



ASSENTAMENTS IRREGULARS:

Una perspectiva global i a
la ciutat de Barcelona

ACSAR
Fundació

Índex

1. Introducció.	2
2. Perspectiva global.....	2
3. Assentament irregulars i migracions.....	3
4. Perspectiva espanyola i catalana.	4
5. Barcelona: Oficina del Pla d'Assentaments Irregulars.	5
6. Què cal fer?	7

1. Introducció.

1.1. Habitatge digne: concepte.

D'acord amb les Nacions Unides «Una llar és un espai on qualsevol persona pot desenvolupar i exercir tots els seus drets; només és adequada quan té aigua potable i sanejament, electricitat i altres serveis bàsics, quan es troba a prop de l'escola, de serveis de salut i d'oportunitats de feina.»¹

El dret a l'habitatge es troba expressament reconegut a nivell internacional, tant a la Declaració Universal dels Drets Humans (DUDH)², com al Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC)³.

Vinculat al dret a l'habitatge digne, concepte que podem equiparar al de llar que fa les Nacions Unides, ens referirem en aquest breu informe als assentaments irregulars des d'una perspectiva global primer i, posteriorment, a la situació dels assentaments irregulars a Catalunya i a Barcelona.

1.2. Assentament irregular: concepte.

Podem definir un assentament irregular com un espai que està fora de les normes establertes per les autoritats encarregades de l'ordenament urbà i on els seus habitants viuen en un habitatge inadequat i amb una carència total o parcial dels serveis bàsics (UN-HABITAT, 2002)⁴.

2. Perspectiva global.

Els assentaments irregulars creixen arreu del món. El Fons de Població de les Nacions Unides determina que des de l'any 2007 la meitat de la població mundial viu a zones urbanes. Així, doncs, un dels reptes més importants i dificultosos dels governs és el de facilitar l'accés a l'habitatge a la creixent població mundial, ubicada cada vegada més a les ciutats.

Anteriorment, un informe de la Comissió de la Seguretat Social de les Nacions Unides de 1986 assenyalava que entre un 30 i un 60 per cent de residents de les ciutats més grans dels països subdesenvolupats vivien en assentaments irregulars. Els seus residents es troben en un permanent estat d'inseguretat il·legal i social perquè viuen en terrenys

¹ <https://onuhabitat.org.mx/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada>

² https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

³ <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/docs/nu-economics-i-cultural.html>

⁴ <https://unhabitat.org/operational-activities-report-2002>

sense consentiment dels seus propietaris i estan subjectes a amenaces de desallotjament i a la negació formal de serveis essencials, com ho són el transport públic, la il·luminació i la pavimentació dels carrers, l'accés a l'aigua potable, la corrent elèctrica, etc.

Així, quan ens referim a la problemàtica dels assentaments tindrem present en aquest informe la situació a Catalunya, i especialment a Barcelona i la seva conurbació urbana, però cal situar-la en un context global que assenyala que una quarta part de la població mundial, és a dir, 880 milions de persones, viuen en assentaments informals, principalment a l'Àfrica, Àsia i Llatinoamèrica. Els motius d'aquest augment són el creixement demogràfic i els processos migratoris del camp a la ciutat des d'un punt de vista estructural, així com altres motius de naturalesa conjuntural: projectes urbanístics, grans esdeveniments, especulació de l'habitatge, criminalització de la pobresa, activitats del sector immobiliari, etc. És per aquest motiu que un dels principals objectius de la Declaració del Mil·lenni, adoptada l'any 2000, va ser el de millorar les condicions de vida de les persones que viuen en els assentaments irregulars.

El 18 de setembre de 2018, el secretari general de les Nacions Unides portava a l'Assemblea General de l'ONU un informe sobre el dret a l'habitatge adequat⁵, que centrava en els assentaments informals i instava a incorporar el repte a l'Agenda per al Desenvolupament Sostenible. «El món està acceptant allò que és inacceptable» quan és «un imperatiu dels drets humans garantir als assentaments informals els estàndards bàsics de dignitat», afirmava el document.

3. Assentament irregulars i migracions.

Tanmateix cal assenyalar que els assentaments irregulars també han crescut a Europa perquè aquesta problemàtica s'ha de relacionar necessàriament amb d'altres situacions com ho són la manca d'habitatge a preus assequibles, la mentalitat i l'activitat laboral de determinats grups ètnics que requereixen d'un tipus d'habitatge diferent del que és habitual en les urbs, l'existència de persones estrangeres en situació administrativa irregular que no disposen de permís de residència i treball, situació que els impedeix incorporar-se al mercat laboral i, fins i tot, persones autòctones pobres i sense habitatge.

En aquest sentit cal remarcar que malgrat que no disposem de dades sobre el nombre d'estrangers en situació administrativa irregular a Espanya, atès que per la naturalesa del fenomen no resulta possible elaborar estadístiques fiables sobre la matèria, algunes entitats socials han calculat que actualment hi hauria 600.000 persones en un llim legal com a conseqüència que la Llei d'Estrangeria obliga a passar, com a mínim, tres anys en aquesta situació. Cal considerar, a més a més, que moltes d'aquestes persones depenen de l'economia informal que, com a resultat de la pandèmia, a hores d'ara està pràcticament aturada.

⁵ <http://unhousingrapp.org/user/pages/04.resources/A-73-301-Rev1p.pdf>

4. Perspectiva espanyola i catalana.

Pel que fa a l'àmbit legal a Espanya i a Catalunya:

L'article 47 de la Constitució⁶ recull l'habitatge no com un dret subjectiu exigible directament per part de la ciutadania, sinó com a mandat d'actuació dels poders públics. En l'àmbit català, l'article 26 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya estableix: "Les persones que no disposen dels recursos suficients tenen dret a accedir a un habitatge digne, per la qual cosa els poders públics han d'establir per llei un sistema de mesures que garanteixi aquest dret, amb les condicions que determinen les lleis"⁷. Igualment l'article 84.2 de l'Estatut⁸ determina la competència pròpia de les administracions locals en les següents matèries i en els termes que determinin les lleis:

- a) L'ordenació i la gestió del territori, l'urbanisme i la disciplina urbanística i la conservació i el manteniment dels béns de domini públic local.
- b) La planificació, la programació i la gestió d'habitatge públic i la participació en la planificació en sòl municipal de l'habitatge de protecció oficial.

De la revisió d'aquest àmbit normatiu se'n desprèn que, essent indispensable la col·laboració entre les diferents administracions públiques, són els ajuntaments els que són competents en primera instància en aquesta matèria. Anteriorment, havia existit a Barcelona el fenomen del barraquisme, des de principis del segle XX fins els anys 80 del segle XX provocat pel creixement accelerat de població i l'absència d'una política de construcció massiva d'habitatge social.

En qualsevol cas la pobresa i, per tant, la impossibilitat d'accedir a l'habitatge constitueix, quasi bé sempre, el nexa comú que obliga a les persones empobrides a viure en assentaments tant al món com a Catalunya i a Barcelona. Les persones que es troben en aquests espais són persones soles o famílies que viuen en estructures temporals, barraques, caravanes i furgonetes ubicades en solars buits, fàbriques en desús i locals abandonats.

És prou conegut que en els darrers anys s'ha produït un procés d'especulació i d'encariment de l'habitatge, tant de propietat com de lloguer, que ha generat, segons algunes dades, que s'hagin produït des del 2008 al 2020 el desnonament per manca de pagament del lloguer o de la hipoteca de més d'un milió de llars arreu d'Espanya. Aquesta especulació és possible, entre altres motius, perquè a Espanya l'habitatge social representa únicament el 2,5% del parc d'habitatges, xifra molt llunyana de la d'altres països europeus.

⁶ <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=47&tipo=2>

⁷ <https://www.parlament.cat/document/cataleg/48089.pdf>

⁸ Ídem.

5. Barcelona: Oficina del Pla d'Assentaments Irregulars.

Amb la intenció d'abordar aquesta situació, l'any 2012 es va crear l'Oficina del Pla d'Assentaments Irregulars (OPAI)⁹ que ofereix el programa de recursos a persones i col·lectius amb vulnerabilitat social amb dinàmiques d'assentaments i coordina el tractament de les necessitats detectades mitjançant un pla de treball socio-educatiu, alhora que desenvolupa tasques de perspectiva comunitària en l'entorn per facilitar la convivència i la cohesió social. Des de llavors l'Ajuntament disposa un cens actualitzat dels assentaments i actua quan detecta menors entre els habitants o davant d'emergències, incendis o desallotjaments, però no s'ha afrontat decididament la seva solució estructural, tot i admetent l'enorme dificultat que comporta resoldre adequadament aquesta qüestió.

L'OPAI té dues funcions:

a) Atendre les necessitats socials de les persones vulnerables que viuen als assentaments, gestionant recursos des d'una perspectiva integral:

- Recursos de detecció i intermediació a través de serveis municipals i d'entitats.
- Recursos municipals per fer-ne el seguiment social.
- Recursos d'assessorament jurídic.
- Recursos residencials temporals.
- Recursos d'alfabetització i llengua.
- Recursos de formació i capacitació.
- Recursos d'inserció laboral, projectes d'innovació.

b) Fer d'observatori del fenomen, elaborant indicadors periòdics sobre la situació dels assentaments a la ciutat.

També des de l'OPAI gestionen l'obtenció del padró de residència sense disposar d'un domicili fix, una opció que històricament ha assegurat la ciutat de Barcelona però que no garanteixen altres municipis, i l'accés a la tarja sanitària i l'obtenció i renovació de documentació, com ara el passaport, i la cobertura de necessitats bàsiques.

A Barcelona la procedència de les persones que viuen en assentaments és molt diversa: de l'Europa de l'Est (Romania, Ucraïna, Bulgària), de l'Àfrica i un nombrós grup de famílies d'ètnia rom que fa més de vint anys que van arribar de Galícia i Portugal, i les primeres xifres públiques de què disposem són de l'any 2011. En aquell moment, eren 695 persones les que vivien en assentaments.

⁹ <https://ajuntament.barcelona.cat/prevenio/ca/oficina-del-pla-dassentaments-irregulars-opai>

El recent incendi de la nau ocupada al barri del Gorg de Badalona podria haver passat en altres punts de l'àrea de Barcelona: la capital – principalment al districte de Sant Martí, al barri del Poblenou - l'Hospitalet, Badalona o, més lluny, a Sabadell i Terrassa. Només a Barcelona, segons l'Ajuntament (2020), hi ha actualment 70 assentaments que alberguen 400 persones, malgrat que entitats socials denunciïn que aquestes xifres són molt inferiors a les reals. A Barcelona, la progressiva urbanització del Poblenou, o del que serà l'estació de la Sagrera, expulsa els campaments de les seves ubicacions.

La tinent d'alcalde de drets socials de Barcelona, Laia Ortiz, va declarar l'any 2018 que l'augment d'assentaments irregulars a la ciutat, que va arribar al seu mínim l'any 2013, quan només n'hi havia 28, era conseqüència de dos factors: els reagrupaments familiars i les polítiques migratòries de França i Itàlia. Igualment, i en relació a les persones de nacionalitat romanesa a la estigmatització que pateixen les persones d'ètnia romanesa en el seu propi país.

La xifra de persones que viuen a assentaments irregulars oficialment està estabilitzada relativament, amb un lleuger increment a l'alça. Fa deu anys la majoria d'assentaments es concentraven en grans espais però la tendència actual és a dispersar-se en llocs més petits i repartits per diferents districtes de la ciutat i altres municipis propers als que ens hem referit, on s'han establert després de patir desallotjaments reiterats.

Com a mitjà de vida es dedicaven històricament a la recollida i venda de ferralla i cartró, així com al top-manta, però darrerament ha augmentat el nombre dels que es dediquen a la fabricació de palets. Cal remarcar que la presència d'assentaments ha provocat actituds de refús per part d'alguns veïns, que poden fer créixer els sentiments de xenofòbia.

Pel que fa a la seva situació actual:

a) Les dades oficials afirmen que els menors estan escolaritzats, malgrat que darrerament, potser en part com a conseqüència de la pandèmia, es detecta un augment del absentisme escolar.

b) En relació a l'habitatge, els espais ocupats propietat dels grans tenidors (societats amb més de quinze propietats) estan obligats a oferir una alternativa habitacional sostenible quan es produeix un desnonament i, segons manifesten voluntaris de Amics del Moviment del Quart Món els processos són llargs i complexos però molts d'ells finalitzen amb èxit, malgrat les dificultats d'adequació a la tipologia d'habitatges urbans que hem assenyalat.

c) Cal afegir que la possibilitat de traslladar-se a viure en un habitatge social es veu sovint amb desconfiança atès que els assentaments són també sovint el lloc on treballen. Moltes d'elles, doncs, tenen por del canvi de vida que suposaria el trasllat a un habitatge social. D'altra banda, la crònica manca d'habitatge social a Barcelona i a la major part de ciutats

catalanes fan que l'atorgament d'un habitatge a aquest col·lectiu sigui vist críticament per altres persones que també n'estan necessitades.

d) La major part d'elles disposen de cobertura sanitària.

e) Quasi tots elles, llevat de les procedents de l'Europa comunitària, no disposen de permís de residència i treball.

La majoria d'assentaments es troben amenaçats per desnonaments i es troben en pessimes condicions sanitàries i sense serveis essencials. Les conseqüències de viure a un assentament irregular fan referència sobretot a la salut orgànica i emocional de les persones, especialment dels infants, situació que s'empitjora amb els successius desnonaments.

6. Què cal fer?

Pel que fa a l'acció que cal realitzar per part de les administracions públiques, és fonamental:

a) Dotar d'efectius i de recursos suficients a l'OPAI de Barcelona, com a oficina especialitzada en l'atenció a les persones que viuen en aquests allotjaments, alhora que crear una estructura similar a altres ajuntaments i a la Generalitat.

b) És molt important l'accés al mercat de treball formal, objectiu que requeriria una modificació de la llei d'estrangeria que, ni que fos provisionalment, els hi atorgués permís de residència i treball justificant la permanència en el territori.

c) Garantir en qualsevol cas i sigui quina sigui la situació jurídic-administrativa dels assentaments i de les persones que hi viuen:

- Accés a aigua potable, electricitat i gestió de residus.
- Cobertura de necessitats bàsiques.
- Suport jurídic.
- Inscripció al padró municipal: salut i educació obligatòria.
- Alfabetització i llengua per adults.
- Inserció laboral.

d) Cal que es millori l'accés a l'habitatge social, alhora que s'augmenti el parc d'aquesta tipologia d'habitatge per al conjunt de la població. La crisi que ha generat la pandèmia ha posat en evidència per a molta gent que mai s'havia plantejat aquest tema, que l'habitatge és el pal de paller d'altres drets humans com ho són la dignitat, la seguretat, el desenvolupament personal.

e) Cal fer, finalment, una referència especial a l'ONG Amics del Moviment Quart Mon que fa 25 anys que fa de mediatra amb aquestes persones, acompanyant les famílies,

visitant-les allà on viuen, donant suport en tràmits, respectant les seves decisions i construint lligams, alhora que empoderant-los perquè siguin conscients dels seus drets per a un habitatge digne i les acompanyen en l'accés a un pis estable i en situacions de desnonament per ordre judicial.