



**NACIONES
UNIDAS**

HSP/OEWG-H.2024/3



ONU-HABITAT

**Programa de las
Naciones Unidas para
los Asentamientos Humanos**

Distr. general
16 de septiembre de 2024

Español
Original: inglés

**Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos
de Composición Abierta sobre una Vivienda
Adecuada para Todos**

Primer período de sesiones

Nairobi, 9 a 11 de diciembre de 2024

Tema 3 del programa provisional*

**Situación en que se encuentran las actividades dirigidas a la
universalización gradual del acceso a una vivienda adecuada**

Situación en que se encuentran las actividades dirigidas a la universalización gradual del acceso a una vivienda adecuada

Informe de la Directora Ejecutiva

I. Introducción

1. El derecho a una vivienda adecuada está reconocido como componente del derecho a un nivel de vida adecuado, que se codificó por primera vez en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948¹. Este derecho se describe con detalle en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales² y se ha desarrollado más a fondo con las observaciones generales número 4 (1991), relativa al derecho a una vivienda adecuada, número 7 (1997), relativa a los desalojos forzados, y número 26 (2022), relativa a los derechos sobre la tierra y los derechos económicos, sociales y culturales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en que se definen los componentes necesarios: la seguridad de la tenencia, la disponibilidad de servicios e infraestructuras, la asequibilidad, la habitabilidad, la accesibilidad, la ubicación adecuada y la adecuación cultural. En los debates recientes del Consejo de Derechos Humanos se han tratado, entre otras cuestiones, distintas propuestas de incorporar la sostenibilidad a esta definición, lo que supondría reconocer la repercusión del cambio climático en la seguridad de la vivienda³. El compromiso mundial con la vivienda se ve reforzado con marcos internacionales y regionales como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible⁴, la Nueva Agenda Urbana⁵ y la Agenda 2063: el África que Queremos⁶, en que se destaca la vivienda como un elemento esencial de la reducción de la pobreza y las ciudades inclusivas y sostenibles.

* HSP/OEWG-H.2024/1.

¹ Artículo 25: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

² Artículo 11: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

³ A/HRC/52/28, párr. 5.

⁴ Resolución 70/1 de la Asamblea General.

⁵ Resolución 71/256 de la Asamblea General.

⁶ Véase <https://au.int/agenda2063>.

2. La vivienda adecuada no consiste solamente en el refugio físico: también abarca el hecho de velar por que las personas y los hogares dispongan de un acceso confiable y estable a una vivienda que sea segura y esté conectada a servicios, oportunidades de empleo y una vida comunitaria. La vivienda adecuada es un requisito previo al acceso a otros derechos y es fundamental para afrontar la pobreza, la desigualdad de género y el cambio climático.

3. No obstante, van apareciendo de forma generalizada noticias de una crisis mundial, con impulsores y manifestaciones diferentes en cada región, que apuntan a una limitación del acceso a una vivienda adecuada y un ahondamiento de las desigualdades, según el estudio preliminar de la situación en que se encuentran las actividades dirigidas a la universalización gradual del acceso a una vivienda adecuada, en que esta cuestión se analiza con mayor profundidad⁷.

4. En todo el mundo, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) calcula que entre 1.600 millones y 3.000 millones de personas carecen de vivienda adecuada⁸. Más de 1.120 millones de personas vivían en asentamientos informales y barrios marginales en 2022, 130 millones más que en 2015⁹. Al menos 330 millones de personas carecían totalmente de hogar, según el Instituto de la Falta de Hogar en el Mundo. Varios millones de personas más se enfrentan al aumento de los gastos de vivienda, la inasequibilidad de los alquileres, los desalojos forzosos, la pobreza energética y unas condiciones de vida inseguras, que el cambio climático viene a empeorar.

5. El Banco Mundial estima que posiblemente tengan que reconstruirse unos 68 millones de viviendas en 64 economías emergentes, lo cual representa aproximadamente un 25 % del déficit general de vivienda¹⁰.

II. La urbanización rápida y el crecimiento urbano incontrolado como factores que contribuyen al incremento de los asentamientos informales y los barrios marginales

6. Actualmente, en torno al 55 % de la población del mundo vive en ciudades, proporción de la que se espera que aumente hasta aproximadamente el 68 % antes de 2050, con lo que se añadirían unos 2.200 millones de personas a las zonas urbanas¹¹. De ese crecimiento, se prevé que el 90 % se produzca en ciudades y zonas urbanas de Asia y África Subsahariana¹². A fin de satisfacer la demanda creciente, se necesitarán como mínimo 40 millones de viviendas nuevas; este requisito es más acusado en estas dos regiones, a causa de la rapidez del crecimiento poblacional y la urbanización¹³.

7. Los datos asociados al indicador 3.1 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 (relación entre la tasa de consumo de tierras y la tasa de crecimiento de la población) demuestran que el uso de suelo urbano está creciendo a un ritmo hasta 3,7 veces superior al de la densidad de población. Esta expansión sin medida ni regulación suele dar lugar a la construcción de urbanizaciones sin planificar que están expuestas a riesgos ambientales y en las que resulta difícil proveer a los residentes de servicios e infraestructuras esenciales, como el transporte y el saneamiento.

8. Es frecuente que las estructuras de gobernanza urbana de numerosos países no cuenten con la capacidad de poner en práctica un urbanismo proactivo y eficaz, lo cual agudiza las diferencias socioeconómicas y territoriales, puesto que las inversiones sociales y en infraestructuras no tienen una distribución equilibrada. Las ciudades en que la expansión es más rápida se caracterizan por una combinación compleja de espacios formales e informales que suelen estar interrelacionados. Ni siquiera en las ciudades que han disfrutado de un aumento de las inversiones y la productividad económica se han producido necesariamente unas mejoras netas en beneficio de sus poblaciones más pobres en lo referente al acceso a una vivienda adecuada y a una calidad normalizada de los servicios. Sin planificación a largo plazo (tanto económica como territorial), existe cierta probabilidad de que se produzca un crecimiento urbano incontrolado en ciudades que tiendan a fragmentarse, lo cual privaría

⁷ HSP/OEWG-H.2024/INF/2.

⁸ ONU-Hábitat, *Rescuing SDG 11 for a Resilient Urban Planet: SDG11 Synthesis Report – High Level Political Forum 2023* (Nairobi, 2023).

⁹ A/79/79-E/2024/54.

¹⁰ Daniela M. Behr et al., *Introducing the Adequate Housing Index (AHI): A New Approach to Estimate the Adequate Housing Deficit within and across Emerging Economies*, Policy Research Working Paper No. 9830 (Banco Mundial, 2021).

¹¹ ONU-Hábitat, *World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities* (Nairobi, 2022).

¹² *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision, online* (publicación de las Naciones Unidas, 2018).

¹³ Behr et al., *Introducing the Adequate Housing Index (AHI)*.

a grandes segmentos de la población más pobre del acceso a la vivienda, puestos de empleo y servicios sociales. El acceso inadecuado a la vivienda y los servicios provoca un crecimiento de los asentamientos informales y los barrios marginales, ya que suelen ser las únicas opciones de vivienda asequible para los pobres y las personas vulnerables.

9. No obstante, varios ejemplos fructíferos, como la política “HomeTown Helsinki”¹⁴, la estrategia de suelo a largo plazo de Hong Kong (China)¹⁵ y las medidas integradas de Medellín (Colombia)¹⁶, ponen de manifiesto que el urbanismo y la coordinación eficaces pueden mitigar esas dificultades. Al integrar la transformación de la vivienda y los barrios marginales en las iniciativas generales de desarrollo urbano y urbanismo, así como al velar por que la distribución de los recursos sea equitativa, puede mejorarse el acceso a los servicios y las infraestructuras esenciales, con lo que se reducirían las desigualdades y se mejorarían las condiciones de vida para todos.

III. La repercusión de unos fondos públicos reducidos y en descenso en la provisión y la erosión de la vivienda pública y social

10. La inversión pública en materia de vivienda ha permanecido en niveles reducidos o ha descendido notablemente en los últimos decenios, lo cual ha agravado los problemas en cuanto a la asequibilidad, la accesibilidad y la calidad para los grupos de bajos ingresos y marginados. Por ejemplo, en América Latina y el Caribe, el gasto público en vivienda cayó de un 1,0 % del producto interno bruto (PIB) en 2015 a un 0,5 % en 2022¹⁷. De igual forma, los datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) indican que los gastos de inversión pública en vivienda se han reducido a la mitad desde la crisis financiera mundial¹⁸. Si bien ha aumentado levemente la ayuda del lado de la demanda, como los subsidios de vivienda, este cambio no ha sido proporcional a la escala de necesidad. En Asia Occidental, según los datos, los gastos en vivienda fueron de tan solo el 0,53 % del PIB en 2022¹⁹.

11. Se ha observado una tendencia similar en la ayuda para el desarrollo, en la que el nivel de ayuda tampoco era proporcional a las dificultades. Además, a excepción de las contribuciones del Banco Europeo de Inversiones en Europa, la mayor parte de la ayuda para el desarrollo se dirige a los planteamientos de financiación de viviendas y favorecedores del mercado, en lugar de al apoyo a la provisión de vivienda para los grupos de bajos ingresos.

12. El descenso en la inversión pública y la privatización del parque de vivienda público²⁰ han derivado en una restricción del objeto de atención del sector de la vivienda social, que está cada vez más orientado a los grupos más vulnerables, con lo que se atenúa su carácter de bien público general. La concentración asociada de poblaciones de bajos ingresos y vulnerables en viviendas sociales segregadas en el territorio ha dado lugar a que se reduzca la interrelación social y aumente la estigmatización, lo cual afecta tanto a la viabilidad económica como a la estabilidad social de esas comunidades.

13. La capacidad de inversión en vivienda de los Gobiernos depende de los recursos financieros disponibles. Un impuesto recurrente a la propiedad representa, sobre todo en los países que experimentan una urbanización rápida, una fuente de ingresos nacionales que en gran parte no está aprovechándose. Asimismo, si se empleasen mejor las finanzas basadas en el suelo podrían obtenerse más ingresos. La inversión pública en vivienda adecuada puede arrojar también un rendimiento

¹⁴ Véase www.housing2030.org/project/public-land-ownership-and-leasing-in-helsinki-finland.

¹⁵ ONU-Hábitat, *Leveraging Land: Land-Based Finance for Local Governments – A Trainer’s Guide* (Nairobi, 2016).

¹⁶ Luisa Sotomayor, “Medellín’s integrated urban projects: a planning tool to reduce socio-spatial inequality”, Working Paper No. WP21LS1 (Lincoln Institute of Land Policy, 2021).

¹⁷ *Panorama Social de América Latina*, 2020 (publicación de las Naciones Unidas, 2021).

¹⁸ OCDE, “Building for a better tomorrow: policies to make housing more affordable”, Employment, Labour and Social Affairs Policy Brief, 2021.

¹⁹ *Social Expenditure Monitor for Arab States: Toward Making Budgets More Equitable, Efficient and Effective to Achieve the SDGs* (publicación de las Naciones Unidas, 2022).

²⁰ Polonia, Finlandia y Alemania experimentaron la reducción más significativa en el tamaño relativo del parque de vivienda social, ya que cayó en al menos un 20 % desde 2010 aproximadamente. El sector también sufrió una contracción en Noruega, Nueva Zelanda, Estonia, el Reino Unido y Dinamarca. Ese descenso guarda una relación parcial con una ralentización en la construcción de viviendas sociales nuevas, así como con la privatización del parque, proceso por el que las viviendas sociales se convierten en viviendas en alquiler a precio de mercado (Alemania) o son adquiridas por los inquilinos y con ello pasan a formar parte del parque de vivienda ocupada por propietarios (Reino Unido, en especial Inglaterra e Irlanda del Norte). Véase OCDE, “Social housing: a key part of past and future housing policy”, Employment, Labour and Social Affairs Policy Brief, 2020.

económico sustancial. Por ejemplo, Eurofound calcula que la vivienda inadecuada supone un costo para la Unión Europea de 194.000 millones de euros cada año y que las reformas se amortizan en 18 meses gracias a la reducción de los costos sanitarios y la mejora de los resultados sociales²¹. Además, la provisión anticipada de infraestructuras básicas supone un tercio del costo del reacondicionamiento de las zonas sin planificación e informales²².

IV. Exceso de atención a las soluciones impulsadas por el mercado y el suministro unitario

14. Los mercados privados no pueden, por sí solos, atender las necesidades en materia de vivienda de las personas más pobres y más vulnerables. Los promotores privados suelen centrarse en proyectos de mayor costo, de modo que los grupos de bajos ingresos quedan desatendidos²³. Las soluciones de mercado, como las adquisiciones con garantía hipotecaria, no suelen alcanzar a quienes trabajan en los sectores informales o tienen unos ingresos inestables. Al dar prioridad a la vivienda de mercado, los gobiernos también pueden pasar por alto las soluciones habitacionales desarrolladas por los residentes de los sectores informales, lo cual agudiza las desigualdades y priva de atención a una parte notable de la población.

15. Al encuadrar los problemas en materia de vivienda como un mero problema de oferta no se capta la complejidad de esta cuestión. La presencia de viviendas vacantes en todo el mundo²⁴ y la construcción de barriadas sin buenos servicios ponen de manifiesto la necesidad de prestar atención a las infraestructuras, en particular el saneamiento y el transporte, y las mejoras de las viviendas, en vez de únicamente a aumentar el parque de vivienda²⁵.

16. La vivienda se ha convertido cada vez más en un activo financiero desconectado de su función social principal, lo cual ha contribuido a la especulación y la volatilidad de los precios. La transformación mundial de la vivienda en una clase de activos ha encarecido los costos y generado inestabilidad económica²⁶. Distintos ejemplos como la crisis de 1998 en Indonesia y la crisis de la vivienda de 2008 en España y los Estados Unidos de América ilustran los riesgos asociados a los mercados de vivienda financializados²⁷.

17. Para satisfacer distintas necesidades en materia de vivienda, los encargados de la formulación de políticas deben adoptar distintos mecanismos de construcción y entrega de vivienda. Junto con las iniciativas del sector privado, debería otorgárseles prioridad a los proyectos dirigidos por las comunidades y los programas de autoayuda incremental. Los modelos de vivienda sin fines de lucro y los fondos de tierras comunitarias, como los de Viena²⁸ y Puerto Rico²⁹, ofrecen alternativas prometedoras. Los sistemas de tenencia flexible de la tierra y los planteamientos de planificación innovadores, inspirados en soluciones habitacionales innovadoras y variadas, como la zona de planificación especial de Mukuru³⁰ en Nairobi, también pueden brindar soluciones a dificultades exclusivas del lugar.

V. Desigualdades sistémicas y acceso a la justicia

18. Las desigualdades sistémicas siguen repercutiendo en el acceso a vivienda adecuada, ya que distintos factores como la edad, el género, la etnia, la posición económica, la situación migratoria y las discapacidades son factores de peso.

²¹ Eurofound, *Inadequate Housing in Europe: Costs and Consequences* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016).

²² Paul Collier *et al.*, “Informal settlements and housing markets”, IGC Cities That Work Policy Brief, 2019.

²³ Banco Interamericano de Desarrollo (BID), “Evaluación Comparativa de los Proyectos del BID en Apoyo de Programas de Vivienda Social en Cuatro Países del Caribe”, marzo de 2017.

²⁴ OCDE, “HM1.1. Housing stock and construction”, 2024.

²⁵ Kecia Rust, *Promoting Affordable Housing in African Cities* (Abiyán, Côte d’Ivoire, Banco Africano de Desarrollo, 2022).

²⁶ Como ejemplo, véase el estudio de la Comisión Europea *Who Owns the City? Exploratory Research Activity on the Financialization of Housing in EU Cities* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2020).

²⁷ Fondo Monetario Internacional, *Informe sobre la estabilidad financiera mundial: vulnerabilidades en un ciclo de maduración del crédito* (Washington, D. C., 2019).

²⁸ Véase www.wienerwohnen.at/wiener-gemeindebau/municipal-housing-in-vienna.html.

²⁹ Véase <https://world-habitat.org/es/premios-mundiales-del-habitat/ganadores-y-finalistas/fideicomiso-de-la-tierra-del-cano-martin-pena/>.

³⁰ Véase www.muungano.net/mukuru-spa.

19. El Banco Mundial analizó 64 economías emergentes y observó que, en todas ellas, la existencia de vivienda inadecuada guardaba una correlación estrecha con el nivel de ingresos³¹.
20. Las poblaciones indígenas suelen afrontar condiciones de hacinamiento, un saneamiento deficiente e índices desproporcionados de falta de hogar³². En todo el mundo hay mujeres que encaran restricciones en sus derechos a la tierra y la vivienda debido a que los regímenes de propiedad están marcados por el género³³. Las personas de edad³⁴ y las personas con discapacidades también se enfrentan a dificultades para procurarse una vivienda adecuada y mantenerla, a causa de las barreras de accesibilidad y discriminación.
21. Para velar por un acceso equitativo a la vivienda es fundamental solventar estas desigualdades sistémicas. En los programas que han arrojado resultados positivos en este ámbito, como el programa Minha Casa, Minha Vida en el Brasil³⁵, se integran el desarrollo económico, la inclusión social y las protecciones de género a fin de promover un acceso equitativo a la vivienda.
22. Los mecanismos eficaces de acceso a la justicia y de ejercicio de los derechos a la vivienda son indispensables para que las poblaciones marginadas superen las barreras y se procuren una vivienda adecuada. Las entidades de seguimiento independientes, como Federal Housing Advocate del Canadá³⁶, pueden desempeñar un papel crítico en la supervisión del ejercicio de los derechos a la vivienda y la resolución de los incumplimientos sistémicos.

VI. Interrelación de crisis como la del cambio climático, los conflictos y los desplazamientos

23. El cambio climático ha dado lugar a fenómenos meteorológicos más frecuentes e intensos, como inundaciones y huracanes, que afectan de forma desproporcionada a los grupos marginados. El aumento de los episodios de inundaciones y la desertificación suponen un riesgo aún mayor para la habitabilidad de numerosas viviendas³⁷.
24. Se prevé que el sector de la vivienda, que es responsable de un volumen sustancial de emisiones de gases de efecto invernadero y uso de recursos, duplique su tamaño antes de 2050, en especial en África Subsahariana y Asia Sudoriental. Es imprescindible velar por que el desarrollo se produzca dentro de los límites planetarios, pero ciertas cuestiones como la dependencia de materiales con los que se producen grandes emisiones de dióxido de carbono, las prácticas de la economía lineal y los diseños poco adecuados para las condiciones locales siguen siendo problemas importantes.
25. Los conflictos y los desastres naturales han desplazado a millones de personas, lo que en muchos casos ha dado lugar a unas condiciones de vivienda inadecuadas y situaciones de hacinamiento en los asentamientos informales³⁸. La destrucción de vivienda y los desplazamientos derivados de los conflictos y los desastres pueden provocar inseguridad a largo plazo en materia de vivienda, ya que es frecuente que los refugios temporales se conviertan en soluciones habitacionales permanentes e inadecuadas³⁹.

³¹ Behr *et al.*, *Introducing the Adequate Housing Index (AHI)*.

³² *Panorama Social de América Latina, 2021* (publicación de las Naciones Unidas, 2022); Canadá, Ministerio de Vivienda, Infraestructura y Comunidades, *Everyone Counts 2020-2022: Results from the Third Nationally Coordinated Point-in-Time Counts of Homelessness in Canada* (Ottawa, 2024); y Australia, Instituto Australiano de Sanidad y Asistencia Social, *Specialist Homelessness Services Annual Report 2022–2023* (2024).

³³ Isis Gaddis, Rahul Lahoti y Wenjie Li, “Gender gaps in property ownership in sub-Saharan Africa”, Policy Research Working Paper No. 8573 (Banco Mundial, 2018); y <https://sdgs.un.org/es/goals/goal5>.

³⁴ Véase A/77/239.

³⁵ Véase www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/Paginas/default.aspx.

³⁶ Véase <https://housingchrc.ca/en>.

³⁷ Alisher Mirzabaev *et al.*, “Desertification”, in *Climate Change and Land: An IPCC Special Report on Climate Change, Desertification, Land Degradation, Sustainable Land Management, Food Security, and Greenhouse Gas Fluxes in Terrestrial Ecosystems*, Valérie Masson-Delmotte *et al.*, eds. (Cambridge y New York, Cambridge University Press, 2019).

³⁸ Observatorio de Desplazamiento Interno, *Informe Mundial sobre Desplazamiento Interno 2021: desplazamiento interno en un clima cambiante* (Ginebra, 2021).

³⁹ A/77/190.

VII. Deficiencias en los datos y la capacidad

26. Un problema de suma importancia a la hora de gestionar las cuestiones de vivienda es la carencia de datos completos y precisos⁴⁰. Los datos actuales sobre la situación en materia de vivienda adecuada, la falta de hogar y los desalojos forzosos suelen ser insuficientes. A menudo ocurre que no se recogen datos locales debido a la falta de capacidad técnica y la inexistencia de legislación que lo posibilite. Además, los datos disponibles suelen analizarse de forma aislada, centrándose en una variable a la vez, con lo que no se captan incompatibilidades e interdependencias complejas. Esto coarta un conocimiento holístico de las condiciones de vivienda, así como las iniciativas de desarrollo de soluciones integradas.

27. Además, la descentralización de las responsabilidades administrativas ha supuesto unas demandas cada vez mayores para los gobiernos locales y las agencias de vivienda, que a menudo se ven en dificultades a causa de la indefinición de sus funciones y la insuficiencia de sus recursos. Para poder gestionar la vivienda y aplicar las políticas con eficacia, es imprescindible fomentar la capacidad técnica de los administradores de las ciudades y las autoridades locales.

VIII. Tendencias y dinámicas regionales

28. Los problemas de vivienda regionales presentan una gran variabilidad, ya que reflejan dinámicas y condiciones locales distintas⁴¹.

29. En África Subsahariana, la urbanización es rápida, lo cual da lugar a déficits marcados de terrenos dotados de servicios, viviendas y e infraestructuras adecuadas. Gran parte de la financiación actual se dirige a las ayudas a la formulación de políticas de vivienda, que tiene una gran importancia a la hora de conformar soluciones a largo plazo. No obstante, la propia región recibe una de las cuotas de asistencia general más reducidas, lo cual restringe su capacidad de resolver con eficacia estos problemas que van en aumento.

30. En la muy urbanizada región de América Latina y el Caribe se hace especial énfasis en tratar las cuestiones de la segregación residencial y la asequibilidad de la vivienda. A pesar de que se han producido algunos avances, la región se enfrenta a una gran desigualdad⁴², unas políticas de vivienda de alquiler inadecuadas y las repercusiones de los desastres naturales y el cambio climático⁴³, ya que la financiación no solventa por completo estos problemas.

31. En Europa y América del Norte, las economías avanzadas se enfrentan a un aumento de los gastos de vivienda y las condiciones de hacinamiento; algunas inversiones favorables se dirigen a la renovación y la prevención de la falta de hogar. No obstante, estas iniciativas suelen quedar eclipsadas por la atención prestada a la vivienda como mercancía, lo cual da lugar a más problemas de asequibilidad y calidad.

32. La región de los Estados árabes se enfrenta a problemas de vivienda complejos agravados por los conflictos y el cambio climático. Cabe señalar que la financiación se dirige a la vivienda a precio de mercado y la respuesta a emergencias más que a la resolución de problemas sistémicos.

33. En la región de Asia y el Pacífico se observan tendencias variadas, ya que se dan una urbanización rápida y un número elevado de asentamientos informales y barrios marginales. Los fondos van dirigidos a la financiación de viviendas y la reconstrucción tras los desastres, sin que, en muchos casos, se atienda a la integración sistémica y las acciones transformadoras de los asentamientos informales y los barrios marginales.

IX. Conclusiones y próximas medidas

34. Si bien van en aumento la atención prestada en las políticas y el reconocimiento de los problemas de la vivienda así como de lo esencial que es el papel de la vivienda adecuada para el desarrollo urbano inclusivo y sostenible, no parece que acompañen a esta tendencia unos fondos acordes a ella. En la actualidad, los recursos no son suficientes para llevar a cabo un estudio y análisis exhaustivos de las intervenciones nacionales en materia de vivienda. No obstante, al reconocer el valor

⁴⁰ HSP/OEWG-H.2024/4.

⁴¹ HSP/OEWG-H.2024/INF/2; HSP/OEWG-H.2024/INF/5.

⁴² BID, “Las complejidades de la desigualdad en América Latina y el Caribe”, marzo de 2024.

⁴³ ONU-Hábitat, *Caribbean Strategy for Informal Settlement Upgrading: A Guide to Inclusive and Resilient Urbanization* (Nairobi, 2020).

de la integración de los análisis en las iniciativas nacionales, el Grupo de Trabajo tal vez deseará considerar trabajar en este ámbito.

35. Otra tendencia notable es la falta persistente de atención a la adecuación cultural en las políticas de vivienda. La adecuación cultural es indispensable para respetar las identidades y prácticas comunitarias, pero, aun así, no se le suele otorgar importancia, con lo que se produce una homogeneización que impide el desarrollo comunitario y el uso de los recursos.

36. Si bien cada vez hay mayor reconocimiento de que la falta de hogar es un problema mundial y se le está prestando mayor atención en los exámenes nacionales voluntarios y en el seno de los mecanismos de presentación de informes, este reconocimiento no se ha traducido aún en unas normas mundiales comparables o una financiación notable de los mecanismos de apoyo multilaterales y bilaterales.

37. Es frecuente que se planteen los problemas de vivienda como una crisis de oferta, con lo que a lo que más atención se presta es a aumentar la construcción de viviendas mediante una facilitación de las inversiones. No obstante, esa forma de plantearlos no tiene aplicabilidad universal, ya que la baja tasa de construcción no es un problema, o al menos no el problema principal, en todas las regiones. Incluso en zonas con una urbanización y un crecimiento demográfico rápidos en que el aumento de la demanda de vivienda apunta a un déficit de oferta, en esta perspectiva suelen pasarse por alto las posibilidades del parque de vivienda existente. Además, sin una estrategia a largo plazo para guiar las inversiones, la construcción rápida de viviendas nuevas puede desembocar en un desajuste entre el parque de vivienda y las necesidades reales en materia de vivienda. Sin un marco estratégico a largo plazo y atención a la densidad apropiada, la construcción de viviendas nuevas puede dar lugar a una planificación territorial deficiente y unas desigualdades socioeconómicas mayores. Más aún, la necesidad de respetar los presupuestos en materia de emisiones subraya la importancia de incorporar la sostenibilidad a los debates sobre vivienda.

38. El suelo también constituye una base fundamental del acceso a la vivienda adecuada y debería examinarse de cerca en las políticas y la planificación en materia de vivienda. La disponibilidad, la accesibilidad y la asequibilidad del suelo son factores cruciales que afectan directamente a la calidad y la estabilidad de la vivienda. Con unos regímenes de tenencia de la tierra más flexibles, variados e inclusivos puede darse cabida a prácticas de vivienda diversas, en especial en los asentamientos informales y los barrios marginales. La integración de las consideraciones del suelo en las estrategias de vivienda puede ayudar a generar soluciones habitacionales más sostenibles y equitativas.

39. Si bien todas las regiones y países están experimentando la crisis de la vivienda, esta se manifiesta de distintas formas y tiene distintas causas originales según la región e incluso en el seno de la misma región y país. El Grupo de Trabajo tal vez deseará explorar los estudios regionales destinados a seguir descubriendo los impulsores contextuales concretos que subyacen a la crisis de la vivienda y fomentando las capacidades de los gobiernos nacionales y locales de elaborar políticas holísticas mediante la determinación de instrumentos normativos existentes con los que puedan mejorarse la situación en materia de vivienda adecuada, la asequibilidad y la sostenibilidad, y facilitando su difusión.

40. La vivienda inadecuada no afecta solamente a los hogares de ingresos bajos y medio-bajos, sino también a los hogares de ingresos medios y medio-altos, en especial en los países de ingresos bajos y medio-bajos. Esto pone de manifiesto lo necesarias que son unas soluciones habitacionales con las que atender las necesidades variadas de distintos grupos de ingresos, así como distintas características de los hogares. Estos datos indican que las intervenciones de los gobiernos y de financiación para el desarrollo no deberían centrarse únicamente en los tramos de ingresos más bajos. En vez de ello, los análisis en que se desglosan los datos por ingresos, género, ubicación y otros factores deberían guiar el diseño de las intervenciones dirigidas.

41. En su informe sobre el apoyo multilateral y bilateral disponible para la concepción y aplicación de políticas, programas y proyectos de vivienda eficaces⁴⁴, la Directora Ejecutiva subraya que una parte significativa del apoyo a la provisión de viviendas se concentra actualmente en Europa y varias subregiones de las que no se prevé que experimenten un crecimiento de la población notable en los próximos decenios. Además, aunque se haya determinado que el desarrollo y el uso de los datos, así como la creación de capacidad, son los problemas principales, estos siguen teniendo una prioridad baja en el apoyo bilateral y multilateral del presente.

42. Es probable que el cambio climático aumente la frecuencia de las crisis de la vivienda. El alojamiento de emergencia es esencial, pero suele estar centrado en soluciones a corto plazo. Las

⁴⁴ HSP/OEWG-H.2024/6.

iniciativas deberían ir dirigidas a evitar la institucionalización de los refugios temporales, para lo que habrán de garantizar el acceso a una vivienda adecuada y facilitar las transiciones a soluciones permanentes. El Grupo de Trabajo tal vez deseará profundizar en el estudio de las normas y las medidas de calidad de las soluciones habitacionales para las poblaciones desplazadas, haciendo hincapié en la durabilidad, la idoneidad cultural y la sostenibilidad.

43. A la luz de los distintos problemas y tendencias emergentes que se han evidenciado en el presente informe, el Grupo de Trabajo tal vez deseará considerar la determinación de áreas de máxima prioridad para los estudios dirigidos. Ello serviría de base para las futuras deliberaciones y orientaría la adopción de decisiones.
