

Elementos del derecho a la vivienda

Grupo de investigación sobre los derechos humanos y la ciudad. Rosario del Caz, Pablo Gigosos, Mario Rodríguez y Manuel Saravia. Valladolid. España

Desde que en 1948 fuera aprobada la Declaración Universal de Derechos Humanos, y el derecho a la vivienda fuera reconocido como uno de los derechos básicos, esencial para garantizar la vida digna de las personas, diversos organismos e instancias nacionales (aparece en numerosas constituciones nacionales) e internacionales han venido tratando de darle una forma más concreta, de consolidarlo, de extenderlo y de implementarlo. El derecho a una vivienda adecuada es un componente esencial del derecho humanitario internacional¹. No obstante este derecho dista mucho de haberse afianzado e, incluso, en los últimos años se viene constatando un retroceso, como pone de manifiesto una estimación moderada de la ONU, según la cual más de 1.100 millones de personas en el mundo viven en un estado de carencia absoluta de hogar, o están obligadas por las circunstancias a vivir en condiciones de "vivienda desesperadamente inadecuada" que amenazan su salud y seguridad, y atentan contra su dignidad personal. Suele repetirse una cifra estimada por Naciones Unidas, según la cual hay más de 100 millones de personas sin hogar y más de 1.000 millones alojadas en viviendas inadecuadas en todo el mundo.

Entre las causas de este retroceso, puestas de manifiesto por los colaboradores del presente *Informe de Valladolid 2003*, se apuntan: la globalización (y el proceso de aumento de la integración económica), la liberalización del comercio, el proceso de reforma del sector público (en particular la privatización); procesos todos ellos que influyen en la disminución de los gastos sociales y, en consecuencia, no ayudan a resolver el problema de la vivienda. La vivienda se trata como una mercancía más, regida por la lógica del mercado (costo-beneficio), y no de los derechos humanos y de tipo social² (algo, por cierto, que se acepta con demasiada naturalidad en un mundo regido por políticas liberales, a pesar de que en décadas pasadas los estados tuvieron un papel mucho más activo en la provisión de viviendas para todos).

A escala planetaria los problemas de vivienda son de muy diversa índole, pero lo cierto es que ningún estado está libre de ellos, de una clase u otra. Según pone de manifiesto ASFCyL, mientras que en los países del Tercer mundo persisten la escasez de vivienda y las malas condiciones de seguridad y salubridad de las existentes, en algunos países desarrollados, donde no hay escasez de vivienda, impera el excesivo coste de las mismas y la dificultad de acceso a ellas. Y junto a ello, las pésimas condiciones de hacinamiento en las que se aloja la población inmigrante, mientras las administraciones se desentienden del problema. No sólo subastan el patrimonio público al mejor postor, sino que no intervienen activamente en la eliminación de la infravivienda (algo que está ocurriendo en España con demasiada frecuencia en los últimos tiempos)³.

Y, en cualquier caso, sobre todo en los países menos desarrollados, los problemas de vivienda se agravan, aún más si cabe, cuando afectan a grupos desfavorecidos (mujeres, niños, refugiados, etc.). En la mayoría de los casos, estos grupos carecen de capacidad legal para acceder y controlar todo lo relativo a la vivienda, no poseen recursos propios, ni capacidad para hacer oír su voz. En consecuencia, y por citar uno de estos grupos desfavorecidos, luchar por el derecho de las mujeres a la vivienda es luchar por su inclusión en la esfera pública, o apartar el papel sexista del lugar de la mujer en el hogar, fomentar su acceso a créditos, e implantar una política no discriminatoria de alquileres de vivienda por razón de sexo⁴.

1. Una primera lista de requerimientos suficientemente abierta

No resulta nada fácil definir qué es una vivienda adecuada y, sin embargo, parece uno de los puntos de partida ineludibles si el objetivo fundamental del derecho a la vivienda es garantizar el acceso a una vivienda adecuada, digna, a todos los seres humanos. Es preciso, pues, buscar una definición universal de vivienda adecuada, unos mínimos comunes. Ahí radica precisamente la dificultad, dadas las condiciones económicas, sociales, culturales, históricas, climáticas, etc., tan diversas a escala planetaria. Hay tanta

¹ Los diversos artículos de este informe aluden a muchas de estas instituciones y a los muchos acuerdos, tratados, declaraciones, etc. sobre la cuestión. Ver, por ejemplo, *El derecho a una vivienda adecuada*. Instituto del Tercer Mundo, p. 73-76; *El derecho a la vivienda adecuada*. Graciela Dede, p. 31-37; *The Right to Adequate Housing: The Necessity of Security of Tenure*, Mayra Gómez y Bret Thiele, p. 28-30.

² Ver, en este sentido, los artículos de G. Dede, p. 31-37, A. Florián (p. 17-20), o Julián Salas (p. 45-48).

³ Ver texto de Arquitectos sin fronteras Castilla y León (ASFCyL), *El derecho a la vivienda* (p. 52-53). Y también, en este sentido, el texto de J.L. Sáinz Guerra, *Cómo contribuye la Administración en la subida del precio de la vivienda* (p. 58-63).

⁴ De este aspecto concreto se encarga el artículo de Birte Susanne Scholz, *Women and the Human Right to Adequate Housing* (p. 38-41). Ver también Instituto del Tercer Mundo, *El derecho a una vivienda digna* (p. 70-72).

distancia entre las características de los millones de alojamientos irregulares de algunos países del Tercer mundo y las exigencias mínimas legales de otros desarrollados que resulta prácticamente imposible encontrar un acuerdo de mínimos de alguna eficacia. Existen, no obstante diversos acercamientos al tema. El más afianzado, reconocido y citado es el conjunto de requerimientos mínimos de Naciones Unidas, formulado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y plasmado en la “Observación General N.º 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada” (adoptada el 12 de diciembre de 1991 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). La lista de “elementos del derecho a la vivienda” constituye según esta Observación “las garantías básicas que se confieren jurídicamente a todas las personas en virtud del derecho internacional”⁵. Incluye los siguientes apartados:

- 1º. Seguridad jurídica de la tenencia⁶
- 2º. Disponibilidad de servicios, materiales e infraestructuras
- 3º. Gastos de vivienda soportables, posibilidad de mantenimiento
- 4º. Vivienda habitable
- 5º. Vivienda accesible
- 6º. Lugar, ubicación de la vivienda
- 7º. Adecuación cultural de la vivienda.

A esta lista de 7 elementos iniciales, Habitat International Coalition (HIC) añade otros 7 requisitos: libertad frente a los posibles desalojos, información, capacitación, participación y libertad de expresión, realojamiento, ambiente saludable, seguridad y privacidad⁷. Otros indicadores mínimos, citados con más o menos frecuencia, son la superficie (o volumen) mínimos en función del número de personas; pero, sobre todo, la consideración de la vivienda en su entorno. El entorno urbano próximo, el hábitat, la relación con el lugar de trabajo son señalados por muchos de los articulistas como aspectos inherentes a la definición de los componentes esenciales de la vivienda. Un entorno en el que no son indiferentes las vías de acceso, los espacios estanciales, los parques, las dotaciones, los espacios de comercio, la densidad, la urbanización, la presencia de actividades molestas, nocivas o peligrosas, y, desde luego, la proximidad al lugar de trabajo, así como los componentes que propician y facilitan la vida colectiva, el encuentro, la convivencia y las posibilidades de una democracia.⁸

Estos elementos genéricos ponen de manifiesto algunas de las complejidades relacionadas con el derecho a una vivienda adecuada. También permiten apreciar las muchas esferas que deben tener plenamente en cuenta los Estados que han asumido obligaciones jurídicas a fin de realizar el derecho a la vivienda de su población. Cuando una persona, familia, hogar, grupo o comunidad viven en condiciones en que estos aspectos no tienen plena efectividad, pueden aducir justificadamente que no disfrutan del derecho a una vivienda adecuada tal como está consagrado en las normas internacionales de derechos humanos.

En cualquier caso (pese a la vaguedad de muchos de estos componentes), ésta podría ser una lista, insistimos, de partida⁹. En el planeta, más de 1.300 millones de personas viven en la pobreza extrema, con menos de un dólar diario. Y a raíz de ello, el 30% de la población urbana mundial habita en tugurios, sin que pueda siquiera ilusionarse con la idea de una vivienda digna a través de programas estatales o del mercado.

2. Tres principios de la política social de vivienda

Hay tres elementos fundamentales para la política de vivienda que sí pueden plantearse, y sobre los que puede decirse algo con mayor precisión. Establecer, pues, unos principios generales en los que apoyar una política social de vivienda a la que están obligados los estados. En el Pacto Internacional de Derechos

⁵ El texto íntegro de este texto está recogido en las páginas 64-69 del presente *Informe de Valladolid 2003*.

⁶ De este aspecto se ocupa específicamente el artículo de Mayra Gómez y Bret Thiele, *The Right to Adequate Housing: The Necessity of Security of Tenure*, p. 28-30.

⁷ Ver texto del Instituto del Tercer Mundo, p. 70-72

⁸ Es necesario, por tanto, identificar claramente las necesidades básicas de una vivienda mínima, la relación entre la familia y el entorno, incrementar los estándares de calidad del diseño urbano y arquitectónico, e incrementar la eficiencia en el servicio y la capacidad funcional del espacio construido (*Minimum Housing & the Concept of Adaptation*, Shadi Sami Ghadban, p. 54-57). Ver además, en este sentido, los textos de Alejandro Florian, Johan Silas y Graciela Dede, *Cit.*

⁹ Existen “listados” más completos, decretos o leyes, que regulan los componentes de la vivienda mínima. Por ejemplo en Francia, *Décret 2002-120 du 30 janvier relatif aux caractéristiques du logement décent*, p. 73-76; o Indonesia, recogido en el texto de Johan Silas, *A Cup of Water. A Long Road to Housing Rights*, p. 49-51. No obstante, el interés que éstos tienen se limita, en principio, al ámbito nacional, aún cuando podrían extrapolarse algunos estándares a otros países.

Económicos, Sociales y Culturales (1966),¹⁰ se establece, en el párrafo 1 del artículo 11, lo siguiente: "Los Estados tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento". Una política basada en la consideración de la vivienda como un servicio público, que promueva el equilibrio local residencial, la equivalencia de las condiciones residenciales para todas las partes de la ciudad, y que se esfuerce en estimular la implantación de esos elementos mínimos universales que constituyen la vivienda adecuada, digna en todas las ciudades, en todos los países.

Urge llevar adelante esta política social de vivienda, pues, se ha dicho que "una mala vivienda no es sólo una mala casa. Una mala vivienda limita drásticamente las posibilidades de inserción e integración de sus habitantes a la sociedad de la que se supone es parte. Una mala vivienda limita el acceso al desarrollo humano y condena a una degradación paulatina de la especie" (Daniel Jaude).

3. La vivienda como servicio público

Por de pronto, como punto de partida, la consideración como servicio público (controlado por, y a cargo de, los presupuestos públicos) de buena parte de tales requerimientos. También la conveniencia de cuantificar cuanto sea posible. Y, por último, el convencimiento de una progresiva mejora de los niveles de habitabilidad.

El artículo 34.3 del proyecto de Constitución Europea reconoce expresamente lo siguiente: "Con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el derecho comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales".

La Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos (1976),¹¹ en el párrafo 8 de la sección III y en el párrafo 3 de la sección A del capítulo II se establece que "la vivienda y los servicios adecuados constituyen un derecho humano básico que impone a los gobiernos la obligación de asegurar su obtención por todos los habitantes, comenzando por la asistencia directa a las clases más desfavorecidas mediante la orientación de programas de autoayuda y de acción comunitaria". Los gobiernos deben esforzarse por suprimir toda clase de impedimentos que obstaculicen el logro de esos objetivos. Reviste especial importancia la eliminación de la segregación social y racial mediante, entre otras cosas, la creación de comunidades mejor equilibradas en que se combinen distintos grupos sociales, ocupaciones, viviendas y servicios accesorios.

En la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986),¹² en el párrafo 1 del artículo 8 se establece lo siguiente: "Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales."

Se suele decir que si bien el derecho a una vivienda digna no obliga a los Estados a construir viviendas para toda la población o a suministrarlas gratuitamente, sí los obliga a adoptar una serie de medidas políticas y legales que reconozcan cada uno de los aspectos constitutivos de este derecho. Además, los Estados no deben interpretar erróneamente ni abrogar o endosar su responsabilidad en el cumplimiento de este y otros derechos, especialmente en relación con grupos desfavorecidos.

La política de vivienda es una política con historia, sobre todo en los países industrializados. Una política que, en algunos países y en algunos momentos llegó a plantear la construcción de "alojamiento social para todos", a considerar la vivienda como un servicio público más, como lo era provisión de agua potable (una obligación de los estados que, últimamente también va dejándose en manos del sector privado). Entre las políticas sociales de vivienda pasadas destaca, por su incidencia, la conocida, según su denominación francesa, como "ayuda a la piedra", consistente en favorecer la construcción de nuevos alojamientos como parte de una intervención más amplia, de carácter económico, de apoyo a la actividad inmobiliaria. Un modelo "cuantitativo" cuyos resultados han sido dispares. En cualquier caso, en la década de los noventa todas estas políticas de subsidios sociales más o menos amplios han derivado en el desentendimiento estatal, ejemplificado en las ventas masivas del parque inmobiliario público.

¹⁰ Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966; entrada en vigor el 3 de enero de 1976; 106 Estados partes en junio de 1992.

¹¹ Aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos en 1976.

¹² Aprobada por la Asamblea General en su resolución 41/128 de 4 de diciembre de 1986.

Frente a este modelo cuantitativo de “ayuda a la piedra”, en los años 70 se llevaron a cabo actuaciones públicas de vivienda dentro del modelo que a veces se ha denominado como “distributivo”. Pretendiendo asegurar que no se produjera un uso socialmente improductivo de los recursos destinados a la construcción de viviendas, se propuso fomentar una distribución adecuada entre grupos sociales y familias de las ayudas (con una financiación personalizada y diversificada). Probablemente este modelo no ha tenido los resultados deseados por las implicaciones negativas de la investigación de ingresos: ciertas ayudas degradan. Por eso convendría plantear el tema de otra forma, recuperando el espíritu que en algunos de sus mejores momentos ha tenido el Estado del bienestar en lo relativo a la sanidad o la educación.

En este sentido, una alternativa prometedora la encontramos en las experiencias de “áreas vulnerables”. Son ámbitos definidos en función de la acción institucional, que actúa tanto en los campos económico como social, y a todos los niveles de competencia administrativa, de forma coordinada y simultánea en varios dominios, para lograr sinergias entre las distintas políticas sectoriales. La Administración, por tanto, volcada sobre ciertas zonas en las que se intensifican las carencias y, consecuentemente, los problemas urbanísticos. Desde luego, la posible incidencia de estas políticas en las áreas vulnerables en la lucha contra la segregación puede ser determinante.

Pues lo cierto es que cuando el mercado de vivienda se deja en manos exclusivamente privadas el riesgo de desequilibrios y segregaciones aumenta. La vivienda se encarece y hace inaccesible para diversos sectores de la sociedad¹³. Es sobradamente sabido que los particulares únicamente intervienen allí donde la obtención de beneficios es clara, no es su objetivo fomentar políticas sociales igualitarias. Por eso debe exigirse a las administraciones públicas que no hagan dejación de sus obligaciones, ya que sólo la planificación y la intervención pública garantizarán la presencia de vivienda barata en localizaciones no marginales.

Según pone de manifiesto, entre otros, Leticia Osorio en su artículo *Housing Policies and Human Rights*¹⁴, deben adoptarse medidas que aseguren la coordinación entre ministerios y autoridades locales y regionales para reconciliar las políticas relativas a vivienda. Los estados están obligados a tomar medidas hacia la plena realización de los derechos relevantes en un marco de tiempo razonable. Las acciones suscritas pueden incluir, por ejemplo, el reforzamiento de las leyes no discriminatorias existentes, la puesta en marcha de programas nacionales de vivienda, el incremento de la financiación de proyectos sociales de vivienda. Así como establecer remedios contra la violación de los derechos de vivienda, de modo que la gente pueda reivindicar sus derechos.

La estrategia nacional de vivienda debería: definir los objetivos para el desarrollo de las condiciones de vivienda, identificar los recursos disponibles y los modos más efectivos para lograr estas metas, así como designar las responsabilidades y los plazos para la implementación de las medidas necesarias. Este tipo de estrategia debería ser ampliamente consensuada entre todos los afectados (incluidos los sin hogar, los que viven en condiciones inadecuadas, etc.)¹⁵.

Además, el sistema judicial debería tomar medidas en relación a: los desalojos o demoliciones forzadas, la falta de seguridad de tenencia, la discriminación y desigualdad en el acceso, las dificultades para afrontar los gastos de mantenimiento, las relaciones con los propietarios, las trabas para el acceso a los servicios; y la promoción de los derechos de propiedad, el derecho de acomodo, el derecho a consejo y ayuda legal, el derecho de participación, el derecho a una vivienda habitable.

4. Tendencia al equilibrio local residencial

Otro elemento básico, crucial, es el que se refiere a la necesidad de tender, permanentemente, hacia un reequilibrio en las condiciones básicas residenciales del ámbito local (según la unidad de comparación que pueda establecerse, política y culturalmente). Pues es en el ámbito local donde se viven más intensamente los desequilibrios residenciales.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha ayudado a aclarar las diversas obligaciones que asumen los gobiernos al reconocer el derecho a una vivienda adecuada. En la Observación General Nº 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada las obligaciones de los gobiernos en cuanto al derecho a la vivienda son las que figuran en el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto. Allí se determina qué deben y qué no deben hacer los gobiernos sobre esta cuestión: "Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la

¹³ Una de las causas del incremento del precio de la vivienda es la reducción en la producción de vivienda protegida, como pone de manifiesto J.L.Sáinz Guerra en su artículo, *Cit.*, p. 58-63.

¹⁴ Ver páginas 42-44 del presente Informe.

¹⁵ Consultar la Observación general nº 4, *Cit.* P. 64-69.

asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos."

Tres frases de este artículo son de especial importancia para comprender la obligación de los gobiernos de dar plena efectividad a los derechos reconocidos en el Pacto, entre ellos el derecho a una vivienda adecuada: a) "se compromete a adoptar medidas... por todos los medios apropiados"; b) "hasta el máximo de los recursos de que disponga"; y c) "para lograr progresivamente". La frase "para lograr progresivamente" impone a los Estados la obligación de avanzar con la mayor rapidez y eficacia posible hacia la meta de la plena efectividad de todos los derechos mencionados en el Pacto. En pocas palabras, los Estados no pueden aplazar indefinidamente las actividades encaminadas a asegurar la plena efectividad. Esta obligación de "lograr progresivamente" debe interpretarse en referencia al derecho a "una mejora continua de las condiciones de existencia". Toda medida que implique deliberadamente un retroceso en ese sentido debe ser objeto de un examen cuidadoso y tendrá que justificarse con referencia a todos los derechos consagrados en el Pacto y en el marco del pleno aprovechamiento del máximo de los recursos de que se disponga. Además, la obligación de la realización progresiva existe independientemente de todo aumento de los recursos. Sobre todo, es preciso hacer un uso eficaz de los recursos disponibles.

En el ámbito local, por tanto, la política social de vivienda debería centrarse en la consecución del equilibrio de las condiciones residenciales (nuevas y viejas viviendas) con las generales o medias del resto de la ciudad, implantando una calidad urbana equivalente para el conjunto de la ciudad para evitar, así, cualquier forma de gueto o discriminación, para no atentar contra la igualdad. Pues no debe olvidarse que, en estos tiempos, en los que las ciudades se pueblan de edificios singulares (museos, centros de congresos, auditorios, etc.) sigue siendo la vivienda la que define la calidad urbana. Y puede marcar definitivamente la segregación; o al menos algunos de sus principales signos.

Pero, como decíamos al comienzo, las situaciones de partida son tremendamente diferentes en unos países y otros, de ahí que las actuaciones para la práctica en materia de vivienda no podrán ser homogéneas. En los países pobres, urge resolver el déficit de ciudad (es decir, un "urbanismo más rico" por doquier). Ante la imposible generalización del alojamiento de masas administrado centralizadamente, se impone insistir en planteamientos que ya tuvieron eco en décadas pasadas, como la posición de J. F. Turner en defensa del alojamiento de la población por sí misma, siendo tarea del operador público el facilitar al máximo las condiciones para que esa autoconstrucción sea eficaz, clarificando las condiciones de tenencia del suelo, adaptando las normas de construcción, facilitando la infraestructura básica¹⁶.

Charles Correa¹⁷ propone la implantación de tipologías de baja altura y alta densidad como el modo más adecuado de lograr barrios equitativos para el desarrollo de las ciudades. Este tipo de viviendas proporciona, según el autor, numerosas ventajas respecto de las tipologías residenciales y modelos de organización de nuevos desarrollos urbanos más usuales. Entre ellas: las posibilidades de crecimiento conforme a las necesidades de las familias; la variedad; la sensibilidad hacia aspectos sociales, culturales o religiosos de los diversos moradores; la sencillez y posibilidad de intervenir en la construcción de la propia vivienda, el fácil mantenimiento; o el favorecimiento de la mezcla social y económica dentro del barrio y para la ciudad en general, entre otros.

En los países ricos los problemas son de otra índole. Para favorecer la mezcla social, para evitar la elitización de determinados ámbitos de la ciudad y la creación de guetos en otros, se impone la necesidad de promover viviendas baratas (reguladas normativamente) por doquier, recuperando el papel activo de las administraciones públicas. Precisamente se observan cambios en los últimos tiempos. Al igual que ocurre con el tema de infraestructuras y la puesta en crisis del modelo de ciudad dispersa, genuinamente norteamericano, los esfuerzos para evitar la segregación por razones de eficacia social y económica, han llevado desde hace tiempo a las autoridades a ensayar propuestas tendentes a proporcionar viviendas económicas convenientemente repartidas por toda la ciudad. Pues un elemento que suele aparecer como determinante es la presencia o ausencia de viviendas baratas en unas u otras zonas.

A este problema característico de las sociedades ricas con economías liberales hay que añadir otro, no menos preocupante, que tal y como se está abordando promete ser uno de los principales problemas de

¹⁶ Para este apartado, ver los artículos de ASFCyL, *Cit.*, p. 52-53. Para Naciones Unidas, la obligación de respetar el derecho a una vivienda adecuada implica que los gobiernos deben abstenerse de toda medida que impida a la población satisfacer este derecho por sí misma cuando está en condiciones de hacerlo. Muchas veces, para respetar este derecho, basta que el gobierno se abstenga de ciertas prácticas y se comprometa a facilitar la autoayuda de los grupos afectados. En este contexto, los Estados no deben restringir el pleno disfrute del derecho a la participación popular por parte de los beneficiarios del derecho a la vivienda sino respetar el derecho fundamental a organizarse y reunirse. Los Estados deben respetar el derecho de la población a construir sus propias viviendas.

¹⁷ Charles Correa, *Equity*, p. 21-27.

los países más desarrollados: el asunto de la inmigración. Y para el tema de este *Informe*, el problema del alojamiento de los inmigrantes. La necesidad de cobijo, de un espacio privado, es una de las principales tareas de los recién llegados, para ello tienen que enfrentarse a dos situaciones adversas: el alto precio de los alquileres y el rechazo de los nativos. Ambos son hechos cotidianos que desembocan en situaciones inaceptables, como los olvidados alquileres por habitaciones y más específicamente por camas. Los cobijos suelen situarse en lo que se conoce como “zonas de transición”: lugares del centro de la ciudad con viviendas muy deterioradas (edificios en semirruina) y años de carencia de servicios e infraestructuras, o zonas periféricas próximas a los centros de trabajo, especialmente cuando se dedican a actividades agrícolas. Aquí se utilizan las naves de almacenamiento, cuadras de animales, viejos cortijos, etc. para acomodar literas donde acoger la mano de obra necesaria en la explotación de la finca. Las infraestructuras en los dos casos son prácticamente inexistentes y se limitan a un grifo comunitario y una cocina de gas. El coste de este “espacio” está entre 36 y 120 euros al mes (datos de 2003).

Como se sabe, en un primer estadio (hasta la deseada integración definitiva), los inmigrantes no llegan en familia, sino individualmente. Generalmente, se desplaza por un tiempo uno de los miembros de la familia y al cabo de un tiempo, si logra unas condiciones mínimas de subsistencia, atrae al resto de los miembros. Pues bien, para estos casos podría pensarse en la construcción de alojamientos “comunitarios”, tipo hotel o monasterio, tipologías que cumplen los requisitos mínimos para vivir dignamente zona de descanso (dormir, relación); zona de estar-comedor (relación); zona de cocina (cocinar), ducha, lavabo y retrete (aseo personal); y zona de despensa-armarios (almacenamiento). Unos ámbitos donde las necesidades de relación y comedor, se desarrollan de forma comunitaria fuera de la habitación-celda y su relación con el entorno se materializa en patios, huertos, terrazas o en su proximidad a ambientes naturales. Las zona de descanso y de aseo personal son las piezas privadas, de uso exclusivo. Obsérvese que tanto la tipología de hotel como la de monasterio pueden encontrarse con características muy similares en cualquier país y se programan y se piensan para servir de cobijo (provisional el primero, definitivo el segundo) a viajeros de todo el mundo.

5. Tendencia al equilibrio entre países y ciudades

La mejora continua de las condiciones de existencia es una aspiración humana en cualquier lugar y cultura, de ahí que la evolución de la vivienda sea continua y que, una vez alcanzados determinados niveles de calidad no haya vuelta atrás. Una serie de conquistas en las que los países ricos van por delante y que deben inducirlos a no consentir determinadas situaciones residenciales en países menos desarrollados, amparándose en el paraguas de las características culturales. Se impone, pues, la necesidad de buscar una nivelación, pero una nivelación por arriba. Una nivelación que no renuncie a implantar esos logros conseguidos a lo largo del tiempo: las garantías de intimidad y privacidad, mediante la separación por edades (los padres de los hijos), por sexos (los varones de las mujeres), las zonas de día y de noche, de trabajo y de estancia, las personas de animales; las condiciones higiénicas: ventilación, soleamiento, aseo personal; el confort: calefacción, agua corriente, eliminación de aguas residuales, superficies mínimas de las diversas piezas.

Este sería, en definitiva, el tercer punto básico: no debe renunciarse al progresivo acercamiento entre los niveles de unos y otros lugares, unas y otras ciudades, unos y otros países. Justamente, lo contrario de lo que sucede, pues las distancias residenciales entre unos y otros lugares no hacen sino crecer.

Las Naciones Unidas han planteado las obligaciones de la comunidad internacional (término que abarca todos los estados y los organismos internacionales) en cuanto a la realización del derecho a una vivienda adecuada que son más amplias de lo que generalmente se supone. Por ejemplo, en virtud de los artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas y conforme a principios muy arraigados del derecho internacional, la cooperación internacional para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales es obligación de todos los Estados. Esta responsabilidad incumbe en particular a los Estados que están en condiciones de ayudar a otros en ese sentido.

De manera semejante, en la Declaración sobre el derecho al desarrollo de 1986 se pone de relieve que mientras no exista un activo programa de asistencia y cooperación internacionales a nivel técnico y financiero, la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales seguirá siendo una aspiración no satisfecha en muchos países.

En términos más concretos, en relación con el derecho a una vivienda adecuada, la comunidad internacional en su conjunto tiene la obligación de velar por la protección de este derecho, para lo cual debe recurrir a diversas medidas, entre las cuales figura la de “prestar ayuda financiera o de otro tipo a los Estados afectados por desastres naturales, ecológicos o de otro tipo que produzcan, entre otras cosas, la destrucción de viviendas y asentamientos”, “velar por que se proporcione albergue o vivienda, o ambos, a

las personas desplazadas y los refugiados internacionales que huyen de la persecución, las luchas civiles, los conflictos armados, las sequías, el hambre, etc.”; “reaccionar ante las violaciones abyectas del derecho a la vivienda que se lleven a cabo en cualquier Estado”, etc.

En este sentido, diversos colaboradores del *Informe de Valladolid 2003* destacan la importancia del trabajo de las ONGs, buscando soluciones alternativas, basadas en la participación de la comunidad y el intercambio de experiencias exitosas. Es necesario estimular y dar poder a las redes, coaliciones y asociaciones empeñadas en la transformación del orden global exclusionario, patrimonial, insostenible y predatorio, “colaborar a nivel local y regional con grupos de la sociedad civil que trabajan en el derecho a la vivienda para compartir soluciones más participativas y alternativas. Como es fundamental difundir las buenas prácticas como autogestión por parte de las comunidades de servicios básicos, autoconstrucción de viviendas, cooperativismo”¹⁸.

¹⁸ Graciela Dede, *Cit.*, p. 31-37.