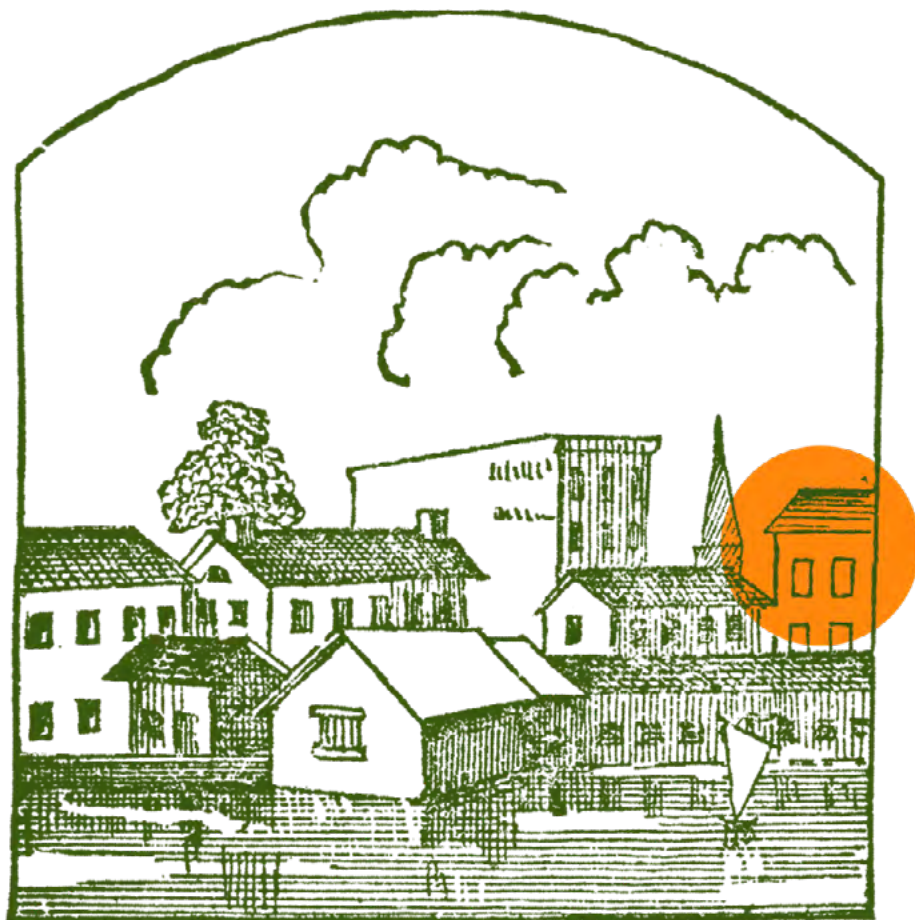


EL DRET DE TANTEIG I RETRACTE EN EL MARC DE LES POLÍTIQUES D'HABITATGE PÚBLIC

IMPLICACIONS SOCIALS I TERRITORIALS
AL CONTEXT VALENCIÀ



COORDINACIÓ:

Càtedra d'Habitatge i Dret a la Ciutat, Universitat de València
www.catedrahabitatge.es

EQUIP TÈCNIC:

La Dula Coop. V

AUTORIA:

Hernán Fioravanti Álvarez, Andrea Ariza Hernández, Mireia López Nicolás, Lluís Benlloch Calvo

DISSENY I MAQUETACIÓ:

Cris Centeno

DATA:

abril de 2023

ISBN:

XXXXXX XXXXXXXX

ÍNDEX

INTRODUCCIÓ

// PÀG. 4

METODOLOGIA

// PÀG. 5

1. Objectius

// PÀG. 5

2. Anàlisi quantitativa i mapat de les adquisicions

// PÀG. 6

3. Anàlisi qualitativa de tres casos d'estudi

// PÀG. 7

CONTEXTUALITZACIÓ DEL DRET DE TANTEIG I RETRACTE

// PÀG. 11

1. Un nou cicle de polítiques pel dret a l'habitatge

// PÀG. 11

2. L'ampliació del DTR com a resposta a la crisi de vivenda

// PÀG. 15

3. El DTR en el context valencià: el Decret Llei 6/2020

// PÀG. 117

PANORÀMICA DEL DTR AL CONTEXT VALENCIÀ

// PÀG. 20

1. Les xifres d'ampliació del parc d'habitatge públic

// PÀG. 20

2. Característiques de les adquisicions

// PÀG. 24

3. Distribució territorial dels habitatges adquirits

/ PÀG. 28

L'AMPLIACIÓ DEL PARC D'HABITATGE PÚBLIC: ADQUISICIONS, RISCOS I RESPOSTES LOCALS

// PÀG. 33

1. Les Direccions Territorials i altres agents clau en la detecció

// PÀG. 33

2. L'administració local: dificultats a l'hora d'exercir el DTR

// PÀG. 35

3. Criteris d'adquisició: ampliar el parc públic sense reproduir desigualtats territorials

// PÀG. 38

4. Reaccions locals i conflictes al voltant de les adquisicions autonòmiques
// PÀG. 41

ELS REPTES EN LA GESTIÓ D'UN PARC D'HABITATGE PÚBLIC MÉS DIVERS I DISTRIBUÏT // PÀG. 44

1. Noves necessitats de gestió derivades de les adquisicions per DTR
// PÀG. 44
2. Amenaces: la manca de recursos i la dilatació dels processos
// PÀG. 49

L'ADJUDICACIÓ DELS HABITATGES: ENTRE L'EMERGÈNCIA RESIDENCIAL I LA MESCLA SOCIAL // PÀG. 51

1. Residents previs: actuar davant trajectòries d'incertesa i precarietat residencial
// PÀG. 51
2. Adjudicació: entre el registre de demandants i les possibilitats de la mescla social
// PÀG. 54
3. Els reptes d'una aproximació més social i comunitària al parc d'habitatge públic
// PÀG. 56

LA MESCLA SOCIAL COM A HORIZÓ DE LES POLÍTIQUES D'HABITATGE PÚBLIC // PÀG. 59

1. Relacions i conflictes veïnals en un parc d'habitatge públic més divers
// PÀG. 60
2. Factors que influeixen en la convivència: trajectòries, desigualtats i imaginaris
// PÀG. 63
3. Mescla social i habitatge públic: barreres i potencialitats
// PÀG. 65

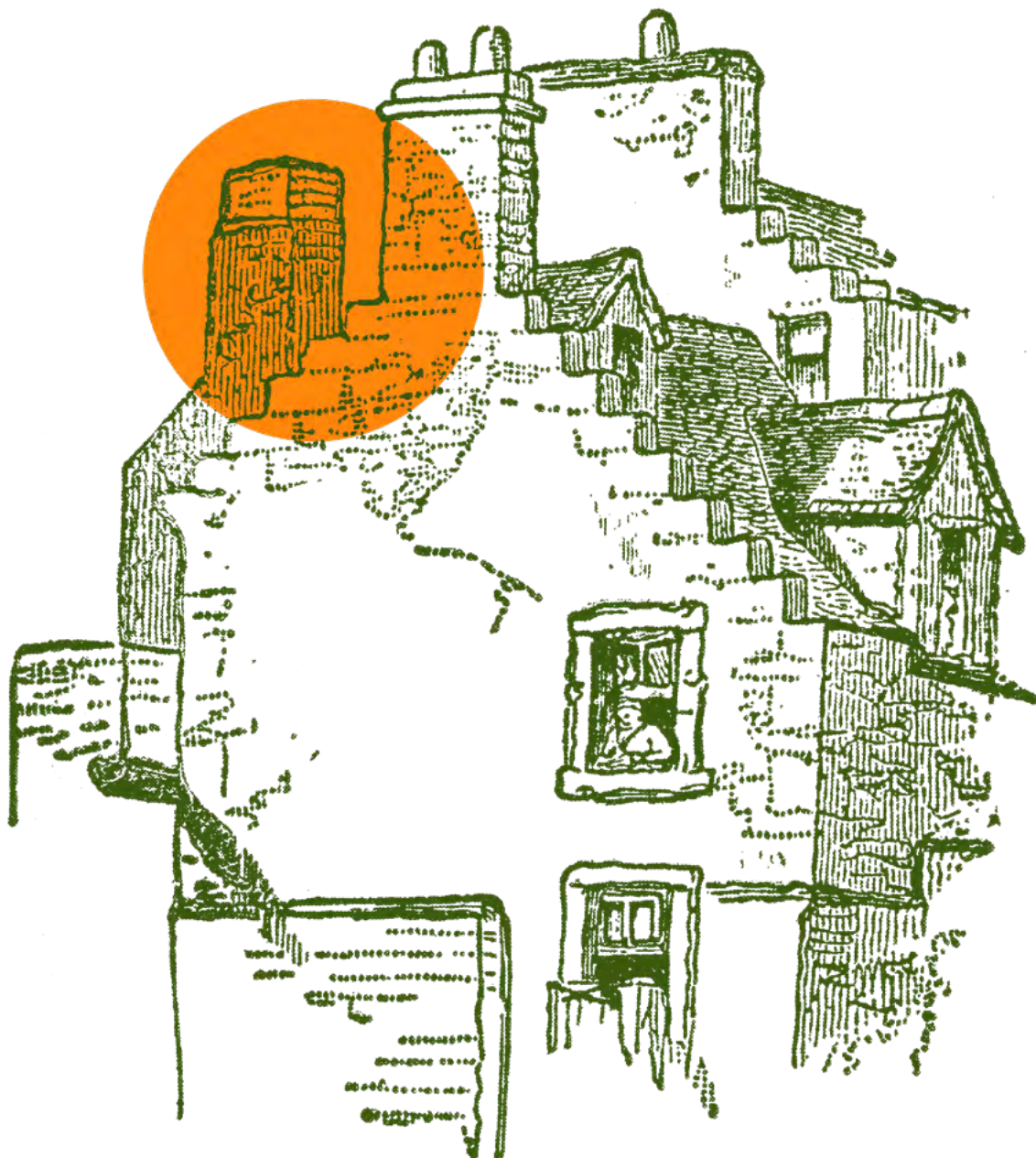
CONCLUSIONS // PÀG. 68

RECOMANACIONS // PÀG. 74

- Recomanacions orientades a l'aplicació del DTR
// PÀG. 74
- Recomanacions per a les polítiques d'habitatge públic
// PÀG. 76

REFERÈNCIES // PÀG. 79

ANNEX I. Municipis que han signat un conveni per exercir el DTR // PÀG. 80



INTRODUCCIÓ

Aquest informe recull els resultats de la investigació impulsada per la Càtedra d'Habitatge i Dret a la Ciutat de la Universitat de València sobre l'aplicació del Dret de Tanteig i Retracte (DTR) al País Valencià, el qual va ser revisat i ampliat amb l'entrada en vigor del Decret Llei 6/2020. En concret, amb aquesta recerca es pretén aprofundir en les implicacions socials i territorials de l'adquisició d'habitatge per a la seua incorporació al parc de vivenda pública mitjançant aquest mecanisme jurídic, per reflexionar en clau propositiva sobre els nous reptes derivats.

La recerca ha sigut duta a terme per la Dula, cooperativa valenciana d'investigació social i acció comunitària, especialitzada, entre altres, en dret a la ciutat i desigualtats socials. A més, s'ha desenvolupat en col·laboració estreta amb la Vicepresidència Segona i Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica, en concret amb la Direcció General d'Habitatge i Regeneració Urbana. També ha col·laborat l'Entitat Valenciana d'Habitatge i Sòl (EVha), la qual s'encarrega de la gestió del parc públic autonòmic. Ambdues entitats han aportat dades quantitatives i informació qualitativa a la investigació, com també ho ha fet el personal polític i tècnic i el veïnat de les localitats on s'ha dut a terme el treball de camp.

Cal destacar que amb aquest estudi es pretén promoure la reflexió crítica al voltant de l'aplicació de la fórmula del DTR i les seues conseqüències, així com fer reflexions més àmplies sobre les implicacions del nou cicle de polítiques públiques de vivenda. Per aquest motiu, s'ha volgut donar-li un estil directe, concís, àgil i accessible. En els primers dos capítols es presenta la metodologia i es contextualitza el DTR en el marc de les polítiques públiques d'habitatge a escala estatal i autonòmica. En el tercer capítol es realitza una aproximació a l'aplicació del DTR en el context valencià en clau quantitativa. Al llarg dels capítols 4, 5, 6 i 7 s'analitza el procés d'adquisició, gestió, adjudicació i convivència en les vivendes públiques comprades per DTR, mitjançant una aproximació etnogràfica a tres casos d'estudi concrets. El document es tanca amb un resum de les principals conclusions i algunes recomanacions pràctiques.



METODOLOGIA

1. OBJECTIUS

OBJECTIU GENERAL

Analitzar les implicacions socials i territorials de l'adquisició d'habitatges per a la seua incorporació al parc de vivenda pública mitjançant la fórmula del DTR en el context valencià.

OBJECTIUS ESPECÍFICS

- 1.** Analitzar les característiques de les adquisicions i la distribució territorial dels habitatges comprats mitjançant el DTR des de l'entrada en vigor del Decret Llei 6/2020 fins al present.
- 2.** Estudiar com s'ha desenvolupat tot el procés d'adquisició, gestió, regularització/assignació i convivència en tres casos particulars, atenent a les característiques de l'operació, les especificitats del territori, les reaccions que ha generat en diferents agents locals i les respostes desenvolupades per les administracions públiques.
- 3.** Identificar els principals impactes socioterritorials que està generant el DTR en el context valencià i establir recomanacions que puguin contribuir a orientar polítiques públiques en aquest àmbit.

La metodologia d'aquest estudi combina tècniques d'anàlisi quantitativa amb una aproximació qualitativa i etnogràfica, el que ajuda a tindre una mirada en profunditat a aquesta política pública. Per una banda, s'ha realitzat una anàlisi quantitativa del conjunt de les adquisicions autonòmiques realitzades en els dos primers anys de vigor del DTR. Això permet tindre una imatge panoràmica de les característiques de les operacions i de la distribució territorial de les adquisicions. Per altra banda, de manera complementària, s'ha dut a terme una aproximació etnogràfica a tres casos d'estudi particulars, amb una sèrie d'entrevistes semiestructurades i sessions d'observació dels entorns locals. Aquests casos d'estudi permeten apropar-se a les complexitats que es posen en joc en contextos específics, amb una anàlisi que posa la mirada en com afecten les adquisicions als territoris locals i a les experiències de persones particulars.

2. ANÀLISI QUANTITATIVA I MAPAT DE LES ADQUISICIONS

En primer lloc, s'ha realitzat una revisió de la literatura existent sobre el dret de tanteig i retracte així com de les polítiques d'habitatge impulsades al llarg de l'Estat espanyol en l'última dècada, amb l'objectiu d'emmarcar el DTR dins del context actual d'impuls de polítiques públiques pel dret a l'habitatge i a la ciutat.

En segon lloc, s'han analitzat les adquisicions realitzades mitjançant el DTR al context valencià des de l'entrada en vigor del Decret Llei 6/2020, el qual regula aquesta fórmula jurídica en aquesta comunitat autònoma. Les dades han sigut facilitades per la Direcció General d'Habitatge i Regeneració Urbana de la Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica de la Generalitat Valenciana i per l'Entitat Valenciana d'Habitatge i Sòl (EVha). En concret, en primer lloc, es fa una aproximació a altres mecanismes d'adquisició (compra directa i concurs), a l'adquisició d'habitatges de protecció pública amb el nou Decret Llei i a l'exercici del DTR per part de municipis. Posteriorment, l'estudi es centra amb major profunditat en l'anàlisi de les adquisicions autonòmiques realitzades seguint els quatre supòsits de transmissions singulars¹, atenent a les següents variables:

CARACTERÍSTIQUES DE LES ADQUISICIONS:

- Inversions realitzades.
- Increment del parc públic de vivenda que ha implicat.
- Preu de les adquisicions.
- Supòsit del Decret Llei que s'ha seguit.
- Exercici del DTR en casos de vivenda de protecció pública.
- Volum d'habitatges per operació.
- Principals venedors i compradors inicials.
- Any de construcció dels habitatges adquirits.
- Estat dels habitatges en el moment de la transmissió.



¹ Els períodes als quals fan referència les dades varien lleugerament en cada cas, atès que han sigut facilitades per diferents organismes públics. En concret, les dades de compra directa i concurs són de maig de 2019 (inici legislatura) a desembre de 2022. Les dades de DTR en habitatges de protecció pública són de juny de 2020 (entrada en vigor Decret Llei) a setembre de 2022. Les dades de DTR per part de municipis són de juny de 2020 (entrada en vigor Decret Llei) a desembre de 2022. Les dades d'adquisicions autonòmiques en transmissions singulars son de juny de 2020 (entrada en vigor del Decret Llei) a setembre de 2022.

DISTRIBUCIÓ TERRITORIAL DELS HABITATGES ADQUIRITS:

- Inversió realitzada per província.
- Habitatges adquirits per província i per municipi.
- Mapat amb la distribució de les adquisicions al llarg del territori valencià.
- Adquisicions en funció de la dimensió del municipi.
- Increment del parc públic de vivenda que ha implicat per municipi.
- Distribució dels habitatges adquirits a l'interior dels municipis.
- Nivell de renda de les àrees on s'ubiquen els habitatges adquirits.
- Localització perifèrica, intermèdia o cèntrica dels habitatges adquirits.

3. ANÀLISI QUALITATIVA DE TRES CASOS D'ESTUDI

S'ha realitzat una aproximació etnogràfica a **tres casos particulars**, els quals han sigut triats buscant la diversitat en relació amb una **multiplicitat de variables**, que presentem a continuació. S'ha optat per no explicitar els casos estudiats, tant perquè ha sigut una demanda d'algunes de les persones entrevistades com perquè part de les adquisicions encara es troben en procés de desenvolupament.

DISTRIBUCIÓ TERRITORIAL DE LES ADQUISICIONS. S'han triat dos casos ubicats en la província de València, la qual concentra un 55% dels habitatges comprats per DTR, i un en la província d'Alacant, on es troba un 34% de les adquisicions.

MUNICIPIIS DE DIFERENTS DIMENSIONS I NOMBRE D'HABITANTS, incloent-hi un cas ubicat en l'àrea metropolitana de València (1.500.000 habitants aproximadament), una ciutat intermèdia (vora 25.000 habitants) i un municipi menut (prop de 12.000 habitants).

MUNICIPIIS AMB DIFERENT PRESÈNCIA DE VIVENDA PÚBLICA. Un dels casos la vivenda representa al voltant del 5%, en altre vora el 3,2% i en l'últim a penes un 0,1%, de manera que les adquisicions per DTR representen una novetat important.

CARACTERÍSTIQUES SOCIOTERRITORIALS DELS ENTORNS, amb un cas ubicat en el límit d'un barri perifèric segregat amb una important presència de vivenda pública, un cas situat en una zona desconnectada del nucli urbà principal amb una notable presència de vivendes vacacionals, i un darrer cas situat en una zona d'expansió d'un municipi menut de renda baixa.

MOMENT EN QUÈ ES TROBA L'OPERACIÓ, incloent-hi un cas on ja s'ha realitzat l'adjudicació de les vivendes mitjançant una resolució d'excepcionalitat i ja s'està

donant la convivència de diferents perfils socials, un cas en procés de regularització dels residents previs en situació de vulnerabilitat, i altre on encara no s'ha començat l'adjudicació, però es valora orientar-lo a un perfil menys vulnerable ateses les condicions de l'entorn.

RESPOSTA DE L'ADMINISTRACIÓ MUNICIPAL. Un cas està marcat per l'oposició inicial a la compra i la posterior col·laboració en l'assignació, altre pel desconeixement i falta de col·laboració municipal i el darrer per una intensa col·laboració entre el municipi i la Generalitat al llarg de tot el procés.

RESPOSTA DEL VEÏNAT DE L'ENTORN. Un cas amb una forta oposició per part de propietaris privats, un on no s'han generat reaccions locals i altre on existeix una percepció positiva de la compra.

SUPÒSIT DEL DECRET LLEI. Pel que fa als supòsits, s'han prioritzat els dos últims (c i d), ja que es tracta d'adquisicions més grans i que tendeixen a generar un major impacte local.

ENTREVISTES AMB DIFERENTS PERFILS D'ACTORS

S'han realitzat huit entrevistes semiestructurades a diferents perfils d'actors implicats en la qüestió del DTR, amb l'objectiu de conèixer en major profunditat els processos d'adquisició, gestió, regularització/assignació i convivència en cada un dels tres casos analitzats. A través de les entrevistes també s'ha buscat arribar a les experiències, discursos i percepcions sobre el DTR dels diferents agents implicats. Al llarg de l'estudi apareixen cites dels discursos de les diferents persones que han participat en les entrevistes. Les cites han sigut transcrits de manera literal, amb l'objectiu de posar en valor els relats en primera persona i les formes pròpies d'expressar-se de les i els actors. S'ha eliminat tota referència a persones particulars o casos concrets, amb l'objectiu de preservar el seu anonimat.

En concret, s'han realitzat huit entrevistes on han participat un total de tretze persones amb els següents perfils:

PERFILS POLÍTICS I TÈCNICS AUTONÒMICS:

- Càrrec de la Direcció General d'Habitatge, organisme autonòmic responsable de les adquisicions per DTR.
- Càrrec de l'EVha, entitat pública responsable de la gestió, regularització i assignació de les adquisicions per DTR.

- Perfil tècnic de l'EVha, entitat pública responsable de la gestió, regularització i assignació de les adquisicions per DTR (així com de la resta del patrimoni públic d'habitatge).

- Perfil tècnic de La Factoria, empresa encarregada del servei de gestió, acompanyament i mediació comunitària en una part important del parc públic autonòmic, incloent-hi vivendes adquirides per DTR.



PERFILS POLÍTICS I TÈCNICS MUNICIPALS:

- Persona regidora de Benestar Social d'un municipi on s'ha adquirit per DTR.

- Perfil tècnic de Serveis Socials d'un municipi on s'ha adquirit per DTR.

- Perfil tècnic de Serveis Socials d'un municipi on s'ha adquirit per DTR.

- Perfil tècnic de Serveis Socials d'un municipi on s'ha adquirit per DTR.

ADJUDICATARIS DE VIVENDA PÚBLICA:

- Persona adjudicatària d'una vivenda pública adquirida per DTR en un edifici on s'han comprat nombroses vivendes i s'ha generat convivència entre propietaris privats i inquilins de vivenda pública.

- Persona resident en immoble comprat per DTR, que ja hi residia prèviament i està en procés de regularització.

- Persona resident en immoble comprat per DTR, que ja hi residia prèviament i està en procés de regularització.

PROPIETARIS PRIVATS EN EDIFICIS ON S'HA ADQUIRIT PER DTR:

- Persona propietària i resident en un habitatge privat ubicat en un edifici on s'han adquirit nombroses vivendes per DTR i s'ha generat convivència entre propietaris privats i nous adjudicataris de vivenda pública.

- Persona propietària d'un habitatge privat ubicat en un edifici on s'han adquirit nombroses vivendes per DTR, on persones que hi residien prèviament es troben en procés de regularització.

OBSERVACIÓ DELS ENTORNS DE VIVENDA PÚBLICA

Complementàriament, s'han realitzat una sèrie de sessions d'observació dels entorns dels tres casos analitzats, amb l'objectiu de conèixer trajectòries locals, característiques espacials, maneres d'habitar, formes de relació social, lògiques d'utilització dels espais i dinàmiques de convivència i conflicte. En concret, s'han dut a terme un total de quatre sessions d'observació d'aproximadament dues hores de duració, repartides entre els tres casos d'estudi, amb posterior redacció de diari de camp. L'observació s'ha centrat en l'entorn dels habitatges públics, però amb atenció al context més ampli de cada zona.

Per acabar, volem expressar el nostre sincer agraïment a totes les persones que han col·laborat en el desenvolupament del treball de camp, ja siga participant en les entrevistes, facilitant informació sobre els casos d'estudi o posant-nos en contacte amb les persones entrevistades.



CONTEXTUALITZACIÓ DEL DRET DE TANTEIG I RETRACTE

El DTR s'ha convertit en els últims anys, juntament amb altres mecanismes d'adquisició com la compra directa o el concurs, en una de les principals estratègies mobilitzades per les administracions públiques per tal de fer front a l'emergència residencial que viu l'Estat espanyol des de la crisi de 2008. En aquest apartat es comença per contextualitzar la fórmula del DTR en el marc d'un nou cicle de polítiques públiques d'habitatge, caracteritzat per l'impuls de diferents mesures i legislacions orientades a donar resposta a l'esmentada crisi de vivenda. Seguidament, es presenten els drets d'adquisició preferent recollits per diferents normatives i s'analitza l'ampliació dels DTR de les administracions públiques a partir de 2015 mitjançant un seguit de normes aprovades per diferents comunitats autònomes. S'acaba, per últim, presentant el Decret Llei 6/2020 de la Comunitat Valenciana, norma que amplia el DTR en el context valencià.

1. UN NOU CICLE DE POLÍTIQUES PEL DRET A L'HABITATGE

Una de les principals conseqüències de la crisi de 2008 va ser l'esclat d'una important crisi d'habitatge, evident en un primer moment amb les nombroses execucions hipotecàries i vigent fins al present amb la forta pujada dels preus de lloguer i els anomenats com a “desnonaments invisibles”. La important contestació social front a aquesta crisi de l'habitatge, amb conegudes lluites com la Plataforma d'Afectats/des per les Hipoteques (PAH) o els més recents Sindicats de Llogaters/es, juntament amb el gir polític que es va viure el 2015 en diverses de les principals ciutats i comunitats autònomes de l'Estat espanyol han permès situar el dret a l'habitatge com una de les prioritats dels poders públics.

Així, al llarg de l'última dècada, a partir de 2013, s'han anat aprovant en diferents territoris i des de diferents escales de governança nombroses mesures i legislacions orientades a donar resposta a la crisi de l'habitatge. Es tracta principalment de noves legislacions autonòmiques, moltes de les quals han sigut recorregudes en

el Tribunal Constitucional, arribant a ser algunes d'elles declarades parcialment inconstitucionals. Això posa en relleu el nou paper protagonista de les comunitats autònomes en la política de vivenda, amb un fort desenvolupament normatiu i una evident aposta per impulsar nous marcs legislatius orientats a abordar l'emergència residencial (Paleo i Quintià, 2020). A aquestes legislacions autonòmiques se suma la Llei Estatal pel Dret a l'Habitatge en procés de tramitació, que trenca amb l'escassa posada en marxa de mesures a nivell estatal i el bloqueig de les iniciatives autonòmiques que havia caracteritzat l'actuació estatal fins fa poc.

Aquestes noves polítiques públiques d'habitatge es caracteritzen per la seua heterogeneïtat, amb diferències substancials tant pel que fa a les mesures particulars, com per la seua formulació, definició i aplicació (Verdú, 2018). En el que segueix, es presenten de forma molt sintètica els principals aspectes que caracteritzen, al nostre parer, aquest nou cicle de polítiques de vivenda:

1. RECONeixEMENT DE LA funció SOCIAL DE L'HABITATGE I DEL DRET SUBJECTIU A LA VIVENDA. El tret més significatiu d'aquest nou cicle és la voluntat que l'habitatge deixe de ser considerat com un bé de mercat. Es posa en el centre de la política pública la funció social de la vivenda, el que es pot concretar, com es vorà més endavant, en certs deures i limitacions per als propietaris. Aquestes noves legislacions a més, incideixen en la responsabilitat de les administracions públiques en tant que garants del dret bàsic a un habitatge digne. De fet, algunes consideren el dret a l'habitatge com un dret subjectiu que certs col·lectius poden, per tant, exigir a les administracions i reclamar en els tribunals. Destaquen en aquest darrer aspecte la Llei 3/2015 d'habitatge del País Basc i la Llei 2/2017 per la funció social de l'habitatge de la Comunitat Valenciana, ambdues frenades pel Tribunal Constitucional (Guillén, 2019).

2. MESURES CONTRA ELS DESNONAMENTS. Dins d'aquestes noves polítiques trobem una multiplicitat de mesures orientades a reduir l'impacte de les execucions hipotecàries entre els col·lectius més vulnerables. Entre aquestes hi ha programes d'assessorament, negociació i mediació immobiliària, l'activació d'unitats de suport en cas de desallotjament, ajudes econòmiques per evitar desnonaments, la provisió pública d'habitatges socials per a situacions d'emergència, la possibilitat voluntària o l'obligació d'oferir lloguer social i de real·lotjar a persones en risc d'exclusió residencial, l'expropiació temporal de la vivenda en processos hipotecaris (declarada inconstitucional en diverses legislacions) o, per últim, el DTR en casos d'execució hipotecària (Verdú, 2018). En el context valencià trobem la Unitat d'Assistència en cas de desnonament i/o situació d'emergència residencial.

3. MESURES PER A MOBILITZAR ELS HABITATGES BUITS. Un nombre importat de comunitats autònomes han impulsat polítiques per fomentar la posada en lloguer dels habitatges buits, assegurant així

que les propietats complisquen la seua funció social. Trobem ací propostes com l'elaboració de censos de vivendes buides, incentius per a la posada en lloguer d'habitatges desocupats, taxes i sancions econòmiques als immobles sense habitar o, finalment, l'expropiació temporal dels habitatges buits (declarada inconstitucional en diversos casos) (Verdú, 2018). En el context valencià trobem el Decret 130/2021 d'aprovació del reglament per a la mobilització d'habitatges buits i deshabitats.

4. MESURES ORIENTADES ALS GRANS PROPIETARIS. En diversos casos, a més a més, les legislacions aprovades contemplen mesures més estrictes quan es tracta de grans tenidors de vivenda, definits com aquells dedicats a l'activitat immobiliària i amb més de deu habitatges. Així, comunitats com Aragó, Balears, Catalunya o el País Valencià han aprovat legislacions que obliguen o incentiven els grans tenidors a oferir lloguer social a persones amb necessitat residencial o que aspiraven a aconseguir l'expropiació temporal de vivendes buides de grans propietaris. En Balears i el País Valencià es tracta de mesures orientades a intercedir grans operacions immobiliàries, on les administracions poden exercir el DTR en certs supòsits en els quals aprofundim més endavant. Per últim, trobem en el context valencià el Decret Llei 3/2023 pel qual s'adopten mesures urgents per a fer front a les situacions de vulnerabilitat i emergència residencial agreujades per la guerra d'Ucraïna i per a evitar abusos en l'àmbit immobiliari.

5. AUGMENT I MILLORA DEL PARC PÚBLIC. Una altra característica fonamental de les polítiques d'habitatge dels últims anys ha sigut la forta aposta per la promoció de la vivenda pública de lloguer. Per una banda, s'han impulsat mesures per a millorar la gestió del parc públic i s'han establert nous criteris i protocols d'assignació. Per altra banda, s'han dedicat recursos a la construcció de nous habitatges públics, tant de manera directa, com mitjançant convenis amb actors privats i comunitaris (cooperatives d'habitatge). A això se suma la compra de vivendes mitjançant DTR, concursos d'adquisició d'habitatges i la compra directa per emergència residencial. Per últim, podem incloure ací també l'augment del percentatge de vivenda de protecció pública en noves construccions, on destaca el cas de la ciutat de Barcelona amb un 30%.

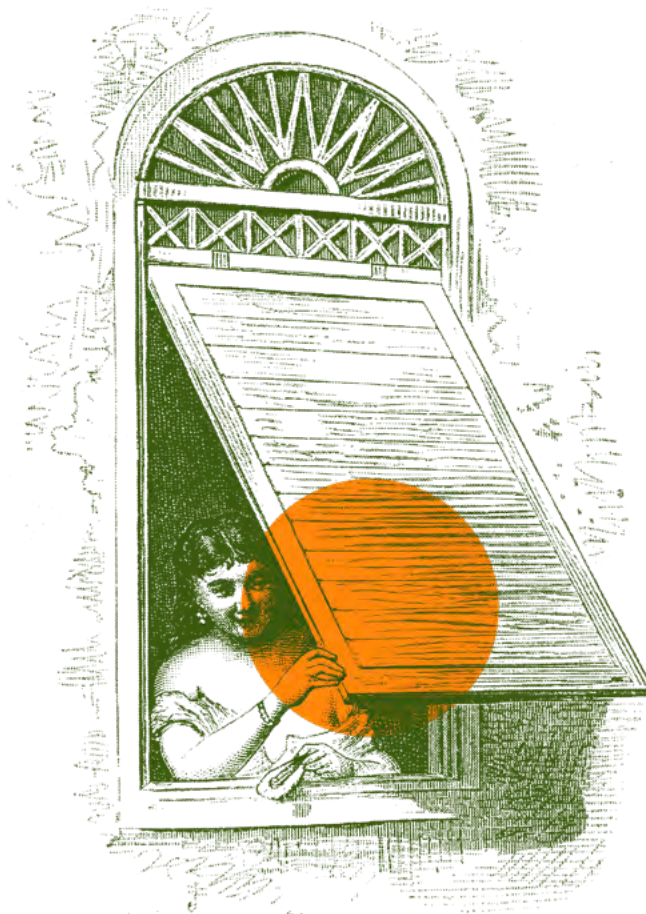
6. AJUDES AL LLOGUER I COMPRA. Tot i que no suposa un tret diferencial d'aquest nou cicle de polítiques públiques, no volem deixar de destacar les inversions dedicades a les ajudes per al lloguer o compra de vivenda, tant orientades a la població en general com a col·lectius



² Amb l'excepció d'Aragó, que eleva el nombre a les quinze vivendes.

específics (gent gran, joves, persones amb discapacitat, etc.). Destaca ací el paper de l'administració estatal, la qual ha centrat la seua política d'habitatge dels últims anys en la provisió d'ajudes i estímuls fiscals orientats a afavorir la compra o el lloguer de vivenda, a través dels successius Plans Estatsals d'Habitatge, que desenvolupen les Comunitats Autònomes.

7. REGULACIÓ DEL MERCAT PRIVAT. En els últims anys també ha existit un intens debat sobre la possibilitat d'aprovar normes que regulen i limiten els preus de lloguer. En particular, la Llei 11/2020 de Catalunya, declarada inconstitucional en 2022, introduïa topalls als preus de lloguer en àrees amb el mercat d'habitatge tensionat. A més a més, podem incloure ací també les múltiples mesures municipals de regulació de les vivendes d'ús turístic aprovades en diferents ciutats en els últims anys amb l'objectiu de frenar la pujada dels preus de lloguer.



Constatem, per tant, que la fórmula del DTR ha sigut inclosa en diferents legislacions autonòmiques dels últims anys amb la finalitat d'augmentar el parc públic d'habitatge i donar resposta a la situació de crisi residencial que travessa la nostra societat. A continuació, passem a caracteritzar les particularitats d'aquesta fórmula jurídica i repassem les normes que han ampliat els DTR en diferents comunitats autònomes.

2. L'AMPLIFICACIÓ DEL DTR COM A RESPOSTA A LA CRISI DE VIVENDA

Els drets d'adquisició preferent són aquells que permeten al seu titular adquirir un determinat bé amb prioritat respecte d'una altra persona, en el moment en què es va produir la transmissió o una vegada ja ha tingut lloc. D'acord amb Bataller (2021), poden ser resultat d'un acord voluntari (origen convencional) o per llei (origen legal) i es configuren a través de tres figures principals:

1. **OPCIÓ**: dret d'origen convencional que faculta el seu titular, durant un termini, per a adquirir un bé mitjançant el pagament del preu pactat i el compliment de la resta de condicions pactades.
2. **TANTEIG**: dret d'origen legal a adquirir un bé amb prioritat i amb les mateixes condicions respecte d'altra persona que es troba en situació d'adquirir-lo.
3. **RETRACTE**: dret d'origen legal a adquirir un bé de qui l'ha adquirit prèviament i amb les mateixes condicions en què aquest ho ha fet.

Els drets d'adquisició preferent dels individus apareixen recollits en el Codi Civil (articles 1.507 a 1.525), on es reconeixen per a diferents circumstàncies (comuners, límitrofs, cohereus, consocis i emfitèutics) amb la finalitat d'evitar conflictes associats a la propietat compartida o el minifundisme agrari. També es contemplen en la Llei 29/1994 d'arrendaments urbans i en la Llei 49/2003 d'arrendaments rústecs, les quals donen DTR als arrendataris amb l'objectiu de contribuir a l'estabilitat social (Bataller, 2021).

En altres casos, trobem normes que atorguen drets d'adquisició preferent a les administracions públiques amb la finalitat que puguin adquirir béns que es consideren d'interés col·lectiu, com en el cas de la Llei 43/2003 de monts o de diferents lleis autonòmiques en matèries com habitatge de protecció pública, espais naturals protegits o patrimoni històric i cultural. En el context valencià, en concret, trobem la Llei 8/2004 de la vivenda de la Comunitat Valenciana, que atorga a la Generalitat Valenciana DTR sobre els habitatges de protecció pública³, la Llei 11/1994 d'espais naturals protegits, que li permet exercir el dret en aquest tipus d'entorns,



³ Com s'explica més endavant, en la pràctica aquesta norma resultava de difícil aplicació, motiu pel qual en 2018 es va fer una modificació per facilitar la seua aplicació. A partir de 2020 va passar a ser el Decret Llei 6/2020 la norma que regula el DTR sobre habitatges amb protecció pública.

i la Llei 4/1998 del patrimoni cultural valencià, que ho permet en el cas de béns inclosos en l'Inventari general de patrimoni cultural valencià (Bataller, 2021).

Per últim, i com avançàvem en l'apartat anterior, determinades comunitats autònomes han **ampliat els drets d'adquisició preferent en els últims anys** amb l'objectiu de donar resposta a la forta crisi residencial que afecta el conjunt de l'Estat espanyol. La primera a fer-ho fou Catalunya amb el Decret Llei 1/2015 de mesures extraordinàries i urgents per a la mobilització dels habitatges provinents de processos d'execució hipotecària. El mateix any 2015, el País Basc aprovava la “Llei 3/2015 d'habitatge”, incloent-hi el DTR tant per a processos hipotecaris com en el cas d'edificis sencers destinats a ús residencial i d'habitatges en àrees amb necessitat residencial. Dos anys més tard, el 2017, Extremadura també regulava el DTR en execucions hipotecàries amb la “Llei 2/2017 d'emergència social de l'habitatge”. Posteriorment, en 2018, ho feia Andalusia amb la “Llei 1/2018 per la qual s'estableix el DTR en desnonaments”. Per últim, més recentment, en 2020, ho feren Balears i el País Valencià. En el cas de Balears amb el “Decret Llei 3/2020 de mesures urgents en matèria d'habitatge”, el qual s'orienta principalment als casos de grans tenidors i permet exercir en processos hipotecaris, en la venda d'edificis sencers on almenys un habitatge es troba arrendat i en les transmissions entre grans tenidors d'habitatges inscrits en el registre de vivendes desocupades. En el cas del País Valencià, com analitzem amb major detall a continuació, és el “Decret Llei 6/2020 per a l'ampliació d'habitatge públic mitjançant els drets de tanteig i retracte” la norma que regula el DTR tant en el cas de processos hipotecaris com en el cas de grans operacions immobiliàries.



COMUNITAT AUTÒNOMA	ANY	NORMA	PROCESSOS HIPOTECARIS	GRANS OPERACIONS IMMOBILIÀRIES
Catalunya	2015	Decret Llei 1/2015	Execució hipotecària i dació en pagament	.
País Basc	2015	Llei 3/2015	Execució hipotecària i dació en pagament	Edificis sencers detinats a ús residencial i habitatges en àrees d'acreditada demanda
Extremadura	2017	Llei 2/2017	Execució hipotecària	.
Andalusia	2018	Llei 1/2018	Execució hipotecària i dació en pagament	.
Balears	2020	Decret Llei 3/2020	Transmissions entre grans tenidors per execució hipotecària i datació en pagament	Edificis sencers quan almenys un habitatge estiga arrendat Transmissions entre grans tenidors d'habitatges incrits en el registre de vivendes desocupades
País Valencià	2020	Decret Llei 6/2020	Execució hipotecària i dació en pagament	Transmissió del 80% o més d'un edifici i operacions de venda de deu o més habitatges

TAULA 1. COMUNITATS AUTÒNOMES AMB DRETS D'ADQUISICIÓ PREFERENT AMPLIATS

3. EL DTR EN EL CONTEXT VALENCIA: EL DECRET LLEI 6/2020

El “Decret Llei 6/2020 per a l'ampliació d'habitatge públic a la Comunitat Valenciana mitjançant els drets de tanteig i retracte” és la norma que des de juny de 2020 ha permés ampliar els drets d'adquisició preferents d'habitatges per part de les administracions públiques en el context valencià. D'acord amb el mateix text de la norma, l'objectiu principal d'aquest Decret Llei és ampliar la xarxa pública d'habitatge en el marc d'una forta emergència residencial, per tal de contribuir a garantir de forma eficaç el dret a l'habitatge en el territori valencià.

L'apartat de justificació d'aquesta norma descriu una crisi residencial causada per un fort increment dels preus de l'habitatge en els últims anys, especialment evident en l'àmbit del lloguer a causa de qüestions com l'extinció de contractes d'arrendament oferits a un preu inferior al de mercat, la proliferació de pisos turístics, la creixent presència de fons d'inversió, la compra d'immobles per part de persones estrangeres o la reduïda oferta d'habitatge públic. Una emergència residencial que afecta aquells col·lectius socials que es troben en situació més desfavorida, com ara la joventut i les llars de rendes baixes, amb uns efectes que s'han vist augmentats, segons apunta el Decret Llei, per l'impacte social i econòmic de la pandèmia del covid-19. L'extrema gravetat d'aquesta situació i la urgent necessitat de donar-hi resposta justifica la utilització de la fórmula del decret llei.

Entrant ja en el contingut del Decret Llei, la primera part de la norma fa referència als drets d'adquisició preferent sobre les vivendes de protecció pública, trencant amb la temporalitat de la protecció i introduint la qualificació permanent, amb caràcter general i sense límit temporal. El DTR sobre habitatges amb protecció pública estava regulat des de 2004 per la “Llei autonòmica 8/2004 de vivenda”. Tanmateix, en la pràctica aquesta norma resultava de difícil aplicació, motiu pel qual en 2018 es va fer una modificació per facilitar la seua aplicació. Des de 2020, ha passat a ser el Decret Llei 6/2020 la norma que regula els drets d'adquisició preferent sobre habitatges amb protecció pública, permetent una major aplicació del DTR en vivendes d'aquest tipus. Cal ressaltar també que aquesta norma és pel moment l'únic mecanisme que possibilita la qualificació permanent, és a dir, que evita que la vivenda pública perda aquest títol.

Aquest primer apartat de la norma també implica una aposta per la descentralització de les polítiques públiques d'habitatge, establint dos possibles mecanismes perquè els municipis puguin beneficiar-se del DTR: 1) cedir els DTR a municipis, mitjançant la signatura d'un conveni que permeta als ajuntaments exercir aquests drets de manera autònoma i 2) que la administració autonòmica exercisca els DTR

a favor de municipis, en aquells casos que no tinguen la possibilitat de dur a terme la corresponent tramitació administrativa els mateixos ajuntaments.

La segona part del Decret Llei regula els drets d'adquisició preferent en el cas d'habitatges adquirits en **processos hipotecaris o grans operacions immobiliàries** que es troben en municipis amb necessitat d'habitatge o en les seues àrees d'influència, establint quatre supòsits que permeten a les administracions exercir aquests drets:

- a) Transmissions d'habitatges mitjançant dació en pagament.
- b) Transmissions d'habitatges en processos judicials d'execució hipotecaria o en procediments de venda extrajudicial.
- c) Transmissions d'un percentatge igual o superior al 80% d'edificis residencials amb un mínim de cinc habitatges⁴.
- d) Operacions de venda referides a deu o més habitatges.

Els drets d'adquisició preferent en aquests quatre supòsits es limiten a les denominades Àrees de Necessitat d'Habitatge (ANHA) establertes per l'Ordre 2/2021 de la Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica, així com a les seues àrees d'influència. No així en el cas del DTR sobre vivendes de protecció pública, el qual es pot exercir en tot el territori valencià.

En tot cas, aquestes àrees es defineixen com aquells àmbits en els quals l'accés a l'habitatge resulta afectat negativament per un fenomen social, econòmic, demogràfic, geogràfic, climatològic o de salut pública. Es delimiten conformement a un índex de referència calculat a partir de la relació que existeix entre la demanda i l'oferta d'habitatge públic en cadascun dels municipis en els quals hi ha disponibilitat d'habitatge i/o demandants, ponderat per la concurrència en el municipi de determinades circumstàncies socials o físiques (espais urbans sensibles, risc inundacions, zones de lloguer tensionat, risc sísmic, etc.) que poden incrementar la necessitat d'habitatge.

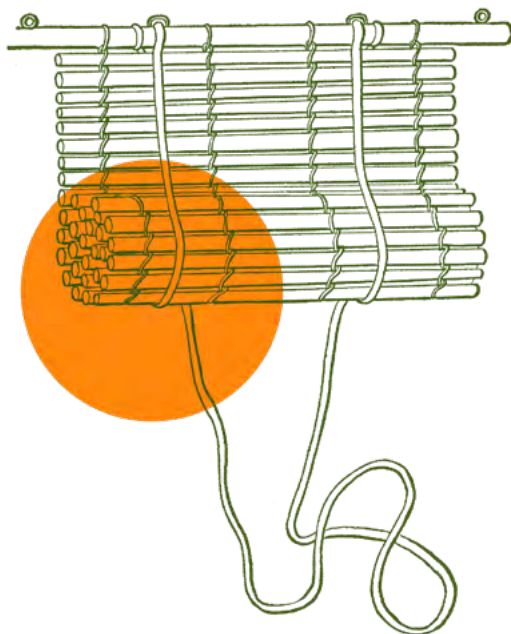
Es consideren com a tals 248 localitats de la Comunitat Valenciana, aproximadament un 50% dels existents i la majoria dels municipis de major dimensió. A més a més, aquestes 248 localitats s'ordenen en funció del seu nivell de necessitat d'habitatge (alta, mitjana o baixa) i s'estableix un índex ponderat que pren en consideració les particularitats socials i físiques esmentades. A banda, es consideren inclosos en el catàleg ANHA els municipis que presenten risc de despoblament i



⁴ Recentment, la Llei 8/2022, de 29 de desembre, de mesures fiscals, de gestió administrativa i financera, i d'organització de la Generalitat [2022/12993] ha reduït el nombre mínim d'habitatges a quatre. https://dogv.gva.es/datos/2022/12/30/pdf/2022_12993.pdf

són reconeguts com a tal en les resolucions anuals on es defineixen⁵.

Pel que fa al procés d'aprovació del Decret Llei 6/2020, va ser impulsat per Podem i aprovat amb els vots favorables dels socis del Govern del Botànic (Podem, Compromís i el PSPV) i el rebuig del conjunt de l'oposició. Tot i que el PSPV va recolzar aquesta norma, va mostrar-se crític amb algunes parts del redactat, així com amb la utilització de la fórmula d'urgència del decret llei. Per la seua banda, els partits de l'oposició criticaren la inseguretat jurídica i l'impacte negatiu en l'economia que consideren que genera aquesta norma, fins al punt que el PP va presentar un **recurs d'inconstitucionalitat** en el Tribunal Constitucional que ha sigut desestimat en març de 2023. També des de la Federació de Promotors Immobiliaris de la Comunitat Valenciana (FEPROVA) es mostraren crítics amb el Decret Llei, qualificant-lo com una forma d'intervencionisme en el lliure mercat i una font d'inseguretat jurídica.



Algunes de les ambigüitats del Decret Llei dugueren a l'aprovació un any després de la **Circular 1/2021** amb l'objectiu de delimitar d'una manera més precisa el seu àmbit d'aplicació material i temporal. En aquest document es detallen diferents supòsits en els quals no és necessària la comunicació notarial i registral, ja que es tracta d'operacions per a les quals no està pensada la norma.

A continuació, s'analitza l'aplicació pràctica i els efectes socials i territorials del Decret Llei 6/2020 en els més de dos anys que porta en vigor, des del 12 de juny de 2020.



⁵ Resolució de 21 de juliol de 2022, de la Presidència de la Generalitat, d'assignació de la línia específica del Fons de Cooperació Municipal per a la Lluita contra el Despoblament dels municipis de la Comunitat Valenciana a les respectives entitats beneficiàries, per a l'exercici pressupostari 2022.

PANORÀMICA DEL DTR AL CONTEXT VALENCIÀ

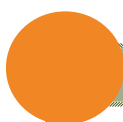
En aquest capítol es recull una anàlisi quantitativa del conjunt de les adquisicions autonòmiques realitzades en els dos primers anys de vigor del DTR en el context valencià. Per tal de contextualitzar aquesta anàlisi en el marc de les polítiques d'ampliació del parc d'habitatge públic, en primer lloc, es realitza una comparativa entre immobles adquirits per DTR i habitatges incorporats mitjançant altres mecanismes d'adquisició, com la compra directa i el concurs. Incloem també en aquest primer apartat les xifres d'aplicació del DTR en vivendes de protecció pública i a nivell municipal. En segon lloc, s'analitzen les característiques de les operacions autonòmiques realitzades i dels habitatges adquirits seguint els quatre supòsits de transmissions singulars del DTR. Per últim, s'estudia la distribució territorial de les vivendes comprades i es fa una aproximació a les característiques sociodemogràfiques dels entorns locals on es troben les principals operacions.

1. LES XIFRES D'AMPLIACIÓ DEL PARC D'HABITATGE PÚBLIC

Abans de passar a analitzar les dades del DTR, és necessari explicar que aquest no és l'únic mecanisme que està permetent adquirir habitatges en els últims anys. L'administració autonòmica també estan dedicant recursos a adquirir vivendes mitjançant la compra directa per emergència residencial i el concurs d'adquisició de vivendes. En concret, entre inicis de la legislatura i finals de 2022, **la Generalitat Valenciana ha destinat 76.087.170 euros a l'adquisició de 1.262 habitatges, distribuïts en 118 municipis diferents**. La següent taula mostra les característiques de les adquisicions per cadascun d'aquests tres mecanismes de compra entre inici de la legislatura i finals de 2022⁶.



⁶ La variació respecte a les xifres posteriors es deguda a que aquestes inclouen també les adquisicions fetes entre octubre i desembre de 2022.



	DTR	COMPRA DIRECTA	CONCURS	TOTAL
Nº d'adquisicions	818	342	102	1.262
% de les adquisicions	64,8%	27,1%	8,1%	100,0%
Inversió	46.336.219	20.991.085	8.759.866	76.087.170
% de la inversió	60,9%	27,6%	11,5%	100,0%
Preu mitjà/habitatge	56.646	61.377	85.881	60.291
Municipis	76	50	43	118

TAULA 2. COMPARACIÓ DELS DIFERENTS MECANISMES D'ADQUISICIÓ⁷

Les xifres anteriors evidencien que el DTR és el mecanisme que està permetent adquirir un major volum d'habitatges, amb un 64,8% dels habitatges comprats mitjançant aquesta fórmula i un 60,9% de la inversió. A més, observem que amb el DTR s'estan comprant vivendes per un preu significativament inferior als altres dos mecanismes, amb una mitjana de 56.646 euros per habitatge, així com ajudant a aconseguir una major distribució territorial, amb compres en 76 municipis diferents.

A més a més, abans de passar a l'anàlisi en profunditat de les adquisicions autonòmiques pels quatre supòsits de transmissions singulars, es presenten les xifres de les compres per DTR en vivendes de protecció pública i les operacions de DTR realitzades per part de municipis. Dos tipus d'adquisicions que també es realitzen seguint el Decret Llei 6/2020, però que no incloem en l'anàlisi posterior atés que comptem amb dades menys detallades.

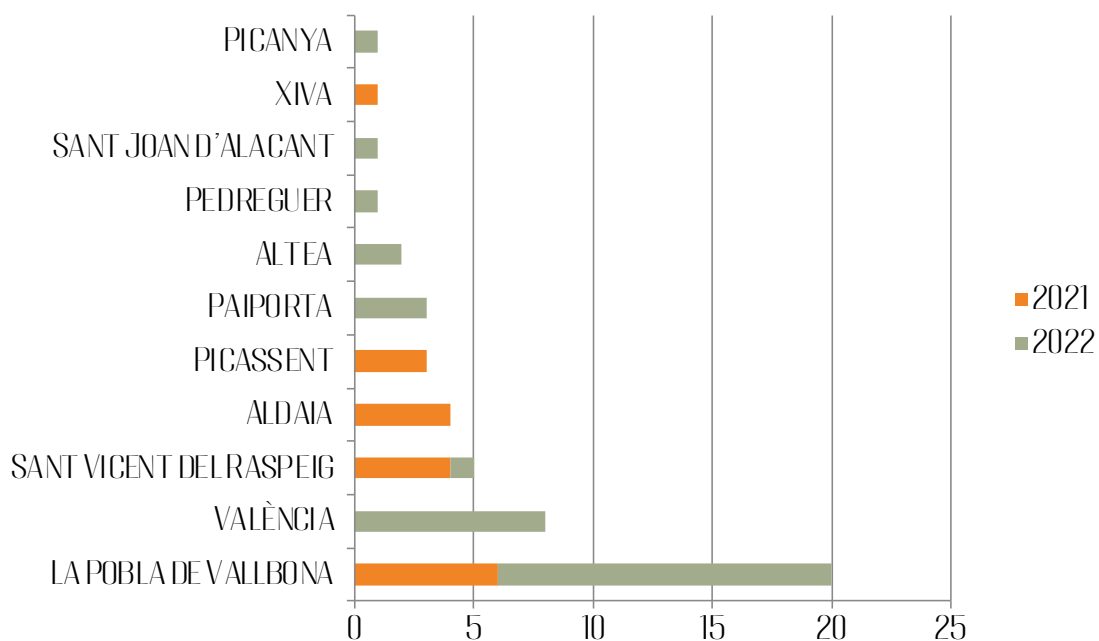
Pel que fa a l'exercici del **DTR en habitatges de protecció pública**, entre juny de 2020 i setembre de 2022 s'han invertit un total de 3.777.292 euros en l'adquisició de 71 habitatges (17 en 2020, 34 en 2021 i 20 en 2022). La inversió mitjana per habitatge ha sigut, per tant, de 53.201 euros. D'aquestes, 49 s'han adquirit en la província de València (2.561.567 euros), 12 en Castelló (772.916 euros) i 10 en Alacant (442.810 euros). En concret, totes aquestes adquisicions es concentren en sis municipis: Sagunt (21), València (21), Castelló (12), Alcoi (7), Burjassot (7)



⁷ Les xifres de DTR i de compra directa inclouen tant les adquisicions de la Direcció General d'Habitatge com de l'EVha. Les dades de concurs són d'entre 2018 i 2020.

i Alacant (3). La gran majoria –68 habitatges– es trobaven buits en el moment de l'operació. Per últim, pràcticament totes les vivendes adquirides foren construïdes en la dècada dels setanta, amb alguns pocs casos d'immobles dels seixanta i dels noranta.

Pel que fa a l'exercici del **DTR per part d'ajuntaments**, entre l'aprovació del Decret Llei i finals de 2022, 38 municipis han signat o aprovat en ple un conveni per poder exercir el DTR⁸, el que ha permés l'adquisició d'un total de 49 habitatges en 12 d'aquests municipis. Com es pot veure en el següent gràfic, destaca el cas de la Poble de Vallbona, un municipi de 24.000 habitants que no tenia cap vivenda pública prèviament i que ha adquirit vint immobles. Altres exemples són València, on l'Ajuntament ha comprat huit habitatges, Sant Vicent del Raspeig, on s'han adquirit cinc, o Aldaia, amb quatre. Entre aquests, es constata que 18 foren comprats en 2021 i 31 en 2022, el que podria apuntar a una progressiva consolidació de l'exercici del DTR per part dels municipis. Pel que fa a la seua distribució territorial, 40 de les adquisicions corresponen a la província de València, 9 a Alacant i cap a Castelló.



GRÀFIC 1. MUNICIPIS QUE HAN EXERCIT EL DTR I NOMBRE D'HABITATGES ADQUIRITS (DESEMBRE 2022)



⁸ D'aquests trenta convenis, vint-i-dos es troben vigents, bé perquè es van signar en 2021 i s'han prorrogat, bé perquè es van formalitzar en 2022 amb una vigència de quatre anys. Els altres vuit es van signar en 2021 i, actualment, estan pendents de renovació.

La suma de totes aquestes operacions representa un total de 1.311 habitatges adquirits entre l'inici de la legislatura i finals de 2022. Tenint en compte que el parc públic del País Valencià es situava en 2021 en 18.379 (Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana, 2021), suposaria un **increment aproximat del parc públic del 7,1%**⁹, distribuït com il·lustra la següent taula.



	DTR AUTONÒMIC ¹⁰	DTR MUNICIPAL	COMPRA DIRECTA	CONCURS	TOTAL
Habitatges adquirits	818	49	342	102	1.311
% sobre el parc d'habitatge públic	4,5%	0,3%	1,9%	0,6%	7,1%

TAULA 3. AUGMENT DEL PARC PÚBLIC D'HABITATGE QUE HAN SUPOSAT ELS DIFERENTS MECANISMES¹¹

Tanmateix, si ens fixem en el percentatge que representa la vivenda pública respecte del total d'habitatges principals de la Comunitat Valenciana (1.986.896 vivendes segons dades del Cens de 2011), s'observa que la vivenda pública ha passat de representar un 0,93% a un 0,99%¹². El percentatge de vivenda pública continua sent, per tant, molt reduït, significativament per baix de la mitjana estatal ubicada en un 2,5% i d'altres països europeus com Països Baixos (30%), Àustria (24%) o Dinamarca (20,9%) (Observatorio de Vivienda y Suelo, 2020). Aquestes xifres posen de manifest la necessitat de continuar invertint en l'ampliació del parc d'habitatge públic per tal de compensar el dèficit estructural que l'ha caracteritzat durant les últimes dècades.



⁹ Si tenim en compte que la xifra d'habitatges públics correspon a juny de 2021 i que, per tant, pot incloure els habitatges adquirits pels diferents mecanismes entre juny de 2020 i juny de 2021, aquestes xifres podrien ser lleugerament superiors.

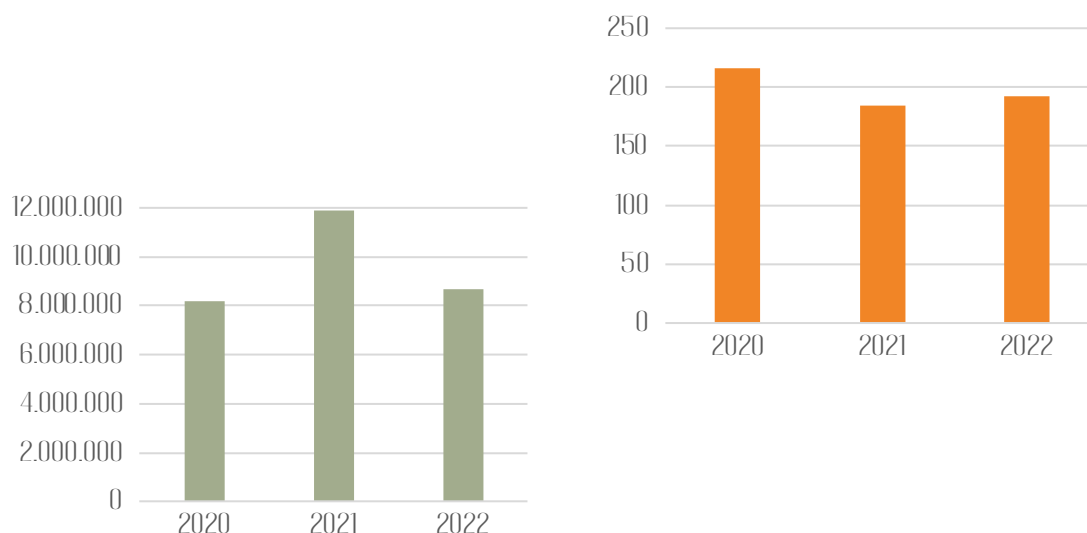
¹⁰ Inclou tant les adquisicions pels quatre supòsits de transmissions singulars com en vivendes de protecció pública.

¹¹ Les xifres d'aquesta taula podrien variar lleugerament, ja que les dades del parc públic corresponen a juny de 2021 i, per tant, inclouen els habitatges adquirits pels diferents mecanismes entre inici de la legislatura i juny de 2021.

¹² Aquestes xifres podrien variar lleugerament, ja que el nombre d'habitatges principals es de 2011 i les dades del parc públic corresponen a juny de 2021 i, per tant, inclouen els habitatges adquirits pel diferents mecanismes entre inici de la legislatura i juny de 2021.

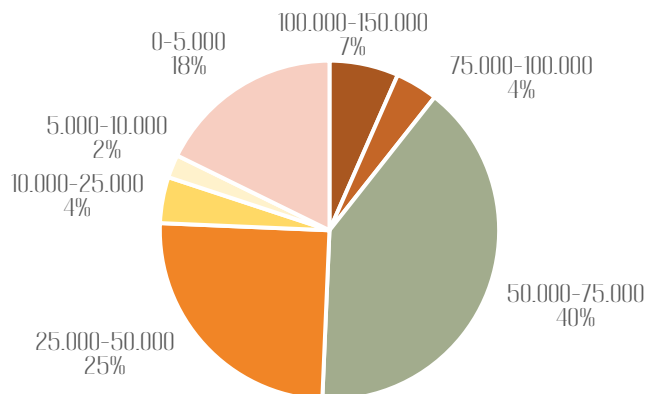
2. CARACTERÍSTIQUES DE LES ADQUISICIÓNS

Passant ja a l'anàlisi de les adquisicions realitzades pels quatre supòsits de transmissions singulars del DTR per part de la Generalitat Valenciana, en el temps que porta en vigor el Decret Llei 6/2020, es constata que entre juny de 2020 i setembre de 2022 **s'han invertit 28.731.891 euros en l'adquisició d'un total de 592 habitatges**. El gràfic que segueix representa la inversió econòmica i el nombre d'habitatges comprats per any, evidenciant una distribució prou regular al llarg dels tres anys, especialment si tenim en compte que el Decret Llei va entrar en vigor a mitjans de 2020 i que les dades arriben fins setembre de 2022.



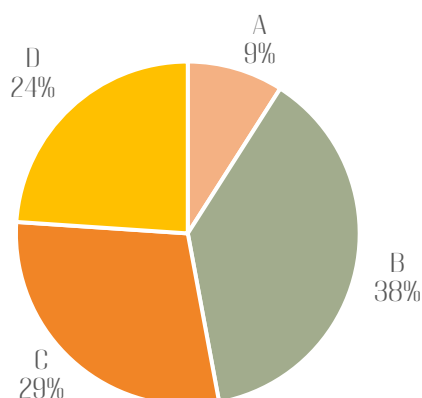
GRÀFIC 2. INVERSIÓ ECONÒMICA I NOMBRE D'HABITATGES ADQUIRITS PER ANY

Pel que fa al preu dels habitatges adquirits mitjançant el DTR, tenint en compte que s'ha invertit un total de 28.731.891 euros en comprar 592 vivendes, **la inversió mitjana per habitatge és de 48.534 euros**. La següent gràfica representa el percentatge d'adquisicions en funció del preu de compra, evidenciant que una gran majoria de les adquisicions se situen entre els 25.000 i els 75.000 euros, i destacant també un nombre important de vivendes comprades per menys de 5.000 euros. Observem, per tant, que dins de les adquisicions realitzades pel DTR trobem situacions molt disperses, des d'habitatges comprats per la quantitat d'un euro, com en el cas d'Algemesí, fins a compres que superen els 140.000 euros, com en el cas d'una operació realitzada al barri del Cabanyal de València. En tot cas, es tracta de preus inferiors al valor de mercat.



GRÀFIC 3. PERCENTATGE D'HABITATGES ADQUIRITS SEGONS PREU

El Decret Llei 6/2020 permet exercir el DTR en quatre supòsits diferents, els quals han sigut explicats en el capítol anterior. El següent gràfic representa la distribució en funció del supòsit, evidenciant un equilibri entre els habitatges adquirits pels supòsits relatius a processos hipotecaris (supòsits a i b) i els comprats pels supòsits vinculats a grans transaccions immobiliàries (supòsits c i d).



GRÀFIC 4. PERCENTATGE D'HABITATGES ADQUIRITS SEGONS SUPÒSIT¹³

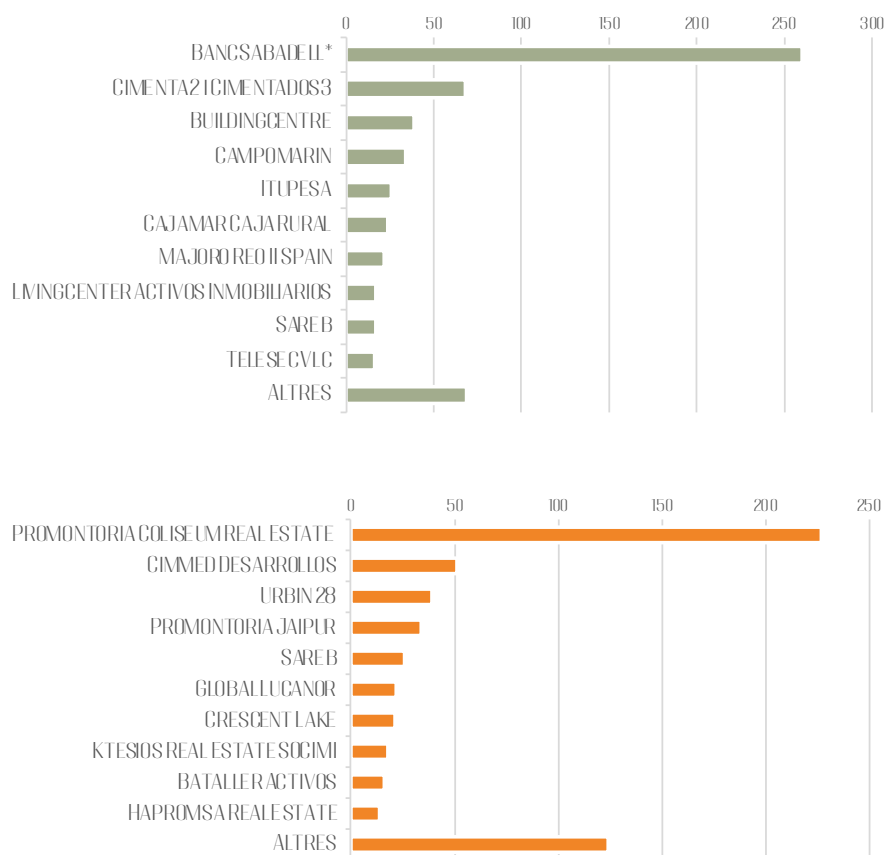
A més a més, s'observa una relació directa entre el supòsit i el **volum d'habitatges adquirits en cada operació**, qüestió que varia notablement d'uns casos a altres. Així, trobem des d'operacions menudes, en les quals s'ha comprat una



¹³ Les xifres corresponen al conjunt d'adquisicions dels anys 2021 i 2022. No comptem amb les dades relatives als supòsits en les adquisicions de 2020.

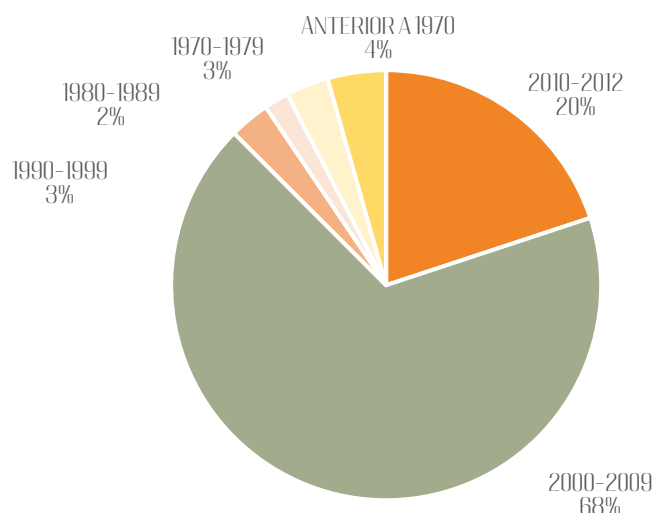
única o un nombre reduït de vivendes, com sol ser habitual en els casos de processos hipotecaris (supòsits a i b), fins a operacions de gran envergadura on s'intercedeixen grans operacions immobiliàries i s'adquireixen desenes d'habitatges i el total o la gran part dels habitatges d'un mateix edifici. Destaquen en aquest sentit compres com les del barri del Raval d'Algemesí amb 98 vivendes, el barri de La Torre de València amb 39 vivendes, el municipi de Monòver amb 34 vivendes, la Torre Girasol de Paterna amb 33 vivendes, el municipi d'Alberic amb 26 vivendes o el municipi de Borriana amb 20 vivendes.

Si ens fixem en els actors participants en les transaccions, és a dir, els transmissors de les propietats i els adquirents inicials, constatem que **en tots els casos es tracta de bancs, empreses immobiliàries i fons d'inversions**, tant quan es tracta de processos hipotecaris (supòsits a i b) com en grans transaccions immobiliàries (supòsits c i d). A més a més, s'observa una gran concentració, de manera que unes poques entitats apareixen repetidament tant entre els venedors com entre els compradors inicials. En concret, entre els transmissors destaquen entitats com el Banc Sabadell, propietària d'un 44% dels habitatges adquirits, Cimenta2/Cimentados3, amb un 11%, i Buildingcentre, amb un 7%. D'altra banda, entre els adquirents inicials destaquen Promontoria Coliseum Real Estate, amb un 38%, Cimmed Desarrollos, amb un 9%, i Urbin 28, amb un 7%.



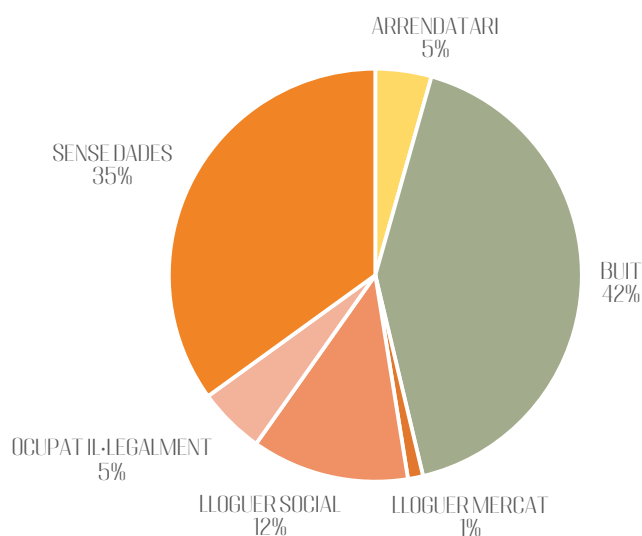
GRÀFIC 5. PRINCIPALS TRANSMISSORS I ADQUIRENTS INICIALS DELS HABITATGES

Pel que fa a l'any de construcció dels habitatges adquirits mitjançant DTR, la gràfica que segueix evidencia que la gran majoria, un 88%, són **habitatges construïts entre l'any 2000 i l'any 2012**, coincidint amb el període del boom immobiliari. Com s'analitza amb major profunditat en els següents capítols, això posa en relleu que el DTR està duent a adquirir molts projectes heretats d'aquesta època, els quals acumulen anys de falta de manteniment i trajectòries d'incertesa entre els seus residents.



GRÀFIC 6. ANY DE CONSTRUCCIÓ DELS HABITATGES ADQUIRITS

Per últim, la següent gràfica representa la situació en què es trobaven els habitatges adquirits per DTR en el moment de la transacció. Tot i que no es compta amb dades per al voltant d'un terç de les vivendes comprades, es constata que **en la majoria dels casos els habitatges es trobaven buits** en el moment de la compra. També són relativament habituals els casos de persones amb lloguer social dels bancs i empreses immobiliàries que posseïen prèviament els habitatges.



GRÀFIC 7. PERCENTATGE D'HABITATGES ADQUIRITS SEGONS L'ESTAT EN EL MOMENT DE LA VENDA

3. DISTRIBUCIÓ TERRITORIAL DELS HABITATGES ADQUIRITS

Pel que fa a la distribució a escala provincial, dels 28.731.891 euros invertits en adquisició d'habitatges mitjançant el DTR, més de la meitat, un 54% s'ha destinat a operacions en la província de València, seguida per Alacant amb un 34% de la inversió i finalment Castelló amb un 12%. El nombre d'habitatges adquirits en cada província mostra una distribució molt semblant, ubicant-se un 55% de les vivendes comprades per DTR en la província de València, un 34% en Alacant i un 11% en Castelló. Tot i que en un primer moment aquesta distribució podria semblar força dispar, si ens fixem en el parc d'habitatge de cada una de les províncies, observem que en realitat es tracta d'una **inversió prou equilibrada al llarg del territori valencià**, ja que hi ha una correspondència entre la inversió en DTR i el parc d'habitatge de cada província.



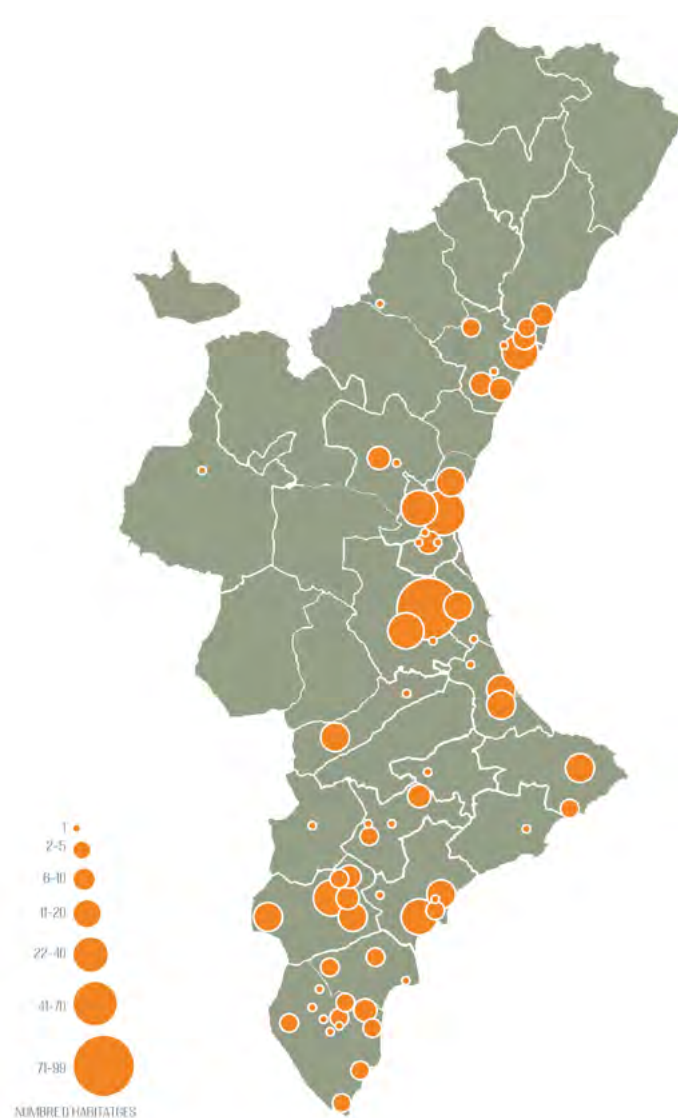
	ALACANT	CASTELLÓ	VALÈNCIA	PAÍS VALENCIÀ
Inversió econòmica	9.697.513	3.531.122	15.503.256	28.731.891
% sobre el total	34%	12%	54%	100%
Habitatges adquirits	203	64	325	592
% sobre el total	34%	11%	55%	100%
Habitatges principals	738.367	233.871	1.014.658	1.986.896
% sobre el total	37%	12%	51%	100%

TAULA 4. DISTRIBUCIÓ DE LA INVERSIÓ I ELS HABITATGES ADQUIRITS PER PROVÍNCIA¹⁴



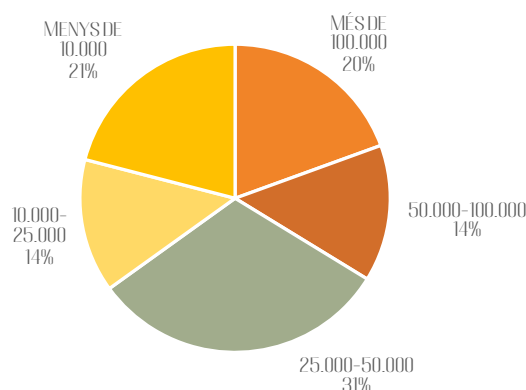
¹⁴ Les xifres d'aquesta taula podrien variar lleugerament, ja que les dades del parc públic corresponen a juny de 2021 i, per tant, inclouen els habitatges adquirits per tanteig i retracte entre juny de 2020 i juny de 2021.

Apropant la lent d'anàlisi a l'escala municipal, constatem que s'han fet adquisicions autonòmiques en un total de 65 municipis. El següent mapa permet observar la **distribució de les adquisicions al llarg del territori del País Valencià**. Així, observem com en la província d'Alacant les compres realitzades estan repartides d'una manera equilibrada entre les diferents comarques. En contrast, les adquisicions de la província de València, així com les poques existents en la província de Castelló, se situen principalment en les comarques més properes a la costa, evidenciant-se una clara distribució desigual respecte a les comarques de l'interior, on pràcticament no s'han dut a terme transaccions.



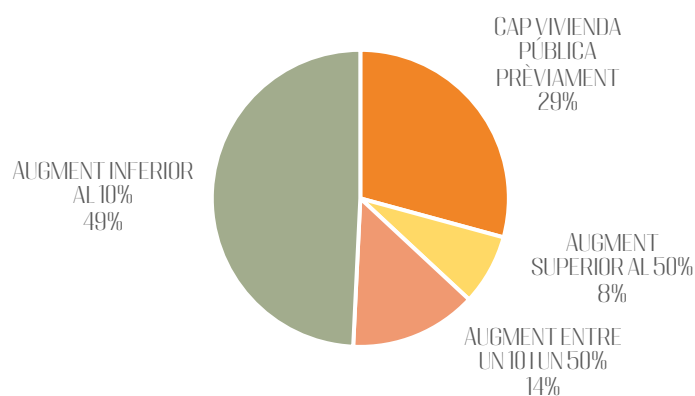
MAPA 1. DISTRIBUCIÓ TERRITORIAL DE LES ADQUISICIONS PER DTR

Si ens fixem en les **adquisicions realitzades en funció de la dimensió del municipi**, observem que les operacions es distribueixen de manera prou regular, ubicant-se tant en grans ciutats, com en localitats intermèdies i municipis menuts, com s'il·lustra a continuació.



GRÀFIC 8. PERCENTATGE D'ADQUISICIONS SEGONS NOMBRE D'HABITANTS DELS MUNICIPIS

La següent gràfica mostra el **percentatge d'augment del parc públic que ha suposat el DTR** en els diferents municipis on s'ha adquirit vivenda. Observem com en vora 19 localitats, un 29% del total, es tracta de la primera o les primeres vivendes públiques amb què compta el municipi, amb exemples destacats com Vallada que ha passat de no en tindre cap a comptar amb 16 o la Font d'En Carròs, Gata de Gorgos i la Pobla de Farnals, que han passat de 0 a 13 vivendes públiques. En un 22% dels casos estem davant de municipis que ja comptaven amb parc públic i on l'adquisició d'habitatges mitjançant el DTR està contribuint a eixamplar-lo, des de casos com Sueca, Pinós o Algemesí, on ha suposat un increment molt notable, a altres on l'augment ha sigut més moderat. Finalment, en vora la meitat dels municipis les operacions per DTR han suposat un impacte menor, amb un augment del parc públic inferior al 10%.



GRÀFIC 9. PERCENTATGE DEL PARC PÚBLIC QUE HA SUPOSAT EL DTR PER MUNICIPI¹⁵



¹⁵ Les xifres d'aquesta gràfica podrien variar, ja que les dades del parc públic corresponen a juny de 2021 i, per tant, inclouen els habitatges adquirits per tanteig i retracte entre juny de 2020 i juny de 2021. En alguns casos, això pot implicar una variació important de les xifres.

Es considera important analitzar també la **distribució dels habitatges adquirits a l'interior dels municipis**, atenent al nivell de renda dels barris on s'està comprant vivenda i a la seua ubicació a escala local. Atesa la dificultat que implicaria arribar a eixe nivell d'anàlisi per al total de les 592 adquisicions i 65 municipis, hem optat per limitar l'anàlisi de la distribució a escala municipal a aquelles operacions de cinc o més vivendes, ja que es tracta dels casos amb un major impacte en el territori local. Seguint aquest criteri s'han analitzat un total de 25 operacions, les quals abasten 440 dels habitatges comprats (vora tres quarts del total) i 22 dels municipis on s'ha adquirit (vora un terç del total).

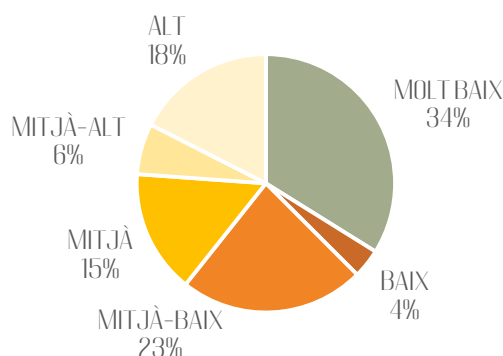
N. HAB. ADQUIRITS	MUNICIPI	PROVÍNCIA	ÀREA ON S'UBIQUEN ELS HABITATGES		
			RENDA MITJANA	NIVELL DE RENDA	LOCALITZACIÓ
98	Algemesí	València	17.889,71	Molt baix	Perifèric
39	València	València	19.762,33	Molt baix	Perifèric
34	Monòver	Alacant	24.271,71	Mitjà-baix	Intermedi
33	Paterna	València	33.067,54	Alt	Perifèric
26	Alberic	València	27.259,79	Mitjà	Perifèric
20	Borriana	Castelló	28.704,75	Mitjà-alt	Intermedi
18	Sueca (Mareny de B.)	València	25.361,69	Mitjà-baix	Perifèric
16	Gandia	València	33.373,18	Alt	Cèntric
16	Pinós	Alacant	22.229,53	Baix	Perifèric
16	Vallada	València	26.477,21	Mitjà	Intermedi
13	Font d'en Carròs	València	25.743,81	Mitjà-baix	Perifèric
13	Pobla de Farnals	València	35.146,78	Alt	Cèntric
12	Campello	Alacant	25.135,22	Mitjà-baix	Perifèric
10	València	València	25.447,25	Mitjà-baix	Intermedi
10	València	València	31.225,48	Alt	Cèntric
8	Gata de Gorgos	Alacant	26.698,05	Mitjà	Perifèric
8	Monforte del Cid	Alacant	24.868,19	Mitjà-baix	Perifèric
8	Vall d'Uixò	Castelló	29.931,10	Mitjà-alt	Perifèric
7	Alcoi	Alacant	27.238,07	Mitjà	Cèntric
7	Monforte del Cid	Alacant	24.868,19	Mitjà-baix	Perifèric
6	Alacant	Alacant	20.344,38	Molt baix	Intermedi
6	Benissanó	València	27.936,24	Mitjà	Perifèric
6	San Fulgencio	Alacant	15.725,35	Molt baix	Perifèric
5	Castelló de la Plana	Castelló	33.894,46	Alt	Perifèric
5	Novelda	Alacant	27.730,21	Mitjà	Perifèric

TAULA 5. NIVELL DE RENDA I LOCALITZACIÓ DE L'ÀREA ON S'UBIQUEN LES PRINCIPALS OPERACIONS¹⁶



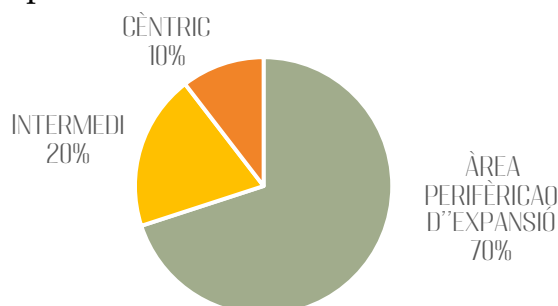
¹⁶ La renda mitjana i el nivell de renda corresponen a la renda mitjana per llar de la secció censal en 2019, segons dades de l'INE.

Si ens fixem en el nivell de renda, com il·lustra la gràfica que segueix, observem que **una part important de les vivendes adquirides, vora un terç, es troben en àrees amb un nivell de renda molt baix**, seguits per una important presència en zones amb un nivell de renda mitjà-baix o baix, més d'un quart. Alhora, es constata que també un percentatge important de vivendes s'ubiquen en àrees de renda alta (18%), mitja-alta (6%) o mitja (15%).



GRÀFIC 10. PERCENTATGE D'HABITATGES SEGONS NIVELL DE RENDA DE L'ÀREA ON S'UBIQUEN

Per últim, la següent gràfica representa la distribució dels habitatges comprats en funció de la seua localització dins del territori municipal. Les xifres mostren que una part molt majoritària de les adquisicions es troben en zones perifèriques o d'expansió dels municipis.



GRÀFIC 11. PERCENTATGE D'HABITATGES SEGONS LOCALITZACIÓ DE L'ÀREA ON S'UBIQUEN

En alguns casos, la localització perifèrica coincideix amb un nivell de renda molt baixa, tractant-se per tant de **barris marcats per dinàmiques de segregació**, com són els casos de les 98 vivendes adquirides al barri del Raval d'Algemesí, les 39 al barri de la Torre de València i podríem incloure també les 33 comprades prop del barri de la Coma de Paterna¹⁷. Tanmateix, la **ubicació perifèrica no sempre implica dinàmiques de segregació**, sinó que en altres casos ens trobem davant de zones perifèriques o d'expansió amb rendes mitjanes, com ara el cas dels 26 habitatges adquirits a Alberic o els 18 comprats a Mareny de Barraquetes.



¹⁷ El nivell de renda d'aquestes vivendes figura com alt ja que es troben en una secció censal que abasta una zona benestant de vivendes unifamiliars. Tanmateix, els habitatges adquirits es troben en el límit del barri de la Coma que presenta un nivell de renda molt baix i un fort estigma territorial.

L'AMPLIACIÓ DEL PARC D'HABITATGE PÚBLIC: ADQUISICIONS, RISCOS I RESPOSTES LOCALS

Després de l'anàlisi de caràcter més quantitatiu, a partir d'aquest capítol ens endinsem en una aproximació de caire etnogràfic als efectes socioterritorials del DTR. Mitjançant l'estudi de tres casos particulars contextualitzats en l'apartat metodològic, es passa a analitzar tot el procés d'adquisició de les vivendes, adequació i gestió de les propietats, regularització dels habitants previs i adjudicació a nous inquilins i, finalment, la convivència de diferents perfils de residents. Per a començar, seguint l'ordre cronològic dels processos d'adquisició, en aquest capítol s'explica com es detecten les oportunitats de compra i quins són els procediments i els criteris utilitzats per a decidir exercir. També s'aprofundeix en el rol que desenvolupen les diferents administracions públiques en l'aplicació del DTR i s'analitzen els conflictes associats que han emergit fins al moment en els contextos locals on s'ha comprat.

1. LES DIRECCIONS TERRITORIALS I ALTRES AGENTS CLAU EN LA DETECCIÓ

Per la naturalesa de la seua definició, el procés per a detectar els casos on l'administració pot exercir el dret de tanteig és diferent del retracte, ja que el primer es produeix abans de formalitzar-se l'adquisició i el segon a posteriori. Normalment, l'operació vinculada a l'aplicació del tanteig ve derivada de la comunicació d'intenció de venda que la persona transmissor fa a l'administració, seguint l'obligació establida en el Decret Llei 6/2020. Aquesta és rebuda per les Direccions Territorials d'Alacant, Castelló i València, les quals són la porta d'entrada on arriben els possibles casos per aplicar el tanteig.

En aquestes Direccions Territorials es fa un cribratge inicial seguint els requisits legals establerts en el Decret Llei. Segons la Direcció General, en eixe punt del procés, si l'ajuntament en qüestió ha signat conveni de DTR, se'l contacta per que valoren si volen exercir. Si els ajuntaments declinen exercir, les Direccions Territorials continuen el procés i comproven que el cas complisca els criteris definits per la Direcció General, els quals s'analitzen en el tercer apartat d'aquest capítol. En eixe moment, es fa necessari visitar els habitatges en venda per taxar-los i analitzar l'estat i la situació d'ocupació d'aquests.

Amb tota la informació, les Direccions Territorials editen un informe d'oportunitat i s'envia a la Direcció General, sobre la qual recau la decisió final. Cal remarcar que aquest procediment creat expressament per al DTR, el qual cal dur a terme en un període màxim de dos mesos des de la recepció de la comunicació, suposa un volum de feina considerable, sobretot tenint en compte la quantitat d'intencions de venda que es reben en cada Direcció Territorial¹⁸.

Ara bé, cal destacar que existeixen casos en què, abans que la intenció de venda s'haja materialitzat mitjançant la comunicació oficial, l'administració local ha detectat l'oportunitat d'aplicar el tanteig en una possible venda i ha posat en previ avís a l'administració autonòmica. Així va passar en el cas de Monòver, on l'administració local va instar a la Generalitat a comprar habitatges on s'estaven donant situacions d'emergència social, en part per irregularitats amb l'arrendador. Aquesta alerta va agilitzar el procediment, el qual destaca pel rol actiu que ha tingut l'administració local des del moment de la compra i per la bona coordinació amb les institucions autonòmiques.

“Jo sincerament te dic que aquí un poc el actor principal ha sigut el Ajuntament, ha sigut el Ajuntament. De fet, mosatros som els que mos hem adelantat i l'hem dit: ací està passant això. Sí que és veritat que quan això s'ha traslladat a nivell polític mosatros hem rebut, vamos, una resposta de deu” // Personal tècnic municipal.

D'altra banda, en els casos on la intenció de venda no es comunica, incomplint l'obligació definida en el Decret Llei 6/2020, la informació postvenda pot arribar mitjançant mecanismes diversos. Pel que fa als canals de detecció intrínsecs a l'administració autonòmica, són tres els agents obligats a comunicar la transacció quan aquesta s'ha executat: notaries, registradors i persones adquirents. Tant les dades del registre com les de les notaries arriben a les Direccions Territorials i, per tant, mitjançant l'encreuament de dades es pot detectar l'oportunitat per aplicar el dret per retracte.



¹⁸ Segons dades de Conselleria, durant 2022 en Alacant es van rebre 10.607 comunicacions de venda, en Castelló 4.241 i en València 11.268.

En la pràctica, l'experiència d'aquests dos anys d'aplicació del Decret Llei mostra com les associacions i els col·lectius veïnals han sigut canals efectius de detecció d'aquesta oportunitat, avançant-se a l'administració pública gràcies a la seua proximitat amb la realitat social de barris i localitats. És el cas del primer retracte exercit al País Valencià per l'adquisició de sis habitatges situats al barri del Cabanyal (València)¹⁹. Aquest va ser detectat pel Sindicat de Barri, el qual alertà a la Direcció General perquè aplicaria el retracte i evitara el desnonament de les famílies que hi residien. El cas de Cabanyal il·lustra com el DTR és una ferramenta útil per a fer front a situacions de vulnerabilitat residencial, sempre que existisca la directriu de poder exercir en vivendes habitades. Sobre aquesta última qüestió i els entrebancs derivats de la posterior regularització i gestió dels habitatges s'aprofundeix més endavant.

2. L'ADMINISTRACIÓ LOCAL: DIFICULTATS A L'HORA D'EXERCIR EL DTR

La Generalitat Valenciana pot exercir el dret de compra preferent en les transaccions que compleixen els requisits legals definits en el Decret Llei 6/2020. Però, a més, com s'avançava anteriorment, aquesta norma aposta per la descentralització de les polítiques públiques d'habitatge, establint dos mecanismes perquè els municipis puguen beneficiar-se del DTR: l'exercici directe per part dels ajuntaments o l'exercici per part de la Generalitat en favor dels municipis.

A finals de 2022, dos anys i mig després de l'aprovació del Decret Llei, trenta municipis havien signat aquest conveni i vuit ho havien aprovat en el ple de l'ajuntament, com es pot observar en la taula adjunta en l'annex 1²⁰. En un inici, el conveni tipus proposat per la Generalitat tenia una duració d'un any prorrogable a un màxim de quatre, mentre que a partir de 2022 s'ha ampliat a quatre anys prorrogables fins a quatre anys més.

Com s'ha exposat en el capítol d'anàlisi quantitativa, en la pràctica, d'aquests trenta-vuit municipis, vora un terç han exercit el DTR en els últims dos anys i s'han adquirit un total de 49 vivendes. S'observa, a més, com les adquisicions municipals estan progressivament consolidant-se, amb un augment notable entre 2021 i 2022.



¹⁹ <https://www.elsaltodiario.com/vivienda/barrio-cabanyal-valencia-sigue-sumando-victorias>

²⁰ D'aquests trenta convenis, vint-i-dos es troben vigents, bé perquè es van signar en 2021 i s'han prorrogat, bé perquè es van formalitzar en 2022 amb una vigència de quatre anys. Els altres vuit es van signar en 2021 i, actualment, estan pendents de renovació.

Aquestes es troben tant en municipis de diferents dimensions, amb exemples com el de la Poble de Vallbona, on el DTR exercit per l'Ajuntament ha permés adquirir les primeres vint vivendes públiques del municipi.

Les principals barreres que es detecten en l'àmbit municipal per no exercir són la manca pressupostària per a adquirir els immobles i la manca de recursos humans que puguen fer-se càrrec del procés d'assignació i del seguiment de les vivendes. També es destaca que en alguns ajuntaments és el mateix personal d'intervenció el que posa traves i qüestiona que l'adquisició per DTR pugui ser una competència pròpia.

“Como de momento hay poquita experiencia y muchos no están ejerciendo, están contestando bastante rápido: ‘no, no, no’. O porque no tienen presupuesto o porque no tienen medios materiales para analizarlo. (...) Muchos tienen interés en la herramienta y tienen interés en ampliar el parque público y en entrar a estas operaciones porque económicamente son muy buenas y porque tienen necesidad en sus municipios, en servicios sociales” // Càrrec de la Direcció General.

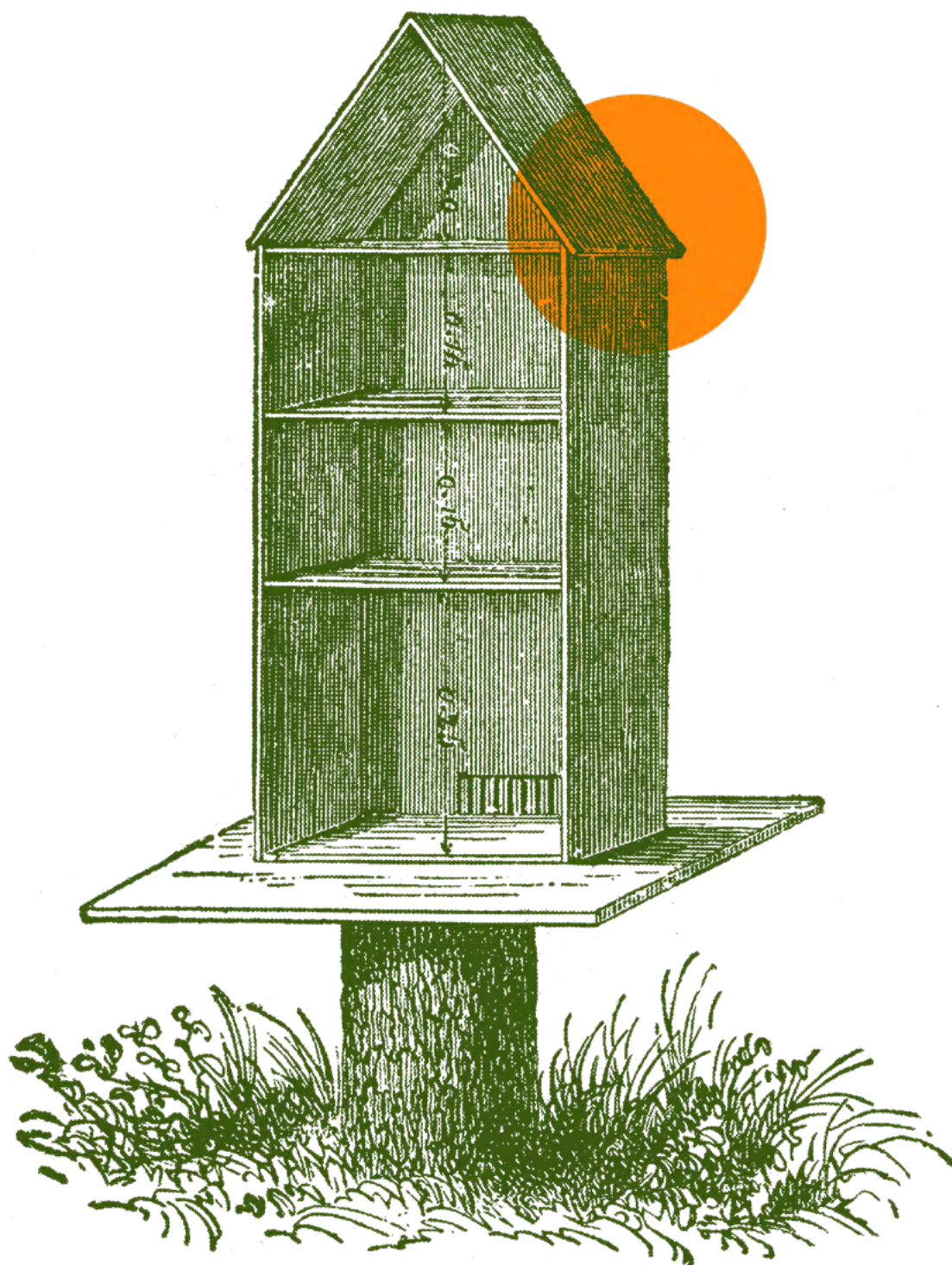
Per tal de superar les dificultats pressupostàries de les administracions locals, el govern autonòmic va llançar en 2021 el Pla ADHA, un programa de subvencions dirigides a finançar el total de les inversions municipals realitzades en adquisició d'habitatges per al parc públic. En un principi, aquesta subvenció es rebia a posteriori, el que suposava una limitació per als municipis més menuts o amb menor capacitat financera. Per aquest motiu, posteriorment es va realitzar una modificació en la Llei de Pressupostos per poder avançar el 100% del cost. Entre els municipis que s'han beneficiat d'aquesta ajuda trobem casos com el de Castelló, Gandia i la Poble de Vallbona. A més, s'ha desenvolupat una guia per a facilitar l'aplicació del DTR per part dels ajuntaments.

Igualment, en els casos en què l'ajuntament exerceix el DTR, la competència de la gestió posterior dels habitatges és plenament municipal, fet que també suposa una limitació per la manca de personal tècnic. A més, pocs municipis han tingut una trajectòria activa en matèria de vivenda i, per tant, no hi ha experiència prèvia ni reconeixement dintre de l'estructura municipal. Per aquests motius, inclús quan es percep la necessitat d'ampliar el parc d'habitatge públic municipal, molts ajuntaments prefereixen que siga l'Administració autonòmica qui exercisca.

“N'hi ha vivendes que hi ha que rehabilitar-les, hi ha que ficar-les perquè una família pugui viure, hi ha que dotar-les... i tot això és una faena de molta envergadura. No és un tècnic i prou... ahí necessites un equip”
// Personal tècnic municipal.

“És que cabia la possibilitat que l'Ajuntament poguera comprar-ho si ens donaven la subvenció, però al final... perquè és que ens ho van proposar, ens van dir: ‘lo gestionáis vosotros’. [Però, vam dir:] ‘no, compradlo y lo gestionáis vosotros’” // Càrrec polític municipal.

Finalment, cal destacar el treball dut a terme per la Direcció General per a fer seguiment de les actuacions municipals en relació amb el DTR. Malgrat la sobrecàrrega de treball que està suposant per a l'Administració autonòmica la incorporació dels procediments vinculats a aquesta ferramenta, s'està procurant que els municipis facen ús del dret d'adquisició preferent i siguin un agent actiu en matèria de política de vivenda.



3. CRITERIS D'ADQUISICIÓ: AMPLIAR EL PARC PÚBLIC SENSE REPRODUIR DESIGUALTATS TERRITORIALS

Com s'explica en el segon capítol, existeixen una sèrie de requisits legals especificats tant en el Decret Llei 6/2020 com en la Circular 1/2021, sense els quals no es permet aplicar el DTR. Principalment, o bé que les transaccions es desenvolupen en el marc d'un dels quatre supòsits descrits en el text del Decret Llei i que els béns immobles se situen en les localitats incloses en el catàleg ANHA, o bé que es tracte de vivendes amb protecció pública, cas en el que es pot exercir en tot el territori valencià. A aquests, se sumaria l'impediment de comprar quan el cost de la transacció siga superior a la valoració realitzada per l'Administració. Si aquests requisits es compleixen, és decisió de l'Administració exercir o no.

En l'àmbit autonòmic, fins al moment, s'ha seguit la premissa general d'exercir quan els requisits legals ho permeteren, fins a esgotar el pressupost assignat. És a dir, s'ha prioritzat la necessitat d'ampliar l'escàs parc de vivenda autonòmic per fer front a la greu situació d'emergència residencial existent. Des de la Direcció General argumenten que davant aquesta problemàtica cal aprofitar la predisposició política actual a exercir els drets de compra preferent, la qual depén de la voluntat dels partits que estiguen governant i podria canviar pròximament.

Arran d'algunes de les dificultats i conflictes que ha generat l'adquisició, gestió i adjudicació d'algunes operacions en els primers mesos d'aplicació del DTR, qüestions que anirem analitzant en major profunditat en els pròxims apartats, s'han afinat els criteris que, actualment, es tenen en compte a l'hora d'exercir. En eixe sentit, asseguren que la coordinació periòdica amb el personal de l'EVha, tot i ser complicada pel volum de feina existent, està sent fonamental perquè és allí on es té un major coneixement dels entrebancs vinculats a la gestió dels immobles, el que pot ajudar a anticipar-los.

Un dels criteris referits a la naturalesa de l'operació és exercir únicament quan aquesta es produísca entre persones jurídiques. Aquest criteri també el segueixen ajuntaments adherits al conveni, com el de la ciutat de València. Tanmateix, alguns dels conflictes generats en municipis on l'Administració local ha aplicat el dret, com en el cas de Sant Vicent del Raspeig, ha sigut precisament perquè l'adquirent anava a ser una persona física. Cal especificar que aquest criteri no s'aplica a les operacions de DTR associades a immobles de vivendes de protecció pública, ja que per la seua naturalesa parlem de transaccions on estan implicades persones físiques.

Respecte a la ubicació i les característiques de l'entorn, es prioritza la compra d'immobles situats en sòl urbà connectat amb serveis i equipaments de proximitat, evitant transaccions en urbanitzacions o complexos residencials allunyats dels nuclis consolidats. En l'anàlisi de les adquisicions dutes a terme abans de setembre de 2022, hi ha vivendes que no aconsegueixen completament aquest criteri. És el cas, per exemple, dels tanteigs exercits en la Vall d'Uixó i en el Mareny de Barraquetes. Tot i ser nuclis inclosos en el catàleg ANHA, les carències vinculades al transport públic i als serveis de proximitat podrien complicar el procés d'assignació dels habitatges, amb el risc que la mateixa política de vivenda pública reproduïska i agreuge la situació de vulnerabilitat de les famílies que hi puguin anar. A més, en el cas d'urbanitzacions, les altes despeses de comunitat, les quals són assumides pels adjudicataris, representen una limitació més.

“Perquè podem patir el perill de tornar a guetificar el parc, com en experiències anteriors, si se fan estes coses. (...) Nuclis disseminats i apartaments de platja, coses aixina no, fora. Perquè condemnes a molta gent vulnerable, perquè hem de recordar que no accedeix tot el món, evidentment és població vulnerable que té problemes de transport, problemes d'assistència al metge, problemes de socialització, que ha d'estar prop de serveis socials i no li pots enviar allà. A qui enviarem? Encara no ho sabem” // Càrrec de l'EVha.

Derivat de l'anterior, alguns municipis menuts també posen l'alerta en l'impacte que l'augment sobtat de població en situació de vulnerabilitat pot tindre en els recursos públics de les localitats menudes, com serveis socials o els centres escolars.

D'altra banda, cal destacar que en el discurs de la Direcció General, el DTR es contempla també com una ferramenta que puga servir per a frenar processos de gentrificació i turísticació dels centres històrics de les ciutats. Per això, amb la intenció de facilitar la compra d'immobles situats en aquestes zones, en la Llei d'acompanyament als pressupostos de 2023 s'ha fet recentment una modificació de les vivendes mínimes necessàries per a aplicar el DTR, amb l'objectiu que l'aplicació del dret de compra preferent no estiga limitada per les tipologies pròpies d'aquestes zones.

“Lo hemos bajado a cuatro porque hemos detectado en algún caso, por ejemplo en el centro histórico de Valencia, que hay edificios completos de viviendas muy grandes, que a lo mejor ocupan una planta, que se acaban convirtiendo en hoteles o apartamentos turísticos y, entonces, hemos tenido que rechazar dos o tres casos que nos han llegado porque eran cuatro viviendas y no cinco mínimo” // Càrrec de la Direcció General.

Pel que fa a les condicions dels habitatges, la Direcció General pretén prioritzar els immobles amb certificat de final d'obra. Aquesta directriu intenta minimitzar el temps d'adequació de les vivendes per a complir condicions d'habitabilitat i, per tant, agilitzar la posterior assignació i ocupació d'aquestes.

Tanmateix, des de l'EVha es reconeixen els beneficis de desbloquejar promocions paralitzades que han tingut impactes socioespacials en barris i pobles.

“Destacar que no solamente está sirviendo el tanteo para adquirir viviendas para arrendamiento, sino para completar procesos constructivos paralizados. Yo creo que eso en el fondo tiene una lectura muy positiva. Que al principio aquí, nos vino así y dijimos: ¡buf! Pero en el fondo si lo miras desde la perspectiva del interés social y de la sociedad en su conjunto, es que ellos [los promotores] no van a poder seguir. Entonces está sirviendo para algo más que no se esperaba. Que es complejo y que requiere muchísimo más, otras prestaciones técnicas y económicas”
// Personal tècnic de l'EVha.

Amb tot, molts dels habitatges adquirits, tot i tindre certificat, requereixen una intervenció inicial perquè provenen de promocions paralitzades fa anys per l'esclat de la bombolla immobiliària. A més, en el present asseguren que no s'adquireixen habitatges amb càrregues registrals perquè poden suposar una inversió posterior molt gran per part de l'Administració.

Per acabar aquest apartat, cal destacar que per a la Direcció General la situació d'ocupació no és actualment un criteri per a no exercir, precisament perquè es pretén que el DTR siga una ferramenta per a evitar desnonaments. Aquest posicionament contrasta amb el d'alguns ajuntaments, com el de València, que ha establert un criteri que impedeix exercir en vivendes ocupades per les dificultats jurídiques que suposa la recuperació de la seua possessió²².



²² <https://valenciaplaza.com/valencia-regula-su-derecho-de-tanteo-excluye-las-ventas-entre-personas-fisicas-y-casas-ocupadas>

4. REACCIONS LOCALS I CONFLICTES AL VOLTANT DE LES ADQUISICIONS AUTONÒMIQUES

La percepció general davant les adquisicions realitzades per l'Administració autonòmica és positiva i, de fet, són pocs els conflictes que han transcendit per l'aplicació del Decret Llei. Abans de passar a analitzar-los, cal precisar que en les compres autonòmiques la decisió d'exercir el DTR és de la Direcció General. És a dir, el posicionament de les administracions locals no és determinant, ja que s'entén que els indicadors i els criteris establerts responen a necessitats supramunicipals.

“Los ayuntamientos sí que reclaman más participación. Eso es normal, pero Conselleria tiene las herramientas para saber la oferta que hay y la necesidad que hay y las políticas... Eso también es un tema comarcal, puede ser que en una comarca haya mucha necesidad, en el municipio concreto donde vas a comprar no tanta, pero en la cabeza de comarca donde sí haría falta no hay ofertas. (...) Si surge la oportunidad en el poble del costat, sí, a por esa, porque estamos hablando de una necesidad comarcal” // Càrrec de l'EVha.

En relació amb aquesta qüestió, s'observa que certes compres autonòmiques han generat reaccions en contra per part de governs locals que reclamen més capacitat de decisió. En alguns dels casos, amb arguments vinculats al coneixement del context local que permetien preveure que l'adquisició podria tindre efectes negatius. En altres, per oposició política, en ser ajuntaments amb orientacions contràries a les dels partits de la Generalitat. Per exemple, en un dels municipis on s'ha recorregut el tanteig, s'ha argumentat que l'adquisició ha condicionat una zona d'expansió i ha generat una pèrdua d'interés per part dels inversors.

D'altra banda, cal especificar que en les localitats on hi ha hagut polèmica avivada per l'Administració local o pel mateix veïnat, aquesta sol estar travessada per un tema recurrent: l'estigma cap a la vivenda pública derivada per la gestió deficient del parc públic existent i per la manca de mescla social entre els i les adjudicatàries.

En els casos on s'ha adquirit nombroses vivendes en un mateix edifici, també sol donar-se una oposició forta per part del veïnat que hi té propietats. El discurs més recurrent és la devaluació dels habitatges degut a la compra pública i la por als conflictes de convivència derivats de la mescla social. Les persones propietàries es consideren com a víctimes de l'actuació de l'Administració i remarquen

la injustícia que estan patint.

“Ya hay vecinos diciendo: perdona, cómo que habéis dejado que la Generalitat compre este edificio, que estoy perdiendo patrimonio, se está devaluando mi inversión y me vais a meter aquí a saber a quién” // Càrrec de l’EVha.

“Yo defendí todo lo que pude que no era inclusión lo que estaban haciendo, era una invasión. Una inclusión es tres o cuatro pisos y aquí los hubiéramos recibido de mil amores y con los brazos abiertos. (...) Ha sido un abuso, un avasallamiento. Nuestros pisos se han devaluado” // Persona propietària.

Un cas que il·lustra molt bé aquests posicionaments és el de les adquisicions de Paterna, situades al límit del barri de La Coma, una zona marcada per la concentració de vivenda pública, la segregació i l’estigma territorial. Ací, el veïnat propietari es va mobilitzar en contra de les adquisicions realitzades per intentar revertir-les, arribant a aparèixer en la premsa local²³.

“Nos reunimos muchas veces, ¡muchas veces!, con el vicealcalde (...) Venían para establecer las propuestas que íbamos a hacer, para valorar las que nos hacían. Es que más ya no podíamos hacer. Hicimos pancartas, que también salieron en la prensa, con: abuso, que se pongan a la venta. (...) Paterna es el municipio que más vivienda social tiene de toda la Comunidad Valenciana. (...) En la Coma hay pisos vacíos para restaurar. En vez de gastarte el dinero aquí, restaura esos” // Persona propietària.

Aquests discursos no són inherents al DTR, sinó que es vinculen a l’ampliació del parc públic en territoris on l’estigma cap a la vivenda pública i la població amb rendes baixes està latent. És a dir, aquests tipus de conflictes han emergit també en municipis on s’han aplicat altres mecanismes d’adquisició. És el cas, per exemple, de Gandia, on s’ha ampliat el parc públic d’habitatge en el barri de Santa Ana mitjançant concurs.

“Hubo mucha inquietud por parte de la asociación vecinal porque íbamos a hacer una promoción nueva en un sector que pensaban que como todavía tiene muchísimo estigma la vivienda pública pues que ahí iba a ser un foco de conflicto, de grupo social de personas con perfiles que no quieren que haya ahí o lo que sea... todavía hay mucho mucho estigma en la vivienda pública y en todo lo que sucede alrededor de ella, todos los problemas que hace y todo eso” // Càrrec de la Direcció General.



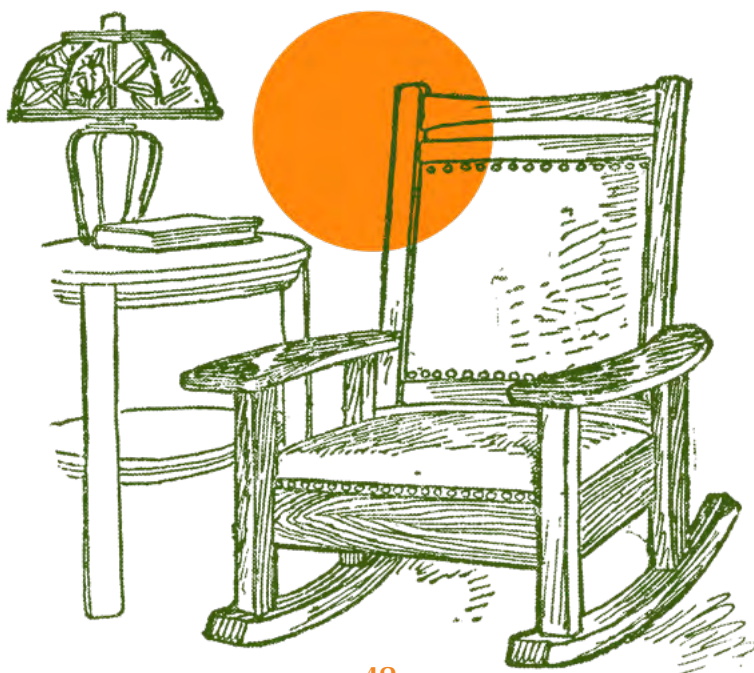
²³ “Una comunidad de propietarios de Paterna reclama una deuda de 20.000 euros a Vivienda” (Las Provincias, 26/2/2021); “Una finca de Mas del Rosari reclama al EVHA 20.000 € de gastos de comunidad” (Levante EMV, 26/2/2021).

Aquestes reaccions contrasten amb altres experiències on la compra per part de l'Administració es valora positivament i es percep com una mena de "salvació", idea que abordarem en apartats posteriors. Es tracta de casos on l'adquisició contribueix a aturar situacions de degradació i d'emergència social derivades de la gestió d'anteriors propietaris.

"Hicimos una fiesta cuando nos enteramos [de que la Generalitat había adquirido las viviendas], por no verle la cara a l'anterior propietario"
// Persona en procés de regularització.

A més, cal matisar que aquestes percepcions poden estar influenciades per l'imaginari que envolta l'habitatge públic en cada localitat. Així per exemple, en el cas de Monòver, no existeix una percepció negativa de la vivenda pública, en part per l'enfocament comunitari des del qual Serveis Socials participa de la gestió del parc públic.

Amb tot, inclús amb reaccions positives davant la compra pública, algunes persones propietàries mostren interès perquè la Generalitat adquirisca també els seus immobles, probablement per la incertesa què suposarà l'aparició de l'Administració pública en la comunitat. Així doncs, amb diferents posicionaments davant les compres realitzades, ens trobem persones propietàries que demanen a la Generalitat que adquirisca els seus immobles i altres que volen que l'Administració revertisca la compra per DTR perquè els habitatges tornen al circuit del mercat privat. Hi ha persones que estan d'acord amb la necessitat d'ampliar el parc públic d'habitatge i potenciar la mescla social, altres es mostren més indiferents. Però, en qualsevol cas, es detecten reticències a formar part en primera persona del model de mescla social, per por als conflictes de convivència i les conseqüències que es puguin derivar. De fet, en alguns casos, es justifica aquest discurs amb l'alt percentatge de vivendes públiques adquirides en relació amb el total del bloc. En punts posteriors, aprofundim en aquesta qüestió.



ELS REPTES EN LA GESTIÓ D'UN PARC D'HABITATGE PÚBLIC MÉS DIVERS I DISTRIBUÏT

Aquest capítol analitza els impactes que les adquisicions per DTR tenen en termes de gestió del parc d'habitatge públic. Prèviament, s'ha explicat com es desenvolupa el procés d'adquisició. Ara la mirada se centra, en canvi, en com es produeix la gestió de les vivendes una vegada han sigut comprades i passen a ser administrades per l'EVha, entitat pública gestora del parc autonòmic. En primer lloc, s'analitzen les implicacions i novetats que les adquisicions per DTR comporten en termes de gestió. En segon lloc, es reflexiona sobre els principals reptes i amenaces que poden comportar aquestes novetats.

1. NOVES NECESSITATS DE GESTIÓ DERIVADES DE LES ADQUISICIONS PER DTR

Una vegada es finalitza la compra i els habitatges adquirits són escripturats, s'adscriuen a l'EVha per a la seua gestió. Aquesta entitat s'encarrega d'arreglar tota la informació jurídica, cadastral i registral per comprovar que no hi ha cap irregularitat o càrrega. A continuació, es notifica a les comunitats de propietaris en què s'emmarquen els habitatges que s'ha fet l'adquisició i que l'EVha és l'actual entitat gestora. En aquest moment, es detecta també si existeixen deutes i deures pendents amb les comunitats que han de ser assumits per part de l'Administració autonòmica en tant que nova propietària.

Tanmateix, en la pràctica, el treball de camp evidencia que en alguns casos les persones copropietàries s'assabenten prèviament per terceres parts, com mostra la següent cita:

“Y de repente se paran las ventas. Y nos enteramos que los ha comprado Conselleria. Porque a nosotros nadie nos informa de nada, por supuesto. (...) Nos enteramos de que Conselleria había comprado los pisos, no nos lo podíamos creer. No podíamos creernos una cosa así, sin que nadie nos hubiera dicho nada” // Persona propietària.

A continuació, es visiten les propietats per a recopilar informació actualitzada sobre l'estat de l'immoble i sobre la seua ocupació. Si existeixen inquilins i contractes d'arrendament previs, l'EVha ha d'arreglar la documentació que pertoca, per la qual cosa és necessari comptar amb personal tècnic que es pugui presenciar en els habitatges. A més, en molts casos, també és necessària la col·laboració amb personal tècnic municipal, el qual pot tindre dades detallades i contacte previ amb les unitats familiars residents, sobretot si es tracta de perfils en situació de vulnerabilitat. Aquest procés implica recursos considerables, tant pel que fa al personal tècnic necessari per a desenvolupar aquestes tasques com a la despesa econòmica que poden suposar les reparacions requerides.

La mitjana de temps des que es formalitza l'adquisició fins que es comença l'assignació sol ser d'un any, ja que el procés descrit amb anterioritat és costós. De fet, en alguns casos, mentre que es desenvolupa la revisió i adequació de les vivendes, l'EVha ha hagut d'instal·lar sistemes de videovigilància i control d'accés per evitar l'ocupació irregular dels habitatges. La difusió en mitjans de comunicació de les adquisicions dutes a terme ha produït en algunes ocasions una mena d'“efecte crida” per a poblacions en situació d'emergència residencial, les quals ocupen les vivendes amb l'esperança de poder regularitzar la seua situació. És per aquest motiu que actualment l'Administració evita donar dades específiques quan s'anuncien les operacions.

A més a més, com s'ha pogut constatar en els capítols anteriors, els immobles adquirits per DTR tenen, en molts casos, particularitats que els diferencien del model de vivenda que solia caracteritzar el parc públic fins fa poc. En concret, s'identifiquen quatre qüestions que estan implicant novetats en la gestió dels immobles.

En primer lloc, s'estan adquirint alguns habitatges que compten amb serveis comuns com piscina o jardins, el que comporta despeses de comunitat molt superiors a les habituals en el parc públic. Aquestes han de ser assumides per l'Administració pública fins que les vivendes són adjudicades, quan són les persones inquilines qui passen a assumir-les. Les altes despeses de comunitat d'algunes de les noves adquisicions contrasten amb la majoria dels grups de vivenda pública, els quals, fins fa poc, es caracteritzaven per trajectòries de reduïda inversió en el manteniment i amb baixes despeses de comunitat, com il·lustra el següent relat.

“Está surgiéndonos un problema un poco serio del coste de los gastos de comunidades. Nuestras comunidades son comunidades muy

espartanas, por llamarlo de alguna manera, donde el gasto es mínimo (...). Casi que no cambian la bombilla, casi que no arreglan esto, que limpian por turnos, entonces con unos costes ajustadísimos. Y que además, básicamente hasta ahora lo teníamos como separado y se autogestionaban las comunidades” // Personal tècnic de l’EVha.

A més, com s’analitza amb major profunditat en el següent capítol centrat en les adjudicacions, l’augment de les despeses de comunitat comporta una limitació a l’hora d’assignar les noves vivendes a perfils vulnerables sense capacitat per assumir aquestes càrregues. En aquest context, podria resultaria contradictori que l’Administració carregara amb elevades despeses de comunitat a perfils poblacionals amb pocs recursos.

En segon lloc, algunes adquisicions es troben en edificis on hi ha també vivendes de propietat privada. Això comporta tota una sèrie d’obligacions associades a la copropietat, com ara assumir derrames en curs o despeses que les juntes de propietaris podrien acordar en un futur. En aquest sentit, també resulta més habitual que aquests edificis tinguin contractades empreses externes d’administració de finques, mentre que en la resta del parc públic resulta menys comú.

Cal aclarir que abans del DTR ja existien molts habitatges públics ubicats en edificis on també hi ha vivenda privada. Tanmateix, es tractava en molts casos d’immobles que van ser públics en origen i que foren adquirits amb la fórmula de “lloguer amb dret a compra”, amb trajectòries, com acabem d’explicar, de poques inversions comunes. En les noves adquisicions, en canvi, la convivència es dona amb propietaris amb un major capital social, el que es tradueix en ocasions en una major capacitat per demanar a les Administracions públiques l’assumpció de les seues responsabilitats, com evidencia per exemple l’organització col·lectiva, la sol·licitud de reunions formals amb les institucions o el recurs a la premsa per tal d’influir en el discurs públic, com hem pogut veure en el cas de Paterna.

La qüestió de les despeses associades a la copropietat està generant alguns conflictes entre propietaris privats i Administració pública. Seguint amb el cas de Paterna, com s’ha explicat prèviament, els i les propietàries s’han mobilitzat per les demores en el pagament per part de la Conselleria d’Habitatge de les despeses de comunitat i d’una derrama per a la instal·lació de tanques en un jardí, generant-se un deute que va arribar, segons els propietaris, als 20.000 euros. Tot i que aquest deute va ser assumit finalment per la Conselleria, continua existint una desconfiança cap a l’Administració per part d’algunes persones propietàries.

En connexió amb l’anterior però de forma més soterrada, s’observa com es donen tensions entre veïnat propietari i l’EVha vinculades a la capacitat per a incidir en les decisions de les juntes de propietaris. En un dels casos analitzats, l’EVha posseeix un percentatge important dels habitatges del bloc. D’acord amb la Llei de Propietat Horitzontal, l’entitat pública té dret a un únic vot –el qual pot perdre en cas d’incórrer en deute–, però compta amb una important quota de participació, qüestió que algunes persones propietàries lligen com un avantatge que

l'Administració pot utilitzar per bloquejar les seues propostes i l'adequat manteniment de l'edifici. En contrast, en casos on s'ha adquirit un nombre menor de vivendes, l'EVha té una quota de participació inferior i es pot veure obligada a assumir elevades despeses acordades pels seus copropietaris.

En tercer lloc, hem constatat que molts dels habitatges adquirits per DTR són projectes heretats del boom immobiliari, que han passat per diferents propietaris, tant bancs com particulars, que no sempre han gestionat adequadament els immobles. Tot i que es tracta d'edificis relativament nous –la majoria són de 2000-2012– que en principi podrien requerir una menor inversió en manteniment, en la pràctica exigeixen assumir projectes constructius inacabats, edificacions amb deficiències materials, falta de manteniment, trajectòries de conflictivitat social i males pràctiques per part dels propietaris previs. Es tracta de problemàtiques que existien prèviament a l'adquisició de les vivendes, però que ara passen a ser responsabilitat de les Administracions públiques. En alguns casos, s'han adquirit vivendes en edificis caracteritzats per la falta de manteniment, una forta conflictivitat veïnal, amenaces per part dels anteriors arrendadors i la presència d'usos irregulars en certes vivendes (com ara la plantació o consum de droga), com il·lustren les següents cites.

“El edificio también tiene deficiencias a nivel humedades, en todo el edificio. Todo el edificio es pladur, hay muchos problemas. Nosotros hemos tenido que hacer muchísimas solicitudes de reparaciones, en mi casa muchas, porque hay muchos problemas. (...) Tema limpieza también, que yo he llegado a ver manchas, la misma siempre en el mismo sitio” // Persona adjudicatària.

“Escucha, estábamos pagando comunidad puntualmente. Veinte euros todos de comunidad. Y lo que decía él [el anterior propietario]: ‘yo no pago nada’ (...) Y yo y todos pagábamos nuestra comunidad. No pagabas comunidad, te cortaba la luz, te cortaba el agua y te amenazaba” // Persona en procés de regularització.

En aquests casos, com ja apuntàvem en el capítol anterior, tant les persones residents com les Administracions municipals perceben la compra per part de la Conselleria d'Habitatge com una “salvació” que s'espera que contribueix a posar fi a aquesta falta de manteniment i a les dinàmiques conflictives.

Per últim, en quart lloc, com s'ha pogut constatar en el capítol d'anàlisi quantitativa, el DTR està contribuint a generar un parc públic amb una major distribució territorial. Així, s'estan adquirint vivendes públiques en municipis que prèviament no en tenien, el que està generant un parc públic amb un major grau de dispersió al llarg del territori autonòmic, incloent-hi municipis més menuts i allunyats dels grans nuclis de població. Aquesta qüestió es valora molt positivament pels actors entrevistats, però alhora es subratlla el fet que suposa una complexitat afegida en la gestió del parc públic autonòmic.



2. AMENACES: LA MANCA DE RECURSOS I LA DILATACIÓ DELS PROCESSOS

Fins a setembre de 2022, les adquisicions per DTR han implicat un augment del parc públic autonòmic de vora un 4%, el que no suposa un impacte particularment notable en termes de volum. Tanmateix, tot l'explicat fins ací evidencia que el DTR sí que comporta un increment molt important en la complexitat de la gestió, amb una important diversificació de situacions i l'emergència de noves despeses i necessitats. Com a resultat d'aquest augment de la complexitat, des de l'EVha s'assenyala com una qüestió cabdal augmentar el pressupost de l'entitat i readaptar els seus models i protocols de gestió. El contrari es percep com un dels principals riscos que podria dur al fracàs del DTR.

“Esto tiene que conllevar sí o sí un redimensionamiento de los recursos de EVha brutal. No pequeño, brutal. Porque es exponencial el trabajo que nos ha caído con esto. (...). Entonces la gestión va a aumentar no solo en número de viviendas, que eso es perfecto, sino en complejidad y por lo tanto esto sí o sí tiene que llevar aparejado un redimensionamiento brutal de la EVha. (...) Si nos somos conscientes de que esto supone, por volumen y por especificidad, una manera distinta de gestionar, nos vamos a caer, nos vamos a caer con todo el equipo” // Càrrec de l'EVha.

Per la seua banda, des de la Direcció General s'assenyala la necessitat d'agilitzar els llargs terminis de posada en marxa i adjudicació dels habitatges adquirits per DTR, qüestió que es considera resultat de la falta de recursos humans, econòmics i tècnics en l'EVha. L'agilitat i rapidesa amb què la Direcció General està adquirint contrasta amb els temps molt més dilatats que necessita l'EVha per a activar i assignar els nous habitatges.

“Otra cosa es que a posteriori haya que mejorar la agilización de la puesta en marcha de estas viviendas, porque no podemos tardar un año desde que lo compras hasta que... Creo que esto no es positivo. No ayuda a valorar el mecanismo. Vale, será ágil la compra, pero luego la puesta en disposición en estos momentos tarda un montón. Es verdad pues para familias que a lo mejor viven ahí, pues es que, por ejemplo, ha habido compras que han estado meses sin pagar el alquiler a nadie, preguntando, la EVha no responde” // Càrrec de la Direcció General.

La cita anterior posa de relleu que, en molts casos, les adquisicions per DTR estan tardant mesos o fins i tot més d'un any en posar-se en marxa, generant molta incertesa tant entre les persones copropietàries com entre els inquilins previs que esperen els processos de regularització. Pel que fa als copropietaris, ja hem explicat prèviament com en alguns casos aquestes limitacions a l'hora d'assumir la gestió de les noves vivendes poden implicar el retard en el pagament de derrames

en curs, generant un deute i alimentant la desconfiança dels propietaris privats. En aquest sentit, des de l'EVha es reflexiona sobre la importància que els i les copropietàries no es vegen afectades negativament per aquestes limitacions de gestió del parc públic.

“Tenemos que ayudar a quién tenemos que ayudar, que es a que se incorporen al sistema las familias vulnerables, pero sin que eso nos genere un bombardeo de quejas. (...) Dar respuesta en las dos direcciones, en el acompañamiento a las familias y en la respuesta a nuestros copropietarios, porque al final no podemos hacerles daño, porque se volvería en contra de todo el sistema” // Personal tècnic de l'EVha.

Pel que fa als inquilins previs que aspiren a ser regularitzats en les noves vivendes públiques, també s'identifica un important sentiment d'incertesa i abandonament per part de les institucions autonòmiques. En alguns casos, els residents previs expliquen haver passat un llarg període sense rebre cap informació per part de l'EVha o sense que s'atengueren les necessitats de reparació de les vivendes, com il·lustra la següent cita.

“A mí lo que me parece un poco feo también es que (...) quieran que pagemos el alquiler y no nos hayan arreglado lo básico, que es la puerta y el ascensor...” // Persona en procés de regularització.

Per últim, s'observa com, en certes ocasions, aquesta absència de les institucions autonòmiques és compensada per part de les Administracions municipals. Així, en el cas de Monòver, l'àrea municipal de Serveis Socials exerceix des de fa temps un rol molt actiu en la gestió dels edificis de vivenda pública, assumint tasques com dinamitzar les reunions d'escala o acompanyar als i les residents en tot el procés de regularització i assignació. És una dinàmica que ja es produïa prèviament al DTR, vinculada a la històrica desatenció dels parcs públics, però que continua donant-se amb les adquisicions per DTR, ara com a resultat d'eixa falta de recursos de l'EVha per a poder assumir les noves necessitats de gestió. Com evidencia la següent cita, aquestes àrees municipals ho fan perquè consideren que els ajuntaments tenen una proximitat i coneixement del context local que difícilment pot tindre l'EVha, però també per avançar-se a problemàtiques que poden emergir i afectar negativament a nivell municipal.

“Ací hi ha una trajectòria històrica de treballar als barris de vivendes social. Pero además, codo con codo des de los años 80. (...) A part de que, jo insistisc que, després el treball de proximitat directe que fem mosatros és que no el pot fer l'EVha. Vull dir-te, nosaltres hem fet reunions pues com les reunions al uso de les escaleres, a les huit de la nit, quan tot el mon pot. (...) I començant perquè l'empleat de turno de l'EVha no ha vingut al municipi a les nou de la nit a tal barri. Mosatros l'hem substituït, adelantant-nos a una faena que no ens tocava perquè eixes vivendes no són de l'Ajuntament però preveix una faena que a la llarga...” // Personal tècnic municipal.

L'ADJUDICACIÓ DELS HABITATGES: ENTRE L'EMERGÈNCIA RESIDENCIAL I LA MESCLA SOCIAL

Després d'haver aprofundit en el procés de gestió dels immobles, en el present capítol s'analitzen els detalls de l'assignació de les vivendes. En primer lloc, es relata què ocorre quan l'Administració autonòmica adquireix vivendes que ja estan ocupades prèviament, i com es fa el procés de regularització de les persones inquilines. Després, s'analitza el procediment en cas que els immobles estiguen buits i calga activar el procés d'adjudicació a futurs inquilins. Finalment, en tercer lloc, s'identifiquen les peculiaritats que suposa el DTR en aquests procediments, emmarcant-los en el canvi de paradigma en què es troba la gestió de la vivenda pública en l'àmbit autonòmic, amb una creixent aposta per la intervenció social.

1. RESIDENTS PREVIS: ACTUAR DAVANT TRAJECTÒRIES D'INCERTESA I PRECARIETAT RESIDENCIAL

Com ja s'apuntava en capítols anteriors, la informació de la compra dels immobles no sempre aplega als agents afectats (Administració local, copropietaris de l'edifici i persones residents) per part de la mateixa Administració adquirent. En dos dels casos estudiats, les persones residents en els blocs de l'operació s'han assabentat de l'adquisició per la premsa o pel boca-orella de la localitat. A més, en eixos casos la informació no ha aplegat amb precisió, el que ha generat molta inseguretat entre el veïnat que residia en els immobles adquirits. A això es suma que en algunes ocasions l'adquisició per DTR es produeix en edificis amb llargues

trajectòries d'incertesa i de males pràctiques per part dels anteriors propietaris.

“V1: Yo me enteré en el 24h de detrás de mi casa. (...) V2: Yo eso lo sé desde hace muchos años, porque hacía muchísimos años eso ya se comentaba. V3: A mí... creo que salió también en el periódico, que la Generalitat había adquirido el bloque de tal para viviendas sociales... V2: Yo lo vi por el Facebook. Porque hicieron un directo y estuve mirando el directo. V1: Sí, yo me enteré una semana antes porque fui al 24h a por una barra de pan y el chico que estaba en el 24h me lo comentó: ¿Sabes que vuestros pisos se los va a quedar la Generalitat, que están hablando con el Ayuntamiento y con el propietario?” // Persones en procés de regularització.

trajectòries d'incertesa i de males pràctiques per part dels anteriors propietaris. En aquests casos, el veïnat que hi residia prèviament acudeix a l'Administració local, i més en concret, a les àrees de serveis socials, per a conèixer més detalls. És a dir, els ajuntaments operen com a entitat pública de proximitat a la qual es dirigeixen els agents veïnals afectats per la compra. Talment, el protocol de l'EVha és presenciar-se en una primera reunió amb les persones inquilines dels immobles adquirits i amb la resta de propietaris de la comunitat per aclarir la informació sobre el procediment a seguir i desmentir els possibles rumors, tot i que aquestes reunions en alguns casos tarden alguns mesos en realitzar-se.

“El reto más grande seguramente. Lo primero que hacemos es una reunión. Si hay propietarios con los propietarios, sino con los vecinos, muchas veces mezclado. (...) Lo primero que hacemos es explicar el proceso, explicar el porqué, que es muy sencillo de explicar y muy difícil de entender, para rebajar la incertidumbre” // Càrrec de l'EVha.

“Un día vinieron y empezaron a tocarnos a las puertas, los de Servicios Sociales [junto con la EVha], para que bajáramos bajo a la reunión. Nos explicaron que se lo quedaban ellos, (...) que nos pedirían papeles a ver si podíamos seguir allí o tendríamos que abandonar las viviendas...”
// Persones en procés de regularització.

Aquesta primera aproximació als territoris on s'ha adquirit també serveix per a aprofundir en la situació de cadascuna de les persones residents i recopilar informació sobre l'existència o no de contractes de lloguer previs, a fi de valorar la seua regularització. Aquest procés és llarg perquè pot existir una diversitat de situacions molt ampla. De fet, la cooperació amb els ajuntaments està sent clau per a agilitzar el procés, ja que en alguns casos solen tindre informació i contacte directe amb les persones residents.

Fins que s'actualitza tota la documentació amb l'Administració com a nou arrendatari poden passar mesos, ja que el procés de regularització no és immediat. En eixos casos, els pagaments de lloguer se suspenden i, posteriorment, les persones inquilines han d'abonar les quotes endarrerides. En la pràctica, tot i que el deute es prorrateja en diferents mensualitats, aquesta despesa acumulada pot ser elevada per a les economies precàries de part de la població llogatera, fet pel qual demanen a l'Administració comunicació anticipada i flexibilitat en els terminis.

“Nos dijeron que para diciembre probablemente vendrían, pero lo que tenían que haber hecho es habernos enviado una carta a cada inquilino diciendo que a partir de tal día de diciembre nos iban a cobrar el alquiler. Porque hay gente que en ese momento no tiene dinero en el banco, hay gente que no le han pasado el recibo aún, hay gente que sí que hemos pagado... Por ese lado, se ve que hay un poco de descontrol. Pero yo me imagino que es normal, que son muchos pisos” // Persona en procés de regularització.

Quant a l'ocupació dels habitatges, es poden donar diverses situacions que influeixen en el procés de regularització. Aquestes són les següents:

Els immobles poden estar **habitats amb un contracte de lloguer en vigor**. En aquest cas, la Llei d'Arrendaments Urbans (LAU) i l'Article 16 del Decret Llei exigeixen mantindre els contractes que estan en vigor. Quan aquest conclou, l'EVha analitza si les persones inquilines compleixen les condicions legals exigides segons la normativa vigent autonòmica per a ser adjudicatàries d'un habitatge públic²⁴.

En els casos estudiats són nombroses les unitats familiars que solen trobar-se en eixa situació i, per tant, es pot regularitzar l'assignació. Segons les persones entrevistades, durant aquest procés l'EVha acompanya a les unitats familiars, inclús els assessora perquè puguin optar a diferents bonificacions que ajuden a costejar el nou preu de lloguer establert.

Quan no es donen aquestes condicions, les persones inquilines han de deixar la vivenda perquè l'Administració iniciï un nou procés d'assignació, amb el procediment indicat en el següent apartat. Aquestes situacions solen ser costoses de gestionar per a l'Administració, per les resistències dels residents a marxar, sobretot quan es tracta de perfils en situació de vulnerabilitat.

Els immobles poden estar **habitats sense contracte de lloguer vigent**. Aquesta situació es pot donar en casos d'ocupacions irregulars o en casos en què els residents tenen contractes fraudulents o finalitzats sense coneixement d'eixa situació. En aquests casos, directament, es valora el compliment dels requisits esmentats anteriorment i es procedeix d'igual manera que en el cas anterior.

A més, al marge del DTR, la Direcció General té un procediment de regularització d'ocupants. Mitjançant una resolució (actualment en



²⁴ Aquestes queden regulades en el Decret 106/2021, de 6 d'agost, del Consell, del Registre d'Habitatge de la Comunitat Valenciana i del procediment d'adjudicació d'habitatges https://dogv.gva.es/datos/2021/09/14/pdf/2021_9202.pdf

revisió) s'estableix la directriu d'assignar els habitatges a les persones que siguin residents des de juliol de 2015 o amb anteriorment, sempre que compleixen els requisits d'adjudicació del parc públic.

2. ADJUDICACIÓ: ENTRE EL REGISTRE DE DEMANDANTS I LES POSSIBILITATS DE LA MESCLA SOCIAL

En cas que les vivendes adquirides per DTR no estiguen habitades, aquests immobles entren en el circuit de gestió d'habitatge públic de l'EVha, seguint els mateixos procediments autonòmics d'assignació regulats en el Decret 106/2021. En aquest sentit, es recorre al registre autonòmic de vivenda per analitzar el llistat de persones demandants per ordre de prioritat. Al respecte, l'EVha destaca que en algunes localitats l'Administració local ha tingut un rol molt actiu a l'hora de difondre aquest procediment, per tal que arribara a la població amb necessitats residencials. És el cas, per exemple, d'Aspe. Igualment, apunten que en altres municipis on no s'ha dut a terme aquesta tasca coordinada, hi ha hagut inclús vacants en l'assignació dels habitatges adquirits.

Pel que fa al procediment d'assignació establert en la normativa autonòmica esmentada anteriorment, actualment almenys amb els habitatges adquirits segons DTR s'estan fent dues excepcions. Per una banda, es dona prioritat a les situacions d'emergència residencial detectades per l'Administració local. Vol dir, el criteri municipal preval davant el registre autonòmic si hi ha una situació greu de vulnerabilitat residencial i l'òrgan municipal competent transmet una proposta d'adjudicació acompanyada per un informe social que justifiqui la prioritat.

D'altra banda, en compres grans, existeix la possibilitat de recórrer a la declaració d'excepcionalitat, la qual permet prioritzar altres criteris no establerts en la normativa vigent amb el fi de garantir que les persones adjudicatàries tindran perfils diversos que fomenten la mescla social. En concret, en adquisicions de més de vuit habitatges, es proposa a les Administracions locals definir de manera conjunta, segons la realitat local, els col·lectius als quals s'orientaran els habitatges adquirits, amb l'objectiu de no replicar models que reproduïen la segregació. Per exemple, es prioritza que hi haja un percentatge de població jove, de persones amb diversitat funcional, víctimes de violència de gènere, etc.

De certa manera, es genera un procés d'adjudicació diferent als criteris d'assignació definits en la normativa vigent, i per tant l'ordre estricte del registre

autonòmic, perquè tinguen accés altres col·lectius que es consideren prioritaris i que poden tindre altres perfils socioeconòmics. L'adjudicació a perfils socials més diversos i no tan marcats per la vulnerabilitat social també es considera estratègic a la hora de reduir l'impacte i les reaccions locals. De fet, en alguns dels casos analitzats, s'han demanat rendes de treball a l'hora d'adjudicar part de les vivendes adquirides, descartant així perfils socials que només tingueren ingressos provinents d'ajudes públiques, i que podrien generar més inquietuds entre les persones copropietàries.

“Al final sí compramos edificios completos porque hay que ampliar parque público, porque hace mucha falta, en València o tal, y lo que no queremos es volver a hacer guetos. (...) La única manera de mezclar perfiles y no hacerlo por orden del registro de demanda... (...) Entonces, por eso se hacen las resoluciones excepcionales y entonces se ponen unos criterios y se intentan mezclar personas jóvenes con mayores, con registro de demanda, con emergencias que tengan los ayuntamientos correspondientes, para intentar mezclar los perfiles” // Càrrec de la Direcció General.

Aquesta nova fórmula mitjançant la qual s'intenten facilitar models de convivència diversos als que han caracteritzat el parc públic de vivenda, suposa nous reptes per a l'Administració. Entre ells la necessària col·laboració entre entitats autonòmiques i municipals i la implicació de personal tècnic que tinga coneixement aterrat del context local.

Finalment, cal destacar que en algunes adquisicions on existeix veïnat propietari residint als edificis, aquest ha reclamat formar part de la definició d'eixos criteris de la declaració d'excepcionalitat.

“Les pedimos participar en la elaboración de las bases. Gente, es que van a vivir en ¡mi casa! Ese piso de al lado no es mío, pero parte del rellano que van a pisar y de los ascensores, la azotea, el jardín, sí. Yo quiero tener algo que decir con respecto a esto, entonces vamos a negociar unas bases que nos valgan para todos. Cosas razonables. Nada, se las presentamos, no nos hicieron ni caso, ¡ni caso!” // Persona propietària.



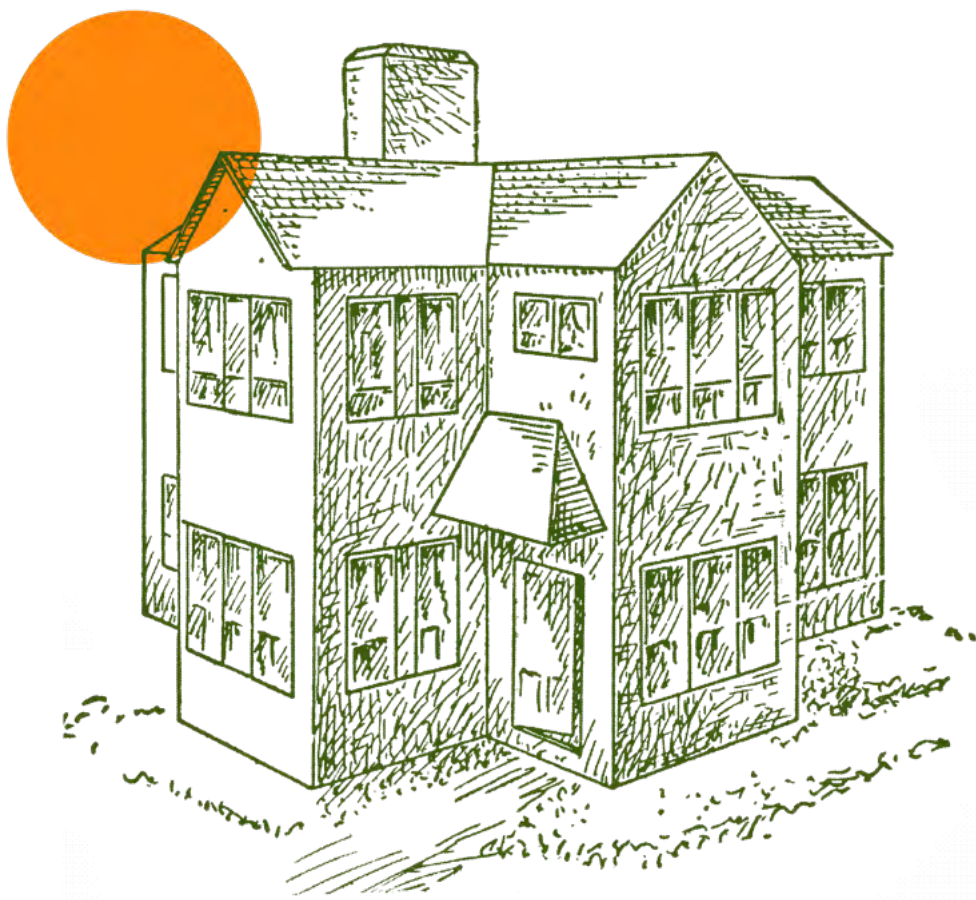
3. ELS REPTES D'UNA APROXIMACIÓ MÉS SOCIAL I COMUNITÀRIA AL PARC D'HABITATGE PÚBLIC

Els aspectes analitzats fins ací al voltant de la gestió i les adjudicacions s'estan donant en un context més ampli de foment d'una nova forma de gestió del parc públic, el que afegeix encara més complexitat. Fins fa poc, el parc públic s'havia caracteritzat per una gestió distant i insuficient, com il·lustra el fet que molts inquilins continuen referint-se a l'EVha com “el Ministeri” o “les vivendes de València”. En els últims anys, en canvi, la Conselleria d'Habitatge i l'EVha estan apostant per un model de gestió del parc públic amb un major protagonisme de la intervenció social, impulsant un servei de major proximitat i amb una mirada més social i comunitària.

Aquesta aposta s'ha materialitzat en la contractació d'una empresa encarregada de gestionar durant tres anys un servei de mediació comunitària, amb l'objectiu de millorar la gestió del parc públic i la convivència i cohesió dels seus habitants. Aquest nou servei posat en marxa en 2021, comporta acompanyament en qüestions vinculades a la renda (sostenibilitat en el pagament, regularització de subministraments, etc.), la convivència (treball amb les famílies i a escala comunitària amb l'entorn) i la gestió (incidències, administració de comunitats, etc.). Funciona en 38 grups de 22 municipis, amb 15 equips pluridisciplinaris formats per un total de 60 treballadors/es, presents localment a través d'un seguit d'espais de proximitat. Dona servei en aproximadament 5.200 vivendes de les més de 14.000 que conformen el parc públic autonòmic, especialment en aquells grups d'habitatge públic que presenten una major vulnerabilitat i complexitat social. En un futur, es preveu ampliar aquest servei a la totalitat del parc públic.

Com s'ha vist prèviament, una de les novetats del DTR és que configura un parc públic amb un major pes de la mescla social, amb la convivència de perfils poblacionals molt diversos i la coexistència en un mateix edifici de propietaris privats i inquilins de vivenda pública. Tal com posa en relleu la cita que segueix, és en aquests casos de major mescla social on es considera clau aquesta nova forma de gestió més social i comunitària.

“La dificultad de la gestión de estos nuevos procesos nos condiciona absolutamente a todos los niveles. Sobre todo, en lo que sí que es más nuevo de estos últimos años del acompañamiento social y de la mediación que es necesaria con la gente si no queremos abandonar a la gente, toma el contrato y toma la llave y olvídate de mí” // Càrrec de l'EVha.



Així ho evidencia un dels casos estudiats, on el servei de mediació ha estat present realitzant acompanyament tant en la formalització de l'adjudicació, com en el procés de trasllat i inserció en la comunitat, i una vegada les persones adjudicatàries han entrat a residir. Un treball que s'ha dut a terme de forma paral·lela amb persones inquilines i propietàries, amb l'objectiu de fer un seguiment durant tot el procés, identificant i prevenint conflictes que d'altra manera podrien escalar.

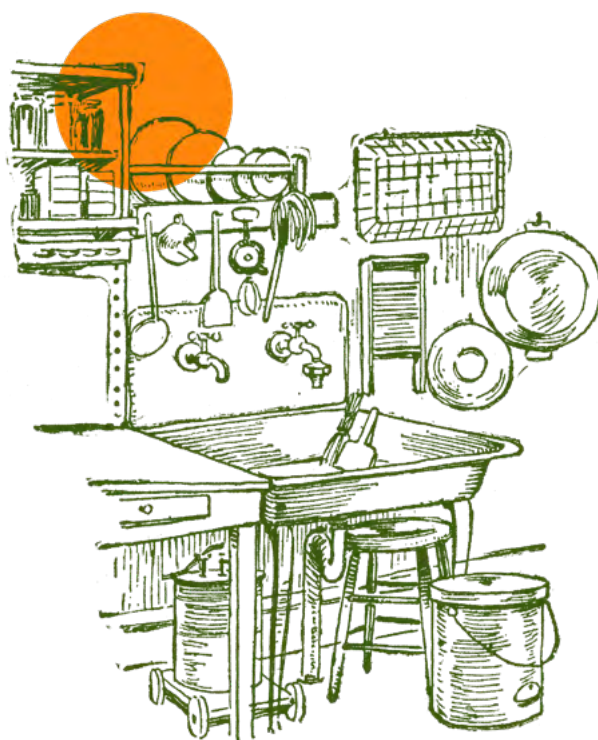
Tant des de la Direcció General com des de l'EVha i l'equip de mediació es valora molt positivament aquesta experiència, assenyalant la importància de replicar-la en altres adquisicions per DTR amb característiques semblants. Se subratlla la importància que té l'acompanyament i la mediació social en la gestió del parc públic, sobretot en casos on es dona una convivència entre perfils socials molt diversos. I no només això, sinó que el nou enfocament en la gestió del parc públic es llig com una oportunitat que obri la porta a un treball comunitari i intersectorial que no s'havia fet fins ara, entenent que els inquilins de vivenda pública tenen problemàtiques complexes que van molt més enllà de l'habitatge.

“La valoración es muy positiva también en el sentido de poder demostrar (...) que el acompañamiento es necesario dentro de la gestión de vivienda pública, para poder prevenir, para poder intervenir ante necesidades, propias tanto de la convivencia como de lo que es la propia gestión y tramitación” // Personal tècnic del servei de mediació comunitària.

Les persones adjudicatàries entrevistades també es mostren satisfetes amb aquest servei de mediació, valorant positivament poder disposar d'un espai d'atenció i de personal de referència en el mateix barri, a les quals assenyalen tindre un accés senzill i directe. Tot i que, segons relata l'equip que presta el servei, l'arribada d'una empresa externa es va llegir en un inici com una amenaça o invasió, amb el temps s'ha normalitzat la seua presència i millorat la seua percepció i relació amb els i les adjudicatàries.

En contrast, el veïnat propietari entrevistat es mostra crític amb el servei de mediació, assenyalant que no ha millorat la situació i que, igualment, tenen temor a expressar queixes perquè els tècnics acudeixen a les seues cases, la resta del veïnat pot saber qui s'ha queixat i temen represàlies per part d'alguns adjudicatàris. Tot i que aquestes crítiques responen a un rebuig més profund a l'adquisició en si mateix que als serveis de mediació, resulta d'interés preguntar-se fins a quin punt una empresa que s'encarrega d'altres aspectes de la gestió del parc públic té una posició adient per a exercir un rol mediador en els conflictes derivats de les adquisicions per DTR.

Per últim, s'identifiquen alguns discursos crítics amb l'externalització de la gestió. Per una banda, des de la pròpia Administració s'apunta al risc d'externalitzar determinats serveis o àmbits de gestió, subratllant la necessitat de comptar amb gestors públics al càrrec de certs nivells d'actuació i decisió. Per altra banda, per part de certs propietaris la presència de l'equip de mediació es llig com un desistiment de responsabilitat per part de l'EVha i un obstacle per a poder adreçar-se directament als que consideren els responsables últims de les problemàtiques que els està generant l'ampliació del parc públic en llocs on no existia prèviament.



LA MESCLA SOCIAL COM A HORIZZÓ DE LES POLÍTIQUES D'HABITATGE PÚBLIC

Aquest últim capítol d'anàlisi se centra en els impactes que les adquisicions per DTR tenen en termes de convivència i mescla social. S'analitzen els tipus de relacions que es generen en els edificis adquirits per DTR on, com s'ha pogut veure, és habitual que convisquen perfils socials molt diversos. En primer lloc, ens fixarem en les dinàmiques de convivència que s'estan donant en els casos d'estudi, analitzant alguns dels conflictes i dinàmiques d'evitació que estan emergint. En segon lloc, s'identifiquen alguns factors que influeixen en el fet que la convivència i la mescla social tinguin èxit en la pràctica. Tot això ens permet reflexionar, finalment, sobre les potencialitats i limitacions que té l'habitatge públic a l'hora de fomentar una major mescla social.



Cal assenyalar que les reflexions provenen de dos dels casos analitzats –ja que en el tercer encara no s'han produït les adjudicacions– motiu pel qual resulta difícil establir generalitzacions. En un dels casos, el DTR ha dut a la coexistència de perfils socials diversos, tant perquè han passat a conuiu propietaris privats amb adjudicataris de vivenda pública, com per la diversitat en termes de classe social, origen, etnicitat i racialització que caracteritzen els i les residents. En l'altre cas, les vivendes ja estaven habitades abans de l'adquisició per DTR, en un immoble on ja conviuen i continuen fent-ho perfils socials més semblants amb situacions de vulnerabilitat social. L'anàlisi ve en gran part marcada per les particularitats d'aquests dos casos, els quals il·lustren els dos models principals del parc públic: el de mescla social que ferramentes com el DTR estan ajudant a fomentar i el model segregat més estés tradicionalment.

1. RELACIONS I CONFLICTES EN UN PARC D'HABITATGE PÚBLIC MÉS DIVERS

Abans d'entrar en l'anàlisi, i tot i que escapa a l'abast d'aquest estudi, volem assenyalar que en molts casos els immobles de vivenda pública es caracteritzen per una bona relació quotidiana entre els seus habitants, tant en casos d'edificis sencers de vivenda pública on resideixen majoritàriament perfils vulnerables, com en contextos més marcats per la mescla social i la diversitat de perfils dels residents. Considerem important fer aquest aclariment per evitar visions estereotipades del parc públic i de les persones que hi habiten. Dit això, centrant la mirada en els dos casos analitzats, s'observen dinàmiques d'evitació i conflicte entre diferents perfils socials, que es poden estructurar en tres grans grups:

En primer lloc, s'identifiquen **conflictes al voltant de l'incompliment de les normes de convivència**. Això es fa molt evident en el cas on el DTR ha generat una major mescla social, on existeix una percepció per part de les persones propietàries que els residents de vivenda pública incompleixen les normes acordades abans de la seua arribada (sorolls, animals que fan necessitats en zones comunes o estan sense nugar, instal·lació d'estenedors, aparats d'aire condicionat o tendals contraris a les normes, llançament de tovallolletes humides que es considera que bloquegen les canonades, etc.) i que des de l'EVha no s'actua sobre aquestes situacions. Les persones inquilines, en contrast, assenyalen que no tots els adjudicataris incompleixen les normes i que aquells que estan generant majors problemes en la pràctica són propietaris.

En segon lloc, es donen **conflictes associats a l'ús inadequat de les vivendes públiques o les zones comunes**. En el cas de major mescla social, existeix una percepció per part d'alguns propietaris que certs adjudicataris fan un ús inadequat de les vivendes públiques, per exemple subarrendant part o la totalitat de l'habitatge o acollint a un nombre excessiu de residents, amb una falta de resposta, des del seu punt de vista, per part de l'EVha. A més, s'observa com part de les persones propietàries s'oposen al fet que els adjudicataris tinguin accés a zones comunes com jardins, terrats o garatges, ja que es tem que facen un ús inapropiat. En contrast, les persones adjudicataris reivindiquen el seu dret a fer ús en igualtat de condicions d'aquestes zones comunes. En el cas caracteritzat per una major homogeneïtat de perfils vulnerables, s'apunta a la presència de persones que venen o consumeixen drogues en els edificis, al maltractament de les zones

comunes o a ocupacions irregulars de les vivendes. També a episodis com baralles nocturnes que acaben amb la intervenció de la policia i que generen sensacions de malestar entre els i les residents.

En tercer lloc, es detecten **conflictes vinculats a desperfectes i falta de manteniment dels immobles**. La trajectòria de dècades d'escassa gestió del parc públic o les condicions que presenten alguns dels immobles adquirits per DTR tenen un impacte directe en les formes de convivència. La falta d'inversió per a l'adequat manteniment dels habitatges públics i les zones comunes, així com la desatenció de les necessitats i demandes dels inquilins durant els mesos posteriors a les adquisicions per DTR, també incideixen en els conflictes de convivència en ambdós casos.

Les següents cites sintetitzen alguns d'aquests conflictes i com aquests es materialitzen en comentaris i enfrontaments en les interaccions quotidianes en els espais comuns, el que acaba per generar una evitació que dificulta encara més la convivència.

“Porque aquí hay personas que nunca han vivido en comunidad, entonces no saben. Y yo no tengo porque aguantar ciertas costumbres. Aquí aprobamos en junta antes de que viniera toda esta gente unas normas de convivencia. Dónde se podían poner los aparatos de aire acondicionado, el color de los toldos, el color de la fachada. (...) Este jardín no, este jardín es nuestro. Bueno, pues les da igual. Los tendedores, no queremos que esto parezca [un barrio estigmatizado]. No, no queremos ropa tendida en los balcones. (...) Bueno, pues han puesto todos los tendedores que han querido y más, y estos de la EVha no se los hacen quitar”
// Persona propietària.

“Lo que hacen muchas veces es pinchar, provocar, decir muchas cosas. Cuando entramos había muchísima tensión porque había muchos comentarios suyos feos, fuera de lugar, clasistas, aporófbos, de todo. Y yo le decía siempre: lo que van a conseguir y lo que quieren es que alguno le soltemos una torta, pero porque estamos hartos de todo lo que están diciendo que no es real, y tener la razón” // Persona adjudicatària.

Aquests conflictes entre persones propietàries i inquilines es fan palesos també en l'existència de reunions d'escala separades. Així, en el cas de major mescla social, es fan per una banda les juntes de propietaris i per altra les reunions d'adjudicatàries organitzades per l'EVha i pel servei de mediació comunitària. Una divisió que també es repeteix en l'existència de grups de WhatsApp separats. Per norma els inquilins no poden participar en les juntes de propietaris però, com evidencia la següent cita, aquests si desitjarien tindre un espai compartit amb les persones propietàries on abordar conjuntament les necessitats de l'edifici i els problemes de convivència.

“Cuando hacemos reunión de escalera (...) los propietarios se niegan a venir. Y lo hemos pedido, queremos que todo el mundo esté porque es

un edificio en el que estamos todos y para que haya convivencia tenemos que coincidir. Porque además las peticiones reales son las mismas. A nivel real, más allá de quejarnos porque uno es no sé qué, el otro es no sé cuántos, es la misma, que arreglen las cañerías de los baños, los ascensores, las luces, todo eso” // Persona adjudicatària.

Aquests conflictes i evitacions han generat una concepció de les persones propietàries i les adjudicatàries com dos bàndols oposats, amb acusacions creuades de no saber ni voler conviure. Així s’evidencia en el recurs freqüent a la fórmula del “nosaltres” o “els nostres” en oposició a “els altres”, com es pot veure en els següents relats.

“Y yo creo que, fíjate, a mí no me extrañaría que los primeros rifirrafes fueran entre ellos, porque aquí hay alguno que lo tiene enfilado ya mucha gente, de sus propios vecinos. Bueno, los nuestros para que te voy a contar. Es que aquí ha venido buena gente también, ¿sabes?, también ha venido buena gente. Pero es que de tantos y más de dónde los han sacado era muy difícil que no nos cayeran perlas” // Persona propietària.

“El único conflictivo real de este edificio era un propietario. (...) El argumento de los propietarios de que no quisieran que entráramos nosotros era que este chico que es del barrio ya la está liando y es uno solo. Cuando yo lo vi, les dije: este chico nunca ha sido del barrio, jamás. (...) Ese chico no es de los nuestros” // Persona adjudicatària.

Aquestes dinàmiques d’evitació també es donen en el cas de l’edifici habitat per un perfil més homogeni i marcat per la vulnerabilitat social. Així ho evidencia el següent relat d’una persona en procés de regularització, qui explica que evita relacionar-se i interactuar amb altres persones del bloc, especialment per evitar que el seu fill entre en contacte amb certes realitats problemàtiques.

“Yo en el mío sí que estoy un poquito... Yo prefiero, cuando... Si tengo que salir salgo, no me queda otra, tengo que salir. Pero, si puedo quedarme ese día en casa y no salir, mejor. Porque yo tengo el chiquillo y a lo mejor salgo y en mi rellano hay gente y está fumando porros y...”
// Persona en procés de regularització.

Per últim, és interessant reflexionar sobre com s’expressen aquests conflictes en cada cas. En el cas on el DTR ha dut a conviure diferents perfils socials, la conflictivitat tendeix a expressar-se a través de l’oposició entre la condició de propietari d’una vivenda privada i la d’inquilí d’un habitatge públic. En contrast, en el cas d’una major homogeneïtat de perfils vulnerables i on ja existia eixa convivència prèviament a la compra per part de l’Administració pública, les tensions i conflictes s’associen més a la presència de persones problemàtiques i pràctiques delictives que a la condició d’adjudicatari de vivenda pública.

“La gente no respeta las zonas comunes porque están fuera y están chillando, están pegando golpes... les da igual. Pero vamos, ha mejorado un poco [desde que compró la Generalitat]” // Persona en procés de regularització.

2. FACTORS QUE INFLUEIXEN EN LA CONVIVÈNCIA: TRAJECTÒRIES, DESIGUALTATS I IMAGINARIS

Després de presentar els diferents conflictes de convivència que es detecten en els immobles adquirits per DTR, es passa a analitzar alguns dels factors que hi subjauen.

En primer lloc, existeix una important dependència de les trajectòries prèvies dels edificis i els entorns. És fonamental entendre que les adquisicions per DTR entronquen amb trajectòries locals que condicionen molt l'èxit o el fracàs de les operacions. Per una banda, el cas de major mescla social analitzat es troba en el límit entre un entorn de vivenda social marcat per la segregació, l'estigma territorial i una llarga trajectòria d'abandonament per part de les institucions, i una zona de classe alta d'urbanitzacions unifamiliars amb serveis privats com piscines o pistes de tenis.

Aquelles persones que compraren en l'edifici on s'ha adquirit per DTR remarquen que les seues propietats no es troben al barri de vivenda pública, rebutjant tota associació amb aquesta zona estigmatitzada i buscant vincular-se, en canvi, amb la zona de xalets unifamiliars de rendes altes. Aquest context ens ajuda a entendre les raons que subjauen a que l'adquisició per DTR i l'arribada d'adjudicatariis d'habitatge públic siga llegida com una invasió i una amenaça que devalua les seues propietats i destorba la seua vida quotidiana.

Per altra banda, en el cas amb una major homogeneïtat i vulnerabilitat, les vivendes ja estaven habitades i l'edifici ja comptava, per tant, amb una trajectòria prèvia de relació veïnal i problemes de convivència. De fet, l'arribada de l'Administració pública és vista de forma molt diferent en cada cas. Mentre que en el primer l'actuació de les institucions és llegida per part dels propietaris com una ofensa, en el segon l'adquisició per part de l'Administració es veu com una "salvació", tant per part dels propietaris o inquilins privats com per part dels habitants previs que estan en procés de regularització. Així, s'espera que la compra per part de l'Administració autonòmica pose fi a les males pràctiques dels propietaris anteriors, que permetia expulsar els residents més conflictius i que incidisca en un millor manteniment dels immobles. Tot un seguit de qüestions que es consideren importants per a poder generar una convivència més tranquil·la i satisfactòria.

En segon lloc, cal assenyalar que, tot i que molts dels conflictes descrits es presenten en termes de la dicotomia propietaris/adjudicatariis, no es pot perdre de vista que les relacions entre diferents perfils socials apareixen creuades per desigualtats de classe, origen, etnicitat i racialització. De fet, molts dels conflictes analitzats es poden donar també en la resta del parc públic o fins i tot en immobles

on només hi ha vivendes privades. La principal diferència es troba en el fet que, quan és l'habitatge públic allò que està generant la convivència de perfils diversos, aquests conflictes tendeixen a expressar-se en termes d'eixa oposició entre persones propietàries i adjudicatàries de vivenda pública i atribuir-se al caràcter i les pràctiques que es consideren pròpies dels col·lectius vulnerables que resideixen en habitatge públic.

Un tercer factor clau, en relació directa amb l'anterior, es troba en els imaginaris socials sobre l'habitatge públic i les poblacions vulnerables. La manera d'interpretar l'arribada d'inquilins de vivenda pública i de relacionar-se amb aquests ve molt marcada pels imaginaris socials imperants. En concret, el treball de camp evidencia una concepció dels adjudicataris de vivenda pública com a persones que no són realment vulnerables, sinó que opten per viure d'ajudes socials i que ho aconsegueixen gràcies a ocultar ingressos i propietats a les Administracions. Se'ls concep com a persones que es dediquen a activitats informals o delictives, que actuen amb pràctiques intimidatòries, d'orígens i cultures molt diverses i amb costums que dificulten la convivència. També com col·lectius que no saben conviure, que no volen integrar-se en la comunitat i que maltracten les propietats, tant públiques com privades. Tota una sèrie de concepcions sota les quals subjau la idea que no són mereixedors d'accedir a vivenda pública. A tall d'exemple, el següent discurs, que deixem sencer pel seu interès, condensa algunes d'aquestes idees.

“Gente que gana más que yo, gente que se permite el lujo de vivir sin trabajar, que vive de ayudas sociales y que sumando las ayudas sociales gana más que yo. Eso para mí no es gente vulnerable. Y en cualquier caso yo podré ser solidaria con quien yo quiera, no con quien Consellería me imponga. (...) Esto es una torre de babel, que aquí hay tres familias, tres hermanos con sus respectivas familias, aquí. Y todos tenían los requisitos para entrar, ¡mentira! Hay ucranianos en bastante mejor situación económica que yo. Hay subsaharianos que también tienen dos o tres pisos y que creemos, por lo que hemos podido observar, que uno de los pisos parece que es un almacén (...). Hemos visto subir colchones, no sabemos cuánta gente hay metida ahí dentro, no lo sabemos. (...) Yo tengo entendido que cuando se entregaron las viviendas públicas [en otra zona cercana] eran pisos que estaban igual o mejor que estos. Y están destrozados muchos de ellos y los han destrozado ellos, esas personas que luego son las que quieren venir a vivir aquí. Han destrozado esas casas” // Persona propietària.

A més a més, aquesta concepció dels col·lectius vulnerables es contraposa amb la situació del sector de població al qual pertanyen les persones propietàries, les quals es consideren a si mateixes com les classes verdaderament treballadores que porten tota la vida aportant a l'Estat i que són en el present injustament ignorades i abandonades per les Administracions públiques. Una lectura que cobra sentit en el marc del progressiu desmantellament de l'Estat de Benestar en l'actual context neoliberal, en el que davant de l'escassetat de recursos i serveis públics s'acaba per generar una economia política del mereixement marcada per la competència entre els mateixos sectors populars.

Per la seua part, les persones adjudicatàries, així com el personal tècnic de l'EVha i del servei de mediació comunitària, critiquen aquest imaginari sobre les persones residents en vivenda pública, assenyalant la seua vinculació amb discursos de caire classista, aporòfob i racista, com posa en relleu la següent cita.

“Se creen por encima de ti, además muchísimo. (...) Ha sido difícil o costoso, porque los propietarios no son las personas más abiertas del mundo. Ahí hay mucho racismo, mucho clasismo. Ya te digo, a nivel de negros es porque son negros, a nivel gitanos porque son gitanos, a nivel yo, que no soy nada, porque tú eres del barrio, porque no eres yo, porque no te has comprado la casa. Entonces ahí siempre ha habido la pullita”
// Persona adjudicatària.

En contrast, les persones propietàries es queixen de ser etiquetades d'aporòfobes per part de l'Administració pública, considerant que es tracta d'una excusa per eludir atendre les seues inquietuds i demandes. Abans de passar al darrer punt, cal assenyalar que aquest imaginari dominant sobre l'habitatge públic pren textures particulars en cada context. En altres casos, com per exemple el municipi de Monòver, es constata una concepció de la vivenda pública molt més positiva, en gran part com a resultat del treball dut a terme a nivell municipal al llarg de les últimes dècades per tal d'evitar la degradació i els conflictes de convivència en les zones de vivenda social presents al municipi.

“Pero en Monóvar hay otros bloques sociales y funcionan de maravilla. (...) A la salida del pueblo, allí abajo por la Alameda también, no hay ningún problema” // Persona propietària.

3. MESCLA SOCIAL I HABITATGE PÚBLIC: BARRERES I POTENCIALITATS

Per a concloure, s'analitzen les potencialitats i limitacions que té el parc d'habitatge públic a l'hora de fomentar una major mescla social i la relació de perfils socials diversos. Malgrat els reptes i conflictes que suposen els casos analitzats, des de diferents posicions es considera la mescla social com un horitzó positiu i desitjable cap al qual cal continuar orientant les accions institucionals. S'assenyala que les polítiques de vivenda pública no es poden limitar a la provisió d'habitatge, sinó que han de tindre una mirada social més ampla, actuant sobre les múltiples desigualtats que afecten els residents d'habitatge públic. Des d'ahí, la mescla social es concep com una estratègia fonamental a l'hora de trencar amb la guetificació i segregació del parc públic. Alhora, s'assenyala la importància de generar fórmules de mescla social ad hoc per a cada cas particular i de comptar amb serveis d'acompanyament i mediació perquè eixa mescla social es desenvolupe de forma positiva en la pràctica.

“Lo que no queremos es volver a hacer guetos, es una directriz muy clara. El objetivo es mezclar perfiles. (...) No podemos estar otra vez haciendo guetos y con perfiles muy bajitos y... por mucho que entendemos que las personas llevan muchos años esperando una vivienda y tal, porque es que es reproducir un modelo que nos parece que no ha funcionado”
// Càrrec de la Direcció General.

“Yo sobre todo veo el potencial en cuanto a aumentar el nivel de inclusión. Y transformación del parque público hacia un sistema de vivienda mucho más heterogéneo. Y que permita, pues eso, regenerar tanto el parque como la identidad de grupo, marcada por el aislamiento y la exclusión, que hay muchas veces en los grupos de vivienda, que está como más enquistado. (...) Requiere también un acompañamiento, tanto a las personas de origen como a las que se van a adjudicar en esas viviendas”
// Personal tècnic del servei de mediació comunitària.

Com veiem, es considera que conviure amb persones de diferents perfils socials pot tindre una incidència positiva en les trajectòries de les persones adjudicatàries, en la mesura en què deixen de desenvolupar la seua vida quotidiana en entorns empobrits i segregats i passen, en canvi, a residir en contextos amb altres formes de vida i relació. També s’apunta que accedir a vivendes més noves i amb millors condicions materials ajuda al fet que les i els adjudicatariis s’involucren en la comunitat i es responsabilitzen de la cura de les vivendes i zones comunes. Però no només això, sinó que es percep que eixa interacció amb persones diverses també pot suposar un benefici per a les persones propietàries, ajudant a conèixer de primera mà altres col·lectius socials i trencant estereotips sobre aquests.

“Las familias pues han mejorado su infraestructura de vivienda y están en un entorno en el que hay mucha más variedad. Y yo quiero pensar que con esta experiencia las personas propietarias también han ampliado un poco su apertura y han rebajado también en este sentido estereotipos, rechazos sobre cultura gitana, sobre perfiles más vulnerables a nivel de recursos económicos” // Personal tècnic del servei de mediació comunitària.

En aquest sentit, el treball de camp evidencia com per a algunes persones propietàries l’experiència de convivència amb adjudicatariis està resultant més positiva del que esperaven. Alguns expliquen que, tret d’excepcions puntuals, s’està donant una relació satisfactòria. Al mateix temps, però, s’observa com altres persones propietàries rebutgen la relació amb perfils vulnerables, optant per traslladar-se a viure a altres llocs o per evitar residir en entorns amb presència de vivenda pública. Es considera que, de forma general, la mescla social pot ser una política encertada però es caracteritza com una “invasió” la manera en què s’està duent a terme i un perjudici per a les persones que es veuen obligades a viure-la en primera persona.

“Yo creo que me parece acertada la política de la vivienda pública, pero no de esta manera, no invadiendo. En esta finca (...) tres viviendas para personas necesitadas me hubiera parecido perfecto, se les hubiera ayudado, se les hubiera acogido, lo que les hubiera hecho falta. Pero esto ha sido una invasión, un atropello. (...) Muy mal, muy mal, porque están

jorobando la vida de otras personas como yo, y yo soy una persona normal (...) Muy triste que yo me tenga que marchar de la casa de mis sueños a estas alturas de mi vida y con todo lo que yo he aportado y sigo aportando. No hay derecho. (...) Estamos todos mirando a ver qué posibilidades tenemos de irnos" // Persona propietària.

En suma, a partir de tot l'anterior es pot concloure que fomentar una major heterogeneïtat social dins dels parcs públics és un horitzó desitjable al qual pot contribuir la ferramenta del DTR. Tanmateix, s'identifiquen quatre qüestions clau a l'hora d'impulsar experiències de mescla social. En primer lloc, és fonamental conèixer i tindre en compte les trajectòries prèvies dels edificis i entorns barrials, ja que són un factor que influeix de forma determinant. En segon lloc, resulta estratègic fer combinacions de mescla social ad hoc que puguin generar un menor rebuig en els contextos locals i facilitar el procés d'adaptació d'antics i nous residents. En tercer lloc, s'ha d'impulsar un treball paral·lel per transformar els imaginaris negatius existents sobre la vivenda pública i els seus habitants. En aquest sentit, les combinacions de mescla social ad hoc que acabem d'esmentar poden ajudar a transformar progressivament creences discriminatòries que associen la vulnerabilitat social amb conductes conflictives i problemes de convivència. Per últim, es considera molt important comptar amb serveis d'acompanyament, mediació i treball comunitari que puguin ajudar al fet que les experiències de mescla social es donen de forma satisfactòria en la pràctica.



CONCLUSIONS

Al llarg d'aquesta recerca s'han analitzat els efectes socioterritorials que està tenint l'aplicació del DTR en el context valencià, amb una anàlisi quantitativa de les adquisicions autonòmiques fetes en els dos primers anys i una aproximació en profunditat a tres casos específics. El DTR és una ferramenta normativa que s'ha aprovat en diferents comunitats autònomes i s'ha d'entendre com una estratègia més, entre altres, dins d'un nou cicle de polítiques de vivenda a escala estatal. Les conclusions d'aquest estudi, per tant, es mouen en un doble nivell. Ens permeten extraure aprenentatges sobre l'aplicació d'aquesta ferramenta particular en el context valencià, així com també conclusions extrapolables a altres mecanismes d'adquisició d'habitatges. Alhora, ens ajuden a reflexionar sobre les potencialitats i reptes de les polítiques d'habitatge públic en un sentit més ampli.

ENTRE L'AMPLIACIÓ DEL PARC PÚBLIC I LA DIFICULTAT DE LA PLANIFICACIÓ

La principal virtut del DTR és, molt probablement, que està permetent ampliar el parc d'habitatge públic d'una forma àgil, econòmica i amb una major dispersió territorial. Les dades evidencien que, actualment, el DTR és la principal ferramenta que l'Administració autonòmica està utilitzant per ampliar el parc públic. S'està comprant més (al voltant del 60% de les adquisicions dels últims dos anys han sigut per DTR) i amb una menor inversió (mitjana de vora 56.000 euros per habitatge), en comparació amb altres ferramentes com la compra directa o el concurs.

En concret, en els dos primers anys de vigència, el DTR ha permés augmentar el parc públic del País Valencià al voltant d'un 4,8%, incloent-hi tant compres autonòmiques com municipals. A més, cal remarcar que el DTR sobre vivendes de protecció pública està contribuint a recuperar habitatges que foren construïts amb inversions públiques. Així, en els dos primers anys d'aplicació, el Decret Llei ha permés adquirir un total de 71 habitatges i garantir la qualificació permanent com a vivenda pública de tots els immobles adquirits per DTR. Malgrat aquest increment, atesa la trajectòria de dècades de dèficit estructural, el parc públic valencià continua representant un percentatge molt reduït, a penes vora un 1% del total de primeres residències, motiu pel qual resulta encara insuficient per donar resposta a les necessitats d'habitatge.

En aquest sentit, una de les principals limitacions del DTR és que les adquisicions estan supeditades a les oportunitats de compra i a les lògiques del mercat immobiliari. Tot i que existeixen altres ferramentes d'ampliació del parc públic que sí que ho permeten, es constata que el DTR dificulta de manera notable la possibilitat d'establir una planificació estratègica d'ampliació del parc públic. De fet,

s'observa com en alguns casos s'han realitzat adquisicions que, tot i contribuir a ampliar el parc públic i donar resposta a situacions d'emergència residencial, podrien contribuir en certa mesura a reproduir dinàmiques d'exclusió social i territorial.

ACTUAR SOBRE PROCESSOS HIPOTECARIS I GRANS TRANSACCIONS IMMOBILIÀRIES

Les compres per DTR estan intervenint en dues realitats principals: processos hipotecaris (supòsits a i b representen el 47% de les compres) i grans transaccions immobiliàries (supòsits c i d el 53%). En el primer cas, es tracta d'adquisicions que permeten evitar desnonaments, incidint sobre la vulnerabilitat residencial de part de la població. Es tracta de compres d'habitatges solts (en molts casos només un) que es troben en edificis on la resta de vivendes són privades, motiu pel qual contribueixen a una major mescla social i distribució del parc públic. A més, solen ser adquisicions més “sigil·loses”, que no generen reaccions locals.

En el segon cas, la intervenció en grans transaccions immobiliàries es tradueix en la compra en edificis que provenen, amb freqüència, de projectes fallits del boom immobiliari i que suposen la compra simultània de nombroses vivendes, el que genera en alguns casos importants reaccions locals. De fet, les xifres evidencien que la majoria de les adquisicions realitzades són immobles del període 2000-2012 (un 88%), ubicats en zones perifèriques (tant barris segregats com zones d'expansió), i amb una gran concentració dels mateixos bancs i empreses immobiliàries com a venedors i compradors inicials.

L'aproximació qualitativa posa en relleu que es tracta d'edificis amb trajectòries d'anys de canvis de propietaris (bancs i particulars), males pràctiques per part dels anteriors posseïdors (falta de manteniment, contractes fraudulents, etc.), la presència de pràctiques conflictives i delictives, i un important sentiment de malestar i incertesa per part dels residents, en molts casos de perfils vulnerables. En l'àmbit local, aquestes adquisicions són valorades amb freqüència de forma positiva (fins i tot com una mena de “salvació”) en la mesura que s'espera que l'Administració pública contribuïska a millorar la situació. Com a contrapunt, es pot interpretar com que l'Administració pública estiga alliberant a grans actors immobiliaris de la responsabilitat social que tenen sobre aquestes situacions i trajectòries.

Addicionalment, algunes d'aquestes adquisicions han suposat importants complicacions en termes de gestió o adjudicació dels habitatges, siga perquè tenen excessives despeses de comunitat (aquestes són assumides pels adjudicataris, el que dificulta l'assignació a perfils vulnerables), per trobar-se en llocs aïllats i amb escassos serveis locals (transport, comerç, serveis i equipaments públics, etc.), o en barris segregats i estigmatitzats, amb una alta concentració de vivenda pública i amb llargues trajectòries de mancances de gestió i manteniment. Això es pot traduir, en alguns casos, en l'oposició a la compra per part de les Administracions municipals i la posterior falta de col·laboració amb l'EVha.

INCREMENT DE LA DISPERSIÓ TERRITORIAL DEL PARC D'HABITATGE PÚBLIC

Altra de les potencialitats del DTR, com es citava anteriorment, és que contribueix a generar un parc públic amb una major dispersió territorial. En aquest sentit, les xifres evidencien una inversió prou equilibrada al llarg del territori autonòmic, tant entre províncies com entre municipis de diferents dimensions. Tanmateix, s'identifica una distribució més desigual a escala comarcal (sobretot en les províncies de Castelló i València, on les adquisicions es concentren en comarques de la costa) i a escala intramunicipal (un terç es troben en zones de renda molt baixa i un 70% en àrees perifèriques o d'expansió²⁵).

Així, el DTR ha permés fins ara augmentar el parc públic vora un 4,8%, però aquest increment té un impacte més notable en certs municipis que comptaven prèviament amb molt poc o cap parc públic. És a dir, el DTR contribueix a expandir el sistema de vivenda pública a nous indrets, amb diferents exemples de municipis on les compres són les primeres vivendes públiques del municipi o suposen un increment molt notable. A més, aquestes compres poden ajudar també al fet que noves persones s'inscriguen en el registre de demandants de vivenda pública.

Alhora, aquesta major dispersió territorial incrementa la complexitat de la gestió i comporta una necessitat de majors recursos econòmics, humans i tècnics. A més, en aquells municipis més menuts on les adquisicions per DTR impliquen un fort augment del parc públic, es detecten preocupacions sobre la capacitat municipal per assumir l'arribada simultània d'un nombre gran de famílies vulnerables, el que en alguns casos es pot traduir en reticències a la compra.

COMPLEXITAT DEL PROCÉS I AUGMENT DE LES NECESSITATS DE GESTIÓ

L'aplicació del DTR és un procés complex que passa per la rebuda d'informació de les transaccions, valoració de les operacions, exercici del DTR, finalització de processos constructius (en alguns casos), adequació dels immobles, incorporació al sistema de gestió de l'EVha, anàlisi de la situació dels residents previs, regularització dels que compleixen els requisits, assignació a nous adjudicataris i posterior gestió dels immobles i de la convivència entre les persones residents, tant propietaris privats com inquilins de vivenda pública.

El DTR suposa, per tant, un augment important de la càrrega de gestió per a les Direccions Territorials, responsables de filtrar milers de comunicacions de venda, i per a l'EVha, tant en un sentit quantitatiu per l'augment del parc, com qualitatiu per l'emergència de noves situacions més diverses i complexes: augment de les despeses de comunitat, increment de les obligacions associades a la copropietat, necessitat de resposta davant de deficiències materials i trajectòries d'incertesa



²⁵ Aquestes xifres no fan referència al total de les 592 adquisicions, sinó a les 440 (compres de cinc o més vivendes) en les quals s'ha fet una anàlisi de la distribució a escala municipal.

i conflictivitat i, finalment, els requeriments associats a la gestió d'un parc públic més ampli, divers i distribuït pel territori.

La novetat i complexitat de totes aquestes qüestions requereix un augment dels recursos econòmics, humans i tècnics, així com la readaptació dels models de gestió i dels protocols d'actuació, de tots els departaments que participen al llarg de la tramitació del DTR. Els recursos amb què compta fins ara l'EVha suposen que en molts casos es tarde més d'un any en adjudicar, el que genera una notable incertesa entre els residents previs, els copropietaris dels immobles i les Administracions locals. En ocasions, això comporta també un perjudici per als copropietaris, quan l'Administració no assumeix despeses pendents. Tot plegat, pot incidir en generar una imatge negativa de la ferramenta, del parc públic i de les institucions.

COORDINACIÓ I DESCENTRALITZACIÓ ADMINISTRATIVA

De tot això es dedueix la necessitat d'una major coordinació entre diferents òrgans administratius i escales de governança: Direcció General d'Habitatge, Direccions Territorials, EVha, ajuntaments, diferents àrees municipals, etc. En particular, la comunicació i coordinació amb els ajuntaments al llarg del procés s'identifica com una qüestió clau del DTR, ja que són qui tenen un major coneixement i experiència de treball en les realitats locals i, a més, qui poden patir els efectes negatius de les deficiències de gestió o dels conflictes locals que es generen. En aquest sentit, les declaracions d'excepcionalitat funcionen com un mecanisme que està fomentant el treball conjunt entre l'EVha i els ajuntaments en el procés d'adjudicació. Així i tot, s'observa la necessitat d'una coordinació major i més àgil entre l'Administració autonòmica i local al llarg de tot el procés.

En relació amb l'anterior, també resulta clau l'adequada informació i acompanyament de les persones dels entorns locals al llarg del procés. En no pocs casos, s'observa com la informació arriba de forma indirecta i imprecisa, augmentant trajectòries prèvies d'incertesa. Si bé des de l'EVha, normalment en coordinació amb els ajuntaments, es fa una reunió informativa amb els residents previs i copropietaris, després es donen llargs períodes amb manca d'informació. Per altra part, cal subratllar que les associacions i col·lectius veïnals poden ser agents clau amb els quals col·laborar, tant en el procés de detecció de transaccions on l'aplicació del DTR pot ajudar a protegir a persones en situacions de vulnerabilitat, com en tot el procés de gestió posterior.

També es valora positivament que el Decret Llei done un marc normatiu per a un major protagonisme municipal en les polítiques d'habitatge públic. Tanmateix, malgrat l'interés en la ferramenta que evidencien els convenis signats per quasi quaranta municipis, encara són pocs els ajuntaments que han exercit el DTR en la pràctica. Tot i que s'evidencia una tendència creixent, s'identifiquen algunes dificultats que poden limitar aquesta implicació. Principalment, la manca de recursos econòmics per a adquirir habitatges i la falta de personal tècnic per a gestionar-los. Des de la Generalitat s'ha impulsat el Pla ADHA, el qual subvenciona les

inversions municipals per a l'adquisició de vivenda pública, així com una guia per a facilitar l'aplicació del DTR per part dels ajuntaments.

ACCÉS A VIVENDA PÚBLICA I SITUACIONS D'EMERGÈNCIA RESIDENCIAL

L'adjudicació dels habitatges adquirits per DTR, a banda de permetre intervindre en processos hipotecaris i evitar desnonaments de perfils vulnerables, compta amb dos mecanismes per donar resposta a situacions d'emergència residencial. Per una banda, existeix una resolució de regularització dels residents previs (ocupació irregular, contractes fraudulents, etc.) sempre que aquests complisquen els requisits per accedir a vivenda pública, com sol ser habitual en la pràctica. Per altra banda, una altra directiva permet donar prioritat en el procés d'adjudicació a situacions d'emergència residencial detectades per l'Administració local.

Tanmateix, aquests procediments generen un canal d'accés a vivenda pública paral·lel al sistema d'adjudicació general, el que podria interpretar-se com un greuge comparatiu cap a persones demandants que porten molt de temps a l'espera. En la majoria dels casos els ocupants previs ja hi residien abans de l'adquisició, tenen perfils vulnerables i compleixen els requisits per a accedir a habitatge públic. Tot i això, també existeixen casos on el DTR ha produït una mena d'"efecte crida", amb persones que han accedit de forma irregular a les vivendes amb l'esperança de ser regularitzades, així com situacions on els residents presenten rendes superiors a les demandades. També és interessant tindre present que en contextos de gentrificació podem estar davant de persones que no compleixen els requisits, però que estan arrelades a un barri on resulta molt difícil cobrir les necessitats de vivenda. En tot cas, s'observen dificultats per aconseguir que les persones que no són adjudicatàries deixen les vivendes, en una problemàtica que va més enllà del DTR i que afecta el conjunt del parc públic.

MESCLA SOCIAL I DIVERSIFICACIÓ DELS PERFILS D'ADJUDICATARIS

El DTR està contribuint a fomentar la mescla social de dues maneres principals. Per una banda, moltes adquisicions es troben en edificis on hi ha també vivenda privada, el que du a una convivència a nivell d'edifici entre propietaris privats i adjudicataris d'habitatge públic. Per altra banda, en alguns processos d'adjudicació s'estan aprovant declaracions d'excepcionalitat, la qual cosa permet incloure altres criteris (situacions d'emergència residencial, joves, gent gran, diversitat funcional, dones víctimes de violència masclista, població amb rendes de treball, etc.) i fomentar, per tant, la convivència de perfils socials més diversos.

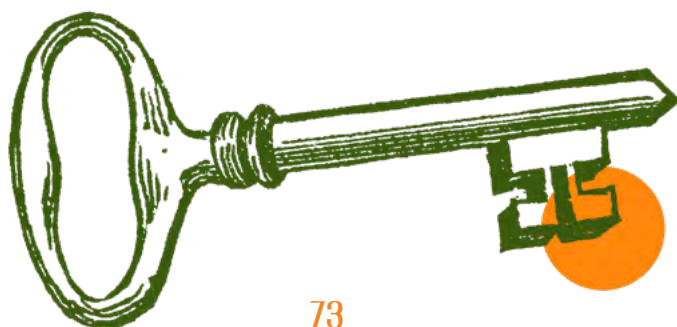
Aquestes declaracions d'excepcionalitat són una estratègia clau que pot contribuir a mitigar les reaccions locals i a assajar fórmules de mescla social que ajuden a diversificar el parc públic i a previndre dinàmiques de segregació. Tanmateix, també pot implicar l'adjudicació de vivenda pública a perfils amb menor necessitat, el que pot resultar contradictori en un context de greu crisi de la vivenda i molta escassetat d'habitatge públic.

En general, es percep la mescla social com un horitzó desitjable de les polítiques d'habitatge públic, en la mesura que permet trencar amb la guetificació del parc públic i generar impactes positius, tant en les persones adjudicatàries com en les propietàries. En contrast, el treball de camp també posa en relleu l'existència d'importants barreres a la mescla social, el que dificulta que alguns dels efectes positius atribuïts a la convivència de perfils diversos es donen en la pràctica. En concret, es detecta una forta oposició per part d'alguns sectors de propietaris privats, conflictes de convivència manifestes i dinàmiques d'evitació més soterrades. Es tracta de conflictes que tendeixen a expressar-se en termes de l'oposició entre propietaris privats i adjudicataris de vivenda pública, però sota els quals subjauen desigualtats de classe, origen, etnicitat i racialització.

Davant d'això, s'identifiquen quatre claus que poden contribuir a un major èxit de les experiències de mescla social. En primer lloc, és fonamental conèixer la trajectòria prèvia d'edificis i entorns, ja que poden condicionar de manera decisiva l'èxit o el fracàs de les adquisicions, adjudicacions i posterior convivència. En segon lloc, resulta estratègic fer combinacions de mescla social ad hoc que puguin mitigar les reaccions locals i facilitar el procés d'adaptació d'antics i nous residents. En tercer lloc, s'observa la necessitat d'un treball paral·lel per a transformar els imaginaris predominants sobre habitatge públic i poblacions vulnerables, especialment en aquells contextos on existeix un imaginari més negatiu. En quart lloc, es veu important comptar amb recursos econòmics i humans per poder oferir un acompanyament i una mediació amb els diferents agents implicats al llarg de tot el procés, des de la compra fins a la convivència, seguint l'aposta ja en marxa cap a un model de gestió del parc públic amb una major proximitat i amb formes d'actuació més socials i comunitàries.

CONTINUÏTAT DE LA FERRAMENTA DEL DTR

Per últim, tot i que el Tribunal Constitucional ha desestimat en març de 2023 el recurs d'inconstitucionalitat presentat per part del PP, la utilització d'aquest mecanisme continua depenent de les directives polítiques establertes pels governs autonòmics i municipals, el que pot suposar que en un futur deixi d'utilitzar-se amb la mateixa intensitat amb la qual s'està aplicant en el moment actual. Considerem que això evidencia la pertinència d'estudiar els efectes socioterritorials dels dos primers anys de funcionament del DTR, del qual es poden obtenir interessants aprenentatges que poden ajudar a orientar l'aplicació d'aquesta ferramenta en particular en un futur, així com a extraure algunes reflexions més generals sobre les polítiques d'habitatge públic.



RECOMANACIONS

En aquesta investigació s'han analitzat els efectes socioterritorials derivats de l'aplicació del DTR en els seus dos primer anys de vigència. Com s'ha pogut apreciar, d'aquest es deriven múltiples potencialitats que, comptat i debatut, situen al DTR com una de les ferramentes més eficaces per augmentar i diversificar el parc públic d'habitatge. Ara bé, també existeixen alguns riscos, com la possibilitat de reproduir dinàmiques de segregació o el fet que la diversitat i dispersió de vivendes adquirides arreu del territori valencià desborde la capacitat de gestió de les entitats corresponents i contribueixca a reforçar una imatge negativa del parc públic. Per tal d'evitar aquests escenaris, a continuació, s'enuncien algunes recomanacions tècniques que podrien reforçar els efectes positius i el potencial d'aquesta ferramenta jurídica d'adquisició. Posteriorment, s'inclouen també algunes recomanacions més genèriques, orientades a les polítiques de vivenda pública en un sentit més ampli.

RECOMANACIONS ORIENTADES A L'APLICACIÓ DEL DTR

- 1. AUGMENTAR ELS RECURSOS ECONÒMICS I HUMANS PER A LA GESTIÓ.** L'increment d'habitatges públics possibilitat pel DTR, tant en nombre com en diversitat territorial i tipològica, exigeix un augment dels recursos per a la seua adequada gestió. Igualment, l'aposta per una gestió més pròxima, social i comunitària del parc públic fa indispensable una major inversió autonòmica.
- 2. ESTABLIR CRITERIS I FACILITAR RECURSOS PER EVITAR ADQUISICIONS QUE PODEN REPRODUIR LA SEGREGACIÓ.** Per tal d'evitar que les mateixes polítiques de vivenda pública reproduïsquen dinàmiques de segregació socioterritorial, es fa necessari establir una sèrie de criteris que limiten l'adquisició de vivendes situades en barris marcats per processos de segregació i estigmatització, així com en zones perifèriques que no disposen de serveis i equipaments públics suficients.
- 3. IMPLEMENTAR UNA MIRADA INTERSECCIONAL I CENTRADA EN LES DESIGUALTATS SOCIALS.** Es valora positivament la promoció de la mescla social a través de les assignacions amb declaracions d'excepcionalitat, és a dir, amb criteris ad hoc que permeten mitigar les reaccions locals i diversificar els perfils d'adjudicataris. Tanmateix, es considera clau incorporar una mirada que tinga presents els múltiples eixos de desigualtat en intersecció: edat, classe social, origen, etnicitat, gènere, diversitat funcional, etc. A més, és important que aquestes adjudicacions no impliquen un greuge comparatiu cap als

col·lectius més vulnerables, especialment en contextos de greu crisi residencial.

4. FOMENTAR L'ACOMPANYAMENT DE PROXIMITAT, LA MEDIACIÓ SOCIAL I EL TREBALL COMUNITARI EN LES ADQUISICIONS DE MAJOR COMPLEXITAT. En aquelles compres amb un major impacte local és fonamental desenvolupar un treball d'acompanyament i diàleg amb els diferents agents implicats. Garantir que compten amb informació coherent i canals d'interlocució pròxims al llarg de tot el procés, des de l'adquisició fins a la convivència. També es considera important comptar amb perfils tècnics que permeten realitzar una aproximació des de la intervenció social i la dinamització comunitària.

5. GARANTIR LA COORDINACIÓ ENTRE L'ADMINISTRACIÓ AUTONÒMICA I MUNICIPAL. Tindre en compte el coneixement de la realitat local a l'hora de prendre decisions que tenen a veure tant amb l'adquisició, com en la posterior assignació i gestió dels immobles. El desenvolupament de protocols de coordinació entre les diferents administracions pot suposar, a llarg termini, una millora en l'aplicació del DTR, en l'abordatge d'emergències residencials i en la gestió del parc públic. En aquest sentit, pot resultar d'interés designar una persona tècnica referent a nivell municipal o, fins i tot, valorar la creació d'una figura tècnica específica que pugui assumir les creixents competències municipals en habitatge. També és fonamental augmentar els recursos públics en casos de municipis menuts on una adquisició per DTR pot implicar l'arribada d'un volum important de nova població vulnerable.

6. FOMENTAR UNA MAJOR UTILITZACIÓ DEL DTR PER PART DELS MUNICIPIS. L'objectiu de descentralització administrativa que suposava el Decret Llei s'ha aconseguit parcialment, motiu pel qual podria ser interessant establir nous programes de finançament i acompanyament tècnic, en la línia del Pla ADHA. Programes que contribuïssin a que els municipis puguin comptar amb els recursos econòmics, però sobretot amb recursos tècnics per poder exercir el DTR i gestionar posteriorment les vivendes. Igualment, seria interessant difondre el coneixement generat en aquests dos anys d'aplicació i millorar la guia de recomanacions per a ajuntaments, per tal de transmetre reflexions i directrius que puguin orientar i promoure la implementació del DTR a nivell municipal.

7. REFORÇAR EL CONEIXEMENT SOBRE EL DTR. Difondre l'existència d'aquesta ferramenta per facilitar que els diferents agents locals puguin ser part activa del procés. Alguns casos posen en relleu com el rol del teixit veïnal pot ser fonamental a l'hora d'identificar situacions d'emergència residencial sobre les quals pot incidir el DTR. A més, si en un futur es vol facilitar que l'Administració autonòmica exercisca

a favor d'entitats socials, cal que aquestes siguin coneixedores de les possibilitats que ofereix el DTR.

RECOMANACIONS PER A LES POLÍTIQUES D'HABITATGE PÚBLIC

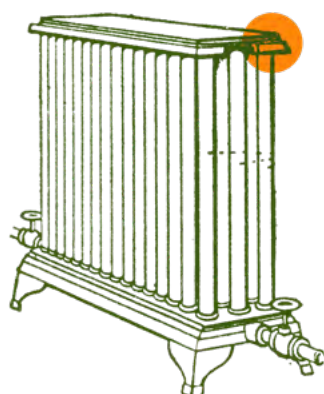
- 1. CONTINUAR SITUANT L'AMPLIACIÓ DEL PARC D'HABITATGE PÚBLIC COM UNA PRIORITAT.** Malgrat l'augment que està suposant el DTR, el parc públic autonòmic continua resultant insuficient per donar resposta a les necessitats d'habitatge, motiu pel qual és important continuar ampliant-lo, tant a través del DTR com mitjançant altres mecanismes existents.
- 2. DESENVOLUPAR UNA PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA D'AMPLIACIÓ DEL PARC D'HABITATGE PÚBLIC.** Resulta cabdal comptar amb una planificació estratègica que permeti orientar l'aplicació dels diversos mecanismes disponibles (DTR, concurs, compra directa, promoció pública, etc.) a la consecució d'objectius com atendre les necessitats residencials dels sectors més vulnerables, previndre processos de segregació i fomentar la mescla social, corregir desequilibris territorials, fomentar la coordinació de les diferents escales de governança, etc.
- 3. DIVERSIFICAR EL PARC D'HABITATGE PÚBLIC, TANT A NIVELL TERRITORIAL COM TIPOLÒGIC.** Fomentar una ampliació del parc públic de manera que permeti promoure la mescla social, trencant amb el caràcter segregat d'alguns entorns de vivenda pública. Adquirir o construir habitatge públic al llarg del territori, en entorns diversos i en edificis on hi ha també habitatge privat. En particular, és fonamental generar els mecanismes perquè el parc públic pugui arribar a zones de classes mitjanes i benestants.
- 4. ACTUAR SOBRE LES MÚLTIPLES DIMENSIONS QUE INCIDEIXEN EN LA MESCLA SOCIAL.** La proximitat residencial no és un factor suficient perquè els efectes positius de la mescla social es donen en la pràctica. És necessari actuar sobre les resistències de certs sectors socials a la convivència amb perfils vulnerables, fomentar la convivència i interrelació en els edificis i entorns locals, i intervindre sobre altres àmbits d'interacció social més enllà de l'habitatge (educació, treball, oci, espai públic, etc.). Els processos de dinamització comunitària i la provisió d'equipaments públics de proximitat pot ser clau en aquest sentit.
- 5. MILLORAR L'IMAGINARI SOCIAL SOBRE L'HABITATGE PÚBLIC.** Per contribuir a trencar amb algunes de les resistències cap a la mescla social identificades en certs sectors socials, resulta clau transformar l'imaginari existent sobre la vivenda pública i els col·lectius vulnerables.

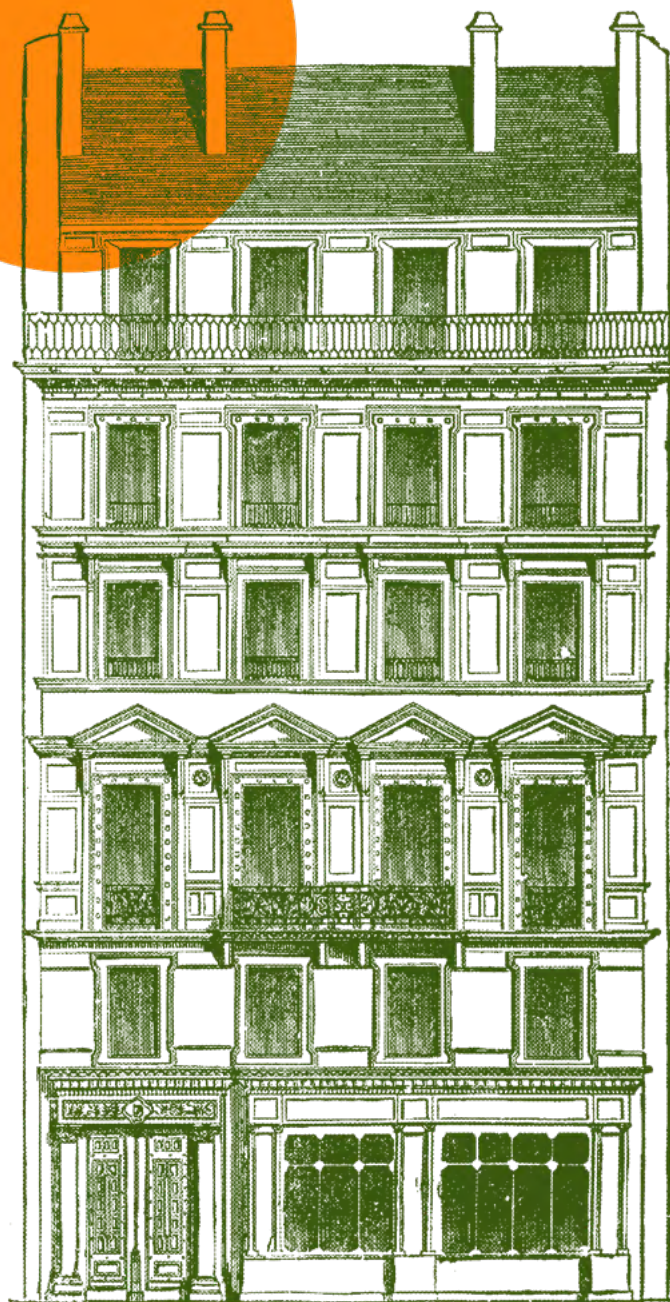
Reduir la segregació i estigmatització d'alguns dels entorns d'habitatge públic, atendre les mancances de manteniment i gestió del parc públic i diversificar els perfils d'adjudicatari pot resultar estratègic en aquest sentit.

6. DIVERSIFICAR ELS PERFILS D'ADJUDICATARIS AMB CRITERIS D'ASSIGNACIÓ TRANSPARENTS. Fer més plurals els perfils és clau a l'hora de transformar la imatge negativa de la vivenda pública, però alhora també és fonamental assegurar que els col·lectius més vulnerables estiguen en el centre de la política pública. S'ha d'articular el procediment genèric d'adjudicació amb una major atenció a les situacions d'emergència residencial i a les necessitats i trajectòries dels entorns locals. Per a això, és necessari comptar amb criteris d'assignació transparents per aquests casos, evitant greuges comparatius entre diferents sectors poblacionals.

7. AUGMENTAR LA COORDINACIÓ AMB L'ADMINISTRACIÓ MUNICIPAL EN LA GESTIÓ DEL PARC D'HABITATGE PÚBLIC. Els ajuntaments i agents locals són qui tenen un major coneixement i trajectòria de treball en el territori, motiu pel qual és clau fomentar una major coordinació de l'EVha amb els municipis i altres actors locals. També, si es vol promoure un major protagonisme dels ajuntaments en les polítiques d'habitatge públic, és fonamental facilitar els recursos perquè els municipis puguin adquirir i gestionar vivenda pública. En altres àrees de govern, on s'està fomentant la coordinació entre les diferents administracions, s'ha fet una aposta autonòmica clara per impulsar la figura tècnica municipal vinculada a eixa àrea.

8. CONTINUAR FOMENTANT UNA GESTIÓ DEL PARC D'HABITATGE PÚBLIC MÉS PRÒXIMA, SOCIAL I COMUNITÀRIA. Dedicar els recursos necessaris per a poder oferir un servei de proximitat, amb presència i treball coordinat amb els entorns locals, impulsant la intervenció social, el treball intersectorial i la dinamització comunitària. En aquest sentit, resulta d'interés emmarcar la política pública de vivenda i l'abordatge de l'emergència residencial dintre d'intervencions més transversals, atentes a les possibilitats del treball intersectorial i l'acció comunitària en l'àmbit local.





REFERÈNCIES

Bataller Ruiz, E. (2021). Els drets d'adquisició preferent. Universitat de València.

Guillén Navarro, N. A. (2019). La nueva política de vivienda en España y su incidencia en el Plan 2018-2021. *Revista Vasca de Administración Pública*, 115, 53–102.

Observatori de l'Habitat i la Segregació Urbana. (2021). Catàleg d'Habitatge Públic i amb Finalitats Socials de la Comunitat Valenciana.

Observatorio de Vivienda y Suelo. (2020). Boletín especial vivienda social 2020.

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, Dirección General de Vivienda y Suelo.

Paleo Mosquera, N., i Quintiá, A. (2020). Las políticas de vivienda desde una perspectiva multinivel: un análisis comparado de la legislación autonómica. En N. Paleo Mosquera & A. Nogueira López (Eds.), *Políticas y derecho a la vivienda: gente sin casa y casas sin gente* (pp. 309–349). Tirant Lo Blanch.

Verdú Martínez, M. T. (2018). Herramientas en relación con la vivienda vacía en España. Estudio comparado. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, L(197), 577–608.



ANNEX I

MUNICIPIIS QUE HAN SIGNAT UN CONVENI PER EXERCIR EL DTR

CONVENI SIGNAT PER UN ANY, PENDENT DE PRORROGAR		
VALÈNCIA	ALACANT	CASTELLÓ
Alboraia	Dénia	.
Faura	Poble Nou de Benitxaell	.
Llíria	Teulada	.
Oliva	.	.
Riba-Roja de Túria	.	.
CONVENI SIGNAT I EN VIGÈNCIA		
VALÈNCIA	ALACANT	CASTELLÓ
Aldaia	Altea	La Vall d'Uixò
Catarroja	Benissa	.
Chiva	El Pilar de la Foradada	.
Gandia	Elda	.
L'Eliana	Ondara	.
Massamagrell	Pedreguer	.
Païporta	Sant Joan d'Alacant	.
Picassent	Xàbia	.
Picanya	Xaló	.
Pobla de Vallbona	.	.
València	.	.
Xirivella	.	.
APROVAT AL PLE		
VALÈNCIA	ALACANT	CASTELLÓ
Albal	Elx	Morella
.	Gata de Gorgos	.
.	Monòver	.
.	Montfort del Cid	.
.	Sant Vicent del Raspeig	.

