

60108

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
PROVINCIA DE SALTA**



**CONSTRUCCIÓN COLECTIVA Y NUEVA SOCIEDAD HACIA
UNA POLÍTICA DE TIERRA, VIVIENDA Y HABITAT**

Informe Final: Conclusiones

**Lic. NORA REGUEIRA
MARZO 2005**

SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES:
DE INVERSIONES:
ING. JUAN JOSE CIACERA



GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE SALTA:
Dr. JUAN CARLOS ROMERO

ÍNDICE GENERAL

POLITICAS DE VIVIENDA.....	Pag. 1
LA VIVIENDA, UNA NECESIDAD.....	Pag. 6
VIVIENDAS EN EL CONTEXTO SOCIAL	Pag 9
PLAN DE VIVIENDA EN LOS ESTADOS DE U.E.....	Pag. 27
POLITICA DE VIVIENDA DESDE LOS 90.....	Pag.47
EL PROBLEMA DE LA ESCASEZ DE VIVIENDA EN BS. AS.....	Pag 55
VIVIENDA, CRITERIOS GENERALES.....	Pag 61
POSIBLES SOLUCIONES.....	Pag.63
PROPUESTAS CONCRETAS.....	Pag.67
A MODO DE CONCLUSION.....	Pag.71

POLÍTICAS DE VIVIENDA

Tendencia a la intervención del sector privado

En los últimos años han continuado las grandes tendencias que han venido configurando el modelo residencial español, así como, sus principales problemas y contradicciones.

La accesibilidad residencial (esfuerzo sobre salario bruto) se está incrementando en la actualidad, a pesar de la fuerte reducción de los tipos de interés que hizo que cayese hasta un nivel mínimo cercano al 32% de los ingresos familiares en el año 1998. Los precios de las viviendas ofertadas se han acelerado en los últimos años, absorbiendo una gran parte de la mejora procedente de la reducción de los tipos de interés (5%). Esta subida es la principal razón del aumento del esfuerzo de accesibilidad que se ha situado en el año 2000 en el 39,5% de los salarios brutos anuales. Este proceso se ha desarrollado tanto en la vivienda usada como en la vivienda de nueva construcción. El esfuerzo bruto en la ciudad de Buenos Aires es mayor, lo que provoca que una gran parte de los problemas residenciales estén concentrados en los entornos urbanos de nuestra sociedad.

La problemática residencial presenta diversas facetas complementarias que se unifican entre sí al manifestarse básicamente como un problema de accesibilidad. El modelo residencial argentino continúa reforzando el papel del mercado como el sistema donde se deben resolver las necesidades de alojamiento. Las alternativas residenciales a la

compra se han reducido, y el papel compensador de las Viviendas de Protección Oficial (general y especial) casi ha desaparecido.

La lógica del modelo residencial prima la producción frente a la conservación y mantenimiento del parque residencial existente. En Argentina, la dinámica de iniciación de viviendas se ha situado en los últimos años por encima de medio millón de unidades, superando la media de 300.000 habituales. Al contrario que ha sucedido en otros momentos del ciclo inmobiliario, la producción de viviendas nuevas se ha incrementado considerablemente en los últimos años, proceso que se ha producido tanto en las zonas costeras como en otras zonas urbanas. El incremento de la oferta residencial no ha venido acompañado de una reducción de los precios, sino que por el contrario, ha contribuido a reforzar el problema de accesibilidad y la falta de alternativas de alojamiento al concentrarse en el mercado de las viviendas libres.

En la política de la vivienda predomina hoy un criterio economicista de mercado, la idea de que lo mejor es dejar que actúen las fuerzas del mercado, que siempre acaban resolviéndolo todo.

En Córdoba se observa una cierta paralización en la construcción de viviendas protegidas, como si la Administración hubiese dejado la construcción de viviendas en manos privadas que, naturalmente, sólo las construyen para los segmentos de población que pueden pagarlas.

Las anteriores consideraciones economicistas han dado de lado el papel de la Administración que no solamente ve fracasar sus planes de vivienda minimizando las

de protección oficial y anulando las de promoción pública, sino que se incorpora al proceso especulativo destinando suelo público para vivienda libre o permitiendo que particulares se beneficien económicamente con la reventa de subvenciones públicas. Con este proceso se pueden paliar los déficits presupuestarios a costa de mantener la segmentación estructural que comentábamos.

A los casos conocidos de manipulación de la legalidad para beneficiarse de las ayudas oficiales hay que responder con la denuncia y con un control más estricto del dinero público. Es el hecho de manipular declaraciones de hacienda o no hacer uso del derecho de tanteo y retracto por parte de la administración.

La caída de la vivienda protegida está repercutiendo muy negativamente en las expectativas residenciales de los hogares con menores recursos, y en el modelo global al reducir las alternativas residenciales con precios moderados. Entre los efectos más perniciosos se puede señalar la desaparición de sus efectos ponderados sobre las subidas de precios, que ha contribuido a que sus incrementos se situasen por encima de lo que lo ha hecho la renta en muchos hogares argentinos. Además, se debe señalar la importante reducción de la vivienda de protección oficial de régimen especial y de promoción pública, lo que supone la casi desaparición de uno de los mecanismos más importantes para que los grupos sociales con menores recursos puedan solucionar sus necesidades residenciales.

La concentración de la inversión en vivienda en el sector de nueva construcción también ha perjudicado la inversión pública y privada sobre la infravivienda vertical y

horizontal que se mantiene en el parque residencial. También ha impedido la inversión sobre las viviendas que se encuentran en mal estado, o en las que es necesario realizar una actuación integral que permita su adecuación a los criterios actuales de habitabilidad.

Carencia de suelo público. El suelo como mecanismo para financiación municipal

Es preciso presionar a las distintas administraciones para que aseguren suelo urbano capaz de resolver eficazmente la problemática a todos los segmentos de la población. Si se hacen subastas de suelo que no sirvan para elevar la repercusión de la zona, y encarecer todavía más el mercado, lo cual lleva necesariamente a un agravamiento de la situación.

Favorecer la investigación y el análisis de la situación con los medios que tiene a su servicio la Administración para poder sacar consecuencias más fiables y precisas y resolver el problema con la urgencia que se requiere poniendo medidas correctoras cuando sea necesario o favoreciendo determinados usos cuando así se crea conveniente.

Se dedica atención especial al tema de la autoconstrucción como hipótesis de trabajo en la línea de búsqueda de soluciones complejas que ayuden no solamente a la incorporación a la vivienda en propiedad sino que garanticen herramientas para la incorporación al trabajo y al pleno disfrute del crecimiento sostenible.

Existe una referencia importante en la reciente "Ley de Solidaridad y Renovación

Urbana" aparecida en Francia, que supone una nueva legislación de urbanismo, que abarca los temas de transporte y movilidad, así como los de integración social, a través de la articulación de las políticas de suelo y vivienda, estableciendo una cuota mínima del 20% de vivienda social.

Situación de la vivienda en alquiler

Las viviendas en alquiler sirven para apaciguar las conciencias de quienes quieren mantener distancias y ven el problema desde su pequeño trono pequeño-burgués, y no resuelve el problema de la disociación porque aunque aparentemente disminuiría la demanda de adquisición de viviendas, el deseo intrínseco es el de adquisición, y en el momento en que los intereses favorecen una cuota mensual baja, la gente deja el alquiler ya que es más rentable el comprar. Sin embargo este hecho no ha disminuido el precio de las viviendas nunca "no pide pan..." y se mantienen o se suben los pisos aunque no se vendan a la espera de tiempos mejores. La experiencia confirma que se acaban vendiendo aunque se tarde un poco más y aunque no salgan las cuentas tan claras.

LA VIVIENDA: UNA NECESIDAD

La vivienda es un elemento esencial para que cualquier persona pueda incorporarse como ciudadano en el tejido social e integrarse en sus estructuras sociales. La vivienda es una necesidad de primer orden que permite el funcionamiento de la organización social y es, ante todo, un derecho fundamental de la persona (sentirse parte de una comunidad, construir un hogar, tener un espacio de socialización e intimidad, ...).

- La introducción de la vivienda en una dinámica pura de mercado, en el que la vivienda no se considera como un artículo de primera necesidad social sino como un bien de inversión sometido a los avatares de la dinámica económica, combinada con factores como la disminución de los tipos de interés, el alza generalizada en los precios de la vivienda libre y la inhibición del sector público en el mercado de la vivienda con una política ejecutada desde una óptica social está produciendo serios problemas en los sectores más excluidos de la población.
- Estos problemas se ven agravados por el hecho de que las política de vivienda considera habitualmente el problema de manera global ("El problema de la

vivienda") sin diferenciar la particular situación de los sectores excluidos.

- De esta forma la dificultad de acceso a la vivienda aparece como un factor de exclusión, pero al mismo tiempo el conocimiento de la realidad social indica que una intervención adecuada, que contemple el acceso a la vivienda es una oportunidad de inclusión que no se debe desaprovechar.

En este sentido se proponen las siguientes líneas de actuación y las propuestas que las acompañan.

- Coordinación de las políticas de vivienda dirigida a los sectores excluidos con políticas de integración social.
- La vivienda y la ciudad son factores de integración y exclusión social, destacándose que la causa esencial de la imposibilidad de acceder a una vivienda digna es, casi siempre, económica (falta de recursos y/o dificultades para acceder a los préstamos hipotecarios).
- Atención preferente al problema de los excluidos. Soluciones complejas y diversas para colectivos específicos.
- Mantener a la población objeto de las actuaciones en su hábitat, lo que requiere programas específicos de transformación de la vivienda. Se evita así la segregación espacial de nuestras ciudades y la formación de guetos.
- La política de promoción de vivienda social pública debe ir acompañada por

las siguientes medidas complementarias:

- a. Fomento de la vivienda en alquiler.
 - b. Rehabilitación de los cascos viejos y barrios históricos de nuestras ciudades.
 - c. Diversificar al máximo los tipos de vivienda: viviendas de protección pública, de protección privada, de protección privada sobre suelo público, ...
- Necesidad de potenciar la llamada "vivienda de integración social" para los colectivos necesitados de especial protección social, destacando también la importancia de las medidas de acompañamiento: seguimiento y preparación social.
 - Mantener a la población objeto de las actuaciones en su hábitat, lo que requiere programas específicos de transformación de la vivienda.
 - Medidas fiscales: financiación cualificada de nuevas tipologías de vivienda destinadas a colectivos específicos.

VIVIENDAS EN EL CONTEXTO SOCIAL

Podríamos enumerar como situaciones tipo de problemática residencial las siguientes:

- Colectivo de las personas Sin Techo: personas que carecen de un lugar para vivir (presentan aspectos muy heterogéneos)
- Rancherío horizontal: caracterizado por alojamientos que no cumplen los mínimos actuales de habitabilidad: personas y familias que malviven en villas miserias de materiales inadecuados, sin servicios mínimos.
- Rancherío vertical: personas y familias en viviendas inadecuadas que suelen estar en el casco antiguo de la ciudad, en barrios populares de los años 50, otras viviendas con grandes problemas de adecuación estructural, inseguras y peligrosas, que carecen de equipamientos mínimos.
- Inadecuación residencial entre las condiciones de alojamiento y las necesidades de quienes las habitan: personas mayores con problemas de movilidad, en pisos altos sin ascensor, hacinamiento de inmigrantes, malas condiciones medioambientales...
- Situación en el medio rural: las condiciones de vida que deben soportar las personas ancianas o enfermas, en pueblos a los que no llegan los servicios de ayuda a domicilio y que no cuentan con redes de atención vecinal, en total abandono, no les deja otra opción que la de "salir del pueblo" a residencias en las que no siempre encuentran buen acomodo.

- **Otras situaciones crónicas:** personas en continua movilidad residencial, afectadas por desahucios... Según la Memoria del Informe del Ministerio de Justicia correspondiente al año 2000, se incoaron en La Matanza 1.674 expedientes de desahucio de los cuales se ejecutaron unos 1.500.

Muchas de las situaciones de precariedad residencial no figuran en las estadísticas sobre la falta de vivienda sino que permanecen ocultas y son difícilmente cuantificables. Por otro lado, no hay que caer en el abuso de colectivizar la miseria, apresurándonos a catalogar como colectivos desfavorecidos antes de sentir el drama humano que supone cada una de las situaciones individuales de quienes sufren esta carencia de hogar propio.

Como se ha expuesto, las situaciones de exclusión son muy diferentes, por lo tanto las soluciones que se den deben atender a esta diversidad de situaciones.

Como se indicaba acertadamente en las Jornadas de vivienda y exclusión social: "una realidad previa a cualquier cuestión analítica es la de reconocer que el mercado de la vivienda se caracteriza por su segmentación estructural..." entendiendo que esta segmentación se produce no solamente a nivel vertical o técnico-económico sino también a nivel horizontal o socio-laboral y político.

Personas que carecen de un lugar para vivir

Según un reciente Informe de Cáritas y la Universidad de Quilmes, en Argentina la gente sin hogar, que vive literalmente en la calle, se puede estimar entre 20.000

y 30.000 personas.

Un Informe del Gobierno de la provincia de Buenos Aires, (abril de 1994) cifraba en 53.000 las personas excluidas en la provincia (lo que en Cáritas llaman "en situación de pobreza severa"). Excluidas de un mínimo bienestar y de los circuitos del consumo. De todos es sabido cómo dificulta la inserción de estas personas más desfavorecidas si carecen de una vivienda o de un alojamiento en el que poder vivir con cierta seguridad. La situación actual de la vivienda en la población anciana, en la infancia, en los desempleados, en los transeúntes, en los inmigrantes, en el mundo rural, en la mujer etc, dificulta los procesos personales, familiares y comunitarios, e hipoteca gran parte del esfuerzo que se está llevando a cabo para integrar en la vida social a estos excluidos de nuestra sociedad.

Al mismo tiempo que en nuestra Comunidad Autónoma se disfruta un aceptable nivel de vida y vivimos una cierta bonanza económica, está aumentando la población que tiene dificultad de acceder a la vivienda o simplemente carece de ella y vive literalmente en la calle. Desahuciados, sin techo, personas viviendo en vehículos, en chabolas, en casas en ruinas, casas viejas sin servicios sanitarios, hogares ubicados en cuerdas, pajares, cocheras, condiciones penosas en personas mayores, aisladas, solas, inmovilizadas, niños conviviendo con las basuras, las ratas, las jeringuillas, hacinamiento, mujeres que dan a luz en la calle... Y todo esto, en la era de las redes sociales, las ONG, los avances tecnológicos, los planes integrales, las rentas de inserción, los Fondos Europeos, la globalización... y en el Norte desarrollado.

Desde 1991 se observa en todo el cono sur un incremento del número de personas

que viven sin techo o en condiciones inadecuadas. Ya no es sólo ese hombre solitario, de mediana edad, que vaga sin hogar por nuestras ciudades. Según se ha podido comprobar en aquellos centros que atienden a este colectivo en toda Argentina, la población sin hogar incluye:

- un 20% -23% de jóvenes que por dificultades de convivencia u otras causas abandonan el domicilio de sus padres;
- un 8% -13% de mujeres que se han quedado sin hogar debido a separaciones o rupturas, o debido a situaciones de malos tratos ante las que la mejor solución era el abandono del hogar familiar;
- un 14% -17% de trabajadores temporarios para quienes no se ha pensado en espacios donde vivir;
- un 13% -24% de inmigrantes que por su aspecto o color ven rechazada su solicitud de vivienda en alquiler incluso en el caso de poder pagarlo;
- un número indeterminado de enfermos mentales crónicos de difícil convivencia, que han tenido que abandonar el que fue su hogar.

La red de centros de atención a personas sin hogar es mayoritariamente privada. El 14% son de titularidad y gestión públicas y un 7% son de titularidad pública aunque de gestión privada. El restante 79% de centros son de titularidad privada. Cáritas por sí sola gestiona el 40% de la red de atención a personas sin hogar.

En el suburbano bonaerense ha saltado la alarma ante el significativo número de solicitudes para residencias geriátricas que se está recibiendo por parte de personas enfermas, de edad inferior a los 65 años, para las que la administración

no tiene previsto recurso alguno. Se trata de personas con alguna enfermedad crónica que no disponen de apoyo familiar y, una vez agotado el tiempo hospitalario, se quedan en la calle porque no tienen edad para un Centro Gerontológico y no existe alternativa para ellas.

Familias que malviven en infraviviendas

Habitán viviendas sin unos mínimos aceptables de habitabilidad y con todas las secuelas que de esta situación se derivan.

Niños y adolescentes que viven en viviendas reducidas, sin espacio propio, que tienen que pasar el día en la calle, en unas condiciones que hacen inútiles todos los intentos de formar en ellos hábitos de higiene, de alimentación y de unas habilidades sociales que garanticen su integración en la sociedad.

El personal de ayuda social que todos los años organiza la colonia urbana en nuestra ciudad sabe en qué medida condicionan su esfuerzo educativo las viviendas degradadas en las que viven estos muchachos sin las condiciones mínimas de higiene y salubridad.

En cuanto a los jóvenes, hay que tener en cuenta que están llegando o han llegado ya a la edad de emancipación los grupos de edad más numerosos del boom de natalidad de los años 70. Pero no pueden emanciparse por las dificultades de acceder a una vivienda, con todas las consecuencias que de esto se derivan para la natalidad, la vida de matrimonio etc. Según datos del consejo de la juventud, la edad a la que los jóvenes argentinos se van de casa de sus padres ya supera los 30

años, una edad en la que hace unas décadas atrás ya tenían uno o dos hijos.

Una mujer sola (con cargas familiares), para poder optar a un piso en alquiler, debe presentar una nómina que normalmente no posee. Se ve obligada a aceptar infraviviendas, sin reclamación posible, para tener un techo donde refugiarse.

Con frecuencia, el subarriendo supone una doble explotación. En estos casos, el titular del alquiler no le permite empadronarse con lo que, sin este requisito, se queda sin poder acceder a ayudas institucionales. Los problemas con la vivienda le suelen llevar a una gran movilidad en espacios cortos de tiempo. Y esto supone, además de un gasto económico, un gran desarraigo e inestabilidad emocional, que se incrementa si tiene hijos menores que dependen de ella.

En situación de enfermedad, crisis de enfermedad mental, pos-hospitalización, para una mujer que vive sola sin apoyos familiares, ni siquiera la vivienda propia es solución. No existe ningún recurso que apoye a estas mujeres en esos momentos críticos.

El colectivo de inmigrantes económicos extranjeros, con relación a la vivienda, van desde los que podrían alquilar un alojamiento porque tienen en regla sus papeles, trabajan y disponen de medios suficientes, pero que tropiezan con el rechazo de los propietarios por ser gentes de color...; y los que están sin papeles y carecen de medios para afrontar el pago de un alquiler. Su deterioro físico y psíquico por el miedo y la inseguridad permanente en que viven, les sitúa al borde de un desequilibrio personal con riesgo de comportamientos desviados y violentos. Éstos se refugian donde pueden, en casas en estado ruinoso o sencillamente viven en la calle.

Parte de la población inmigrante encuentra su lugar de residencia en los bloques de infravivienda y rancherío vertical de estos barrios hasta convertirlos en guetos, focos de marginación en los que se concentran todos los problemas de la exclusión, como ocurre en alguna zona sur.

Inadecuación residencial

La población anciana tiene sus propias limitaciones incluso cuando dispone de vivienda propia, si se trata de viviendas antiguas que oponen a la movilidad de estas personas mayores unas barreras arquitectónicas insuperables. Con frecuencia, la falta de ascensor les obliga a permanecer en casa, sin poder relacionarse, ir a la compra o acudir a la consulta del médico. Esta falta de autonomía física les afecta desarraigándoles de su entorno y reduciendo su espacio vital.

Se observa un envejecimiento de los barrios tradicionales de nuestra ciudad, según refleja la Memoria de las IV Jornadas sobre La vivienda como integración social, que celebró la coordinadora de problemática social del Barrio de las Fuentes en abril de 1999. Sobresale la elevada presencia de personas mayores que viven solas o únicamente acompañadas por otra persona, normalmente el cónyuge, que también suele tener una avanzada edad. Al comparar estos resultados con los obtenidos en 1989 se constata un fuerte crecimiento de las personas mayores que viven solas.

El envejecimiento de la población se está produciendo en todo el mundo pero de

manera especial en los países más desarrollados. En Argentina, el número de personas de 65 años o más está en torno al 20%. En el conurbano bonaerense según datos recogidos del Censo de 1996, el colectivo de personas mayores de 65 años, en 1999, estaba muy próximo a las 8.000 personas de un total de 44.930 personas residentes en el barrio.

Se da una creciente demanda de atención a las personas dependientes, entendiendo por dependencia "la que experimentan aquellas personas que precisan ayuda para la realización de las actividades de la vida diaria". El cambio en los modelos familiares, entre otras causas, ha originado el descenso en las funciones asistenciales que antes se desempeñaban en el contexto familiar, aunque en el contexto español, la mayor parte de los cuidados que precisan las personas dependientes, son asumidas todavía por la familia y en concreto por las mujeres. Nos encontramos en una fase de transición desde la tradicional atención a personas dependientes en el seno familiar, hacia un modelo de progresiva transferencia a la sociedad de estas funciones asistenciales. Lo cual obliga a los poderes públicos a incrementar y diversificar la oferta de servicios sociales para aliviar la sobrecarga de muchas familias, especialmente de las mujeres.

Una buena política de vivienda para los mayores deberá ir encaminada a mantener a los ancianos en su propio hogar el mayor tiempo posible. Se trata de llevar el servicio y la atención hasta el paciente y no al contrario, tal como se contempla en el Plan Gerontológico de 1991 y establece el art. 50 de la Constitución. Para que los ancianos puedan continuar en sus hogares sin necesidad de desarraigarlos del medio social en el que han vivido, la vivienda deberá reunir las condiciones de

acceso y habitabilidad adecuadas a la merma de movilidad y otras carencias propias de la edad avanzada.

Diversos estudios ponen de manifiesto que un porcentaje alto de la población anciana afirma que su vivienda necesitaría algún tipo de reparación: ascensor, calefacción y agua caliente, suprimir barreras arquitectónicas, tamaño de las puertas, cuartos de baño adaptados... Igualmente habría que adaptar el espacio exterior suprimiendo barreras como aceras demasiado altas, problemas de accesibilidad al transporte público, creación de más zonas peatonales.

Cuando la permanencia en el propio hogar se hace difícil, habría que plantearse fórmulas alternativas de alojamiento como viviendas tuteladas o asistidas, viviendas compartidas, residencias permanentes o temporales, fórmulas de acogida familiar, reserva de viviendas VPO, permuta de su vivienda por otra que reúna las condiciones precisas.

A distintas situaciones, distintas soluciones

Estos y otros colectivos tienen un denominador común que es el problema de la vivienda, pero cada uno tiene unas características distintas y por tanto habrá que buscar una solución distinta adecuada a cada problema.

Las soluciones en vivienda no pueden ser las mismas para el 5% de la población más excluida que para el 20% de la población que está dentro de la definición de pobreza. Hay que demarcar bien los destinatarios y definir las políticas de ayuda en relación con los modalidades de vivienda posible, armonizando las exigencias

del mercado con una óptica social de la vivienda como necesidad vital y derecho constitucional que los poderes públicos deben hacer que sea efectivo.

Problemas derivados de las políticas de vivienda estatales y autonómicas

El modelo residencial dominante en la sociedad argentina no está logrando resolver la problemática de alojamiento de su población. El problema de la vivienda se caracteriza esencialmente como un problema de accesibilidad, como un problema de habitabilidad y como un problema de adecuación residencial.

Estas tres situaciones se encuentran habitualmente encadenadas:

El problema de accesibilidad supone la incapacidad de acceder a los mecanismos de provisión residencial (mercado + vivienda pública), o en caso de acceder, representa un esfuerzo excesivo que sitúa a quien lo hace en los límites más extremos de la máxima vulnerabilidad y la profunda pobreza.

El problema de la habitabilidad se define a través de la existencia de situaciones en las que las condiciones de alojamiento son inadecuadas, y no pueden resolverse por falta de medios económicos, desinformación u otros motivos que inciden en la desestructuración social de quien la padece.

Por último, el problema de adecuación residencial se manifiesta habitualmente a través de procesos en los que la vivienda acaba siendo un enorme inconveniente para el desarrollo de las tareas cotidianas, y al igual que en el caso anterior, no es posible la movilidad o reforma en la vivienda para lograr la adecuación estructural

y física adecuada. Estos tres grupos de problemas muestran una tendencia a concentrarse en determinados colectivos, en donde se manifiestan como un elemento añadido a la problemática de exclusión.

La importancia social de la vivienda, como elemento de integración social y territorial, hace que la exclusión residencial se haya convertido en uno de los factores más importantes de los procesos de desigualdad y marginación que tienen lugar en nuestra sociedad. En determinadas circunstancias la vivienda se puede convertir en un factor desencadenador de los procesos sociales que conducen a situaciones y marcos cotidianos de exclusión. Esto es así porque la vivienda constituye una necesidad vital, sobre la que se asienta la mayoría de los procesos sociales que hacen que cualquier persona puedan vivir con dignidad.

Dentro del análisis de la exclusión residencial se pueden distinguir dos situaciones generales. La primera podría ser definida como condición de vulnerabilidad frente al derecho a un alojamiento digno en nuestra sociedad, y la segunda, se referiría a las situaciones en las que la expulsión de los mecanismos residenciales adquiere un carácter de permanencia, que pueden ser consideradas como condiciones de exclusión estructural. Estas situaciones solo pueden corregirse en un marco de intervención pública integral, pues la incapacidad de acceso al mercado de la vivienda es continuado.

Las principales situaciones de vulnerabilidad en la actualidad serían las siguientes:

a. La de los jóvenes con menores recursos que inician su proceso de emancipación con la ayuda exclusiva de sus ingresos, y en algunos casos de sus propias familias.

No tienen patrimonio previo para capitalizar. Estos jóvenes se enfrentan a un

doble problema, el de estabilizar su situación laboral para hacer frente a las exigencias que les impone el propio modelo dominante, y el de hacer frente al coste que supone el acceso a la vivienda, cuestión que se ha visto agravada por la subida de precios ya comentada.

b. La de muchos hogares que están pagando su vivienda en propiedad, o viven en una vivienda en alquiler. El coste de la accesibilidad de estos hogares suele ser bastante elevado, alcanzando muchas veces niveles por encima del 40 por ciento de los ingresos totales familiares. El sistema de acceso es poco flexible y modula los pagos en función de criterios de rentabilidad financiera.

El contexto laboral de estos hogares puede variar, provocando momentos en los que ya no se puede hacer frente a los compromisos alcanzados.

c. La de muchos hogares que se ven literalmente atrapados en sus viviendas. La vivienda es una necesidad que se desarrolla a través de distintos procesos. En determinados momentos, la vivienda puede dejar de desarrollar sus funciones básicas porque las personas que viven en ellas no pueden cumplir con los requisitos necesarios para poder utilizarlas con libertad y autonomía. Hay numerosos ejemplos, pero el problema más importante se está produciendo en viviendas en altura sin ascensor que son habitadas por personas con problemas graves de movilidad.

Las principales situaciones de exclusión residencial, y los grupos y colectivos afectados serían las siguientes:

a. La de las personas "Sin Techo" o "Sin Hogar", que tienen que vivir en la calle o

en los albergues y centros de acogida. Hay una parte de personas que recurren a otras modalidades de alojamiento (pensiones, amigos, etc). El elemento común a todas ellas es no tener un hogar estable, lo que constituye un importante inconveniente para su vida cotidiana.

En los últimos años el perfil de estas personas se está modificando, produciéndose una mayor presencia de jóvenes e inmigrantes extranjeros cuya situación de indocumentación agrava en numerosas ocasiones su ya de por sí precaria situación. De todas las situaciones de exclusión residencial ésta es sin lugar a ninguna duda la que presenta mayor gravedad, pues supone un gran ataque al derecho a disponer de una vivienda digna en la que vivir.

b. El colectivo de inmigrantes económicos extranjeros que además de las dificultades propias de vivir en un país extranjero, no tienen recursos para disponer de una vivienda en la que alojarse. Su situación es muy precaria, viven hacinados, en viviendas en malas condiciones, sin instalaciones, y sufriendo muchas veces abusos en el precio de los alquileres que les obligan a pagar.

c. Una parte importante de la comunidad itinerante con una problemática de exclusión muy particular, sufre en sus sectores menos integrados problemas gravísimos de alojamiento y de deterioro de las condiciones que configuran su hábitat. Este suele caracterizarse por adoptar distintas formas de infravivienda, ya sea en poblados de ranchos, cuevas, alojamientos móviles, o en viviendas en mal estado situadas en barrios periféricos.

Aunque también es creciente la problemática de alojamiento ligada a las políticas de realojamiento que se aplican actualmente en esta comunidad.

d. Las personas mayores con bajos niveles económicos por su situación de dependencia económica y física en múltiples ocasiones, que suelen además vivir en viviendas en mal estado, o que no se adecuan a sus necesidades. Los problemas de movilidad y autonomía de las personas mayores va creciendo a lo largo de los años, pudiéndose convertir en el principal problema para poder hacer una vida normal. En muchos casos, las características y condiciones de sus viviendas no se adecuan a estas necesidades, por lo que se convierten en verdaderas cárceles que impiden su autonomía, agudizando su dependencia lo que puede resultar fatal si no funcionan las redes sociales, y en última instancia, las redes públicas o institucionales de algunas ONG.

e. Los colectivos de mujeres con cargas familiares sometidas a procesos de separación y divorcio se están convirtiendo en uno de los grupos más castigados por el modelo residencial dominante en nuestra sociedad. Las separaciones y divorcios suponen una disminución considerable de sus ingresos familiares, que pasan a ser insuficientes para afrontar todos los gastos derivados de la vida anterior. La vuelta al principio, el reparto del patrimonio, o simplemente la huida sin nada, conducen a una enorme presión que a veces es muy difícil soportar.

La vivienda y el medio rural. Se caracteriza por la capacidad de las familias rurales para construir sus propias casas y dar solución de esta forma a los problemas que deben atender. Centrándonos en las viviendas de los hogares bajo el umbral de la pobreza en el medio rural, se puede afirmar que existe un porcentaje entorno al 9% de las viviendas que están en mal estado o infravivienda.

Uno de los problemas en el tema de la vivienda en las zonas rurales se encuentra en las escasas posibilidades con que cuentan los ayuntamientos rurales a la hora de construir viviendas sociales y por tanto la extrema dependencia de los recursos procedentes de las administraciones; autonómica y estatal.

CUANTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Con esta situación, se quedan fuera de la posibilidad de acceso a una vivienda digna, según los últimos estudios de que disponemos en Argentina, entre un 15% y un 20% de la población: un 5% en situación de exclusión residencial (falta de vivienda y de posibilidad de conseguirla), y un 10-15% en situación de "riesgo" (en paro o con trabajo precario, jóvenes, enfermos crónicos, ancianos en viviendas no adaptadas a sus dificultades físicas...).

¿Cómo se distribuyen estos valores entre las distintas facetas que presenta la exclusión residencial? Los datos que presenta Indec no tienen un valor estadístico como muestra representativa del conjunto de la población, ya que proceden de estudios basados en muestras con carácter exploratorio y de los casos de personas que acuden a los equipos de atención primaria, a centros y servicios. Pero pueden servir para dar una orientación sobre el conjunto del problema.

Del total de las familias atendidas en casos relacionados con la vivienda, un 80% viven en régimen de alquiler, en vivienda en malas condiciones o carentes de la misma. Sólo un 20% son propietarios de su vivienda.

Los colectivos que en mayor número acuden a los centros de acogida y que, por

tanto, están sufriendo estas situaciones (entre ellas las de falta o precariedad residencial) son:

Familia..... (escasos recursos, enfermedad, multiproblemática) el 11,71%
mujer..... (sola con cargas familiares) el 14,98%
inmigrantes..... (indocumentados) el 41,82%
empleo(situaciones de desempleo) el 14,00%

Estos datos tienen el valor que les da el ser reflejo de situaciones reales que denotan carencias básicas y son, en sí mismos, denuncia de que algo grave está fallando en la atención que la sociedad debe a estas personas que padecen la exclusión residencial.

Relación entre exclusión social y exclusión residencial

La exclusión residencial es un fenómeno muy relacionado con la exclusión social, como factor desencadenante o como secuela que acompaña otros procesos de marginación.

Es difícil averiguar si es la exclusión residencial la que provoca la marginación o es la marginación la que conlleva la exclusión social. En cualquier caso, ambos factores están íntimamente ligados.

En lo que respecta a la atención prestada por el Indec, durante el año 2000, se han realizado un total de 2.193 ayudas económicas a 1.260 familias con un importe de 60.115.351 pesos. Un 20,88% de estas ayudas, lo han sido para gastos de vivienda, con un importe de 16.986.275 pesos que suponen un 28,26% del total

del dinero destinado a ayudas económicas.

Aunque en los proyectos de intervención sobre la exclusión residencial, se reconoce ésta como factor fundamental, la verdad es que no ocupa en la realidad el lugar que merece dentro de una política social. En este sentido, sorprende la diferencia de recursos que, en relación con la riqueza nacional, se destinan a educación (4,30), a sanidad (5,42), a la garantía de ingresos mínimos (15,74) y a la vivienda (1,00)

Todo intento de lucha contra la exclusión debería considerar a la vivienda como uno de los ejes de intervención. Porque la vivienda es, además de un derecho constitucional, una necesidad vital para todos sobre la que se asientan la mayoría de los procesos sociales que hace que una persona pueda vivir con dignidad. Así lo ha entendido el Consejo Europeo que en las Cumbres de Lisboa (marzo 2000) y de Niza (diciembre 2000), adoptó la decisión de que todos los Gobiernos de la UE deberían presentar un Plan contra la Exclusión en torno al Empleo, Derechos sociales básicos, Grupos vulnerables y Movilización social, centrada en el empleo y en la vivienda como objetivos prioritarios y ejes de intervención, ya que de ellos depende en gran medida la inserción social de los excluidos.

Hoy disponemos de medios técnicos, económicos y humanos para resolver el problema de la vivienda. Pero hay que recuperar el rostro humano de este problema y ver la vivienda como necesidad vital por las funciones que desempeña, sin la que no se puede vivir en sociedad con normalidad. Hay que definir un concepto de exclusión residencial centrada en sus consecuencias sociales. Y abordarlo como un problema que puede y debe ser resuelto. No como

una mera limitación del sistema, que hay que asumir como un dato de la situación contra el que nada se puede hacer. Porque esta "limitación" incluye la privación de un derecho básico para un alto porcentaje de la población, y es función de los poderes públicos hacer que los derechos puedan ser ejercidos por los ciudadanos.

PLAN DE VIVIENDA EN LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNION EUROPEA

El presente informe trata tres cuestiones que pueden ser de utilidad como marco de referencia:

- ¿De qué manera contribuyen las políticas de vivienda al bienestar de los europeos más pobres?
- ¿Hay innovaciones que mejoren las directrices y la aplicación práctica?, y
- ¿Cuál ha sido la influencia de la Unión Europea en los resultados para la vivienda?

Líneas generales de las políticas de vivienda

En los últimos cien años han podido observarse las siguientes tendencias en la mayoría de las políticas de vivienda de los Estados miembros:

- reglamentación de las normas mínimas aplicables a la vivienda;
- control de los alquileres del sector privado (tendencia descendente en el noroeste de Europa desde 1960)
- oferta de viviendas sociales de alquiler, especialmente en el período de 1950 a 1980 (excepto en los países mediterráneos y Bélgica), y
- sucesivos desplazamientos del centro de atención hacia la calidad de la vivienda y las ayudas individuales, a medida que se reducían las carestías de petróleo y los recursos.

En todo caso, estas líneas comunes disimulan la diversidad de niveles y modalidades de actuación. Las políticas de vivienda de los Estados miembros pueden clasificarse en cuatro grupos:

- Los Países Bajos, Suecia y el Reino Unido se caracterizan por una intensa intervención estatal. Estos países cuentan con los sectores de viviendas sociales de alquiler más extensos de la Unión Europea y sus Gobiernos dedican más del 3% del PIB a la política de vivienda.
- En Austria, Dinamarca, Francia y Alemania se ha producido un desplazamiento menor del mercado y se han mantenido unos sectores de viviendas privadas de alquiler amplios. El gasto del Estado en política de vivienda generalmente es del orden del 1-2% del PIB.
- Irlanda, Italia, Bélgica, Finlandia y Luxemburgo forman un grupo dispar, pero todos disponen de sectores amplios de viviendas en propiedad y de sectores de viviendas sociales de alquiler relativamente pequeños. El gasto del Estado en política de vivienda se limita por lo general a un 1% del PIB aproximadamente.
- Portugal, España y Grecia tienen sectores particularmente grandes de viviendas ocupadas por sus propietarios, unos sectores mínimos de viviendas sociales de

alquiler y (hasta hace poco) unos sectores privados de alquiler de baja calidad y en declive. El gasto del Estado en política de vivienda es inferior al 1% del PIB.

Este breve análisis apunta hacia dos conclusiones en relación con la oferta de vivienda a las familias de ingresos bajos en los Estados miembros de la UE:

- las vías hacia la vivienda de calidad son muy diversas, y
- los niveles y las modalidades de apoyo son muy variados.

La política de vivienda exhibe una variedad mayor entre los Estados miembros de la Unión Europea que entre los Estados de los EE.UU.

El análisis siguiente examina la política de vivienda en la Unión Europea según el régimen de posesión.

Sector de viviendas ocupadas por sus propietarios: Es el régimen de posesión más difundido en catorce de los quince Estados miembros y supone actualmente el 56% de la vivienda en la UE, aunque hay mucha variedad de niveles. La modalidad más común de ayuda disponible para los propietarios ocupantes es la desgravación fiscal del pago de los intereses de la hipoteca, aunque ha ido disminuyendo en algunos países. Otros conceden apoyo expreso a la ocupación de la vivienda por el propietario, mediante medidas que se extienden desde la prestación de ayuda adicional a los compradores de una primera vivienda al apoyo a la adquisición de pisos de propiedad municipal. En este régimen de posesión es muy probable que se produzcan problemas sociales si se extiende la propiedad. Entre los problemas más comunes en el sector de las viviendas ocupadas por sus propietarios se encuentran los siguientes:

- mala adecuación de las viviendas al número creciente de propietarios de edad avanzada;
- bajos niveles de mantenimiento, especialmente entre los propietarios de ingresos bajos;
- aumento de los atrasos en los pagos y las ejecuciones de hipotecas en el noroeste de Europa, especialmente en Reino Unido y Finlandia;
- número creciente de disolución de familias propietarias por separación o divorcio, lo que incrementa la demanda de viviendas de alquiler por períodos breves.

Sector de alquiler privado: Atravesó un largo período de declive hasta 1990 aproximadamente, pero representa todavía la vivienda de una quinta parte de las familias de la Unión Europea. El sector de alquiler privado tiende a ser más extenso en las ciudades, especialmente en las capitales. Su declive puede achacarse al control de los alquileres, los programas de derribo y el apoyo a otros regímenes de posesión. Es inhabitual el caso de Alemania, que mantiene un amplio sector privado de viviendas de calidad en alquiler, debido a un apoyo fiscal relativamente generoso. Sin embargo, el control de alquileres está disminuyendo, incluso en algunos países mediterráneos, y el sector privado da señales de recuperación en la mitad de los Estados miembros de la UE.

Entre los problemas encontrados comúnmente en el sector privado de alquiler están los siguientes:

- familias ya de edad avanzada y bajos ingresos que habitan viviendas de baja calidad;

- núcleos jóvenes (a menudo unipersonales) que por diversas razones han dejado el hogar paterno y viven en pisos de alquiler de baja calidad, a menudo compartidos, y
- núcleos más pobres, a menudo familias, que no pueden permitirse el acceso a la propiedad de su vivienda, pero tampoco pueden acceder al sector de viviendas sociales de alquiler. Inmigrantes recientes, minorías étnicas y solicitantes de asilo habitan por regla general viviendas inadecuadas del sector de alquiler privado.

Sector social de alquiler: En este sector se encuentra otra quinta parte de las familias de la UE. Generalmente los propietarios de las viviendas son asociaciones de vivienda, cooperativas o sociedades municipales de vivienda. La propiedad directa de las autoridades locales predomina solamente en Austria, el Reino Unido e Irlanda. En general, este sector está apoyado mediante bonificaciones de intereses, excepto en el Reino Unido, donde en el sector correspondiente a las autoridades locales se utilizaron ayudas reiteradas a la renta y se recurre a subvenciones únicas de capital en el sector de las asociaciones de vivienda, mucho menor. Las autoridades locales se hacen cargo normalmente de la supervisión de los propietarios de viviendas sociales, excepto en el Reino Unido, donde las asociaciones de vivienda están bajo el control de organismos públicos. Este sector entró en declive con la caída de las inversiones en los años 80. En Irlanda y el Reino Unido se concedieron también incentivos fiscales a los inquilinos para que compraran su vivienda a los ayuntamientos. Solamente en Irlanda y Alemania se ha vuelto a dar prioridad a la inversión en viviendas sociales en los años 90. El desplazamiento desde las inversiones a las subvenciones personales ha dado lugar al aumento de las desgravaciones por vivienda, lo que ha tenido la consecuencia de estimular a la población con trabajo a abandonar este

sector para escapar de la trampa de la pobreza asociada con las subvenciones dependientes de la comprobación de los medios de subsistencia.

Algunas de las estrecheces presupuestarias pueden ser transitorias, porque los países están intentando cumplir los criterios de convergencia de Maastricht. Pero en el Reino Unido, los Países Bajos y Suecia es de importancia fundamental la reestructuración del sector social de viviendas de alquiler. En parte esto refleja un cambio ideológico, pero también la creciente asociación del sector con la exclusión social. Ello ocurre especialmente en los países en los que el sector es mayor y ha alojado a una proporción mayor de pobres, incluyendo parados, familias monoparentales, minorías étnicas e inmigrantes.

Sin embargo, es importante no achacar al sector de las viviendas sociales de alquiler los problemas sociales y económicos de las personas que las habitan. El sector ha tenido muchos logros en los últimos años, como:

- mayor participación de los habitantes en la gestión de la vivienda;
- mayor atención a la concesión de viviendas a gente sin ella con el desarrollo de sistemas más justos de asignación de viviendas;
- dedicación de nuevas prioridades y recursos a la concesión de viviendas a personas de edad avanzada, minusválidos y otros grupos con necesidades especiales;
- mejoras de la calidad de la gestión y del personal;
- los intentos ocasionales de combinar regímenes de posesión y grupos de ingresos diferentes en complejos más pequeños y más equilibrados, y
- lo más importante, los éxitos de programas de rehabilitación de complejos en mal estado.

Pueden hacerse siete afirmaciones de carácter general:

- Se admite desde hace tiempo que las buenas condiciones de vivienda son necesarias para la cohesión social.
-
- Los alquileres asequibles en el sector privado se han conseguido ha menudo mediante su control, lo que ha tenido efectos indeseados, incluyendo la disminución de la calidad y de las inversiones. La supresión del control de los alquileres y las ayudas reiteradas han dado lugar a la expansión del sector, aunque sigue habiendo problemas para grupos concretos.
- La ocupación por los propietarios ha sido el régimen con crecimiento más rápido, a lo que han contribuido las subvenciones fiscales, la inflación y los aumentos de los alquileres en otros regímenes de posesión. Ha aumentado el descuido de las viviendas habitadas por personas de edad avanzada y pobres, y se han incrementado las ejecuciones de hipotecas en los países del norte. Algunos han introducido medidas especiales para ayudar a los propietarios más pobres y de más edad. Están en declive las subvenciones fiscales.
- El sector de viviendas sociales de alquiler, tras un rápido crecimiento, está en declive en la Europa del norte y del oeste, y se asocia cada vez más con los "nuevos pobres" y la exclusión social. Las orientaciones políticas recientes han sido

positivas, incluyendo directrices de asignación más progresivas, mejoras de la calidad de la gestión, y rehabilitación de viviendas.

- El aumento de la pobreza y de los alquileres han hecho mayor la dependencia de los subsidios vinculados con los medios de subsistencia, lo que puede crear trampas de pobreza (desincentivos del trabajo) y podría incluso alentar la ineficiencia del uso del parque de viviendas. El problema de los Gobiernos es el coste de las desgravaciones, y tratan de reducirlas.

- Se admite cada vez más que la política de vivienda debe integrarse con otras políticas en los ámbitos de la salud, la educación y la regeneración urbana.

- En la Europa del norte y del oeste (excepto Irlanda y Alemania) parece estar disminuyendo el apoyo fiscal a la vivienda. En la Europa del sur parece mantenerse estable el apoyo estatal, mucho menor. Podría aumentar la eficacia de la aplicación de las políticas, pero lo más probable es que fracasen los esfuerzos de la política de viviendas: se perpetuarán las malas condiciones de los edificios en mal estado, la rehabilitación de los centros urbanos será lenta, y el sector privado deberá hacer frente de nuevo a la presión de los ingresos bajos. Las viviendas compartidas o la carencia de vivienda no se reducirán ni en las hipótesis más optimistas.

Resultados de las políticas y tareas

El informe examina asimismo cuatro áreas de la política de vivienda.

Viviendas asequibles: Las viviendas sociales y las desgravaciones por vivienda están proyectadas para hacer asequibles los alquileres, pero hay países (especialmente en el sur) con unos sectores de viviendas sociales de alquiler mínimos, y algunos grupos no tienen acceso a viviendas sociales aunque las haya, y otros no tienen acceso a las desgravaciones (por ejemplo, los jóvenes o los inmigrantes ilegales). Además, algunos grupos tienen ingresos que están justo por encima del nivel que les permitiría solicitar ayudas, mientras que en algunos países los propietarios ocupantes reciben poca ayuda en caso de pérdida del empleo, y donde predominan los tipos de interés hipotecario variables, los propietarios están expuestos a subidas rápidas de los tipos de interés hipotecario.

Mejora de las condiciones: Los mayores niveles de espacio se encuentran en Luxemburgo, los Países Bajos. Suecia y el Reino Unido; los inferiores, en los países del sur. Las casas unifamiliares son más comunes en los países del Benelux, Irlanda, y el Reino Unido, y poco comunes en Grecia, Alemania e Italia. La mayor proporción de viviendas anteriores a 1919 se encuentra en Finlandia, Suecia, España, Italia y los Países Bajos. Las comodidades como baño, ducha o calefacción central son más comunes en los países del norte, aunque oscilan según el régimen de posesión. En buena parte del norte y el oeste de Europa, la mejora del nivel del sector privado de alquiler, junto con el derribo de viviendas de pésimas condiciones, ha dejado al sector privado de alquiler con un nivel de comodidades similar al de otros regímenes de posesión, pero en los países mediterráneos las comodidades de las viviendas de alquiler del sector privado son claramente inferiores a las del parque de viviendas ocupadas por los propietarios.

Acceso: El acceso a la propiedad de la vivienda que se ocupa ha mejorado, especialmente en los países (Reino Unido, Finlandia o España) en los que la liberalización ha dado lugar al declive del control de las hipotecas. Sin embargo, las reducciones de las subvenciones fiscales podrían restringir el acceso. El control de los alquileres puede haber contribuido a la aparición de unas condiciones asequibles en el sector privado de viviendas de alquiler, pero a costa de la disminución de la oferta y por consiguiente del acceso, especialmente en el subsector de viviendas amuebladas. La supresión del control de los alquileres y el apoyo a los arrendadores deberían mejorar el acceso, aunque algunos grupos, como los inmigrantes, sigan sufriendo dificultades. El acceso al sector de viviendas sociales de alquiler disminuyó en los años 80, a medida que aumentaban el desempleo y el índice de formación de familias y caían las inversiones. Ello condujo a las "esperas" en alojamientos temporales de malas condiciones por períodos de hasta dos y cuatro años en algunos países. Las intensas presiones que afectaban a Alemania desde finales de los años 80 se han mitigado mediante considerables programas de inversión. La presión sobre el sector de viviendas sociales de alquiler podría reducirse en cierta medida con la caída de los índices de formación de familias. En algunos países los programas especiales aplicados en los años 80 han contribuido al acceso a la vivienda por parte de grupos con necesidades especiales, como las personas de edad avanzada o los minusválidos.

Personas sin techo: La falta de vivienda es la manifestación más acerba de la exclusión social. Es problemático calcular el número de personas sin techo. Generalmente son hombres, pero hay una proporción creciente de mujeres. En Portugal y Grecia pueden verse niños de la calle. Hay cálculos que indican que en la Europa del sur hay entre 150.000 y 200.000 chabolistas. También se calcula en torno a 200.000 el número de inmigrantes sin techo, así como el de quienes viven en caravanas o tiendas. En estas cifras no se incluye la

falta "oculta" de vivienda, es decir, a quienes viven en precario, por ejemplo durmiendo en el suelo en casa de amigos o familiares. Las causas del aumento de las personas sin techo son variadas, pero entre ellas se incluyen los índices elevados de formación de familias y la inmigración repentina, el aumento de los porcentajes de disolución de familias, el aumento del paro (especialmente entre los jóvenes), los sistemas de seguridad social mal estructurados del sur y las reducciones de cobertura del norte, y el desinternamiento de los pacientes psiquiátricos. La mayoría de las personas sin techo corresponde a uno de los grupos siguientes: hombres, de 30 a 39 años de edad, parados, sin seguridad social, con mala salud, drogadictos, ex internos psiquiátricos e inmigrantes recientes. La ley no reconoce derechos inmediatos a las personas sin techo, excepto en Francia y el Reino Unido, y estos derechos se han recortado recientemente en el Reino Unido.

Experiencias nacionales

El informe ofrece las síntesis de la estructura de la política de vivienda, las tendencias de las políticas de vivienda, las tareas principales y la respuesta ante estas tareas, y ejemplos de la función de la Unión Europea en trece de los Estados miembros. Al tratarse de resúmenes, no es posible sintetizarlos aún más en el presente documento.

La función de la UE

De conformidad con el principio de subsidiariedad, la UE no tiene competencias para legislar en materia de vivienda. Esto se ha interpretado en el sentido de que la UE no puede financiar proyectos de vivienda, ni siquiera si la formulación de la política procede de un Estado miembro o de un nivel inferior de gobierno. No obstante, los programas de la UE reconocen la importancia de la vivienda, y aunque está claro que la UE no tiene funciones

en materia de vivienda, ello sólo es así si se adopta una interpretación estricta en el sentido de financiación directa de inversiones en este ámbito. A medida que las políticas de vivienda se van integrando en otras estrategias, como la regeneración urbana, se hacen más compatibles con los objetivos de los programas de la UE.

Los Fondos estructurales aumentarán hasta suponer un tercio del presupuesto de la UE para 1999. Equivalen al 0,3% del PIB de la UE, pero en virtud del principio de concentración, representan cerca del 3% del PIB en España, Grecia, Portugal e Irlanda.

Según investigaciones recientes de la Universidad de Glasgow, hay cuatro tipos de proyecto que confirman la existencia de lazos entre los Fondos estructurales (sobre todo el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo Social Europeo) y las organizaciones de vivienda social:

- proyectos sin un componente de vivienda expreso, pero centrados en áreas con escasez de viviendas
- proyectos en los que organizaciones de vivienda social han diversificado su trabajo incluyendo actividades subvencionables por la UE
- proyectos con objetivos no de vivienda en los que la financiación se "filtra" a este ámbito
- proyectos en los que se utiliza financiación europea para impulsar financiación adicional de la inversión en vivienda.

Desde aquel momento, entre las evoluciones de interés para la vivienda están las siguientes:

- la iniciativa para unas tecnologías energéticas limpias y eficientes (CEET), que incluye a THERMIE II y apoyará las soluciones eficientes para el uso de la energía

en las viviendas, y cuenta con un presupuesto de 1.000 millones de ecus para el período 1995-1999

- el programa HELIOS II, destinado a asistir a los minusválidos mediante rehabilitación, educación y formación (incluyendo a los encargados) y tiene un presupuesto de 37 millones de ecus para tres años
- los programas TIDE y Telemática para las personas mayores y las personas con discapacidades, cuyo objetivo es fomentar la dotación de nuevas tecnologías en la formación y la prestación de servicios y de apoyo, y que tienen una importancia evidente para los promotores de viviendas con atención a necesidades especiales.

Recomendaciones

Pueden tomarse medidas a nivel europeo, nacional y local para fomentar una mayor cohesión en el enfoque de las actividades de la UE relacionadas con la vivienda.

A escala europea, la Unión podría

- proporcionar un punto único central para la recepción de informes y estadísticas nacionales en relación con la vivienda en general
- proporcionar un punto único central para el acceso a auditorías y evaluaciones de proyectos financiados por la Comunidad
- alentar a los Gobiernos nacionales a preparar y difundir entre los promotores de viviendas una panorámica de los proyectos comunitarios relacionados con la vivienda y una guía clara para el acceso a estos programas
- desarrollar una serie de proyectos de "mejores prácticas" y difundirla mediante vídeo e Internet

- considerar el desarrollo de un premio bien difundido publicitariamente a proyectos "integrados" destacados
- alentar la formación de un foro representativo de los diferentes regímenes de posesión con participación de CECODHAS, European Mortgage Federation y otras asociaciones, para debatir la evolución de la vivienda en Europa
- fomentar el desarrollo de redes de promotores y profesionales, incluso de grupos comunitarios, que participen en proyectos integrados; podría comenzarse por pedir a todos los licitadores de las iniciativas comunitarias que participen en esta red; debería alentarse a que formaran redes e intercambiaran personal e información a los profesionales de la vivienda, como el Chartered Institute of Housing del Reino Unido, SABO de Suecia y NWV de los Países Bajos.

A nivel nacional, los Estados miembros podrían reforzar el proceso de entendimiento mutuo mediante:

- la preparación de un informe anual, de carácter breve, pero que recoja las estadísticas clave y las directrices principales
- el desarrollo de una auditoría de las iniciativas financiadas por la UE en el propio país en relación con la vivienda, con notas explicativas sobre la importancia del programa, procedimientos y contactos
- la concesión de prioridad en la selección de proyectos a las ofertas originales con enfoques integrados y la intención (cuando proceda) de solicitar financiación comunitaria

- la petición a los niveles subnacionales de gobierno de que desarrollen componentes europeos en las estrategias de vivienda y de ordenación para las que se persigue financiación pública.

ANEXOS

Cuadro 1: Régimen de posesión y gasto público en vivienda

País	Régimen de propiedad			Coste de la política de vivienda Otros (% PIB)
	Ocupación por el propietario	Alquiler social	Alquiler privado	
Bélgica	62	6	30	0,24 (1988)
Dinamarca	50	18	24	1,02 (1988)
Alemania	38	26	36	1,4 (1991)
Grecia	70	0	26	
España	76	2	16	0,98 (1990)
Francia	54	17	21	1,8 (1993)
Irlanda	80	11	9	
Italia	67	6	8	
Luxemburgo	67	2	31	
Países Bajos	47	36	17	3,20 (1990)
Portugal	66	4	28	

Reino Unido	66	24	10	3,3 (1993)
Austria	41	23	22	
Finlandia	72	143	11	1,48 (1987)
Suecia	43	22	18	16 * 4,10 (1992)
UE	56	18	21	

* Sector cooperativo

Fuente: Régimen de posesión: ECODHAS; Costes: Stephens (1996)

Cuadro 2: Desgravaciones por vivienda y carga neta del alquiler para inquilinos privados en los países de la Unión Europea, hacia 1992

País	Mecanismos de apoyo al inquilino	de Proporción inquilinos que recibe apoyo	de Promedio del gravamen sobre las rentas por arrendamiento tras el apoyo
Portugal	Desgravación fiscal por alquiler	No disponible	10 (antigua), 30 (nueva)
Irlanda	Desgravación fiscal por alquiler	No disponible	16
Grecia	Desgravación fiscal por alquiler	No disponible	No disponible
España	Desgravación	No disponible	18

fiscal por alquiler			
Francia	Prestación vivienda	por 20	17
Dinamarca	Prestación vivienda	por 19	20
Países Bajos	Prestación vivienda	por 13	20
Alemania	Prestación vivienda	por 10	21
Reino Unido	Prestación vivienda	por 25	22
Suecia	Prestación vivienda	por 9	27
Luxemburgo	Prestación vivienda	por No disponible	29

Fuente:

Hedman (1993)

Cuadro 3: Ejemplos de la utilización de fondos europeos

Ejemplo estudiado	Financiación europea	Organismos interesados	Proyecto	Uso de fondos de la UE
1. WOHNforum (Munich)	Pobreza 3	- organizaciones de solidaridad - poder local	formación participación en el proyecto/renovación de edificios para pisos y lugares de trabajo	y - "filtración" a inversión de viviendas y - apoyo a financiación adicional de inversión en viviendas
2. Hamburg Eimsbüttel	Pobreza 3	- voluntariado - ministerios del Estado	sector del proyecto multidimensional para hacer frente a la exclusión social, incluyendo mejoras ambientales	- para fines no de vivienda, pero centrado en edificios concretos - apoyo a financiación adicional de inversión relacionada con viviendas
3. Bremen Tenever	Proyecto Piloto Urbano	- asociación regional	proyecto multidimensional	- para fines no de vivienda, pero

- empresas de hacer frente a la centrado en vivienda exclusión social, edificios concretos centrado en la mejora de - "filtración" a cualificaciones actividades profesionales, relacionadas con la incluyendo la creación vivienda de servicios de conserjería

4. Partick RENEVAL >- Partick HA dotación de talleres - a través de una Housing (Iniciativa - Scottish asociación de Association comunitaria Homes vivienda que se FEDER) - Glasgow diversifica a Development actividades subvencionables Agency por financiación comunitaria - apoyo a actividades no de vivienda que hacen viable financieramente un proyecto de construcción de

POLÍTICAS DE VIVIENDA DESDE LOS '90 EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

Esta investigación es parte de un proyecto de estudio más amplio que se desarrolla en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). El propósito es explorar la relación funcional entre política económica, social y habitacional en la Argentina de los noventa. Profundiza en los límites y posibilidades de centrar la política social en la producción de la vivienda y el hábitat, destinados a los segmentos sociales más pobres.

Modalidades de Articulación de la Política Económica, Social y Habitacional

En el transcurso de la década de los noventa en la Argentina, los discursos hegemónicos y la práctica gubernamental, estuvo enmarcada con la matriz de pensamiento neoliberal. Expresando el reconocimiento del agotamiento de los procesos de sustitución de importaciones (PSI), insertado en la generación de un colosal cambio tecnológico de base digital de la circulación e instrumentos de procesamientos, receptáculos y transmisión de información; enlazado con la reestructuración del poder unilateral y asimétrico predominante a nivel mundial y las nuevas tendencia de mundialización de los flujos de seres humanos, materiales y simbólicos.

A fines de los ochenta, se enfatizaba que la crisis en la Argentina se expresaba en que la desocupación se acercaba a los dos dígitos, sumado a que en septiembre de 1989 la población por debajo de la línea de la pobreza alcanzaba al 47.3% del total.

A principios de los noventa se comenzó a aplicar una estrategia de política gubernamental, denominada "Plan de Convertibilidad" (1991), que contempló varios rasgos singulares y significativos. Uno de los principales es que colocó a las relaciones económicas en el eje central de la incumbencia gubernamental, sosteniendo que sería el generador de nuevas formas de superación de las circunstancias políticas y sociales atrasadas, inestables e inequitativas.

Otro aspecto, fue asignar una fuerte importancia al sistema monetario, por sobre el resto de las actividades y circuitos económicos.

En esa sintonía, el equipo gubernamental de la Argentina se propuso y ejecutó políticas de "reformas" que llevaron a estabilizar la moneda y colocar a las fuerzas del mercado en el centro del proceso de acumulación macroeconómico; con la finalidad de generar las condiciones básicas para lograr la prosperidad y modernización del conjunto de la sociedad.

Esa orientación venía reforzada con la visión fragmentada de la realidad y de la instrumentación de la política pública; disociando la dimensión económica de la social y, por ende, de la habitacional.

Dotados de ese proyecto operativo, a lo largo de los noventa, se tuvo como metas y ejecutaron una serie de medidas gubernamentales que es plausible de sintetizar en los puntos siguientes:

Adherir la unidad y magnitud del sistema monetario interno al comportamiento del dólar estadounidense.

Priorizar la condición de superávit fiscal y el pago de la deuda pública externa.

Privatizar las actividades productivas y de servicios rentables que estaban manejadas por el Estado.

Descentralizar y desconcentrar las funciones gubernamental.

Desregular las actividades económicas.

Flexibilizar y liberalizar las relaciones laborales.

Potenciar la apertura a la entrada de capitales externos.

Favorecer la transnacionalización empresarial y abrir abruptamente la economía a los flujos del resto del mundo.

La aplicación de la política económica y social pasó por distintas fases, dependiendo de la capacidad y estilo del equipo económico que en su momento administró la política y, por ende, se observó distintos efectos en los ámbitos económicos y sociales. Desde una mirada del conjunto se observan algunas implicancias que pasaremos a pormenorizar.

El producto bruto interno (PBI) evolucionó de forma muy inestable, al inicio de la década comenzó a repuntar, pero en el año 1995 aparecen las primeras señales de que el modelo tiene fuertes dificultades: a fines de año el PBI cae un -5.0% respecto al año precedente, el desempleo abierto que venía creciendo en mayo de ese año trepa al 20.2%. En tanto, desde mayo de 1994 (16.1%) comienza a crecer la población ubicada por debajo de la línea de la pobreza.

En 1996, de manera discordante, una de las respuestas gubernamentales fue disminuir el gasto social consolidado (GSC), así cae un 0.6%; mientras que el gasto en vivienda se ubica en un 2,1 % del total del GSC, nivel que mantiene a lo largo de la década.

En los años 1996, 1997 y 1998 el PBI aumenta respectivamente en el último trimestre 9.2%, 7.7% y -0.4%; para empezar a sucumbir en un -0.9% en 1999, -1.9 en 2.000, -10.5% en 2001, -3.4% en 2002; empezando a recuperarse recién en primer trimestre del año 2003 en un 5.4%.

Desde octubre de 1997 la tasa de desempleo comienza a recorrer un movimiento ascendente, alcanzando el 16% en mayo del 2000. Mientras que empezaba a proliferar la población que se situaba por debajo de la línea de la pobreza, alcanzando el 54.3% en septiembre del 2002.

Simultáneamente, en lo relativo al monto del GSC, en vez de compensar los efectos del empeoramiento de la situación social, comienzan a mermar los recursos destinados a esos fines; así el GSC en el 2000 fue del -10.9, en el 2001 del -30.5%. La participación relativa de los fondos destinados a vivienda y urbanismo sigue el mismo curso que el GSC, manteniendo un relación del 2% sobre el total del gasto.

El período presidencial que comienza en el año 1989 termina diez años después; el nuevo equipo gubernamental que asume continúa la política económica del equipo anterior, ajusta más y más las variables del gasto, en especial lo destinado a la política social. A fines del 2001 estalla socialmente el modelo y el país transita por zonas que toca bordes altamente disolventes. Siendo el resultado de aplicar una política económica, que en la dimensión de la política estatal tuvo las siguientes características:

Intensa tendencia a descentralizar y desarticular el funcionamiento de la organización gubernamental

Tendencia a focalizar las políticas sociales.

Fragmentación y disociación del diseño y aplicación de la política económica y social, en relación con los cambios que se registraban en el mapa social y económico.

Los fondos destinados a la política social tuvo un comportamiento pro cíclico del comportamiento de los indicadores macro económicos.

Diseño de la política social sin innovación en los proyectos ni en la gestión.

El diseño de la política social no detecto los cambios que operaron en el mapa social.

La política pública de vivienda en la Argentina de los noventa

Uno de los temas que los especialistas polemizan se refiere a determinar las condiciones apropiadas de una vivienda, o en otros términos, cuando se define la fisonomía de una "vivienda digna".

Para ello se fueron confeccionando una serie de parámetros de lo que actualmente se entienden como necesarias para tener un grado de habitabilidad adecuado, no esta de más acotar que dichos indicadores van variando históricamente.

Una de las cuestiones para considerar es:

¿La vivienda se puede enfocar de manera aislada o debe abordarse de forma articulada al hábitat?

Uno de los enfoque que adherimos es acometer la problemática de la vivienda desde una perspectiva integral; es decir considerando la unidad de vivienda directamente entrelazada con el contexto material y social.

Es de señalar que el hábitat de la vivienda se edifica sobre un soporte peculiar: el suelo. Sobre la base de la dotación "natural" y la "producción" social del suelo se genera un precio de mercado, que en ciertas coyunturas se ve entrecruzada con la esfera financiera y con las adquisiciones adelantadas en el tiempo con el objeto de obtener sobreganancias localizadas en el territorio urbano.

En la construcción de la vivienda operan varios sistemas de producción individuales y colectivos, algunos segmentos producen para uso personal y otros para entrar en los circuitos del circulación y valoración del mercado inmobiliarios.

En esta última forma de producir intervienen agentes de disímil tamaño y poder que producen y/o intercambian las viviendas, dichos agentes pueden ser públicos o privados.

La política pública de vivienda se instrumentó a través del accionar del Banco Hipotecario Nacional (BHN) y Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI).

Interrogantes que surgen de la investigación

¿Está agotado el modelo neoliberal que se aplicó en los noventa en la Argentina?

¿Es viable diseñar y aplicar una estrategia alternativa al modelo neoliberal que permita converger en un mismo rumbo los objetivos de inclusión social y crecimiento económico?

¿Es posible establecer un accionar compensatorio que equilibre las eventuales asimetrías que se registren entre la esfera de la política económica con la social?

¿Es conveniente centralizar intensamente la política social en un organismo articulador a nivel nacional?

¿Es socialmente eficiente centrar la política social universal que coloque en el núcleo operativo la vivienda y el hábitat.

Posteriormente ampliarlo a otros circuitos de necesidades sociales e individuales?

¿Para diseñar la política social y habitacional es necesario captar las demandas subjetivas individuales y familiares de la población objetivo, considerando los distintos territorios urbanos o no urbano donde este asentada la población?

¿Existe margen social para crear una nueva concepción subjetiva de la vida y el trabajo individual, en relación con los lazos sociales que se configuran en cada zona?

¿Es posible actualmente reconstituir el tejido y las relaciones sociales y políticos?

¿Es viable a partir de nuevas políticas económicas y sociales generar nuevas entidades y redes asociativas y colectivas para la construcción de formas de organizar la producción y el consumo más igualitarias?

¿Es posible flexibilizar las modalidades operativas de la política pública, teniendo en cuenta las peculiaridades regionales y los distintos segmentos de la población?

¿Es necesario investigar nuevas tecnologías de organización y construcción de al vivienda y el hábitat?

¿Es un propósito relevante promover la unión de del MERCOSUR, con el objetivo de crear un fondo compensatorio a nivel regional políticas y proyectos sociales conjuntos con los países miembros, para potenciar los saberes y conocimientos instalados en cada región?

EL PROBLEMA DE LA ESCASEZ DE LA VIVIENDA DIGNA EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Sólo en la Ciudad de Buenos Aires hay cerca de 400 mil personas en riesgo habitacional; la población por debajo de la línea de pobreza arrima el 20 por ciento, y la indigencia alcanza el 6,3 por ciento. Ante esta crítica situación, especialistas del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Clínica Jurídica de la Universidad de Palermo, el Centro de Investigaciones Sociales y Asesorías Legales y Populares (CISALP) y Poder Ciudadano presentaron ante los legisladores de la Ciudad de Buenos Aires un documento donde se detallan los estándares mínimos que según la Constitución y los pactos internacionales de Derechos Humanos, deben estar contenidos en una ley marco sobre vivienda. El documento incluye un alarmante diagnóstico y estadísticas sobre el aumento de la pobreza, el desempleo y el crítico estado habitacional.

El problema de la vivienda afecta al sector más marginal de la población de la Ciudad de Buenos Aires y está conectado con la violación de otros derechos sociales fundamentales como la salud, alimentación y calidad de vida. Por ello, las políticas de vivienda deben comenzar por los grupos más desfavorecidos y desde allí proyectarse a los otros sectores de la sociedad.

En el encuentro participaron un total de 12 diputados y asesores (Gotero), todos miembros de la Comisión de Vivienda de la Legislatura, encargada de dar el

puntapié inicial al debate que se pondrá en marcha sobre una futura sanción de una ley marco de vivienda para la ciudad.

En ese marco, el documento puntualiza los estándares mínimos que según la Constitución y los pactos internacionales de derechos humanos, deben estar contenidos en la ley. Los legisladores se comprometieron a tener muy en cuenta los estándares que se entregaron en el documento.

El documento se inicia con una síntesis de la grave situación social y habitacional que atraviesa la ciudad. Así, por ejemplo, se releva que la población bajo la línea de pobreza en Buenos Aires, aumentó del 6,8 por ciento en mayo de 1997 a 19,8 por ciento en mayo de 2002. Además, la población bajo la línea de indigencia creció del 1,2 por ciento en mayo de 1997 a 6,3 por ciento en mayo de 2002. En cuanto a la situación del empleo, se detectó que en octubre del 97, la tasa de desempleo en Buenos Aires era del 11,1 por ciento y si bien ésta se redujo al 8,6 por ciento en octubre de 1998, a partir de ese año hubo una marcada tendencia al aumento hasta llegar al 16,3% en mayo del 2002. Y el índice de sub-ocupación escaló del 9 por ciento a 15,5 por ciento en el mismo período. Además, entre octubre de 2000 y mayo de 2002, el salario real se redujo un promedio de 27 por ciento.

Así, la situación habitacional, según los datos proporcionados por la propia Comisión Municipal de la Vivienda, dependiente del Gobierno de la Ciudad, arroja un panorama desolador: el déficit de vivienda alcanza a 400 mil y la

situación se ve empeorada por el deterioro de la situación de numerosas familias que ven vulnerado su derecho al acceso a una vivienda digna.

El documento detalla también los obstáculos que existen en materia de políticas públicas y el agravamiento progresivo que experimentará la situación en el corto plazo. El primer déficit detectado es la carencia de relevamientos actualizados que permitan determinar el alcance de personas con dificultad de acceso a la vivienda. Por otra parte, el Gobierno de la Ciudad suspendió la asistencia social destinada a potenciales beneficiarios de los programas de alojamiento transitorio en hoteles (decreto 895/02), reemplazándola por un subsidio monetario por el término máximo de seis meses, sin posibilidad de renovación. "Esta decisión significa una muy notable reducción de la calidad de la asistencia", señaló Tedeschi.

En ese marco, se prevé un inminente estallido de desalojos que se producirán en los próximos meses a partir de la incorporación del artículo 684 bis al Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. La situación del conjunto de beneficiarios de planes de emergencia que recibieron, en el mejor de los casos, el subsidio monetario por seis meses.

Por eso, las organizaciones solicitaron a los tres poderes de la Ciudad que asuman la responsabilidad de cumplir con las normas constitucionales vigentes y a contemplar los estándares reseñados en la futura sanción de la ley marco de vivienda. Por su parte, las ONGs se comprometieron a realizar una evaluación

crítica de los programas sociales existentes en materia de vivienda, monitoreando los programas existentes, proponiendo soluciones alternativas al diseño de la política pública en la materia, y ejerciendo –en su caso- las acciones legales que pudieran corresponder en resguardo de las personas mas vulnerables.

Los estándares incluyen Progresividad y no regresividad: Mejorar progresivamente las condiciones de goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, a la vez que se prohíbe la adopción de políticas, medidas y normas jurídicas o recurrir a vías de hecho, que empeoren la situación de los derechos económicos, sociales y culturales.

- No discriminación y protección prioritaria a los grupos sociales más vulnerables como parte de la obligación del Estado de garantizar una especial protección a los grupos sociales más vulnerables.

- Producción de información detallada sobre los grupos que se encuentran en una situación vulnerable y desventajosa en materia de vivienda, incluyendo "las personas sin hogar y sus familias, las alojadas inadecuadamente y las que no tienen acceso a instalaciones básicas, las que viven en asentamiento 'ilegales', las que están sujetas a desahucios forzados y los grupos de bajos ingresos".

- Participación de los sectores afectados en el diseño de las política como requisito imprescindible para realizar diagnósticos y proponer soluciones creativas frente a situaciones concretas de violación a los derechos económicos, sociales y

culturales.

Estándares específicos sobre el derecho a la vivienda

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dictó dos observaciones generales, mediante las cuales establece los estándares que integran el contenido del derecho a la vivienda:

- Seguridad jurídica de la tenencia: Todas las personas tienen el derecho a gozar de cierto grado de seguridad que les garantice protección legal contra el desahucio, el hostigamiento y otras amenazas. De ello se desprende que el Estado debe implementar las medidas necesarias para regularizar la tenencia de las tierras y otorgar seguridad legal a las personas que las habiten.

- Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura: El derecho a acceder a una vivienda adecuada incluye el acceso permanente a agua potable, energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.

- Gastos soportables: Las personas deben tener la posibilidad de costearse una vivienda adecuada y no pueden ser privadas de otras necesidades básicas para hacer frente a sus costos. Por eso, los estados tienen la obligación de implementar

subsidios de vivienda para quienes no puede costársela.

- Habitabilidad: Una vivienda habitable debe poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes, y proteger a sus habitantes de los fenómenos climáticos y de las amenazas contra la salud.

- Asequibilidad: El acceso a una vivienda adecuada debe estar al alcance de la totalidad de las personas. En consecuencia, debe tenerse cierto grado de consideración prioritaria respecto de los grupos desfavorecidos, como las personas mayores, los incapacitados físicos, o aquellos que padecen enfermedades persistentes, los niños y los indigentes.

- Lugar: La vivienda debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, a los servicios de salud, a escuelas y otros servicios sociales.

- Adecuación cultural: Las políticas de vivienda deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

VIVIENDA: CRITERIOS GENERALES

Facilitar el acceso a la vivienda: Ello supone favorecer el acceso de todos los ciudadanos a una vivienda digna y adecuada en cualquiera de sus formas (propiedad o alquiler), cumpliendo así el mandato constitucional y mejorando la eficiencia del mercado, y a través de otras medidas de carácter financiero o fiscal.

La vivienda y la ciudad son factores de integración y exclusión social, destacándose que la causa esencial de la imposibilidad de acceder a una vivienda digna es, casi siempre, económica (falta de recursos y/o dificultades en acceder a los préstamos hipotecarios).

Necesidad de actuaciones integradas: Las políticas de vivienda deben ir necesariamente coordinadas con una política de integración social.

Es necesario redefinir la gestión para actuar conjuntamente en distintas dimensiones de la ciudad, superando políticas sectoriales e incorporando a los agentes sociales. Solo así se conseguirá que las distintas actuaciones, a corto y largo plazo, sumen sus efectos en la dirección del desarrollo sostenible.

Entre las posibilidades de actuación que deben estudiarse, las hay complejas y de efecto a largo plazo, y también hay medidas sencillas. Pero lo que fundamentalmente hace falta es un proceso de reflexión colectiva que permita asumir nuevos valores y obtener consenso social y político para abordar los retos que se presentan.

Mantener a la población objeto de las actuaciones en su hábitat, lo que requiere programas específicos de transformación de la vivienda. Hay que crear un

sentimiento de comunidad. La vivienda no puede hoy plantearse separadamente como un elemento al margen del entorno que constituye su ecosistema inmediato; del que las personas son uno de los elementos principales.

La vida urbana se desarrolla en la vivienda y en los espacios y equipamientos públicos que la rodean, a nivel de barrio en un primer escalón y a nivel del conjunto urbano en un segundo escalón del que el barrio constituye un elemento del sistema global.

La política de viviendas sociales se debe de vertebrar dentro del contexto urbano y evitar así la segregación espacial: formación de núcleos de vivienda social para población marginal y la generación de "guetos".

POSIBLES SOLUCIONES EN POLÍTICA SOCIAL Y VIVIENDA

El objetivo es prestar una atención preferente al problema de los excluidos, hay que dar soluciones complejas y diversas para colectivos específicos; entendiendo que cada colectivo tiene su propia idiosincrasia.

Los efectos de la exclusión social están afectando a una población que oscila entre el 15% y el 20% de la sociedad Argentina.

Este grupo social vive diariamente bajo los efectos de ser y estar excluido de la red social.

Hacer la radiografía de este grupo social significa recomponer la estratificación de la exclusión social que demanda políticas de vivienda ajustadas a su condición problemática.

No se debe otorgar a las políticas de vivienda una validez rígida debido a que se está hablando de un colectivo que está sujeto a una coyuntura cambiante, así que se debería hablar de crear un itinerario flexible de políticas sociales de vivienda para ayudar a los procesos de inclusión.

Las situaciones de exclusión son muy diferentes, por lo tanto las medidas sobre la problemática residencial deben de ser flexibles y específicas para cada colectivo: transeúntes, enfermos mentales, reclusos y ex reclusos, personas mayores sin recursos

económicos, comunidad gitana, inmigrantes, mujeres con cargas familiares, personas con problemas de drogas y marginación, jóvenes.

Se proponen varios tipos de políticas, encaminadas a resolver escalones específicos de exclusión:

Alojamiento: Viviendas dedicadas a casas de acogida, tuteladas o semituteladas.

Desarrollar una regulación de los alojamientos temporales (albergues, casas de acogida, pisos tutelados), que defina las condiciones de las mismas, así como los derechos de los usuarios (autonomía, asesoramiento, información, privacidad, seguridad). Iría encaminada, y según las circunstancias, a resolver problemas de los "sin techo", enfermos mentales, reclusos y ex reclusos y personas con problemas de drogas y marginación.

Alquileres: El bajo porcentaje de viviendas en alquiler contribuye a hacer aún más difícil el acceso a una vivienda en cualquiera de sus formas. El alquiler se impone como solución de alojamiento rápida y efectiva.

Se propone un estado intermedio, subvencionado, para acceder en un futuro a una vivienda en propiedad. Se podrían beneficiar grandes colectivos: inmigrantes extracomunitarios, comunidad gitana, mujeres con cargas familiares y jóvenes.

Autoconstrucción: Como otro escalón de acceso a la vivienda en propiedad: comunidad gitana y personas con bajos ingresos.

Rehabilitación: Existe un importante parque de viviendas, en buena parte subutilizado o abandonado como consecuencia de su inadecuación física o funcional (o de ambas circunstancias). Esta situación supone un despilfarro de recursos y contribuye a la "insostenibilidad" del crecimiento urbano al dirigirse la demanda hacia la urbanización de nuevos suelos donde ubicar las viviendas adecuadas a la demanda existente. Debería ir encaminada a jóvenes y a solucionar los problemas de "rancherío vertical" y "horizontal" presentes en nuestras ciudades.

Vivienda de integración social: Necesidad de potenciar la llamada "vivienda de integración social" para los colectivos necesitados de especial protección social, destacando también la importancia de las medidas de acompañamiento: seguimiento y preparación social.

Vivienda de protección oficial de promoción pública: Con un funcionamiento similar al establecido hasta ahora, pero ejercitándose por parte de la Administración un fuerte control respecto de los beneficiarios que acceden a las mismas y garantizando el estricto cumplimiento de las limitaciones de disposición por parte de los beneficiarios para evitar que el dinero público invertido en facilitar el acceso a la vivienda se malgaste

Vivienda de protección oficial de promoción privada sobre suelo público: Vivienda a caballo entre la de protección pública y la de protección privada.

La Administración cede el suelo gratuitamente para la promoción de viviendas de protección con financiación privada, abaratando de esta manera el precio del suelo y

consiguientemente el de la vivienda.

En la medida en que este nuevo tipo de vivienda de protección tiene una componente de aporte de capital público para facilitar su desarrollo, que es el suelo, las medidas de control deben ser similares a las de promoción pública.

Vivienda de protección oficial de promoción privada: Con un funcionamiento similar al actual, observando el estricto cumplimiento de las condiciones de acceso de los beneficiarios, para evitar el fraude y garantizar que las viviendas de protección se dirijan a las personas más necesitadas.

PROPUESTAS CONCRETAS EN POLÍTICA SOCIAL Y VIVIENDA

Facilitar el acceso a la vivienda: En este sentido es esencial una política de suelo que permita poner en el mercado, al menor coste posible, suelo urbanizado suficiente para absorber la demanda de construcción de nuevas viviendas.

De manera particular es necesario apoyar, además, a los sectores más desfavorecidos de la sociedad, a través de regímenes especiales de protección y ayudas públicas, para que puedan tener acceso a la vivienda que no pueden obtener en las condiciones normales del mercado.

Necesidad de actuaciones integradas: Se propone la formación de un grupo mixto entre la Administración, los distintos agentes sociales y técnicos cualificados, que valore cada situación dentro de un contexto social, económico y técnico. Un proceso de integración en el sitio equivocado tiene un 'rebote' desintegrador (como en el caso de la Quinta Julieta).

En este sentido se destaca que cualquier éxito de la política en el área de vivienda necesita de un importante seguimiento y preparación social; dado que crear nuevas barriadas para el realojo de quienes viven en chabolas, sin un acompañamiento social, perpetúa los mismos problemas; sin olvidar que la incorporación al circuito laboral es el eje fundamental del principio de normalización e integración social

Vertebración de la política de viviendas sociales dentro del contexto urbano y evitar así la formación de núcleos de vivienda social para población marginal que suele generar "guetos".

Favorecer la reutilización del parque de viviendas existente: importancia de la

rehabilitación de cascos viejos y barrios históricos mediante programas integrados para facilitar la integración y mejora de la calidad de vida de sus habitantes, creando además equipamientos públicos y privados, fundamentalmente para favorecer y generar una buena convivencia.

Compromiso estricto de dedicar el 10% de aprovechamiento obligatorio de cesión al ayuntamiento y todo el patrimonio público de suelo (Municipal, autonómico...) al servicio de una política de vivienda que priorice la lucha contra la exclusión residencial-social

Reserva de un 10% en todas las promociones de viviendas sociales para la integración de grupos socialmente excluidos, y gestionadas por agentes sociales mediante la llamada "vivienda de integración social".

Intervención pública en actuaciones de rehabilitación de las áreas más deprimidas física y socialmente. Recuperación del tejido social de los barrios tradicionales.

Favorecer la reutilización del parque de viviendas existente: La Obra Nueva, además de constituir un despilfarro de capital fijo, contribuye a agudizar los problemas derivados de la ocupación de nuevos suelos, el incremento de necesidades de transporte y, en definitiva, a la "insostenibilidad" del crecimiento urbano.

Medidas que favorezcan la rehabilitación de viviendas y la mejora de las condiciones de habitabilidad de las inadecuadas, para que puedan entrar en el mercado y ser reutilizadas.

Dirigir las ayudas de rehabilitación a los elementos estructurales de los edificios que garanticen la seguridad, accesibilidad e instalaciones básicas, especialmente en atención a la población mayor.

Intervención pública en actuaciones de rehabilitación de las áreas más deprimidas física y socialmente. Recuperación del tejido social de los barrios tradicionales.

Potenciar de forma especial el acceso de los jóvenes a los programas de recuperación de vivienda vieja (rehabilitación) en los Cascos Históricos de nuestras ciudades y pueblos.

Fomento del alquiler: Políticas activas de alquiler de promoción pública que permitan una movilidad residencial suficiente para que puedan ser ocupadas por nuevas personas que se encuentran en situación de dificultad. En la mayoría de los casos deberían ir acompañadas por una política de seguimiento e integración social.

Autoconstrucción: Dicho sistema es positivo en cuanto aumenta la satisfacción y superación personal del individuo.

La participación activa de los residentes en la gestión de las viviendas puede contribuir a una mayor adaptación de la oferta a la estructura real de la demanda y al desarrollo de la propia responsabilidad, la autoestima y la creatividad entre los residentes.

Disposición de suelo público para la promoción de este tipo de vivienda social.

Medidas fiscales posibles para incidir en la política de vivienda pueden ser:

Financiación cualificada de nuevas tipologías de vivienda destinadas a colectivos específicos, como los jóvenes o tercera edad.

Enfriamiento de la economía a base de impuestos que graven proporcionalmente los beneficios brutos de transmisión de solares nudos.

Hacer efectivo el llamado Registro de Solares.

Potenciando los organismos existentes: ISVA, SMR, etc. para que aumente la

eficiencia en sus planteamientos institucionales, utilizando los subsidios hipotecarios, la subsidiación de intereses, para ayudar a ciertos colectivos a acceder a la financiación "formal" o convencional.

A MODO DE CONCLUSIÓN, ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA VIVIENDA

El presente punto tiene por objeto lanzar algunas reflexiones en torno al llamado problema de la vivienda y si es posible abrir el debate sobre este y otros temas.

En un momento que se palpa la debacle en el seno de la izquierda en Argentina, con un sentimiento generalizado de vacío, de tierra arrasada, de falta de propuestas y alternativas propias ajenas a un capitalismo de última generación que pretende perpetuarse muchos años.

Se trata de un estudio abierto y en buena parte inacabado.

Lejos de pretender dar lecciones a nadie sobre este problema, entiendo que no es bueno que el debate se reduzca a resolver el tema en unas jornadas o conferencia, escuchar las ponencias de varios "especialistas" y adaptar luego nuestra práctica política a sus conclusiones.

Hemos de participar "todos" en el debate no solamente de manera formal, cada uno aportando desde su visión, su posición.

La manera de hacer las cosas es importante, tanto como los resultados, alejándonos de la ola de posibilismo que nos envuelve. Solo así podremos generar experiencias que construir eso de la sociedad civil alternativa.

Esta propuesta va en la línea de estudiar y trabajar todos aquellos temas que forman la espina dorsal de la vida cotidiana de las personas, que les preocupan, les afectan y les condicionan. Plantear propuestas globales y en lo concreto, sin que finalmente quedarse en el mero análisis sociológico.

Hay que poner en práctica nuestras propias iniciativas que sirvan primero de prueba para después convertirlas en verdaderos reflejos de la alternativa de sociedad que pretendemos alcanzar. Si queremos salir del túnel y de la vía muerta en que nos encontramos, se tendrá que dejar de lado este politicismo convulsivo y desacerbado que nos ha conducido hasta aquí.

La vivienda es un derecho no un privilegio, esta ha sido una consigna largamente repetida durante años por la izquierda.

Pero cuando se ha tratado de analizar el origen del problema, entender los mecanismos que rigen la industria inmobiliaria y sobre todo cuando hay que aportar alternativas al llamado "problema de la vivienda", nos hemos limitado a ofrecer análisis superficiales, declaraciones de buena voluntad similares a las de los documentos de principios de cualquier ONG y finalmente cuando se acercan períodos electorales, hemos elaborado unos programas "de oído", donde reclamábamos vivienda pública y digna para todos. Esperando que una vez ganadas las elecciones y alcanzado un hipotético poder político todo era que las administraciones se encargaran de solucionar este problema, dejando su solución en manos de los profesionales de la política.

Nada o poco, muy poco de crear sociedad alternativa, de lanzar experiencias asociativas que ayudaran a solucionar este y otros problemas fundamentales.

Un acercamiento al problema de la vivienda

Históricamente, los ciudadanos se han buscado unos a otros para la resolución de sus problemas, agrupándose para tratar de dar soluciones comunes a los problemas comunes.

Así se crearon sindicatos y agrupaciones obreras para defender los derechos de los trabajadores, la falta de infraestructuras básicas y las malas condiciones en que se encontraban los barrios potenciaron la creación y el fortalecimiento de asociaciones de vecinos principalmente durante la década de los 70, surgen asociaciones de mujeres en lucha contra el patriarcado, se crean colectivos de solidaridad con algunos pueblos en lucha y hasta surgen asociaciones de parados.

Un problema común a muchos como la falta de algo tan básico como vivienda, no ha llevado consigo la formación de agrupaciones de ciudadanos con el mismo problema para tratar de buscar soluciones comunes.

Se vive de forma individual, experiencias reivindicativas o de cooperativas son muy escasas y agrupan solo a una pequeña parte de los afectados.

En la actualidad se pueden destacar tres colectivos afectados de una forma más acuciante por la falta de vivienda en nuestro país:

- Un primer colectivo formado por todas aquellas personas que no disponen de una vivienda propia. En este se encuentran los jóvenes que no pueden emanciparse y viven dentro del núcleo familiar. En los últimos veinte años la edad de emancipación ha ido creciendo paulatinamente, sobre todo en aquellos períodos en que el precio de la vivienda era más alto. Por este uno de los colectivos más importantes se dedica un apartado específico más adelante.

- Junto a los jóvenes otros colectivos como los inmigrantes, los nuevos núcleos familiares monoparentales formados por hombres y sobre todo mujeres solas normalmente con hijos y un colectivo mucho más heterogéneo en que se incluyen todas aquellas personas que son desahuciadas de sus viviendas por no poder hacerse cargo del pago mensual del

alquiler. "... cada día se desahucian de media unas veinte viviendas en Barcelona y su entorno. Por tanto, al año, más de 3.000 familias deben dejar sus viviendas" .

- Los "sin techo" que se vemos deambular cada día por nuestras ciudades cargados con todos sus enseres y que forman las principales bolsas de lo que se viene denominando cuarto mundo. Son personas que poco a poco se han ido abandonando. Han perdido la confianza en ellos mismos y en los demás, no siendo capaces ya de realizar ningún esfuerzo para salir de esta situación. "... en Buenos Aires y su área metropolitana hay más de medio millón de pobres. Se considera pobre a quien tiene unos ingresos inferiores a \$ 500." Forman parte del llamado cuarto mundo del que tan poco nos hemos preocupado.

Un segundo colectivo que dispone de vivienda propia, pero que esta no se encuentra en buen estado. Formado principalmente de ancianos que viven en los barrios más deteriorados de nuestras ciudades, son en su mayoría edificaciones de más de 50 años que se encuentran en condiciones muy precarias, a quienes la falta de recursos económicos no permite la rehabilitación y el acondicionamiento de sus viviendas.

En su mayoría viviendas de alquiler, el alto precio que ha alcanzado el suelo los hace aún más vulnerables, ya que son acosados por los propietarios de los edificios, que intentan sacarlos de sus viviendas y así poder vender estos a las inmobiliarias.

Un tercer colectivo que vive en régimen de alquiler con dificultades para pagar a final de mes. Son los afectados por la entrada en vigor de la ley de arrendamientos urbanos, que acaba con la congelación de los arrendamientos que suben cada año en función del IPC. Este colectivo se dividiría a su vez en dos, uno de personas que hoy no pueden pagar el alquiler y son desahuciados y otro que aunque actualmente puede pagar el alquiler se encontrará con dificultades para pagarlo en los próximos años.

Seria el caso de aquellas parejas de ancianos que cobraban su pensión y en los que el fallecimiento de uno de ellos los coloca en una posición muy difícil al dividirse su renta a la mitad.

Junto a estos, otros núcleos familiares que no pueden incrementar sus ingresos y que ven como el alquiler mensual les sube cada año hasta que se hace imposible su pago y pueden acabar siendo desahuciados.

El mercado de la vivienda

En el momento de realizar el presente estudio, la promoción inmobiliaria vive momentos de euforia. Pasear por cualquier población del área metropolitana de Buenos Aires es divisar una gran cantidad de grúas por todas partes, unas aisladas entre edificios existentes como apéndices que de repente parece que le han salido a la ciudad, otras formando pequeñas agrupaciones y hasta nos encontramos con verdaderos bosques de grúas pertenecientes a alguna de las grandes promociones inmobiliarias que se llevan a cabo en estos días.

No es un fenómeno centrado exclusivamente en las poblaciones que forman la conurbación del Gran Buenos Aires, si recorremos las provincias de Córdoba y San Luis nos sorprenderemos de la gran cantidad de edificaciones en construcción y nos daremos cuenta de que la gran euforia constructiva se extiende a lo largo y ancho de todo el país.

En el año 1999 se iniciaron en Rosario cerca de 75.000 viviendas. Se trata de cifras muy altas que no se alcanzaban desde el año 75, una vez pasada la crisis del petróleo, en plena etapa desarrollista. Ni Alemania, que prácticamente dobla en número de viviendas a Buenos Aires, superó este volumen de producción.

Sin embargo a pesar de las grandes cifras, solo un 7,9% del total de las viviendas construidas son viviendas protegidas, las denominadas VPO (Viviendas de Protección Oficial), cuyo precio de venta máximo está regulado por el estado y que deberían de servir para asegurar el acceso a una vivienda para una mayoría de ciudadanos y ciudadanas.

A pesar de las cifras actuales de producción, cuando el sector ha estado viviendo lo que se denomina un momento "dulce" los últimos años, con una demanda de compradores que parecía inagotable, los precios de las viviendas han seguido subiendo.

Tratar de explicar la actual situación del sector y caer en simplismos sería un error en el que no debemos de caer, solo un análisis riguroso nos permitirá entender que está ocurriendo y por que.

Varios son los factores, la suma de los cuales ha llevado a que se den las actuales cifras de construcción y el precio alcanzado por las viviendas:

Una demanda de viviendas que se arrastra desde los años 80.

En los años 80 los jóvenes siguieron viviendo en casa de los padres a causa de la dificultad para acceder a una vivienda asequible, si en el año 81 la edad de emancipación era de 26 años, en el año 91 la edad de emancipación, es decir la edad a la que los jóvenes abandonan el núcleo familiar adquiere una vivienda y se independizan de sus padres subió hasta los 29 años.

Estos datos se pueden apreciar en el cuadro siguiente, que muestra la evolución de la edad de emancipación de los jóvenes en el estado español al relacionarla con la edad del primer matrimonio.

Durante la década de los 80, debido al alto coste que tenía la adquisición de una vivienda por un lado, a la falta de viviendas de alquiler asequibles y a otros factores como las altas cifras de paro y la precariedad laboral, se fue formando una gran bolsa de jóvenes demandantes de vivienda.

Muchos continuaron en esta situación hasta finales de los noventa, a la espera de que el precio de estas se situara dentro de unos márgenes, que les hiciera posible el acceso a las mismas.

Edad del primer matrimonio en el estado argentino entre 1950-1991

Año	Hombres	Mujeres
1950	28,97	26,43
1960	28,8	26,1
1970	27,53	23,66
1975	26,73	23,23
1980	25,8	23,4
1981	26,01	23,6
1985	26,4	24,2
1986	26,7	24,5
1987	26,8	24,6

1988	27	24,8
1989	27,1	25
1990	27,4	25,3
1991	28,44	25,99

Bajada generalizada de los tipos de interés

El tipo de interés de los préstamos hipotecarios tiene una importancia fundamental a la hora de explicar las tendencias de compra de viviendas.

Al ser muy alto el precio de la vivienda, la practica totalidad de los que se plantean su compra deben de ayudarse de un préstamo hipotecario.

El coste de una vivienda se puede dividir a su vez en dos, por una parte la entrada que se ha de pagar a la firma del contrato de compra - venta y que representa alrededor del 20% del total y una segunda parte de hasta el 80% del total que se acaba reduciendo la posibilidad o no de la compra, a poder pagar la cuota mensual del préstamo.

Analizando la evolución de los tipos de interés de los últimos quince años, se puede comprobar la influencia que estos tienen en el acceso a una vivienda.

El año 1991, en pleno período de crisis económica, los tipos de interés de los préstamos hipotecarios estaban al 16,66%, si el precio medio de una vivienda de nueva construcción en el área metropolitana de Buenos Aires era de unos 17,3 mil dólares, esto suponía que se tenía que pagar una cuota mensual con un alto interés. En el año 1999, en la cresta de la ola del ciclo económico, el tipo de interés bajó hasta el 4,75%, el precio medio de la vivienda

había subido hasta llegarse a una media de unos 18,5 mil dólares, lo que supone una cuota mensual con un interés más bajo.

La simple comparación de ambas cifras que sin duda representa un descenso considerable del coste de amortización de la vivienda respecto a años anteriores, descenso fundamental cuando se trata de un bien tan caro para la inmensa mayoría.

Descenso de las cifras de paro y sensación de bonanza económica

Estos factores, a pesar de su aparente subjetividad, tienen una gran importancia a la hora de marcar tendencias, como podría ser el lanzarse a la compra de una vivienda.

En los períodos cíclicos de bonanza-crisis-bonanza del capitalismo, el factor subjetivo adquiere una gran importancia. Tienen un efecto similar al que produce el aire al entrar en un motor de gasoil de un automóvil, por si solo no produce la combustión, pero su entrada hace que se incremente de una forma importante el proceso. El descenso de las cifras de paro, aunque este no suponga una disminución de la precariedad en el empleo, ha relanzado positivamente al sector, ya que esta "sensación generalizada" hace que muchas personas se lancen a la compra de una vivienda sin pensar en el coste final de esta, como llevadas de manera convulsiva por una especie de fiebre del oro generalizada.

Las fluctuaciones cíclicas del sector

Se trata de una tendencia histórica del sector de la construcción, a moverse en constantes oscilaciones con subidas y bajadas muy fuertes en forma de ciclos económicos. En estos ciclos económicos los períodos de bonanza o expansión duran aproximadamente unos cuatro años. Acaban agotándose, porque el constante aumento de los precios de las viviendas acaba con la capacidad de compra de los posibles compradores que ya no pueden llegar a los precios en los que se sitúa la vivienda. La crisis posterior acostumbra a prolongarse unos seis años hasta que el mercado se recupera, y después, vuelta a empezar. Este ciclo perverso de la construcción se acostumbra a cumplir casi matemáticamente, es un ejemplo de la desregulación del sector y del componente especulativo de muchas de las inversiones en este sector en momentos de expansión económica.

Falta de voluntad de las administraciones para solucionar el problema de la vivienda

Las viviendas de protección oficial tendrían que jugar un papel de mecanismo regulador y control de los precios del mercado de la vivienda, la caída en picado de las cifras de construcción de esta tipología de viviendas en los últimos años pone de relieve el verdadero papel que las administraciones conceden a estas. Las actuales políticas de vivienda no pueden ser consideradas como una vía para la solución de las necesidades sociales, sino como un instrumento dinamizador del mercado, al servicio de los promotores, en fases recesivas.

En períodos de expansión económica como en el que parece que todavía nos encontramos, los promotores privados han construido y vendido viviendas libres, mientras que la construcción de viviendas protegidas ha quedado en manos de las pocas promotoras públicas y de algunas cooperativas de viviendas. Los años de recesión económica o a la

baja, los gobiernos abren un poco el grifo de las ayudas públicas a la vivienda social con el objetivo de reactivar el mercado y para conseguir que las promotoras privadas se vuelvan a interesar por la vivienda protegida, asegurando un volumen de trabajo a las constructoras. Conviene recordar la importancia histórica del sector de la construcción en el total de la economía de nuestro país y el papel que juegan los grandes grupos constructores ligados a las principales entidades bancarias en esta.

Acceso de los jóvenes a la vivienda

Los jóvenes son uno de los colectivos con mayor dificultad para acceder a una vivienda digna. El alto coste de la vivienda y sus propias características como grupo social, con una incorporación al mercado de trabajo marcada por la precariedad y unas altas cifras de paro crean en estos incerteza ante el futuro a corto y medio plazo, por lo que la emancipación del domicilio materno necesita de la independencia económica. Junto a otros grupos sociales en continuo aumento en los últimos años, como los ancianos que viven solos, los inmigrantes o las familias monoparentales, forman el grueso de las personas con más problemas para acceder a una vivienda digna.

La ciudad de Buenos Aires adquirió el pasado año 1999 el triste récord convertirse en la ciudad más cara para adquirir una vivienda nueva del estado argentino, con un precio inaccesible el metro cuadrado de media, por encima de capitales como Brasilia y Lima. Para hacernos una idea de lo que estas cifras significan, una vivienda de unos 80 metros cuadrados costaba a finales del 99 unos 70 mil dólares. El futuro no es nada halagüeño, ya que la previsión es que este año los precios de las viviendas sigan subiendo hasta alcanzar cifras en torno al 5% en Buenos Aires.

En esta ciudad se está produciendo una expulsión, principalmente de los jóvenes, por falta de viviendas a un precio asequible. Los altos precios y la falta de recursos los están obligando a trasladarse a otras poblaciones del área metropolitana, que forman las primeras coronas de la conurbación del Gran Buenos Aires, donde el precio de estas es un poco más asequible están absorbiendo a la mayor parte de esta población.

Algunas poblaciones del área metropolitana, que forman las primeras coronas o anillos de la conurbación del Gran Buenos Aires, están absorbiendo a esta población expulsada.

Ciudades

Según fuentes de la Dirección General de Arquitectura, en el año 2000, poblaciones como Lomas del Mirador o Florida han tenido un incremento de población superior al 25%, y municipios como 3 de Febrero, lo han hecho alrededor de un 20%. Este incremento de demanda ha contribuido a que los precios de venta de viviendas en estas poblaciones fueran subiendo de forma proporcional a la misma.

Durante 1999, en poblaciones como General Rodríguez el precio de la vivienda de nueva construcción se ha incrementado un 20%; en Moreno y Merlo, un 16% y en Luján, un 11%. Las alzas son también importantes en ciudades como Junín, con un 20%; Tigre, con un 18% y San Isidro, con un 19%. Los próximos años son inciertos para todos aquellos jóvenes que aspiren a conseguir una vivienda digna y es posible que se repitan los efectos de los años 80.

La vivienda de alquiler

La vivienda de alquiler ha sido uno de los grandes caballos de batalla, que la izquierda ha mantenido a la hora de defender sus propuestas en la lucha por el derecho a una vivienda digna, al menos sobre el papel.

El parque de viviendas de alquiler en el conjunto del estado se encuentra en la cola si lo comparamos con otros países americanos. El estudio refleja los índices de vivienda de alquiler respecto del total de vivienda en algunos países americanos hace 5 años. En este tiempo algunos de estos países han perdido parte de su parque de viviendas de alquiler, el estado argentino también.

En muchas ocasiones se ha lanzado el debate sobre la necesidad de viviendas de alquiler como alternativa a la vivienda de compra, sobre todo para los jóvenes. No tardan en surgir las voces que afirman en los países del sur de América, existe una tendencia cultural a la adquisición de la vivienda, por lo que no tiene sentido construir viviendas de alquiler, como es norma habitual en otros países del norte donde el alquiler es la forma más usual de acceder a una vivienda para la mayoría.

Como diría aquel ministro de propaganda nazi Goebels, las mentiras o las medias verdades a base de repetirse durante mucho tiempo, llegan a ser asumidas colectivamente como verdades irrefutables. Tanto ha sido así que parece que en lugar de entrar en el debate y tratar de desmontarla, nos hemos llegado a creer esta explicación. La falta de construcción de viviendas de alquiler en la mayoría de los municipios donde la izquierda ha tenido y tiene municipios en estos últimos años me inclina a pensar esto último. Pero la realidad es tozuda, y cuando el Gobierno de la ciudad de Buenos Aires decide realizar 4000 viviendas de alquiler para jóvenes a precios asequibles, se encuentra sobrepasado con el gran número de peticiones unas 9600, que rompiendo esta tendencia "cultural" solicitan poder acceder a

una de ellas. Mientras que en algunos países americanos la media de viviendas de alquiler está alrededor del 60% del total del parque de viviendas existentes, en Buenos Aires actualmente estamos alrededor de un 15%, cifras que nos tendrían que hacer pensar y mucho.

Si analizamos los datos estadísticos que relacionan el parque de viviendas existentes en Buenos Aires, con los porcentajes de viviendas de alquiler y de propiedad en los últimos 40 años, podremos entender el porque de las cifras actuales. En 1950 existían en Buenos Aires un total aproximado de viviendas, de las cuales el 74,3%, eran de alquiler y el resto, un 25,7%, de propiedad. Había un parque de viviendas de alquiler muy importante que venia en buena parte de los tiempos de la dictadura militar. Es a partir de los años 70 y sobre todo entre los 80 y los 90 que esta tendencia cambia de manera notable.

Con la inmigración los problemas de falta de vivienda se acentuaron mucho y el peronismo puso en marcha la creación de un gran número de polígonos de viviendas, sobre todo en el Gran Buenos Aires y los municipios de su área metropolitana. Durante esos años, y los que los siguieron hasta hoy, apenas se construyeron viviendas en régimen de alquiler por lo que las cifras se fueron invirtiendo hasta llegar a las cifras de 1991, con un parque de viviendas ocupadas de las cuales son de alquiler solo el 30%, (menos de las que habían en 1950), lo que demuestra que en esos 40 años nada se ha hecho desde las administraciones por promover y potenciar la vivienda de alquiler.

Buscando alternativas

Las alternativas al problema de la vivienda no vienen solas, por muy bien que estudiemos el problema, y por muy acertadas que acaben siendo nuestras conclusiones, de poco servirán

si no somos capaces de ponerlas en práctica articulando alternativas que puedan ser contrastables con otras y a su vez con la base teórica de las que surgen y con la que se debe retroalimentar.

Cuando el Estado trata este tema en sus documentos políticos, a menudo cae en el error de reducir su solución a reclamar que las administraciones construyan viviendas sociales a precios asequibles. En primer lugar porque las administraciones, como señalaba anteriormente, no han tenido ni tienen como prioridad la resolución de los problemas de falta de vivienda. Desde los años del desarrollismo justicialista, las políticas de viviendas no se han hecho en función de las necesidades sociales, sino siguiendo los intereses de los grandes grupos constructores e inmobiliarios. Con esto no estoy argumentando que hay que olvidarse de reclamar a las administraciones públicas solución a la falta de vivienda. Estas deberían jugar un papel central en la resolución promoción de viviendas sociales, sobre todo de alquiler y para los colectivos más desfavorecidos. No se debe esperar a conseguir un supuesto poder político para cambiar los objetivos y las prioridades en materia de vivienda, hay que presionar a los poderes públicos que intervienen hasta lograr cambiar sus políticas viviendas. Esta presión ha de llevarse a cabo desde una sociedad civil organizada en forma de entidades que luchen por este y otros derechos de los ciudadanos.

A este respecto se está dando un fenómeno interesante en los últimos años en nuestro país, se trata del que trabaja con el objetivo de concienciar y presionar a las administraciones públicas para que estas se involucren firmemente en la potenciación de políticas de vivienda pública. En el tiempo que lleva funcionando la plataforma ha servido como un elemento de presión y de denuncia hacia los poderes públicos, que se han visto forzados a realizar alguna pequeña concesión.

Aunque interesante, la experiencia parte con algunos problemas de principios que le condicionan tanto la efectividad como el futuro de la misma. En primer lugar el grado más que dudoso de implicación de algunas de las entidades que la componen y su dependencia política y/o económica de las administraciones, esta relación de subsidiariedad las coloca en una posición de extrema debilidad a la hora de poner en práctica formas de presión con la suficiente intensidad y tenacidad necesarias. El carácter “temporal”, característica de este tipo de plataformas, le genera otra contradicción. Representantes de una serie de asociaciones o entidades se unen para conseguir un objetivo concreto, a medida que pasa el tiempo, si como decía Lenin en su *Que hacer*; no se consiguen éxitos cada día, las fuerzas se debilitan y si los objetivos y las estrategias a corto y medio plazo no son claras, las entidades acaban olvidándose incluso de su participación en las plataformas quedando en manos de la voluntad de las personas que las representan.

Se hace necesario un movimiento de base que desde los barrios y las poblaciones afectadas aúne a todas aquellas personas afectadas, con el objetivo de arrancar de las administraciones las medidas necesarias para resolver la falta de viviendas dignas. La situación en que se encuentran actualmente los movimientos sociales en Argentina no es la más optimista para creer que este pueda desarrollarse con la suficiente fuerza y convicción en los próximos tiempos.

Los municipios que son los que nos quedan más cerca, salvo en contadas excepciones, no se han diseñado verdaderos programas de construcción de viviendas sociales, que partiendo de un estudio previo de necesidades sirvieran para programar el suelo necesario, evitando que este quedara en manos de los promotores privados o especuladores. El desarrollo de la política de suelo ha sido con el único objetivo de aumentar las arcas municipales, en parte para pagar las numerosas deudas que arrastran la mayoría de los municipios.

Una de las alternativas real al problema están siendo las cooperativas de viviendas, aunque aun son un granito de arena en la inmensidad del desierto, ya que sus cifras representan solamente el 2% del total de viviendas construidas. Su poca incidencia en comparación con el total no les ha permitido hacer una función reguladora en el alza continuada de precios del mercado como pretendían en un principio. Otro de los problemas con los que se encuentran la mayoría de estas es que a pesar de su existencia, los actuales precios de la vivienda son tan altos que hacen que mucha gente no puede acceder a una vivienda promovida por una cooperativa y se queda fuera por falta de medios engordando las cifras de la llamada por los algunos sociólogos "demanda insolvente".

Al apostar decididamente por experiencias cooperativas y de economía social hay que ser conscientes de las importantes contradicciones que estas generan, cuando se desarrollan desde una perspectiva de izquierda transformadora y no posibilista dentro de una realidad económica capitalista. La relación entre mercado y autogestión es explosiva. La empresa autogestionaria es autogestionaria pero debe ser empresa y esto último es la condición material de su existencia. La necesidad de ser empresa en una economía de mercado conlleva a su vez la necesidad de implementar una organización que garantice su rentabilidad y supervivencia. No ser conscientes y asumir estas premisas, traerá como consecuencia el fin de la experiencia por muy interesante que pueda ser esta. Por otra parte, la economía social permite articular una gestión democrática y fomentar la participación de los/as trabadaores/as.

Debemos analizar y cuestionarnos, salidas al problema como las que representan las cooperativas de viviendas, modelos de los que a mi entender hay mucho que hablar. Aplicando aquello de que "en el reino de los tuertos el ciego es el rey", nuestra falta de experiencias concretas nos hace entender que lo poco que se hace desde la izquierda ya está

bien, sin profundizar en él "como se hace". Hay que plantearse si estas representan un ejemplo a seguir por una izquierda que busca señas propias de identidad al margen del sistema, si sirven para organizar a la gente y se fomenta su participación o si por el contrario no son más que meras empresas promotoras trabajando con el dinero de otros que no se plantean ser una alternativa en el modelo de gestión adoptado.

Hay de comparar estas con otras experiencias, que aunque de forma mucho más humilde se están planteando como alternativa a la falta de viviendas. Se están dando experiencias asociativas muy interesantes que trabajan no solo para solucionar la falta de viviendas sino que además ayudan a la organización, a la participación y al apuntalamiento de un movimiento asociativo que se nos muere de inanición.

Existen experiencias, que aunque sin la importancia cuantitativa de otras grandes cooperativas, está realizando una labor muy importante y sin duda innovadora dentro del cooperativismo de viviendas de este país. Entre sus principales características es que los cooperativistas no dejan de ser socios al recibir sus viviendas y se van a casa con "su" problema resuelto, sino que se trabaja para que sigan participando en la misma a través de distintos cauces: participación en las actividades propias de la cooperativa, cooperativa de consumo, organizaciones vecinales, ...

Otra experiencia interesante es la de las cooperativas que trabajan en los distintos municipios. Son los jóvenes cooperativistas que se han organizado para gestionar directamente y realizan el mantenimiento de varios inmuebles de viviendas de alquiler construidos por la administración. El desarrollo de la cooperativa ha hecho que de la mera gestión haya pasado a otras áreas hasta contar con todo un proyecto de dinamización socio-cultural de los municipios en los que participan, en que los jóvenes son los protagonistas.

Son ejemplos, seguro que hay alguno más, que nos marcan caminos a recorrer y nos demuestran que es posible hacer las cosas de otra manera.