



MINISTERIO
DE TRABAJO
E INMIGRACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO
DE INMIGRACIÓN
Y EMIGRACIÓN

DIRECCIÓN GENERAL
DE INTEGRACIÓN
DE LOS INMIGRANTES

Foro para la Integración Social de los Inmigrantes

Vivienda, integración y diversidad

Incluida en el *“Informe anual sobre la situación de la integración social de los inmigrantes y refugiados en 2010”*



ÍNDICE

	Página
1. El Derecho a una Vivienda adecuada: Marco Jurídico	1
1.1. Derechos humanos y legislación internacional	1
1.2. Legislación europea	1
1.3. Legislación español	2
1.4. Contexto autonómico y municipal	3
2. Situación de la vivienda y del mercado inmobiliario en España	4
2.1. Modalidades de tenencia de vivienda en España	5
2.2. Evolución de los precios	8
2.3. Evolución de las hipotecas	10
2.4. El sector de la construcción y su evolución	12
2.5. El mercado de la vivienda y los sectores de población en riesgo de exclusión.	12
3. Elementos que generan exclusión en el acceso a una vivienda digna por parte de la población inmigrante	14
3.1. Mercado inmobiliario: dificultades para el acceso al alquiler	16
3.2. La vivienda como bien de cambio y no de uso	19
3.3. Tendencia a la segregación territorial	20
3.4. Escasez de recursos de alojamiento temporal	20
3.5. Dificultades añadidas por la condición de inmigrante. (Marco legal, estereotipos y prejuicios, dificultades en el idioma, dificultades de acceso al mercado de trabajo “economía sumergida y temporalidad”, movilidad por proyecto migratorio...)	22
3.6. El sobreendeudamiento hipotecario	24
4. Tipos de infraviviendas y perfil de las personas inmigrantes que residen en ellas	28
4.1. Infravivienda en diseminado	28
• “cortijos o viviendas en ruinas”	
• chabolismo	
4.2. Infravivienda en núcleo urbano	29
• Hacinamiento en pisos en cascos antiguos de pueblos o ciudades	
• Hacinamiento y concentración en barrios/ghettos	
• Ocupación de viviendas abandonadas o solares en construcción	
• La calle, inmigrantes “sin hogar”	

	Página
5. Incremento de las situaciones de vulnerabilidad, como consecuencia de la crisis socioeconómica.	30
5.1. Dificultades para el acceso a la vivienda en propiedad y en arrendamiento.	32
5.2. Dificultades para el mantenimiento de la vivienda.	32
5.3. Incremento de las situaciones de infravivienda.	33
6. Consecuencias de las situaciones de infravivienda en el proceso de integración de las personas inmigrantes	34
6.1. Segregación espacial- exclusión social	35
6.2. Dificultades jurídico-administrativas	36
6.3. Problemas psicológicos	36
6.4. Problemas a nivel de hábitos convivenciales, de mantenimiento de vivienda, medioambientales...	37
7. Algunas respuestas y buenas prácticas en materia de acceso a la vivienda	38
7.1. Buenas prácticas en administraciones autonómicas y locales.	38
7.2. Promoción de viviendas sociales y de alquiler.	44
7.3. Colaboración con entidades para el uso social de viviendas desocupadas.	47
7.4. Acciones promovidas por agentes sociales	48
8. Conclusiones y recomendaciones.	49
9. Bibliografía	59

Vivienda, integración y diversidad

I. EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA: MARCO JURÍDICO

I.1 Derechos humanos y legislación internacional

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, tanto a ella 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, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.¹

El derecho a una vivienda adecuada como un derecho humano se establece también en pactos y convenciones internacionales de derechos humanos, tales como:

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 11.1.)
- Convención sobre los Derechos del Niño (Art. 27.3)
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Art. 14.h.)
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Art. 5. c.).
- Programa de Hábitat (Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Hábitat II (Párrafo 61)

I.2 Legislación europea

La Carta Social Europea firmada en 1961 y revisada en 1996, establece en su Artículo 31 los estándares europeos en materia de acceso a la vivienda, y sirve de instrumento de defensa y protección, en el que se establece la necesidad de que los Estados promuevan y garanticen el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda. De acuerdo con este artículo las partes se comprometen a adoptar medidas destinadas a:

- Favorecer el acceso a la vivienda de un nivel suficiente;
- Prevenir y paliar la situación de carencia de hogar con vistas a eliminar progresivamente dicha situación;
- Hacer asequible el precio de las viviendas a las personas que no dispongan de recursos suficientes.

Según el documento de recomendaciones elaborado por el Comisario Europeo para los Derechos humanos, Thomas Hammarberg, "Los Estados tienen que asegurar que los derechos a

¹ Declaración Universal de Derechos Humanos aprobada por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Art. 25.1

la vivienda son efectivos en la práctica. Incluso cuando existen alternativas judiciales para las violaciones del derecho a la vivienda, el rol del Estado tendría que ser el de implementar y supervisar activamente este derecho".

El Estado español firmó y ratificó en su momento la Carta Social Europea de 1961 pero todavía no ha ratificado la versión revisada de 1996, ni tampoco el Protocolo Adicional de 1995 que establece un sistema de Reclamaciones Colectivas que permite llevar a los tribunales a los Estados que no cumplan con lo especificado en el artículo 31 anteriormente mencionado.

A través de sendas reclamaciones colectivas FEANTSA (Federación Europea de Asociaciones que luchan contra la problemática de las personas sin hogar) ha logrado que el Comité Europeo de Derechos Sociales declare que Francia y Eslovenia han violado las disposiciones de la Carta Social y por lo tanto incumplido las obligaciones de los Estados en la promoción y la aplicación del derecho al alojamiento.

I.3 Legislación española

La Constitución española, en su artículo 47, dice: *“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”*.

Aunque a través de este artículo no se reconoce el derecho a la vivienda de las personas inmigrantes, la Constitución apoya este derecho a través de otros artículos en los que se expone lo siguiente:

- *“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”*.²
- *“Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las materias ratificados por España”*.³
- *“Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley”*.⁴

² Constitución Española (Art. 9.2.)

³ Constitución Española (Art. 10.2.)

⁴ Constitución Española (Art. 13.1.)

Los extranjeros residentes tienen derecho a acceder a los sistemas públicos de ayudas en materia de vivienda en los términos que establezcan las leyes y las Administraciones competentes. En todo caso, los extranjeros residentes de larga duración tienen derecho a dichas ayudas en las mismas condiciones que los españoles.⁵

La vivienda no es sólo un derecho básico desde el punto de vista de satisfacer las necesidades físicas de cobijo y privacidad de un individuo o familia sino que es el punto de partida desde el cual se lleva a cabo la participación en la “vida pública” y por lo tanto, un elemento clave en la integración social de cualquier persona en su entorno. El derecho a una vivienda digna, como queda recogido en el artículo 47 de la Constitución Española es, sin embargo, un derecho incumplido para aquellos sectores de la población que no pueden satisfacer los requisitos que el mercado residencial español exige. Nos encontramos así con un colectivo de personas excluidas por el sistema mercantil de provisión de viviendas que no pueden cubrir una de sus necesidades básicas como es el alojamiento.

I.4 Contexto autonómico y municipal.

España, al tratarse de un Estado descentralizado, tiene diferentes niveles de reconocimiento del derecho a la vivienda, que van desde la Constitución, mencionada anteriormente, hasta las leyes estatales hasta los Estatutos y leyes autonómicas, pasando por Cartas firmadas por diferentes ayuntamientos.

El artículo **148.1 de la Constitución Española** estipula que las **Comunidades Autónomas** pueden asumir competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. Las políticas de vivienda desarrolladas en cada comunidad autónoma están vinculadas, por tanto, al grado de autonomía asumido por cada una de ellas y a la combinación de sus competencias con las del Estado.

En términos generales corresponde al Estado la coordinación de la vivienda como sector económico y el establecimiento de la política fiscal de vivienda, excepto en las Comunidades Autónomas de Navarra y País Vasco. Es también competente para determinar la normativa básica de edificación y construcción y para definir las actuaciones susceptibles de protección, la regulación de las fórmulas de financiación, el nivel de protección o la aportación de recursos, etcétera. Es competente, asimismo, en cuestiones de derecho hipotecario y registral y de expropiación forzosa.

Por su parte, las comunidades autónomas, en función del nivel competencial atribuido en sus respectivos Estatutos, están facultadas para desarrollar su política de vivienda con cargo a sus recursos y les corresponde también el planteamiento y la gestión urbanística y su control⁶. Igualmente, son competentes en las siguientes cuestiones:

⁵ Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social”

⁶ Ver STC 61/1997.

- Elaboración de la propia normativa de vivienda y ordenación del territorio.
- Definición y desarrollo de la política de vivienda.
- Programación, ejecución, control y seguimiento de las promociones públicas.
- Administración de su patrimonio de viviendas.
- Calificación de protección de las promociones privadas.
- Control y gestión de la financiación cualificada de las actuaciones de viviendas protegidas, rehabilitaciones o urbanizaciones del suelo.

La **Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local** también otorga a los ayuntamientos, sobre todo a partir de los artículos 25.2 d) y 28, un papel fundamental en la política de vivienda. Las administraciones locales son competentes para la planificación urbana y para la gestión del suelo destinado al proceso de urbanización. Asimismo, las corporaciones locales son competentes para la gestión y la administración de su patrimonio público de viviendas y suelo y para establecer, en este marco, los convenios que consideren oportunos con diferentes instituciones o empresas públicas y privadas para la promoción de viviendas protegidas en sus diferentes modalidades.

2. SITUACIÓN DE LA VIVIENDA Y DEL MERCADO INMOBILIARIO EN ESPAÑA

Según el Informe sobre *la situación del sector de la vivienda en España*, elaborado por el Ministerio de la Vivienda⁷ el contexto del mercado en España se caracteriza en la actualidad por haber vivido un período de fuerte expansión entre 1997 y 2007. Dicho período, prosigue, generó graves desequilibrios económicos, sociales y medioambientales. El incremento de la demanda vino causado en parte por razones sociales, demográficas y financieras, pero también especulativas.

Más adelante añade que se ha producido un ajuste radical del sector, que se precipitó en 2008 como consecuencia de los problemas de acceso al crédito y de la pérdida de empleo en el sector construcción (cerca de un millón de puestos de trabajo en dicho sector) y entrando en una fase de mayor estabilidad en 2010, si bien existe un parque de vivienda sin vender y en stock de más de 700.000 viviendas a finales de 2009 y se espera aún que el ajuste continúe por algún trimestre más.

⁷ Informe sobre la situación de la vivienda en España. Ministerio de la Vivienda. Abril 2006

2.1 Modalidades de tenencia de vivienda en España

Una característica que diferencia el mercado residencial español con respecto al de otros países europeos es el elevado porcentaje de vivienda en propiedad y la apenas existente vivienda social.

Las políticas públicas de la década de los 60 – 70 comenzaron a primar fiscal, financiera y legalmente la propiedad y como consecuencia se empezó a romper el equilibrio existente hasta esos días entre la vivienda en propiedad y el alquiler. La tendencia hacia la vivienda en propiedad en detrimento del alquiler no dejó de incrementarse y esto explica que en la actualidad la residencia en propiedad supere el 80% del total.

Conforme se desprende del último censo de viviendas efectuado en España, correspondiente a 2001⁸, España contaba con un total de cerca de 21 millones de viviendas en esta época.

VIVIENDAS TOTALES	20.823.369
Vivienda principal	14.270.656
Vivienda no principal	6.552.713
Vivienda secundaria	3.323.127
Vivienda vacía	2.894.986
Otras	334.600

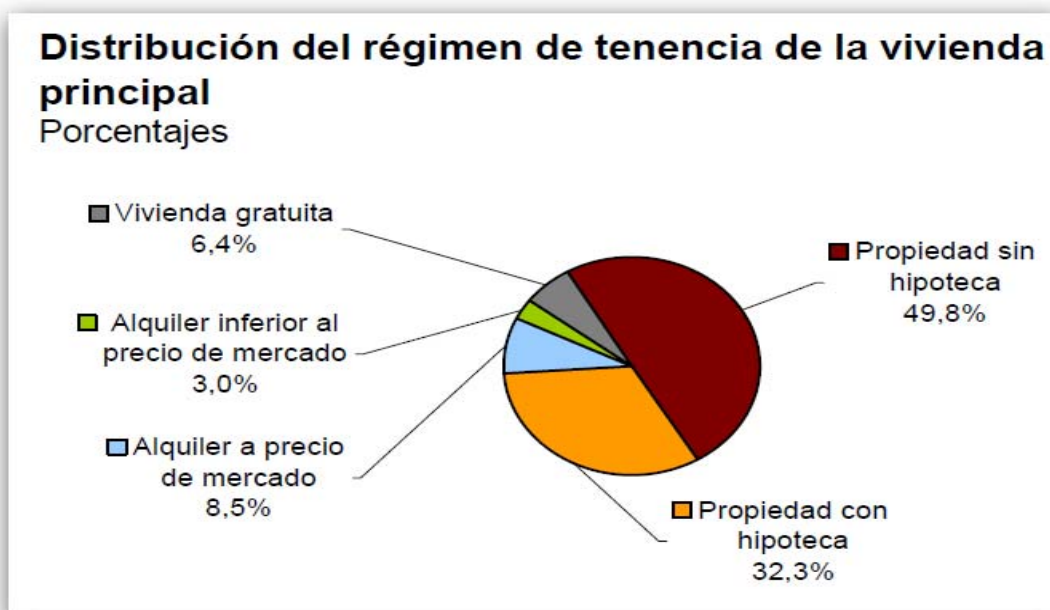
Fuente: Censo de Viviendas 2001

El parque de viviendas se ha incrementado de forma muy significativa desde este último censo. En la actualidad, según el Banco de España⁹ existen más de 26.230.000 viviendas sobre un volumen aproximado de 16.900.000 familias, lo que supone un incremento notable de viviendas y de familias. Aún cuando las cifras totales varían, los porcentajes de viviendas residenciales y no residenciales y de viviendas en régimen de propiedad o de posesión, son similares, pues la estructura de tenencia de la vivienda se ha mantenido prácticamente constante.

Según el Censo de Vivienda realizado en el año 2001 sólo el 11,4% de la población vivía en régimen de alquiler, muy lejano del 36,1% de la eurozona. Si acudimos a fuentes más recientes como La Encuesta de Condiciones de Vida del INE del año 2009 presentada en octubre 2010, se viene a confirmar el mismo porcentaje de alquiler en nuestros días. **Ver Ilustración 1 (pag. Siguiete).**

⁸ Censo de viviendas 2001. Se publican con carácter decenal desde 1950. El próximo se efectuará en 2011.

⁹ Indicadores del mercado de la vivienda, abril 2010. Banco de España.



Fuente. Encuesta de Condiciones de Vida del INE 2009

Un aspecto destacable de esta encuesta es el hecho de que a diferencia de la población autóctona, donde sólo el 8.7% del total vive de alquiler, en el caso de las personas extranjeras que provienen de países europeos se eleva al 53,3% y al 68,6 % para las personas del resto del mundo.

Dentro del 3 % de población que vive de alquiler y que paga precios por debajo del mercado encontraríamos a aquellas que residen en lo que se denomina vivienda social. La vivienda social puede tomar diferentes formas; en el Estado español, la vivienda social más común ha sido la vivienda en alquiler destinada al colectivo más desfavorecido. La cuota de este tipo de vivienda es residual, alrededor del 1% del stock total de viviendas, muy alejado de países como Holanda con un 35% y del 20% de países como Dinamarca, Austria, Suecia y Reino Unido¹⁰.

Otro tipo de vivienda considerada como social es la construida con financiación pública y que con un precio de venta inferior al del mercado libre está sujeta durante un periodo determinado a una serie de condiciones de arrendamiento y venta, es la conocida como Vivienda de Protección Oficial (VPO). A pesar de ser considerada vivienda social, el acceso a este tipo de VPO está regulado por unas condiciones económicas y requisitos mínimos que en muchos casos no están al alcance de personas en situación de vulnerabilidad.

Aunque la distinción tradicional respecto a la tenencia de vivienda en el sistema español suele referirse a las dos modalidades fundamentales: alquiler o propiedad, lo cierto es que, con carácter general, en el régimen jurídico español, la vivienda se puede disfrutar en régimen de propiedad o de posesión, según se define en la siguiente tabla.

¹⁰ Informe "La situación social en la Unión Europea", 2009, Comisión Europea-Eurostat

En régimen de propiedad	Con título de propietario, con o sin cargas sobre la misma y a título de propietario exclusivo, copropietario o comunero
En régimen de posesión	a) A título de alquiler, mediante contrato escrito o verbal y sometido a la ley de arrendamientos urbanos b) A título de cesión por parte del propietario o de la persona física o jurídica) que goza de dominio sobre la misma c) Por precario, es decir, sin vínculo contractual, ya sea por consentimiento o benevolencia del titular de la vivienda o sin dicho consentimiento, lo cual a su vez comporta diferentes consecuencias jurídicas

Por poner algún ejemplo ilustrativo, la importante proporción de viviendas en copropiedad entre inmigrantes (ejemplo familiares que compraron en copropiedad para garantizarse solvencia económica a la hora de suscribir los préstamos con que realizaron las operaciones) o jóvenes (otro de los grupos de mayor adquisición en copropiedad) ha dado lugar a problemas infinitos a la hora de división del bien, desavenencias, venta, asunción de responsabilidades o cargas u otros. Del mismo modo, la suscripción de contratos de alquiler condicionados a plazos de contrato breves o a la hora de la expiación del plazo común, ha significado en un importante número de casos abusos en la fijación del nuevo precio y en las actualizaciones de rentas de alquiler en el caso de los tramos más frágiles de arrendatarios, entre otros los inmigrantes.

Si señalamos esta diferenciación en el régimen de tenencia de la vivienda para un informe de esta naturaleza lo es por dos motivos fundamentales:

- Porque las características de uno y otro afectan en gran medida a la situación vital de las personas, en este caso los inmigrantes entendidos de una forma tal vez un tanto simplista como un conjunto homogéneo, en cuanto que las características de uno u otro régimen imponen condiciones diferentes que condicionan los comportamientos de éstos.
- Porque la estructura del régimen de tenencia de vivienda en una sociedad dada afecta también a la propia planificación urbana, a la movilidad laboral y social, a las propias pautas de consumo, a la distribución de la renta y a un elevado número de circunstancias socioeconómicas de dicha sociedad.

Los dos principales instrumentos oficiales con que contamos para medir el régimen de tenencia de vivienda en España son los **Censos de Viviendas** que decenalmente se publican desde 1950 (el último se refiere a 2001 y no se hará otro hasta el 2011), y la **Encuesta de Condiciones de Vida del INE** (la última publicada en octubre de 2009). Conforme a los datos de estas dos fuentes estadísticas contamos con que el régimen de vivienda en alquiler en España ocupa en 2009 la misma proporción que en 2001, el 11'4 del total de vivienda existente (la tasa media en la eurozona es del 36.1% teniendo en cuenta que los países

mediterráneos prefieren vivienda en propiedad respecto de centro-europa con vivienda muy preferente en alquiler). A continuación se presentan una tabla que recoge este tipo de datos.

	Propiedad	Alquiler	Cesión	Otros	TOTAL
Primera Vivienda	11.654.379	1.614.221	375.466	539.960	14.184.026
2 residencia	3.360.631	-	-	-	3.360.631
Otra	-	-	-	3.398.754	3.398.754
Total	15.015.010	2.014.221	375.466	3.938.714	20.943.411
Población	33.642.870	4.406.024	1.006.094	1.540.873	40.595.861

Fuente: Censo de viviendas 2001

Sin embargo, otros estudios, como la encuesta realizada por el Ministerio de Fomento en 2003¹¹ y la del Ministerio de Vivienda de 2006¹², apuntan a una realidad mucho más pobre para el mercado de vivienda, situado en un exiguo 6% del parque de vivienda total, de la que la vivienda en régimen de alquiler de promoción pública únicamente sería de un 1% del total de vivienda en alquiler, la mayoría de la cual es de propiedad privada minorista (y no de propiedad pública, o de oferta de promotores privados y profesionales) y de mala calidad.

Todos estos instrumentos señalan, entre las características más destacadas del mercado arrendaticio, que la mayor proporción de alquileres conciernen a familias con cinco o más miembros (17,4% del total), tienen al cabeza de familia en paro (22,4%), ingresos inferiores entre 9000 y 14000 euros, o son emigrantes (68,6% en el caso de extracomunitarios y 53,3% en el caso de europeos). Igualmente, la mayor concentración de alquileres ocurre en Islas Baleares (22,4%) y en Canarias (18´4%) y la menor a País Vasco (6´1%).

2.2 Evolución de los precios

La evolución de los precios del mercado de la vivienda en propiedad y en régimen de alquiler, produjo alzas de precios de forma creciente en las dos últimas décadas, hasta alcanzar incrementos, siempre muy por encima del IPC, de entre el 10 y el 30% interanual.

El Banco de España informa en el *documento de trabajo 307*, elaborado por Martínez Pagés y Maza, que entre 1976 y 2003 el precio de la vivienda en España se duplicó en términos reales, con lo que España se situaba en el tercer puesto de los países de la OCDE en el ranking de crecimiento del precio de la vivienda, situación que, de nuevo, pone en evidencia

11 Encuesta de demanda de Alquiler. Ministerio de Fomento 2003.

12 Encuesta de vivienda en alquiler. Ministerio de Vivienda 2006.

el Banco de España en su informe referido a 2006 donde afirma que desde 1997 a 2006 el precio de la vivienda en España se había aumentado en un 100% en términos reales.

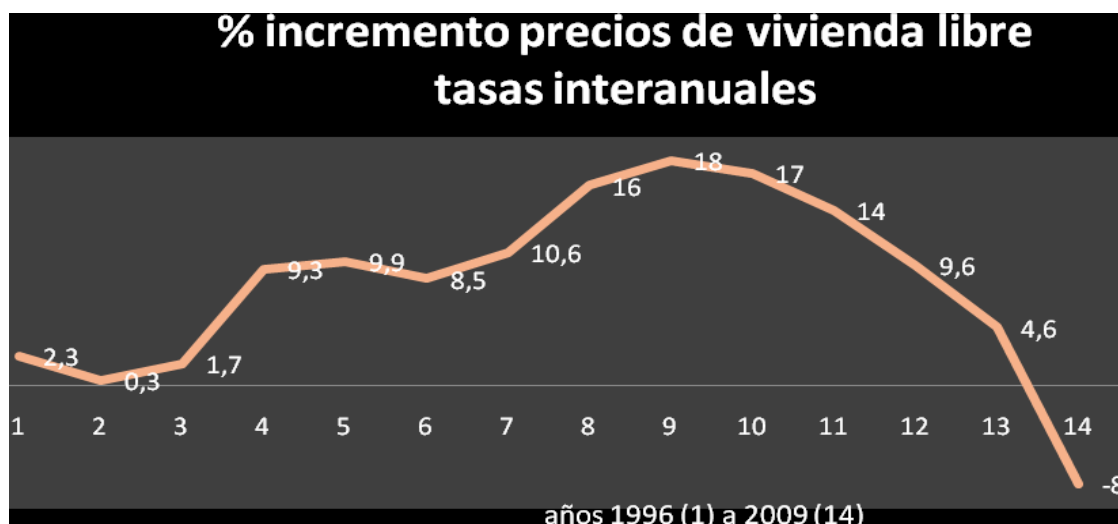
Una demanda creciente de las necesidades de vivienda puede estar entre las explicaciones de estos aumentos espectaculares de su precio junto con otros factores, unas veces especulativos, otros relacionados con el bajo coste de la financiación motivado tanto por los históricos bajos tipos de interés de los créditos hipotecarios, como por la ingente masa de liquidez en el mercado para “colocar” a consumidores finales, producto de la búsqueda de rentabilidad por inversores extranjeros y por el exceso de dinero de la banca y las expectativas de negocio a corto y medio plazo de todos ellos.

El resultado, por lo que se refiere a la vivienda en venta, fue un mercado expansivo donde las transacciones de vivienda llegaron a superar los 900.000 en 2006 y el crédito hipotecario a los hogares se multiplicó por seis, pasando de 100.000 millones de euros en 1997 a 600.000 en 2007.



Fuente: Informe sobre la evolución del precio de la vivienda del Banco de España 2010.

Los precios de la vivienda libre, conforme señala el último informe sobre vivienda del extinto Ministerio de la Vivienda, al que antes nos hemos referido, sufrieron un acelerón significativo entre 2002 y 2007, con su cúspide en 2004 y 2005, para provocar un descenso brusco a partir de la crisis económica.



Fuente: Informe sobre la evolución del precio de la vivienda del Banco de España 2010.

La vivienda en alquiler, igualmente, sufrió un proceso similar de aumento de precios, estimulada por la ausencia de parque de vivienda de alquiler y la carestía de los precios de compra de la vivienda en los años referidos.

Esta situación de aumento constante de precios, junto con un parque escaso de vivienda en alquiler y las malas condiciones de una gran parte de ésta fue tal vez una de las explicaciones de la mayor preferencia de los españoles por la vivienda en compra con financiación hipotecaria (pues en realidad el coste de las amortizaciones de la segunda y de las rentas de las primeras era similar) e hizo que únicamente las personas pertenecientes a colectivos con menos ingresos y peores garantías para la adquisición de estos préstamos se vieran abocados a vivienda en alquiler.

Según el Índice de Precios de Vivienda (IPV) publicado por el INE el 16 de marzo de 2010, durante el año 2009 el precio de la vivienda a la venta ha descendido en un 4,3 %. Desde el estallido de la burbuja inmobiliaria a finales de 2007, este descenso ha sido del 10,16 %, muy inferior al 20% previsto.

El precio de la vivienda en alquiler en los dos últimos años ha descendido un 24% y el parque de viviendas en alquiler ha pasado del 11% al 13% del total de vivienda en el último ejercicio según el estudio elaborado por la consultora inmobiliaria Knight Frank y publicado en expansión.com el 16 de marzo de 2010.

2.3 Evolución de las hipotecas

España es uno de los países que más fuertemente ha sufrido en Europa la conocida como burbuja hipotecaria, una burbuja de carácter especulativo referida al mercado de vivienda y que duró en su fase expansiva aproximadamente desde 1985 hasta que explotó en 2008.

Esta burbuja se produjo por la combinación de un aumento espectacular y especulativo del precio de la vivienda en propiedad (aumentos que fueron desde el 10 al 30% del IPC anuales, muy por encima del IPC), estimulada por un crecimiento importante del número de viviendas lanzadas al mercado, junto con una política por parte del Banco Europeo de tipos de interés particularmente bajos, la escasez de suelo urbanizable, el uso de la política de construcción de vivienda como mecanismo principal de financiación de las arcas de los municipios, así como con una gran e irresponsable ligereza por parte de los bancos para otorgar financiación e hipotecas a los potenciales compradores por encima de las capacidades de endeudamiento de éstos y sin demasiado respeto a las normas internacionales de endeudamiento (tratados de Basilea). A partir de 2007, en que los tipos de interés suben espectacularmente, la deuda privada de las familias empieza a ser excesiva y se comienzan a provocar situaciones muy importantes de imposibilidad de pago. La situación se complica cuando el sistema financiero se queda sin liquidez a causa de la crisis internacional provocada por las hipotecas subprime en Estados Unidos y se genera, primero, una crisis financiera y más tarde económica de dimensiones internacionales, que hunde tanto a las familias, sus economías y empleos (y con ello sus capacidades de pago) en España, como al mercado de la construcción, al propio mercado hipotecario y al sistema de crédito en general, poniendo en situación de riesgo de impago o de sobreendeudamiento, según datos del Banco de España, a cerca de cinco millones de familias en 2009.

Según datos del Banco de España referidos al ejercicio 2008, primer año incuestionable de la crisis, la deuda hipotecaria de los españoles doblaba la existente en 2003, hasta rozar los 700.000 millones de euros, si bien el ritmo de crecimiento de esta deuda respecto de 2007 había crecido diez puntos porcentuales menos.

En agosto de 2010 el Banco de España sitúa la deuda hipotecaria de los españoles en 679.862 millones de euros, lo que supone un incremento del 0.9% respecto de 2009 y ofrece una previsión de acabar el año 2010 con una deuda de unos 706.000 millones de euros de deuda hipotecaria. El endeudamiento hipotecario de los españoles se ha triplicado en diez años, pasando a ser el 105% de la renta disponible en 2005, desde el 52% que suponía en 1997.

Esta magnitud de la deuda resulta más que preocupante cuando, según estimaciones actuales del Banco de España, un tercio del total de la deuda hipotecaria resultará finalmente como deuda impagada, y a finales de 2009 ya había un montante de 96.824 millones de euros impagados o de muy dudosa solución.

Tal vez por eso el presidente de las Cámaras de Comercio, en un acto organizado por la Asociación de Periodistas de Información económica el pasado 9 de marzo, lamentó que el sistema financiero español no admitiera desde un principio el impacto de la crisis en sus activos, y corresponsabilizó al Banco de España de ello: "*En España nunca se ha querido reconocer que el sistema financiero estaba tocado, lo que hubiera obligado a capitalizar los bancos.*"

La política hasta ahora ha sido ganar tiempo, para ir aprovisionando, pero el tiempo se está agotando".¹³

2.4 El sector de la construcción y su evolución

La primera década de este siglo ha traído un cambio dramático en el mercado residencial español. Según datos del Ministerio de Vivienda, desde el año 2001 hasta el inicio de la crisis financiera en el 2007, se construyeron en España una media superior a 600.000 viviendas anuales, llegando a alcanzar su máximo el año anterior a la crisis, el 2006, con 762.000 viviendas iniciadas ese año, tantas como las construidas en Francia, Alemania y Reino Unido juntos. Este crecimiento se vio alimentado por el incremento de la demanda de una población en constante aumento y las facilidades para la obtención del crédito causado por el estado de euforia financiera imperante. Muchas personas aprovecharon esta coyuntura para especular ante las expectativas de revaloración de la vivienda que llegó a alcanzar en torno al 20% anual durante esos años.

El fin de esta burbuja inmobiliaria en el segundo semestre del año 2007, ha provocado una reducción considerable en el número de viviendas iniciadas. En el año 2009 bajó a 160.000, y en el primer semestre del año 2010 han sido 65.000 aproximadamente las viviendas construidas.

Un dato relevante a considerar en el estudio de la vivienda construida en España es la comparación entre vivienda libre iniciada en comparación con la vivienda oficial protegida (VPO). En los años anteriores a la crisis financiera, 2001 a 2007, el porcentaje de VPO se ha mantenido entre el 10 y el 16% de la libre. El decrecimiento en la construcción de vivienda libre tras el fin del boom inmobiliario ha provocado que en el año 2009, se construyera el mismo número de VPO que de vivienda libre. La tendencia se mantiene en el presente año 2010 y en el primer semestre el 55% de vivienda iniciada ha sido libre frente al 45% de vivienda protegida.

Según datos de la Encuesta de Condiciones de Vida y la Encuesta Nacional de Inmigrantes, ambas del año 2007, en España había un total de 16,1 millones de hogares y en 2,16 millones de estos, un 13,4 %, al menos uno de sus miembros de 16 o más años había nacido fuera de España. Los hogares formados sólo por inmigrantes ascendían a 1,02 millones y 1,14 millones de hogares estaban compuestos por inmigrantes y no inmigrantes.

2.5 El mercado de la vivienda y los sectores de población en riesgo de exclusión.

Según el Relator Especial de Naciones Unidas para el derecho a una vivienda adecuada que, en su informe de 2007 en el punto 80, expresa: "En los estudios se observa un cambio de

¹³ El País, 10-3-2010, http://www.elpais.com/articulo/economia/deuda/ladrillo/castigara/banca/Camaras/Comercio/elpepueco/20100310elpepieco_8/Tes

tendencia en cuanto a la composición del grupo de personas sin hogar en España, formado cada vez más por mujeres, familias monoparentales, personas divorciadas y separadas, jóvenes y menores no acompañados, y migrantes; estos últimos representan casi la mitad de este grupo de población”.

Según la última Encuesta sobre Personas sin Hogar realizada por el ENI (EPSH), en el año 2005 las personas sin hogar eran 21.900, el 17,3% de las cuales eran mujeres. El 48,2% eran de origen extranjero y dentro de este grupo el 13,6% eran mujeres. Destaca en este colectivo el porcentaje de africanos/as (43,6%) seguido del de europeos/as (37,5%). Rumanos, Portugueses, Búlgaros y Polacos fueron las nacionalidades europeas mayoritarias.

Datos más próximos en el tiempo también demuestran que el grupo mayoritario de personas excluidas y sin vivienda estable es el de la población inmigrante. El último recuento nocturno de personas sin hogar realizado en Madrid en febrero de 2010 cifra el fenómeno del sinhogarismo entre 1.800 y 1.900 personas, de los que alrededor de 1.200 utilizan habitualmente los distintos recursos de alojamiento existentes mientras que cerca de 600 duermen en la calle. Más de la mitad de este colectivo, el 51% concretamente, era inmigrante. Los últimos recuentos nocturnos realizados en Madrid y Barcelona, confirman siempre una cifra de entre 50 y 60% de población inmigrante sin hogar del cual alrededor del 11% son mujeres.

Por otra parte, la orientación de las políticas legales y fiscales aplicadas a la vivienda en España en los últimos sesenta años, con incentivos a la adquisición en forma de subvenciones o desgravaciones y permisión de un sistema crediticio proclive, ha condicionado, si no determinado, la preferencia de las clases medias por el modelo de vivienda en propiedad, pero de cuyo modelo, a falta de políticas específicas y por su nivel de renta, han quedado excluidos colectivos sociales importantes (familias monoparentales, jóvenes, mileuristas, colectivos de inmigrantes en peor situación socio-económica o legal, etc.), con lo que se ha creado un mercado dual que restringe a estos colectivos a únicamente poder aspirar a mala calidad de la vivienda, infravivienda o vivienda bajo condiciones de informalidad e inseguridad elocuentes.

Todo esto genera procesos de discriminación residencial por razones socioeconómicas (principalmente) para una capa social amplia; pero también, para los eslabones más débiles de la cadena, casos de verdadera exclusión residencial que ha condenado a tantas familias vulnerables a no poder acceder sino a un mercado de vivienda informal y precario.

3. ELEMENTOS QUE GENERAN EXCLUSIÓN EN EL ACCESO A UNA VIVIENDA DIGNA POR PARTE DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE.

Las personas inmigrantes forman una gran parte del colectivo de personas que padecen la “exclusión residencial” o están en riesgo de caer en ella. Estas situaciones no responden únicamente a factores personales o específicos del hecho de ser inmigrante sino que existen planteamientos institucionales y aspectos estructurales que contribuyen a crear esta realidad. La mejora de la situación de estas personas pasa por encontrar soluciones tanto a los aspectos específicos generadores de exclusión como a los estructurales.

Se ha señalado por diversos estudiosos que la demanda de habitación y vivienda urgente que produjo el incremento de inmigración acaecido en España a partir del 2000 generó la salida al mercado inmobiliario de un gran número de vivienda de mala calidad e incentivó, igualmente, procesos de alquiler o venta de vivienda antigua en malas condiciones y que en otras condiciones no habría sido puesta en el mercado por parte de sus propietarios. Estos vendedores (o arrendadores en otros casos) a su vez, mejoraron su estatus y compraron vivienda nueva o de mejores calidades, acelerando el proceso de renovación del parque de vivienda y sirviendo de tirón dinamizador del sector de la construcción (también al inmobiliario y a los oficios derivados del primero) en el que, a su vez, los inmigrantes recién llegados, en gran proporción, junto con otros colectivos poco cualificados que no queremos olvidar, formaron parte de la mano de obra menos cualificada y con contratación más precaria.

La “ley del filtrado inmobiliario” pronunciada por Ratcliff en 1949¹⁴ predica que en una situación de normalidad social, las viviendas nuevas creadas suponen el desplazamiento de un hogar, dejando libre una vivienda anterior que puede ser usada por otro hogar existente o potencial y las viviendas más deterioradas son así en lo que él llama “filtrado hacia arriba” destruidas y sacadas del mercado. Sin embargo puede darse el caso de que esas viviendas obsoletas que por el “filtrado” deberían acabar desapareciendo, se reintroduzcan al mercado (el filtrado no funcione) en los casos de fuerte inmigración, permitiendo a los dueños de esta mala vivienda destinada a la desaparición el lucro y el aprovechamiento de la situación de demanda urgente y vulnerabilidad de este (u otros) tipo de colectivo.

La Encuesta sobre Personas sin Hogar (EPH) indica que las personas extranjeras sin hogar llevaban de media en España 3 años y 7 meses. El 41% de las personas extranjeras sin hogar llevaba menos de un año en España frente al 59% que llevaba más de un año. Del total de PSH extranjeras, más del 48% llevaba más de un año sin alojamiento propio. Estos datos demuestran que el sinhogarismo no es un fenómeno que padecen únicamente las personas recién llegadas a nuestro país ante el desconocimiento del medio y la falta de redes sociales sino que también responde a un proceso de exclusión multifactorial que se produce de forma dinámica con el paso del tiempo. En el programa de Alojamiento Temporal para

¹⁴ RATCLIFF, R.V. (1949) *Urban Land Economics*. New York: McGraw-Hill.

personas inmigrantes en situación de vulnerabilidad de Red Acoge, el 72% de las personas acogidas durante el año 2009 llevaban en España más de un año de estancia.

Del mismo modo, la dualización del mercado inmobiliario ha traído, para el caso de los inmigrantes situaciones de segregación espacial y estratificación étnica del espacio, a la par que unas cuantiosas ganancias económicas a los “propietarios” que aprovechan la situación y que, desde ese interés lucrativo, la cronifican en perjuicio de la verdadera integración.

Si nos atenemos a los datos conocidos sobre la evolución de la vivienda en España, la distribución de la inmigración en las distintas modalidades de tenencia de techo sigue una pauta diferente a la de la población autóctona y similar a la de los colectivos considerados como más vulnerables o con peor situación socioeconómica de partida y permite hablar, para ciertos segmentos de la inmigración (al igual que para otros colectivos, insistimos), de exclusión residencial, mientras que para los sectores con mejor situación económica podremos hablar de discriminación y dificultades de acceso y para un tercer sector, en este caso mejor situado pero cuantitativamente muy inferior, de una pauta normalizada o seminormalizada de acceso a la vivienda.

En concreto, un 68,6% de la población migrante de los llamados “terceros países” vive en régimen de alquiler (frente al 11,4% de población general según unos estudios¹⁵ y el 6% según otros¹⁶), porcentaje que desciende al 53,3% en el caso de inmigrantes europeos. Hay que advertir que estos datos estadísticos consignados por la estadística oficial no detallan el porcentaje (en todo caso muy bajo cuantitativamente respecto del cómputo total) de personas que viven en tipologías diferentes de posesión de vivienda (cesión, alojamientos temporales, precario, sin hogar, etc.). Si bien estas tipologías de vivienda son porcentualmente muy pequeñas en el conjunto de la población migrante, sin embargo son muy trascendentes en supuestos de una de las subcategorías principales de la inmigración (los migrantes en situación administrativa irregular) y entre los sectores que, consecuencia de la actual crisis económica principalmente, han caído en las más importantes situaciones de sobreendeudamiento y de crisis familiar.

De este modo se puede decir que la falta de vivienda, tal como se ha recogido ya en una abundante bibliografía y en el propio PECl; es un factor decisivo que dificulta la integración, pero las dificultades de acceso a la misma o la exclusión residencial por diversos factores aparecen entonces como elementos que impiden dicha integración. Queremos ahora destacar algunos de los elementos que generan exclusión en el acceso a la vivienda para determinados segmentos de la inmigración.

¹⁵ Encuesta de Condiciones de Vida 2009 del INE

¹⁶ Encuesta de Vivienda 2006 del Ministerio de vivienda.

3.1 Mercado inmobiliario: dificultades para el acceso al alquiler

Hemos de recordar que el mercado de alquiler en España, conforme a las encuestas referidas a la situación de la vivienda en España¹⁷, se caracteriza no sólo por la escasez del parque de vivienda disponible en régimen de alquiler, sino también por las peores condiciones en general de la vivienda ofertada en este régimen respecto de la de propiedad, por la peor situación socioeconómica –en términos comparativos– de los usuarios de éstas respecto de los propietarios, así como la concentración en barrios de peores dotaciones.

La encuesta de viviendas en alquiler de los hogares de España elaborada por el Ministerio de la Vivienda en 2006 señalaba, entre sus datos de nivel nacional, que el parque total de vivienda suponía 1.791.475 viviendas del total de vivienda disponible en España, de las cuales la inmigración extracomunitaria ocupaba el 9,20% (164.157 familias), junto con la inmigración comunitaria que ocupaba el 4,02 (72.018 familias). Entre las características de dichas viviendas se encontraba que cerca de la mitad /el 49,26%) del parque de vivienda en alquiler contaba con entre 60 y 90m², y otro 21,15% tenían entre menos de 30 metros hasta 42, siendo habitadas estas viviendas por cerca de un 50% de familias con entre tres y cinco miembros, con una situación de baja cualificación y escasos estudios de cerca de algo más del 32%, que se incrementa hasta el 53,54% si sumamos las personas con bachiller elemental.

Otro dato a tener en cuenta es que del total del parque de vivienda en alquiler en España tan sólo entre un 1 ó un 2 % de ésta se corresponde con vivienda de promoción pública, muy por debajo de las verdaderas necesidades de vivienda en la población general.

Los precios de la vivienda en alquiler han sufrido una evolución similar a los de la vivienda en régimen de venta, con significativos y constantes aumentos en las épocas de bonanza y bajadas generalizadas ahora con la crisis económica. Según informes de Fotocasa.es en colaboración con el IESE, el precio de la vivienda en régimen de alquiler en España vienen disminuyendo de forma acelerada desde hace once trimestres, es decir, desde enero de 2008, situándose en la actualidad el precio medio para el conjunto nacional en 8,16 euros/metro cuadrado al mes, con una variación anual desde el tercer trimestre de 2010 al tercero del 2009 del -7'6%,¹⁸ (con significativas diferencias entre las tres más caras, San Sebastián -12,96€/m²-, Barcelona -12,77- y Madrid -11,89- y las tres más baratas, Ciudad Real -5,87-, León -5,93- y Murcia -5,99-). Según estas estimaciones, el ajuste desde finales de 2007 a la actualidad ha sido cercano al -20% respecto de los precios anteriores y aún se espera una disminución mayor en la perspectiva de los próximos trimestres.

Por lo que respecta a la población inmigrante, existen condiciones añadidas de dificultad de acceso y de discriminación en el mercado de alquiler para los sectores migrantes más vulnerables (mujeres con cargas, personas en situación administrativa irregular, personas en paro o con escasos recursos, inmigrantes más recientes, etc.). En estos casos las viviendas son de peores condiciones y, por la urgencia habitacional, las condiciones de contratación

¹⁷ Encuesta alquileres del Ministerio de Fomento 2002; Encuesta de viviendas en alquiler de los hogares de España. Ministerio de la Vivienda. 2006

¹⁸ <http://www.fotocasa.es/Portals/49/Static/Tendencias/InformeAlquiler3T2010.pdf>

más informales, irregulares e inseguras. Prácticas como las subidas de precios abusivas, el no respeto a los plazos legalmente establecidos y otras forman parte del muestrario de situaciones comunes en estos grupos.

A este factor de informalidad e inseguridad añadido por la condición de inmigrante se une una especie de concentración espacial de éstos colectivos y de otros de perfil económico y social parecido en espacios determinados de las localidades, generalmente peor dotados o más deteriorados, lo que genera una indeseable segregación espacial y problemas de convivencia y cohesión. Junto a ello existen situaciones alarmantes de alquiler de habitaciones y de encadenamiento de situaciones de riesgo por parte de las personas así concentradas.

A nivel global podemos realizar el siguiente diagnóstico de los elementos que han dificultado el acceso de la población inmigrante a las viviendas en régimen de alquiler:

La carestía de la vivienda

La bonanza económica que supuso el boom de la construcción no se filtró de forma uniforme a través de toda la población, sino que por el contrario supuso un incremento de la distancia existente entre el coste de la vivienda y el poder adquisitivo. Según el Informe “La situación social en la Unión Europea (UE) 2009” presentado por la Comisión Europea en febrero de 2010, el precio de la vivienda en España durante la década de 1997 a 2007 se incrementó en un 85% en comparación con el incremento de los salarios. Esta misma tendencia queda confirmada por los datos del Barómetro Social de España (www.barometrosocial.es) que analiza los años de trabajo medio con un sueldo medio necesarios para pagar un piso medio de 90 m². En un período de 12 años este tiempo se ha duplicado. En 1994 eran 5 los años necesarios para pagar la vivienda mientras que en el 2006 era de 10,4 años. El último dato recogido es de 2008 y se sitúa en 9.8 años. La carestía de la vivienda tampoco pasó desapercibida para el Relator Especial de Naciones Unidas para el derecho a una vivienda adecuada, el Sr. Miloon Kothari, que tras su visita a España a finales de 2006, en su informe sobre la situación de la vivienda en España mencionaba cómo uno de los problemas fundamentales de accesibilidad a la vivienda era el elevado precio de la misma, lo que suponía que un gran número de propietarios y propietarias tuvieran que dedicar más del 40% de sus salarios al pago de hipotecas, con el consiguiente riesgo de impago que esto supondría si la situación de estas personas cambiara, como así ocurrió tras la crisis financiera.

Un buen indicador de la accesibilidad inmobiliaria es el esfuerzo teórico anual para la adquisición de vivienda. Para su cálculo el Banco de España toma en consideración el **importe de las cuotas a pagar por un hogar mediano en el primer año** tras la adquisición de una vivienda tipo (93,75 metros cuadrados), financiada con un préstamo estándar por el 80% del valor del piso. Según datos del Banco de España este indicador alcanzó su punto máximo en septiembre de 2008 con un 52,6 % y tras dos años consecutivos de bajada, en septiembre de 2010 cambia la tendencia y sube con respecto al mes anterior alcanzando el 26.9%. Sin tener en cuenta los beneficios fiscales, que

desaparecen a partir de enero para bases imponibles superiores a 24.000 euros, el porcentaje de ingresos que debe dedicarse asciende al 33,2%, lo que equivale a **6,6 años completos de salario**.

Otro dato que corrobora esta característica aparece en el VI Informe de la Fundación FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en la España de 2008. Informe en el que se indica que los hogares pobres destinan el 84.2% de sus ingresos mensuales a la compra de vivienda y si se trata de alquiler, el esfuerzo supone el 48,9%, muy por encima del margen máximo recomendado del 33 %.

Según datos del programa de acceso a la vivienda del año 2009 de Red Acoge, el 50% de los pisos gestionados no llegaron a formar parte de la bolsa de vivienda por tener un precio y/o condiciones de arrendamiento excesivos.

Alto porcentaje de vivienda vacía

Según datos del Censo de Vivienda de 2001, en España había un total de 20,9 millones de hogares para un total de 14,1 millones de familias. Un número cercano a los 3 millones de viviendas, más de un 13% del total, se encontraban vacías y más de 3 millones eran de segunda residencia (16% del total). En España, la vivienda vacía está en manos de propietarios que sienten cierta indefensión ante posibles impagos o daños en sus propiedades y prefieren mantenerlas desocupadas a pesar de la pérdida económica que esto les pueda suponer.

Existe un consenso generalizado en admitir que el problema de acceso a la vivienda que padecen muchas personas en España no es debido a la escasez de vivienda y que la solución pasa por el control del precio y la ocupación de la vivienda vacía.

Escasez de vivienda pública en alquiler

Junto a la escasez de pisos en alquiler, cabe destacar que la mayoría son de titularidad privada y que cada vez en mayor grado son gestionadas por agencias inmobiliarias. Bajo esta realidad las condiciones de acceso están reguladas por un grupo cada vez más reducido con un interés meramente económico y escasa supervisión.

El análisis de las políticas de vivienda que se presenta a continuación es el resultado de un estudio del Barómetro Social de España (www.barometrosocial.es) en el que a través de 3 indicadores se mide el esfuerzo de las políticas públicas por facilitar el acceso a la vivienda en los últimos años. Los indicadores son el número de viviendas protegidas sobre el total de construidas, el gasto público imputado al "acceso a la vivienda y fomento de la edificación" y la subvención pública de alquileres y de intereses por la compra de vivienda. El estudio de estos indicadores a lo largo de los años refleja varias conclusiones de interés:

- ◆ el esfuerzo público en el primer año de estudio 1994 y el último, 2008 es exactamente el mismo.
- ◆ los años de bonanza económica, 2001 a 2005 son los que presentan una menor inversión pública en materia de vivienda

- ♦ el año de mayor gasto público fue 1996 (8,8 puntos) y casi duplica el esfuerzo del año 2008 (5 puntos).

Podemos sacar algunas otras conclusiones del informe anteriormente mencionado “La situación social en la Unión Europea (UE) 2009” en el año 2007, los 27 miembros de la UE dedicaron una media del 26.2% de su Producto Nacional Bruto (PNB) a protección social. España se situaba en el lugar 15 con un 21% de su PNB. De este gasto social, la parte destinada a vivienda en España era un 2,2 %, muy por debajo de la media de los 27 miembros de la UE que estaba en 3,6 % y de países como, Holanda (7,8%) Dinamarca (5,1%), Francia (4,2%) o el Reino Unido (6,5%)

Todo ello supone, la falta de una política social que incentive el alquiler en condiciones adecuadas, que aporte instrumentos de mediación y vigilancia suficientes, que cuente con recursos residenciales para situaciones de especial vulnerabilidad y que promueva la construcción pública de vivienda para alquiler. En el caso concreto de la población inmigrante, el factor de riesgo es mayor, ya que sin una vivienda digna no es viable contar con las condiciones estables de integración, y sin estas condiciones se genera una situación de exclusión social propensa a sufrir mayores abusos en el ámbito residencial.

3.2 La vivienda como bien de cambio y no de uso.

Nuestra normativa constitucional, así como la Carta social europea del año 1961 y la Carta de Derechos fundamentales de la UE del año 2000 consagran la vivienda digna como un derecho básico de los individuos e imponen al estado orientaciones políticas y obligaciones éticas de promover políticas que promuevan la satisfacción de este derecho.

Sin embargo, como afirma el investigador Martínez Veiga¹⁹ “*la vivienda, una necesidad vital, no se considera normalmente un bien social, sino una mercancía, una fuente de ganancia privada*”. En nuestro modelo social la vivienda ha pasado de ser un bien de uso necesario para el desarrollo de las personas y el acceso de éstas a otros bienes necesarios, a ser un valor de cambio, mediado por la propiedad privada y el mercado como instrumentos de distribución (o exclusión) a dicho bien.

Ha sido Castells²⁰ probablemente quien más ha remarcado esta transformación perversa que priva de derecho a la vivienda a quien o ha sido expulsado del mercado, o está en su periferia o en riesgo económico. Mercado, leyes económicas y especulación están en la base de esta indeseable transformación que se constituye en otro de los principales elementos de riesgo de exclusión y segregación para la inmigración, aspecto este estudiado por Martínez Veiga ex profeso para el colectivo de inmigrantes en peor situación económica.

¹⁹ Martínez Veiga, U (1999). “Segregación y Exclusión espacial”. Icaria

²⁰ Castells, M.(1979) “La cuestión urbana”. Ed. Siglo XXI

3.3 Tendencia a la segregación territorial.

En esta misma línea, la ausencia de políticas urbanas tendentes a abordar lo que se ha venido en llamar “crisis de la vivienda”²¹ vienen a sumar una especie de sinergia al círculo vicioso que supone aumento de mano de obra (en este caso por la demanda de inmigración), alto crecimiento urbano, escasez de vivienda y deterioro de la existente, falta de proyectos de renovación urbana, crisis habitacional, especulación de promotores y propietarios, alza de precios, rigideces sociales, dificultad de encontrar soluciones, mercado dual...

El Foro para la Integración Social de los Inmigrantes ya se ha referido a este aspecto en la monografía sobre la Convivencia en los Barrios que forma parte del informe anual de 2009 de dicho organismo, aprobada en junio de 2010.

Según hemos dicho la tendencia a la segregación territorial viene dada por la construcción de procesos de “ciudad dual”, que está “*permitiendo el surgimiento de barrios segregados en nuestras ciudades. Estos se caracterizan por los déficits de infraestructuras, de comunicaciones, de servicios y en los que como consecuencia de las dificultades de acceso a la vivienda, tanto en régimen de propiedad, como de arrendamiento, las minorías culturales (población gitana e inmigrante, principalmente) tienden a agruparse, ocupando viviendas cuyo precio y condiciones de habitabilidad están por debajo de la media. La formación de «guetos» se hace realidad al aumentar el número de una minoría en un barrio determinado, provocando el que los vecinos y vecinas más antiguos de un barrio se sientan amenazados. Esto crea el caldo de cultivo propicio para el surgimiento de problemas de convivencia y los conflictos de origen cultural.*

A esta segregación territorial que aparece en muchas de nuestras ciudades con los correspondientes déficits de servicios y recursos, se deben sumar otros factores de carácter sociodemográfico, socioeconómico, residencial, sociopolítico y sociocultural, que instalan a las poblaciones que los habitan frente a situaciones de exclusión social o ante el riesgo de padecerla”.

3.4 Escasez de recursos de alojamiento temporal

En la misma línea que venimos describiendo, la política de vivienda actual, al vincular el derecho a la vivienda a las condiciones de mercado, expulsando del disfrute de este bien social a los menos pudientes o condenándolos a subsectores deteriorados del mismo, tampoco ofrece suficientes dispositivos de atención para los sectores de población sin techo.

En el caso de la inmigración los recursos de alojamiento temporal atienden a situaciones muy diversas, como trabajadores temporales, refugiados, mujeres y familias monoparentales, sin hogar y situaciones de alta vulnerabilidad.

²¹ Castells. Id.

La falta de una oferta pública suficiente de recursos de alojamiento, así como la escasez de vigilancia en los establecimientos de alojamiento temporal de temporeros, supone también un motivo generador de exclusión y vulnerabilidad.

Es meritoria y debe ser reconocida la actividad y el esfuerzo de las organizaciones sociales que desarrollan programas de alojamiento temporal para abordar esta deficiencia de nuestras políticas de vivienda.

La última encuesta sobre los centros que atienden a las personas sin hogar publicada por el INE en julio de 2009, muestra algunos datos de interés tanto del colectivo de personas sin hogar en su totalidad como de la población inmigrante incluida en él en particular.

Los 615 centros para personas sin hogar ofrecieron un total de 13.650 plazas diarias de alojamiento en el año 2008. La mayoría de estos centros, un 65,2 %, estaban situados en municipios mayores de 100.000 habitantes mientras que el 12,2 % se localizaban en municipios menores de 20.000 habitantes.

La mayoría de los centros tenían titularidad privada, un 76,9%, cifra muy similar a la de la encuesta anterior realizada 2 años atrás, de los cuales el 66% se dirigía a la población inmigrante en exclusividad. El 54,0% de los centros declararon estar orientados prioritariamente hacia algún tipo de población siendo el grupo de población más frecuentemente atendido el de inmigrantes (62,7% del total).

El análisis de estos datos nos deja ver claramente que la atención a la población inmigrante está en manos del Tercer Sector, que denota, a pesar de que el papel que juegan las Administraciones Públicas como fuente única o mayoritaria de financiación es cada vez más importante, una dejación en la responsabilidad que como administración pública debe asumir de ofrecer una solución adecuada a estas personas excluidas del sistema.

Uno de los escasos estudios realizados sobre los recursos para personas sin hogar en este país fue el realizado por Pedro José Cabrera y María José Rubio a raíz de la encuesta de centros antes mencionada y que fue publicado en la revista nº 75 del Ministerio de Trabajo e Inmigración bajo el título "Las personas sin hogar, hoy". Algunas de las conclusiones que se desprenden de este análisis son:

- ♦ Teniendo en cuenta que el 22,5% de las personas sin hogar captadas por la encuesta de centros del INE 2008 en comedores dicen dormir habitualmente a la intemperie, las limitaciones e insuficiencias de la actual red de albergues y alojamientos son notables.
- ♦ Si la red es insuficiente para proporcionar techo a los españoles sin hogar, aún es peor la situación para quien tiene otra nacionalidad. El 42 % de las PSH extranjeras duermen en espacios públicos o en alojamientos de fortuna (coche, hall de un inmueble, cueva, etc.) mientras que la proporción de PSH españolas en las mismas condiciones es del 33%.

- ♦ La red de centros de PSH tiene limitaciones que impiden mantener los vínculos y relaciones sociales necesarios de sus usuarios y usuarias con su entorno y favorecer el trabajo integral y prolongado requerido para evitar la exclusión social en la que se encuentran. En la mayoría de los casos se trata de alojamientos de carácter asistencial y de urgencia, una red en la que siguen predominando los albergues colectivos, en donde el 44% de las PSH comparte dormitorio con cinco o más personas y sólo el 22% dispone de dormitorio individual. Albergues en donde el 48% de las personas no puede permanecer durante el día, el 26% no puede recibir correo, el 25% no puede recibir llamadas telefónicas y en el 80 % no tiene acceso a Internet.

En otras palabras, se reconoce como una necesidad de mejora adaptar los recursos a las distintas situaciones y problemáticas que las personas en su proceso vital puedan ir experimentando. Para ello se requiere un trabajo coordinado entre los distintos departamentos de la administración pública, vivienda, bienestar social, salud, educación y trabajo y de éstos con el Tercer Sector.

Los recursos existentes para inmigrantes en situación de vulnerabilidad social coinciden, en buena medida, con los recursos para PSH existentes en España. Y, de esta forma, las debilidades de éste se trasladan (e influyen) en los proyectos vitales de aquellas. Como se mencionó en el estudio anterior, la mayoría de los recursos, están centrados en la prestación de servicios inmediatos y/o de corto plazo y de carácter generalista (manutención, alojamiento,...). Esto supone que, en la práctica, la intervención con las personas inmigrantes desde estos recursos se centren en su mayoría en la satisfacción de las necesidades más inmediatas, dejando de lado otros aspectos que influyen en su situación de exclusión.

3.5 Dificultades añadidas por la condición de inmigrante. (Marco legal, estereotipos y prejuicios, dificultades en el idioma, dificultades de acceso al mercado de trabajo “economía sumergida y temporalidad”, movilidad por proyecto migratorio...)

A los otros factores potenciadores de exclusión que hemos señalado se añaden otros propios del ámbito cultural, referidos tanto a los estereotipos y prejuicios de la población de acogida, y que coadyuvan a los procesos de exclusión residencial y segregación señalados, como a las condiciones de los colectivos inmigrantes afectados, como pueden ser los problemas idiomáticos y de comunicación, la dificultad de entender el marco legal y el entramado social y administrativo en relación a la vivienda y su regulación, los relativos a costumbres y usos u otros similares.

La labor de mediación, en estos aspectos, resultará necesaria para abordar estos riesgos.

De otra parte, factores de índole laboral relacionados con la temporalidad, el paro, la inclusión en economía sumergida y otros también suponen factores de riesgo y de exclusión del acceso a la vivienda digna.

Junto a las características estructurales del mercado residencial español que dificultan el acceso a una vivienda digna hasta aquí existen otras barreras específicas para las personas por el hecho de ser inmigrantes: La regulación administrativa es un factor de vital importancia. La vinculación entre residencia regular y contrato de trabajo presente a lo largo de todo el proceso (solicitud, permiso inicial y renovaciones) supone, en muchas ocasiones, una situación de inseguridad jurídica y documental.

Un caso extremo presentan las personas inmigrantes en situación de irregularidad que ante la invisibilidad oficial en la que se encuentran, son empujados a buscar alojamiento en un mercado sumergido muy propicio a vulnerar sus derechos más básicos. Se facilita así los casos de hacinamiento, segregación espacial, infravivienda o episodios en los que por ser inmigrantes los requisitos de acceso son mucho más exigentes.

A raíz de la crisis económica actual son numerosas las personas que incurrir en irregularidad sobrevenida al no poder renovar sus permisos de residencia por no contar con una oferta de trabajo.

- ♦ El desconocimiento del marco legal de muchas personas inmigrantes y el hecho de que con frecuencia el acceso a la vivienda no se concrete en un contrato escrito, deja a estas personas indefensas ante el posible incumplimiento de sus derechos derivados del arrendamiento.
- ♦ La discriminación por parte de la sociedad ante los estereotipos negativos asociados a la inmigración, es un hecho patente. Las encuestas periódicas que realiza el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) sobre la percepción de los principales problemas de España evidencia que la inmigración sigue siendo considerada como uno de los problemas más importantes junto a la situación política y económica del país.

El informe “Evolución del racismo y la xenofobia en España (2009)”, elaborado por el Observatorio del Racismo del Ministerio de Trabajo e Inmigración, refleja el avance de la menor receptividad ante las personas extranjeras, y la consolidación de una imagen negativa que es asociada al aumento del desempleo. Entre otros datos destaca que el 37% de los encuestados son reacios a la inmigración y el 42% opina que las leyes que regulan la entrada y permanencia de extranjeros son “demasiado tolerantes”.

Esta percepción negativa de la inmigración se refleja en las discriminaciones que este colectivo sufre a la hora de acceder a una vivienda. De las 1.600 casas contactadas para incluir en la bolsa de vivienda del programa de acceso a la vivienda de Red Acoge en el año 2009, el 22% no se alquilaban a personas inmigrantes y en el 12% de los casos, las condiciones cambiaron después del primer contacto o vista.

La falta de redes sociales es otro de los obstáculos que algunas las personas inmigrantes pueden encontrar en su afán de encontrar vivienda. La urgencia de encontrar un lugar donde vivir ante la falta de familiares o amigos/as en los que apoyarse sitúa una vez más a estas personas en una posición de vulnerabilidad que les lleva a aceptar condiciones abusivas o viviendas de habitabilidad precaria.

3.6 El sobreendeudamiento hipotecario.

Gran parte de la población migrante con una situación de mayor antigüedad y estabilidad en España accedieron, durante los años previos a la crisis, a la adquisición de viviendas en régimen de propiedad, suscribiendo para ello hipotecas y garantías sobre las propias viviendas así compradas, preferentemente de las diversas modalidades de tipos variables.

Si nos atenemos a la encuesta de condiciones de vida del INE de 2009, el 31,4% de los inmigrantes pertenecientes a terceros países adquirió vivienda mediante compraventa y, dado el modelo de compraventa de vivienda en España, bajo financiación bancaria con garantía hipotecaria.

Una gran parte de estos compradores, y ahí encontramos uno de los principales dramas del momento, asumieron la carga hipotecaria ilusionados por la espectacular alza de los precios de la vivienda (por lo que creyeron que su inversión por dura que fuere no podía ser a pérdida) pero sobre todo compelidos por el deseo de completar su proyecto migratorio mediante la reunificación familiar, para la cual adquirieron las viviendas con el fin de constituir las en el hogar de la familia traída con tanto esfuerzo desde el país de origen.

De más está señalar que, al igual que ocurre con la vivienda en régimen de alquiler, una gran parte de la vivienda comprada por el grueso de la población migrante *compradora* ha sido vivienda de mayor antigüedad, ubicada en zona, en general, con menores infraestructuras y dotaciones y de dimensiones más reducidas.

Con la subida de los tipos de interés, primero, y la profundización de la crisis más adelante, se ha llegado a situaciones de sobreendeudamiento familiar de extrema gravedad y para los cuales, a diferencia de lo establecido en otras legislaciones de nuestro entorno europeo, no existen medidas ni legislaciones específicas de protección a las familias.

Aún cuando el grave problema hipotecario no afecta de forma exclusiva a la inmigración, sin embargo ha afectado a ésta de una forma diferenciada al menos en dos de sus vertientes:

- a) Primero, porque se han detectado numerosos casos en los que las hipotecas concedidas por algunos bancos y la mayoría de las cajas de ahorro han puesto en práctica políticas abusivas a este sector de población, tales como: Aavales cruzados; Diferenciales elevados; Cláusulas de suelo y techo; Seguros innecesarios y fraudulentos; Créditos personales...
- b) Segundo porque estas hipotecas, en general, fueron suscritas por familias que habían efectuado la reagrupación familiar y que no gozaban, a diferencia de una gran parte de los españoles de origen, con una red de protección suficiente para abordar una situación de crisis familiar o sobreendeudamiento.

Es cierto, no queremos olvidarlo, que los compradores hipotecarios han tenido una parte de responsabilidad importante en esta situación, al asumir cargas sin la suficiente información, asesoramiento y previsión, basándose en la expansión de la economía, en las proyecciones de tipos de interés estables que los actores inmobiliarios y financieros les ofrecían, y en la

abundancia de los sobresueldos producto de las horas extra de la época. También lo es que la red solidaria y de apoyo a la inmigración y las propias organizaciones de inmigrantes no supieron o no quisieron sensibilizar a esta población del riesgo que se corría y de las responsabilidades en que se incurría. Pero tan cierto como esto es que los agentes financieros, con una publicidad agresiva y no siempre transparente, los actores inmobiliarios, operadores jurídicos involucrados y otros actores de este proceso también tuvieron gran parte de la responsabilidad al permitir una carga hipotecaria inasumible, al no medir los riesgos que se asumían y de los que la Comisión Europea había advertido en varias ocasiones a España, o al permitir y autorizar la suscripción de pólizas y escrituras que encadenaban prácticas cuando menos sospechosas. Existe, ciertamente, una responsabilidad compartida pero no todos tenían el mismo grado de conocimiento y de responsabilidad en ello ni en la solución de la actual crisis de sobreendeudamiento.

Como se dice, con la subida de los tipos de interés primero y la desaparición progresiva del trabajo, las horas extra y posteriormente la llegada del desempleo masivo de estos inmigrantes y de otros colectivos de menor poder adquisitivo, se produjo una dramática situación de sobreendeudamiento que ha desestructurado y desvertebrado estas familias.

Según estimaciones del CGPJ, más de 115.000 familias fueron desahuciadas en 2009 por impago hipotecario. La memoria del Primer Trimestre de dicho año señalaba el aumento de un 112% en los procesos hipotecarios en ese trimestre respecto del anterior y anunciaba la previsión de que en 2010 al menos se llegaría a desahuciar a otras 181.000 familias más.

Usando los datos de los sucesivos informes del CGPJ sobre estimaciones de impagos hipotecarios y juicios sumarios tendríamos

ANUALIDAD	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Numero de procesos nuevos anuales (redondeado)	15.500	18.000	26.000	60.000	115.000	181.000	230.000

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes del CGPJ

Estamos hablando de un número, desde que los tipos de interés iniciaron su ascenso (2006), superior a las 380.000 familias sobreendeudadas que han perdido su vivienda (otras 230.000 lo harán el año siguiente) por efectos de los procesos hipotecarios de impago.

Ahora bien, la particularidad de nuestro sistema hipotecario, a diferencia del conocido como sistema anglosajón, no es únicamente que, ante el impago, se subasta la vivienda y se resarce el prestatario. Nuestro sistema impone que el piso es subastado en un proceso judicial (normalmente en una tercera convocatoria a tipo de puja libre que supone que se puede adquirir la vivienda hasta por un 50% de su valor de tasación) y el dinero obtenido de la subasta se entrega al acreedor, pero el deudor quedará debiendo, con sus bienes presentes y

futuros, el restante hasta la total cancelación de la deuda. Esto implica no sólo pérdida de la vivienda, sino el endeudamiento posterior del moroso.

Este drama, insistimos, es generalizado a las clases medias-bajas de nuestra población, pero afecta de forma singular a los inmigrantes. Primero por su menor posibilidad de acceder a redes de apoyo; segundo porque tal endeudamiento ha entorpecido los procesos de integración y de reagrupación emprendidos; tercero porque, en el caso de quienes han optado por vías de retorno, la subsistencia de deuda hipotecaria ha supuesto la imposibilidad de emprender esta vía hasta tanto no resolver dicha situación y, en último lugar porque muchas de estas familias, al perder su vivienda se han encontrado en situación de mayor vulnerabilidad, sin techo o viviendo de forma hacinada.

Pero no todo el sobreendeudamiento familiar responde a la pauta de juicios sumarios, porque una parte de los sobreendeudados o bien continúan en sus viviendas en precario sin que los bancos insten los procesos (hacerlo implica el apalancamiento del total del crédito y pasar a los pasivos de las contabilidades bancarias estos impagados, lo que complica más su situación de solvencia internacional), o bien han llegado a renegociaciones de diverso tipo a las que luego nos referiremos. Según estimaciones prudentes de ADICAE, agente social de consumo bancario miembro del Consejo Económico y Social, son más de tres millones de familias las que se encuentran en situación de sobreendeudamiento o riesgo de éste en España con deudas hipotecarias.

Según estimaciones de la entidad ADICAE, al menos 1/6 de esta deuda hipotecaria impagable corresponde a familias de población inmigrante o mixta, principalmente de origen latinoamericano o de los países de reciente incorporación a la Unión Europea.

Una mínima caracterización de familias sobreendeudadas, realizada por AESCO sobre la base de 7.000 entrevistas a personas, españolas e inmigrantes, con problemas hipotecarios (2009) arrojaría algunos datos, como que el 32% de las familias con sobreendeudamiento hipotecario cuentan con cuatro miembros en su seno, seguidas de un 28% que cuentan con tres y un 20% con cinco miembros, o que la edad media del cabeza de familia en un 57% de los casos contaba con edades entre 35 y 45 años, seguidos de un 31% con edades entre 46 y 55 años.

Al menos el 50% de las hipotecas suscritas cuenta con un mínimo de dos avalistas cruzados y el nivel de ingresos a la suscripción de las hipotecas por parte de estas familias sobreendeudadas llega a topes de entre 18 y 200.000 euros en un 45% de los casos, superan los 20.000 en un 32% de los supuestos y es inferior en el restante 23%, encontrándose en paro, al momento del estudio, al menos una persona en la familia en el 33% de los casos, y todo el núcleo familiar en paro en el 16% de las familias, con el restante 51% en situación laboral activa.

La encuesta arroja, igualmente, datos sobre el sector laboral, siendo la construcción el mayoritario, en este caso para el 48%, seguido de servicios (26), autónomos (13), industria (10) y un exiguo 2% de funcionarios.

Por lo que respecta al origen de las familias afectadas en este estudio (sesgado porque la mayoría de los que participaron del mismo son inmigrantes y en la estimación nacional serían de sólo 1 de cada 6), encontramos que la mayoría son ecuatorianos (50,38%), seguidos de españoles (19,03%), parejas mixtas (es decir, español-extranjero) y colombianos en porcentajes similares (10,95 para las parejas mixtas y 11,10 para los colombianos) y otros, afectando prácticamente a todas las nacionalidades. Se debe aclarar que la categoría “ecuatorianos” agrupa un porcentaje de un 15% de nacionalizados españoles.

Por último el estudio caracteriza los principales bancos o cajas implicados en esta situación para señalar que en el 78% de los casos la entidad crediticia ha sido una caja de ahorros y en el 22% restante un banco o financiera.

Ante la magnitud del problema y las dificultades que, tanto para familias como para las entidades crediticias supone este parque de vivienda devaluada en su precio, invendible e impagable en gran parte, las familias sobreendeudadas de la inmigración emprendieron procesos de auto-organización y de movilización a partir de 2007 para, en imitación de las soluciones buscadas a situaciones similares en los países de origen, organizarse y poder negociar una salida aceptable a su crisis familiar. De la mano de algunas entidades sociales y de inmigrantes articularon propuestas para combatir el sobreendeudamiento y constituyeron plataformas de reclamación y mediación para la solución de estas problemáticas.

Por primera vez, y esto hay que enfatizarlo, fueron los nuevos vecinos *sobreendeudados* quienes se organizaron y reivindicaron una salida a la crisis hipotecaria, poniendo sobre la mesa propuestas de negociación universales (es decir, para todos los sobreendeudados y no sólo para los inmigrantes ni en razón de argumentos culturalistas) y de reformas legislativas para solventar este problema que afecta a toda la sociedad.

De este modo, desde 2008 a la fecha, diversos colectivos impulsados “desde” organizaciones de inmigrantes y con el apoyo de otras entidades de consumo y civiles han promovido negociaciones directas con la banca para la solución individual de las crisis más perentorias, negociaciones con los colegios de abogados para conseguir el apoyo de los respectivos turnos de oficio a los expedientes judiciales de crisis familiar y procesos de insolvencia, talleres de autoformación para aprender a negociar con la banca o propuestas de modificación legislativa de la ley hipotecaria, de constitución de un fondo de garantía hipotecaria que responda en situaciones de crisis del sistema o de crisis familiar o de constitución de una ley de protección a la familia sobreendeudada que cuente con los mecanismos y apoyos institucionales de éstas familias de forma similar a las que ya existen en Holanda, Bélgica, Alemania y otros países europeos.

En la actualidad, amén del grave drama de aquellas familias que no han conseguido resolver de forma satisfactoria su situación de sobreendeudamiento por falta de mecanismos suficientes en nuestro ordenamiento y en los recursos y dispositivos de que cuentan nuestras instituciones, son muchos miles de familias, y muchos miles de familias también de inmigrantes las que han conseguido soluciones particulares de dación en pago (entrega de la

vivienda y perdón del resto de la deuda), renegociación de las hipotecas, entrega de la vivienda con opción a recompra si mejora la situación u otras.

4. TIPOS DE INFRAVIVIENDAS Y PERFIL DE LAS PERSONAS INMIGRANTES QUE RESIDEN EN ELLAS

Para ubicarnos en la problemática más grave que sufren las personas inmigrantes en materia de vivienda, nos parece fundamental definir dos conceptos que nos ayuden a definir qué entendemos por infravivienda y qué son los asentamientos.

Al hablar de *infravivienda* nos referimos a un heterogéneo panorama de habitáculos no aptos para fines residenciales por las carencias que presenta su entorno, su estructura y de espacio vital, cuya ocupación viene condicionada por motivos de exclusión social.

Por *asentamiento* nos referimos a los espacios donde se establecen un conjunto de instalaciones o habitáculos provisionales utilizados a modo de vivienda, que no reúnen las condiciones mínimas de habitabilidad; que están al margen de la ley (esto es, sin ninguna relación contractual); tanto horizontales (viviendas abandonadas ocupadas, chabolismo, bajo plásticos, etc.) como verticales (hacinamiento en pisos, viviendas en ruinas, etc.); que pueden estar situados en entornos rurales o urbanos; y que constituyen núcleos de personas excluidas socialmente.”Se trata de la forma más precaria de vivienda que se da por la falta de recursos de los inmigrantes pero también puede ser la consecuencia de la saturación de los pisos sobreocupados e infraviviendas.

4.1 Infravivienda en diseminado

Se trata de una infraestructura empleada a modo de vivienda que se localiza fuera de núcleos urbanos, en parajes rurales, aislada y carente de cualquier equipamiento básico, tanto en el entorno (transporte, recogida de basura, limpieza, equipamientos sanitarios, educativos, culturales,...) como en la propia vivienda (sanitarios, agua, electricidad, calefacción,...) sin el necesario aislamiento térmico, acústico y estructural.

De cara a construir una tipología alrededor de la infravivienda en diseminado o chabolismo horizontal, podemos hablar de:

- Viviendas reutilizadas: cortijos, viviendas abandonadas
- Edificaciones cuyo fin inicial no es el residencial: casa de aperos, refugios de ganado y pastores, casamatas, almacenes, obras civiles,...
- Autoconstrucciones: chabolas construidas con material de deshecho (plásticos, tuberías, cuerdas, cartones, ramas, chapas)
- Cuevas u otros espacios naturales

Como elemento común encontramos que dichas viviendas se localizan en suelo no urbanizable y por supuesto carecen de la más mínima documentación y autorización administrativa (célula de habitabilidad, licencias,...). Por lo general su ubicación responde a la proximidad de las instalaciones a los lugares donde se prevé que existen posibilidades de empleo.

En la actualidad la tendencia que se detecta es que estos asentamientos que en su mayoría se localizaban alrededor de municipios de fuerte actividad agroalimentaria o núcleos urbanos/rurales, han pasado de tener una aparición temporal vinculada a la “rueda temporera”, a tener una localización permanente y ser lugar de asentamiento a medio largo plazo.

El perfil de las personas que habitan en esta situación, de aislamiento y exclusión, de total vulnerabilidad de derechos son mayoritariamente africanas (personas del Magreb y de África Subsahariana), y minoría étnica gitana de países del este de Europa. Presencia mayoritaria de hombres frente a mujeres salvo en el caso de familias inmigrantes de etnia gitana y en menor medida marroquí, en que la presencia de mujeres es patente, debido a la estrategia de asentamiento de carácter familiar.

De manera incipiente en los asentamientos diseminados se comienza a ver personas de origen latinoamericano, especialmente en la zona de levante y también mujeres marroquíes solas.

La presencia de este tipo de chabolismo horizontal se extiende por todo España, siendo las zonas más significativas identificadas a raíz de nuestro trabajo diario y por la dimensión de su problemática; Valencia, Cataluña, Andalucía, Murcia y Madrid.

4.2 Infravivienda en núcleo urbano

La problemática de la infravivienda en entorno urbano presenta un heterogéneo panorama que recoge situaciones similares a las de infravivienda diseminada citadas anteriormente, donde aparecen viviendas autoconstruidas y uso de espacios no dedicados inicialmente a vivienda, junto con la presencia de viviendas en mal estado o viviendas sobreocupadas.

Al hablar de viviendas sobreocupadas, nos estamos refiriendo a aquellos inmuebles en los que se alojan un número excesivo de personas, en los que a parte de no contar con un espacio adecuado (hacinamiento en función del ratio persona/m²), no cuentan con los servicios y condiciones necesarias para que la habitabilidad del grupo o unidad familiar residente sea digna, (Ej.: falta de espacio vital íntimo).

Consideramos también fundamental no solo detenernos en la habitabilidad de las viviendas, si no que factores como: estabilidad, adecuación y entorno son fundamentales para ver el impacto que la infravivienda puede tener en procesos de exclusión social y residencial.

Una clasificación de estas infraviviendas podría venir recogida como:

1.- Viviendas

- Viviendas en mal estado: ruinosas, con equipamiento deficiente, no mantenidas.
- Vivienda sobreocupadas
- Viviendas abandonadas
- Vivienda en construcción
- Viviendas ocupadas ilegalmente

2.- Autoconstruidas: núcleos chabolistas, chabolas aisladas

3.- Otros equipamientos: caravanas, coches, tiendas de campaña

4.- Espacios públicos: bajo puentes, parques, aeropuertos, cajeros, pasos subterráneos, estaciones de metro, tuberías, conductos de ventilación, edificios y monumentos públicos.

En cuanto al perfil, existe una gran heterogeneidad de situaciones y perfiles, y afecta de manera igual a personas de diferente sexo y nacionalidad. La situación de partida en común radica por norma general en la dificultad socioeconómica de los/as residentes para afrontar un mayor gasto en materia de alojamiento a la que se le añaden factores de vulnerabilidad y exclusión social.

La situación de tenencia de estas viviendas generalmente es en régimen de alquiler, cesión y subarriendo u ocupación. El elemento en común es la falta de recursos económicos propios acompañada en la mayoría de casos de discriminación por parte del mercado inmobiliario.

La infravivienda en núcleos urbanos la encontramos tanto en los barrios antiguos y céntricos deteriorados o en transición hacia procesos de gentrificación, o bien en barrios periféricos vulnerables con alta presencia de población de origen extranjero y en convivencia con otras minorías o colectivos afectados por situaciones de discriminación y exclusión. Debemos de hacer notar que en España es escasa la incidencia de barrios guetto, si entendemos como tal el asentamiento excluyente en una zona/barrio con alta presencia de una única comunidad nacional, religiosa o lingüística.

5. INCREMENTO DE LAS SITUACIONES DE VULNERABILIDAD, COMO CONSECUENCIA DE LA CRISIS SOCIOECONÓMICA.

En el caso de las personas inmigrantes, la complejidad de sus situaciones se acentúa por la naturaleza del propio proceso migratorio y el efecto que la actual crisis económica ha tenido en este sector de población. Ya no son sólo personas recién llegadas a este país sino que van apareciendo nuevos perfiles de personas que podríamos catalogar como “nuevas excluidas”.

Serían éstas personas inmigrantes que después de haber logrado un cierto grado de integración social y laboral tras un período de estancia en nuestro país, han perdido sus empleos y con ellos la posibilidad de cubrir sus necesidades básicas y de renovar sus permisos de residencia incurriendo en una irregularidad sobrevenida. En este “nuevo grupo” también podríamos incluir al número de personas inmigrantes que al no haber podido hacer frente a la hipoteca de sus hogares, han llegado a perderlos. Según datos de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca de abril 2010, hay 350.000 personas que en los últimos tres años han perdido o están a punto de perder su vivienda por impago. Son los jóvenes y los inmigrantes de rentas bajas los que más dificultades encuentran para hacer frente a sus pagos. En artículo aparecido en El País el 4 de abril de 2010 con título “Candidatos al desahucio”, el juez instructor de uno de los juzgados madrileños que ejecutan hipotecas impagadas calculaba que el 60% de los casos que él atendía correspondía a personas inmigrantes.

Mención especial merecen las mujeres inmigrantes, y en especial aquellas con cargas familiares no compartidas y/o víctimas de violencia de género. La Encuesta de Condiciones de Vida 2008 nos muestra cómo la tasa de riesgo de pobreza es del 12,1 % para los adultos en edad laboral mientras que esta tasa se eleva al 38,2 % para los hogares monoparentales. Esta cifra, ya de por sí clarificadora del riesgo de exclusión que padecen las mujeres con cargas familiares, no tiene en consideración las particularidades que ser mujer e inmigrante añaden a este riesgo.

Uno de los aspectos que analiza el informe sobre la situación social de la vivienda es el que se refiere a la calidad: espacio, adecuación de instalaciones, accesibilidad, desahucio. Por ejemplo, el 13 por cien de las viviendas en la UE no tiene baño, ducha o *toilet*, porcentaje que se eleva a más del 37 por cien en el caso de los que están en situación de riesgo de pobreza; o que el 21 por cien de los hogares en situación de riesgo de pobreza no tiene instalaciones eléctricas adecuadas o de fontanería y agua (27 por cien).

La población inmigrante afectada por la crisis en el ámbito de la vivienda está experimentando situaciones de desahucios, embargos, impagos, cortes de suministros, dificultades para el mantenimiento de la vivienda, debilitamiento de redes de protección y solidaridad existentes, importante número de personas en situación de insolvencia económica, hacinamiento, se están detectando casos en graves situaciones de vulnerabilidad, condiciones bancarias inflexibles, ilegalidad sobrevenida, estrés psicológico, problemas de salud, impacto en las familias, impacto en menores, situaciones de guarda de menores ante carencia de vivienda, sobreendeudamiento, abuso de propietarios que sacan a la luz viviendas inalquilables aprovechando la alta demanda de viviendas a precios bajos, incremento de obstáculos para el acceso a viviendas, incremento del rechazo social, reforzamiento de estereotipos y prejuicios y discriminación del colectivo.

En la actualidad las políticas públicas se plantean insuficientes para abordar la problemática que tienen la sociedad española en general en materia de vivienda, y en particular la población inmigrante tiene más dificultades que el resto de la población para beneficiarse de ella, los requisitos de acceso a viviendas protegidas se han endurecido, (incremento de

tiempo de empadronamiento solicitado, trabas administrativas,..) dificultando el acceso a viviendas protegidas.

La situación económica y laboral actual, incide directamente en la población inmigrante ya que son uno de los grupos de población más afectados por la situación de desempleo ya que ocupaban los sectores laborales que la crisis ha repercutido negativamente con mayor intensidad. Esta situación ha hecho aumentar el número de familias inmigrantes, que pasan de una situación de estabilidad laboral, a una situación de desempleo prolongado que incide negativamente en su integración residencial y pone en riesgo la renovación de las autorizaciones laborales y la posibilidad de refinanciar sus hipotecas

5.1 Dificultades para el acceso a la vivienda en propiedad y en arrendamiento.

Una de las consecuencias que se han podido observar como consecuencia de la crisis y la pérdida de puestos de trabajo, ha sido el aumento en la demanda de alquiler de habitaciones por encima del alquiler de vivienda y durante el año 2010 las peticiones de información respecto a la compra de vivienda han disminuido hasta ser casi nulas. Estos servicios de orientación hacia la adquisición de vivienda en propiedad están redirigiendo la información a servicios de prevención de desahucios e impagos, negociación de hipotecas, etc.

Así mismo la demanda de información y orientación sobre las Viviendas de Protección pública, de especial necesidad, han aumentado en gran número respecto a los años anteriores.

En resumen, las personas que estaban en una situación más estable (por ejemplo un piso de alquiler compartido) han caído en situaciones de mayor vulnerabilidad como el paso a habitaciones de alquiler, y muchos de los que estaban previamente en situación de vulnerabilidad han pasado directamente a la calle, a alojamientos de fortuna o a tirar de red de amigos y familiares hasta que la situación se convierte en insostenible (la mayoría de las veces el amigo que te hace el favor se encuentra también en una situación de vulnerabilidad como una habitación de alquiler sin contrato de subarriendo).

5.2 Dificultades para el mantenimiento de la vivienda.

Desde finales del año 2008 se vienen detectando un alarmante incremento de personas que ante el contexto de crisis y a la consecuente caída de puestos de trabajo se están viendo obligadas a abandonar sus viviendas y habitaciones en alquiler quedando relegadas a situaciones de precariedad y vulnerabilidad. En muchos de estos casos quedan en situación de calle.

El actual sistema mercantil privado de provisión residencial, lleva a que el nivel de ingresos es el que determina el tipo de acceso, elegibilidad, permanencia y condiciones de la vivienda.

Se detecta un incremento en impagos que conllevan juicios y acciones judiciales derivados de embargos, ocupaciones irregulares tanto de viviendas como de espacios protegidos medioambientalmente.

Un incremento de problemas de convivencia vecinal, derivados en muchas ocasiones por las condiciones de hacinamiento, dentro de las viviendas y en las comunidades de vecinos.

Los propietarios no cumplen con sus obligaciones legales, existe un fuerte desconocimiento por parte de la población inmigrante de los derechos que asisten en materia de vivienda, tanto en compra como alquiler, y también graves dificultades para conseguir la exigibilidad de esos derechos.

El diagnóstico realizado, identifica como principales dificultades:

- ♦ Aumento de los embargos y los desahucios en las familias inmigrantes. La situación de desempleo ha disminuido las rentas familiares, impidiendo el pago de la cuota hipotecaria (para las familias que optaron en comprar una vivienda) y el pago del arrendamiento (para los que cuentan con una vivienda alquilada) con el riesgo constante de embargos y desahucio.
- ♦ Las subvenciones al propietario que se facilitaban a través de las Agencias de Fomento del Alquiler en algunas CCAA están anuladas desde primeros de año, por lo que los contratos subvencionados a través de este sistema se han ralentizado.
- ♦ Escasez de ofertas de arrendamientos por debajo del precio de mercado, destinado a familias con rentas bajas.
- ♦ Déficit en la capacidad de acción de ciertos ámbitos de la intervención de los diferentes programas de apoyo al acceso o mantenimiento de viviendas. Las ayudas económicas resultan escasas para dar respuesta a la alta demanda, además de los requisitos administrativos que deben cumplir los demandantes.
- ♦ Falta de compromiso de las entidades bancarias para el cumplimiento de algunas medidas diseñadas por la Administración como la posibilidad de reducción del pago de la cuota hipotecaria a la mitad.

5.3 Incremento de las situaciones de infravivienda.

En todas las sucesivas oleadas migratorias desde los años 40, se ha puesto en evidencia que la condición de inmigrante supone una desventaja para acceder a una vivienda. Como hemos mencionado anteriormente, las personas inmigrantes se encuentran con las siguientes dificultades añadidas:

- ♦ Provisionalidad o inestabilidad jurídica derivada de su situación administrativa y que conlleva inseguridad y explotación laboral.
- ♦ Acentuada precariedad económica debida al endeudamiento para financiar su proyecto migratorio y, frecuentemente, al envío de dinero a sus familiares.

- ♦ Presencia de factores de pobreza y exclusión social provocados por el desconocimiento del entorno o del idioma, las leyes, la cultura y las costumbres del país de acogida; la ausencia de familia y redes primarias de protección social; el racismo y el desarraigo.

Todo esto ha generado la salida al mercado inmobiliario de un conjunto de alojamientos que permanecían vacíos o tenían uso no residencial. En muchos casos no reúnen las condiciones adecuadas para poder ser utilizados como viviendas porque tienen numerosos problemas de habitabilidad.

No está claro que estas infraviviendas sean lugares transitorios ya que con el paso del tiempo los inmigrantes tratan de mejorar residencialmente, pero esto no es óbice para que haya otros inmigrantes dispuestos a ocupar estas viviendas.

Además, el acceso a un alojamiento para los recién llegados es muy complejo. Los inmigrantes irregulares y los nuevos recién llegados se configuran como el colectivo que vive con mayor inestabilidad, peores condiciones de habitabilidad y mayor tasa de hacinamiento.

Se observa un debilitamiento de los mecanismos de apoyo y protección. Las redes de solidaridad de los inmigrantes recién llegados a los municipios donde las entidades participantes en la elaboración de este informe desarrollan diversos programas, están muy debilitadas, apreciando un elevado número de personas inmigrantes en situación de insolvencia económica que dificultan el pago del alojamiento y la propia manutención.

6. CONSECUENCIAS DE LAS SITUACIONES DE INFRAVIVIENDA EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN DE LAS PERSONAS INMIGRANTES

En nuestra sociedad la vivienda y el hábitat son elementos fundamentales a nivel individual, familiar y relacional, que favorecen o impiden los procesos de inclusión o exclusión social. Es más, carecer de vivienda es uno de los obstáculos más determinantes en los procesos de integración de las personas inmigrantes.

Según el enfoque **“La vivienda primero”** (*Housing First*), muchos de los problemas que sufren las personas sin hogar se pueden trabajar con mayor facilidad en el contexto de un alojamiento estable. A menudo, carecer de una vivienda forma parte del problema, y puede ser una causa de inestabilidad adicional en la vida de la persona. Un alojamiento de carácter estable desde un primer momento puede dar cobertura a muchas necesidades, además de cumplir la función básica de refugio. Puede ser un elemento esencial en lo relativo a las pertenencias personales, las relaciones, la autoestima, la intimidad, la seguridad y el acceso al empleo. Siguiendo esta lógica, una vivienda adecuada, estable y normalizada por sí sola no garantiza la inclusión social, pero es una condición indispensable para que la persona sin hogar pueda llegar a integrarse²².

22 El papel de la vivienda en el Sinhogarismo. Alojamiento y Exclusión Residencial. Tema anual de Feantsa 2008. Pág. 43 Informe Europeo, Feantsa

No se puede reducir la problemática de la vivienda al ámbito de la infravivienda, es necesario verlo al menos desde la óptica de la inadecuación residencial: ámbito sanitario, educativo, laboral, relacional, medioambiental,...entre otras.

Muchas personas están haciendo el camino de la inclusión a la exclusión, volviendo a infraviviendas, y en situación de desigualdad en relación a la población de acogida.

6.1 Segregación espacial- exclusión social.

Fruto de las dinámicas especulativas y de la discriminación existente, mucha población extranjera se ve abocada a vivir en los barrios más degradados que tienen las viviendas más accesibles, lo que aumenta la sensación de guetto y la estigmatización que imposibilita la integración.

La vivienda solo puede ser un factor favorable a la integración en la medida que sea posible vivir en ella en condiciones satisfactorias. Si esto no se produce, se convierte en un agente desintegrador capaz de provocar o estimular procesos de vulnerabilidad y exclusión social.

Disponer de una vivienda inadecuada puede suponer no acceder a otros derechos vinculados a la formación, el trabajo, la educación de los menores, la protección social, la salud y la participación social.

Además, de acuerdo con la Tipología Europea ETHOS de personas sin hogar y exclusión residencial definida por FEANTSA (Federación Europea de Asociaciones que luchan contra la problemática de las personas sin hogar), consideramos oportuno ofrecer esta visión amplia de las personas sin hogar y reflejar aquí esta tipología:

A. SIN TECHO (ROOFLESS)

1. Vivir en un espacio público (sin domicilio)
2. Pernoctar en un albergue y/o forzado a pasar el resto del día en un espacio público

B. SIN VIVIENDA (HOUSELESS)

3. Estancia en centros de servicios o refugios (hostales para sin techo que permiten diferentes modelos de estancia)
4. Vivir en refugios para mujeres
5. Vivir en alojamientos temporales reservados a los inmigrantes y a los demandantes de asilo
6. Vivir en instituciones: prisiones, centros de atención sanitaria, hospitales sin tener donde ir.
7. Vivir en alojamientos de apoyo (sin contrato de arrendamiento)

C. VIVIENDA INSEGURA (INSECURE HOUSING)

8. Vivir en una vivienda sin título legal (vivir temporalmente con familiares o amigos de forma involuntaria, vivir en una vivienda sin contrato de arrendamiento –se excluyen los ocupas-, etc.)
9. Notificación legal de abandono de la vivienda
10. Vivir bajo la amenaza de violencia por parte de la familia o de la pareja

D. VIVIENDA INADECUADA

11. Vivir en una estructura temporal o chabola
12. Vivir en una vivienda no apropiada según la legislación estatal
13. Vivir en una vivienda masificada

6.2 Dificultades jurídico-administrativas

Las consecuencias de la situación de infravivienda para la población inmigrante tienen una mayor repercusión negativa que para la población autóctona. Entre otros podemos destacar el empadronamiento. Cambios de empadronamiento que afectan al acceso a los servicios sociales y escolarización de los menores. Existe una gran dificultad para regularizar la situación de aquellas personas que llevando tres años en España no pueden acceder a un empadronamiento que les permita solicitar la autorización de residencia y trabajo o cuyo empadronamiento en una vivienda en la que están empadronadas demasiadas personas reciben un informe social desfavorable lo cual les supone una denegación en sus papeles.

Algo similar ocurre para la reagrupación familiar: se exige un informe de vivienda en el que tanto las condiciones de habitabilidad precarias como la sobreocupación de la vivienda son motivo suficiente para la denegación de la reagrupación familiar atentando con ello a un derecho fundamental como es derecho a vivir en familia.

Esto, añadido a las posibles sanciones administrativas por ocupación ilegal de viviendas desocupadas, puede acarrear repercusiones negativas de cara a la obtención o renovación de autorizaciones de residencia.

6.3 Problemas sanitarios y psicológicos

Las malas condiciones de vida que sufren algunas personas inmigrantes durante años tiene consecuencias directas sobre la salud, por las condiciones higiénicas y sanitarias (tuberculosis), a nivel psicológico también puede ser un factor desencadenante de otras patologías; depresión, adicción a tóxicos), problemas alimentarios, accidentes menores, accidentes domésticos que se convierten en graves problemas de salud. Esta situación de inestabilidad residencial de muchos inmigrantes produce varios efectos negativos:

- Un sentimiento permanente de desarraigo.

- Riesgo de cronificación de las situaciones de pobreza debido a las dificultades para el acceso a una vivienda más digna.
- Problemas graves de enfermedad mental en aquellas personas que llevan tiempo en infravivienda con dificultades para poder ser tratadas no solo por la propia situación de vivienda en la que se encuentran sino por la barreras idiomáticas y culturales con los profesionales de la salud lo que a su vez agrava la situación de pobreza.

Además de la aparición de enfermedades directamente consecuencia de la situación de deficiencia de higiene y condiciones alimentarias adecuadas se dan otros elementos que hacen más precaria esta situación. La distancia desde los lugares en los que muchas veces se sitúan las infraviviendas o los asentamientos hacen difícil el acceso a los centros de salud, la continuidad de los tratamientos e incluso en situaciones de enfermedad más grave se dificulta el traslado en ambulancia.

Por otra parte, y en lo que al aspecto psicológico se refiere, la situación de constante stress por temor a ser descubierto por la policía mientras se es indocumentado, la constante sensación de frustración y fracaso al no conseguir mejorar la situación de vida... desemboca en importantes problemas de enfermedad mental, problemas que no encuentran más solución que la medicación por la dificultad para expresar en un idioma que no es el propio aspectos sentimentales y de experiencias profundas y por la falta de profesionales conocedores del idioma y de las culturas de origen.

6.4 Problemas a nivel de hábitos convivenciales, de mantenimiento de vivienda, medioambientales...

El desconocimiento mutuo de los hábitos sociales y culturales tanto de la población autóctona como de la inmigrante conlleva, en numerosas ocasiones, choques culturales que serían solventables con una labor de mediación, educación enfocada a la tolerancia, conocimiento mutuo de culturas y aceptación de las diferencias.

Aspectos tales como la noción que cada sociedad tiene sobre la limpieza, la organización de los lugares privados o comunes, los hábitos de reunión, el idioma, la expresión, o la celebración de fiestas y ritos religiosos generan en numerosas ocasiones problemas a nivel convivencial entre culturas y reacciones de miedo o rechazo a lo desconocido.

La integración social no debe concebirse como una conversión cultural sino como una convivencia intercultural.

Además, la presencia de asentamientos humanos en entornos naturales y protegidos, como es el caso del Asentamiento “Las Madres” de Huelva, afecta en gran medida a la preservación del medio ambiente y del ecosistema que lo constituye, a la vez que pone en riesgo a las personas residentes en el mismo al no reunir las condiciones básicas de agua potable, suministro eléctrico, protección, etc.

El mantenimiento a lo largo del tiempo en espacios que no permiten una gestión normalizada del tiempo, ni la utilización y desarrollo de hábitos convivenciales normalizados lleva a una adquisición de hábitos de vida y comportamiento totalmente marginales a personas que en su inicio llegaron solamente con formas de vida culturales y sociales diferentes, pero en ningún caso marginales.

7. ALGUNAS RESPUESTAS Y BUENAS PRÁCTICAS EN MATERIA DE ACCESO A VIVIENDA

7.1 Buenas prácticas de las administraciones públicas.

Andalucía

Dentro del **II Plan Integral para la Inmigración en Andalucía (2006-2009)**, en el Área de Intervención "Equipamiento vivienda y alojamiento" y un total de cuatro centros directivos realizaron actividades relacionadas con la vivienda:

- Dirección General de Administración Local.
- Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias: línea específica de subvenciones a infraestructuras y distribución del Fondo de apoyo para la Acogida e Integración de Inmigrantes).
- Dirección General de Arquitectura y Vivienda (actualmente la Secretaría General de Vivienda, Suelo, Arquitectura y del Instituto Cartográfico de Andalucía): líneas de financiación destinadas a la promoción de viviendas o alojamientos protegidos, y de ayudas al alquiler.
- Dirección General de Servicios Sociales e Inclusión (actualmente DG de Servicios Sociales y Atención a las Drogodependencias): línea específica de subvenciones con varios objetivos: intermediación para el acceso a la vivienda; refuerzo de alojamientos temporales; alojamientos para personas en situación de vulnerabilidad: varias líneas de subvenciones: Fondos de Nivelación; inversión en equipamiento informático; proyectos dentro del Acuerdo para el empleo y la protección social agraria.

Los datos de ejecución pueden encontrarse en los Documentos Técnicos de Seguimiento. Respecto a la ejecución presupuestaria, los datos son los siguientes (de gasto real):

2006	2007	2008	2009
7.806.314,97	8.686.895,26	8.084.964,34	3.179.098,77 *

* Faltan los datos de FAIREA. En 2009, la Dirección General de Administración Local no hizo gasto alguno en esta materia.

En lo que se refiere a las necesidades de alojamiento ligadas a contratos de trabajo temporales, el Decreto 2/2001, de 9 de enero, por el que se regulan y convocan ayudas a la promoción de viviendas en alquiler destinadas a alojar a trabajadores temporales en municipios de alta movilidad laboral, establecía importantes ayudas para la promoción de estos alojamientos. La eficacia de este Decreto entra necesariamente en crisis, ya que las actuaciones realizadas a su amparo, se han ubicado de forma mayoritaria en las mismas explotaciones agrícolas, algo que se preveía como excepción, lo que resulta cuestionable, especialmente a partir de las modificaciones normativas sobre suelos no urbanizables que introduce la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía. Al amparo de este Decreto se han terminado 15 alojamientos con un total de 1.008 plazas de las que 976 se han construido en la provincia de Huelva y 32 en la de Almería, encontrándose en ejecución otras 1.034 plazas en la provincia de Huelva.

Región de Murcia

En el caso de la Región de Murcia, se puede considerar una buena práctica la Orden de 8 de noviembre de 2006, de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, de convocatoria de ayudas a la promoción de viviendas y alojamientos protegidos para el colectivo de inmigrantes, en base a la cual se hizo posible la participación de ayuntamientos y ONGs en la promoción de viviendas para la población inmigrante en régimen de propiedad y de arrendamiento. Esta Orden quedó derogada por el Plan de vivienda 2009-2012.

La **Red de Apoyo Social al Inmigrante (RASINET)** es una red que integra doce instituciones -públicas y privadas- de la Región de Murcia preocupadas por el tema de la inmigración; entre ellas se encuentra el Ayuntamiento de Murcia, promotor de la iniciativa, y el Instituto de Servicios Sociales de la Región de Murcia.

Rasinet, de acuerdo con el “Catálogo de Buenas prácticas para la inclusión social” editado por Cruz Roja en colaboración en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en el año 2003, trabaja a favor del acceso a una vivienda digna para las personas inmigrantes²³. La vivienda es el lugar donde el intercambio cultural es recíproco y no solo como el lugar para el alojamiento, sino como instrumento al servicio de la integración en su conjunto.

Entre los objetivos de RASINET está crear un espacio de coordinación e información, donde se pueda compartir la información sobre los recursos que dispone cada entidad y organización y que contribuya a mejorar la intervención en el campo de actuación de la inmigración, así como ofrecer alternativas en distintos temas (el empleo, la sanidad, la formación, la información en general relacionados con la inmigración), ofreciendo un mayor número de experiencias y alternativas positivas que ayudan y coordinan al resto evitando, de igual modo, la reduplicación de recursos.

²³ **Andrés Cayuela Soto** “Políticas de vivienda e inmigración en la Región de Murcia”. Documento “Selección de Buenas prácticas para la inclusión social” Editado por Cruz Roja en el año 2003.

RASINET es, también, un medio que aprovecha las nuevas tecnologías para establecer una plataforma de difusión de la situación de un colectivo de extranjeros vinculados a la realidad socioeconómica de la Región de Murcia, y que gracias a Internet no sólo llega y se benefician los ciudadanos del Municipio de Murcia, sino que ha supuesto un paso de gigante donde la información llega a todo el mundo, teniendo especial repercusión en los países de América Latina y países de los que proceden una buena parte de los inmigrantes de la Región de Murcia, el Magreb.

Al tiempo, RASINET sirve como plataforma que pueda impulsar el apoyo y la solidaridad de la sociedad murciana, en cuyo seno cada vez es más frecuente la presencia de inmigrantes, desde donde ha partido la campaña de sensibilización “Un techo para todos”, y en la que a través de su página Web crea un lugar de discusión sobre el alojamiento y la inmigración.

Este proyecto pretende instaurar, además, un modelo que sirva para la implantación de redes similares en otros sectores de población con riesgo de exclusión como gitanos, familias monoparentales, personas mayores, en la que se puedan establecer una comunicación fluida, con el objetivo de dar a conocer los recursos existentes de una manera ágil, y que evite la reduplicación de los mismos.

Cataluña

En materia de erradicación de asentamientos merece la pena destacar la política emprendida por la Generalitat de Cataluña que desde 2001 dispone de un Programa de subvenciones para la construcción, habilitación, reforma, ampliación, acondicionamiento o mejora de alojamientos para trabajadores temporeros. El objetivo de este programa es garantizar unas condiciones laborales y de alojamiento dignas para las personas que vengan a trabajar en las tareas de recogida de la fruta y promover su integración social. Los beneficiarios de estas ayudas son entes locales, cooperativas y organizaciones empresariales agrarias en representación de los agricultores que acaban contratando la mano de obra. El acuerdo y la colaboración de la Unió de Pagesos (sindicato agrario) es una baza imprescindible para el éxito de este programa. Otras comunidades autónomas también han puesto en marcha programas similares en colaboración con las organizaciones agrarias.

País Vasco

La Asociación GOIZTIRI Elkartea nace en Barakaldo como plataforma que reúne diferentes iniciativas de trabajo dirigidas a mejorar la calidad de vida de las personas en los diversos ámbitos sociales y laborales. En el área de intervención de vivienda cuenta con un proyecto denominado “ETXEBERRI”, que consiste en un servicio de intermediación inmobiliaria entre propietarios/as de vivienda en alquiler e inquilinos/as que gestiona alquileres en condiciones favorables para el inquilino, pero también establece garantías para el arrendador.

Se pretende que personas que no tienen cabida en el mercado inmobiliario, accedan a una vivienda digna y a un precio razonable mediante la intermediación de la organización en:

- Captar viviendas
- Adecuar la vivienda a las posibilidades de los inquilinos
- Garantizar los pagos puntuales
- Acompañar a las personas en el buen uso de la vivienda
- Asegurar una buena relación con los vecinos.

Este servicio ha sido galardonado en la **Primera edición de los Premios a la Mejor Actuación en Vivienda**, promovida por **AVS Euskadi (Asociación Vasca de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo)**.

ETXEBERRI ha generado un sistema de gestión del programa, basado en la descripción de procedimientos, generación de una base de datos y elaboración de un sistema de análisis de riesgo para que pueda ser replicado por otras organizaciones.

Este programa ha sido financiado por la Obra Social del BBK que ha permitido crear un fondo de garantía.

➤ Buenas prácticas a nivel local

La investigación “Análisis y diagnóstico de los procesos de transformación urbana y social en relación con el asentamiento de la población inmigrante extranjera en un contexto determinado. El Distrito Macarena de la ciudad de Sevilla” fue realizada en el año 2008 bajo la dirección de un equipo multidisciplinar de la Universidad de Sevilla dirigido por el geógrafo y profesor Víctor Fernández Salinas, y financiado por esta Dirección General. Si bien Sevilla es una ciudad con un porcentaje de población inmigrante por debajo de la media nacional e incluso autonómica, el Distrito Macarena es uno de los más amplios y populosos de Sevilla y en el que se ha asentado mayor número de personas inmigrantes, de ahí el interés de realizar una investigación en esta zona. Se trataba de comprender el proceso de llegada de la población inmigrante a este barrio y su interacción con la población ya presente, que además es una población de edad media. La investigación está actualmente en fase de maquetación e impresión, y se dispone de ella en formato electrónico. Sin perjuicio de una lectura detallada de la misma, la principal conclusión obtenida en relación con la vivienda (ya que el estudio no sólo abarca el ámbito de vivienda, sino que incluye urbanismo y economía), es que el acceso y uso de las mismas constituye una dificultad para el vecindario del barrio, si bien no ligado necesariamente al hecho migratorio. Los principales problemas de convivencia detectados están más vinculados a problemas de espacios públicos, deficiencias urbanísticas o conflictos generacionales que a problemas de origen étnico. La llegada de población inmigrante ha rejuvenecido la edad media del barrio y durante la época de bonanza económica potenció y revivió el mercado inmobiliario y financiero del barrio, que anteriormente estaba en retroceso debido al mal estado de conservación del mismo y a la escasez de servicios y lugares públicos. El estudio incluye un análisis de la situación de la vivienda en el barrio, sobre precios, calidades y compraventas (páginas 169 a 182).

Un ejemplo de intervención integral sobre núcleos chabolistas. El caso de Avilés

Para ejemplificar el modelo de intervención integral vamos a hacer referencia a un caso concreto de erradicación de asentamientos chabolistas que ha sido considerado como un ejemplo de buena práctica por el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos UN-HABITAT: nos referimos al caso del municipio asturiano de Avilés. Transcribimos la descripción tal y como aparece en la web⁵¹ del Programa.

Objetivos

Es así como el Ayuntamiento, en colaboración con las entidades asociadas, se plantea como objetivo global la erradicación del chabolismo en Avilés, mediante el acceso a viviendas normalizadas con medidas de apoyo a la inserción sociolaboral de la población gitana y fomento de la convivencia intercultural.

Este objetivo se concreta en los siguientes objetivos específicos:

- **Vivienda:** Acceso a una vivienda digna que facilite la convivencia y la integración social; renovación del entorno urbano que ocupaban los asentamientos erradicados.
- **Formación y Empleo:** Mejorar las condiciones personales y sociales de empleabilidad del colectivo gitano.
- **Educación:** Sensibilizar de la importancia de la educación reglada como derecho e instrumento igualitario de integración y escolarizar a todos los menores.
- **Salud:** Fomento de hábitos que mejoren la calidad de vida.

Descripción de la actuación

Una serie de actuaciones que preceden a la que hace referencia esta buena práctica, son las que podemos considerar el origen de esta actuación:

- ✓ Puesta en marcha, en 1989, del Plan de Integración de Minorías Étnicas y el Primer Plan de Erradicación del Chabolismo acogiéndose al Plan Nacional Gitano.
- ✓ En 1992 estos Planes contemplan al resto de asentamientos chabolistas. En diciembre de 1993, se firma un convenio de colaboración con la Constructora Benéfica San Martín, para el realojo de familias chabolistas del municipio.
- ✓ Se implica el Principado de Asturias con la construcción, en 1997, de la Ciudad Promocional destinada al realojo temporal de 36 familias. Estas viviendas se construyen en un enclave aislado, con graves deficiencias de acceso e infraestructuras, donde no se comparten espacios con personas de distinto origen. Todo ello supone fuertes resistencias por parte de la población que residía en la zona y dificulta la integración social de los realojados.

Estas actuaciones sientan las bases para que en 2000 el Ayuntamiento defina entre sus prioridades para el periodo 2000-2003 la erradicación definitiva del chabolismo en el municipio. Se promueve para ello la constitución, dentro del Consejo Municipal de Bienestar Social, de un Grupo de Trabajo que estudie y proponga alternativas a la situación de las minorías étnicas. La composición de este grupo por técnicos, políticos de diversas tendencias, entidades sociales y asociaciones gitanas supone el inicio de un consenso social que propicia un fuerte impulso desde la ciudadanía al desarrollo de este proyecto. El grupo determina 28 iniciativas que se concretan en cuatro áreas de actuación prioritarias: vivienda, educación, salud y empleo. Todas ellas aprobadas unánimemente por los grupos políticos que forman la corporación municipal en el 2.

Plan Municipal de Erradicación del Chabolismo, Realojamiento e Integración Social de la Población. Este plan renuncia expresamente al modelo de Ciudad Promocional, a favor de la integración en viviendas normalizadas en el entramado urbano y establece una ordenación clara del proceso de realojo, contemplando en el mismo a familias chabolistas y familias de Ciudad Promocional.

En torno a las áreas prioritarias de actuación se van involucrando y asociando las diversas entidades públicas y privadas que articulan un trabajo en red, haciendo posible la ejecución del 2º. Plan Municipal de Erradicación del Chabolismo, con:

- ✓ El apoyo financiero del Ayuntamiento y el Principado de Asturias por un importe total de 2.143.319 ² para el periodo 2000-2003.
- ✓ El apoyo técnico y social de los distintos Servicios Municipales implicados y entidades como Fundación Secretariado General Gitano (FSGG), Constructora Benéfica San Martín (CBSM), Cruz Roja, UNGA, Cáritas y Asociaciones Gitanas.

Resultados alcanzados

Los principales resultados alcanzados hasta la fecha por este Proyecto se pueden resumir en:

Renuncia, a través del 2º. Plan de Erradicación, a la construcción de más barrios de tipología especial y desmantelamiento progresivo y ordenado de la Ciudad Promocional, a favor de la inserción en viviendas normalizadas.

- Realojo con criterios de dispersión geográfica y búsqueda personalizada de las viviendas en relación con las características de cada familia.
- Más de setenta familias chabolistas realojadas en viviendas normalizadas distribuidas por todo el municipio.
- Erradicación de los asentamientos chabolistas de Villalegre (en diciembre de 2000) y Divina Pastora (en marzo de 2002).

- Logro de una mayor interacción y convivencia intercultural entre la población paya y gitana. El rechazo disminuye según aumenta el conocimiento mutuo, hasta la fecha sólo se han vivido tres conflictos importantes en la totalidad de los realojos.
- La escasa conflictividad social durante los procesos de realojo.
- Alta tasa de "normalización" en aspectos sanitarios, de documentación civil y escolarización: la totalidad de los menores vacunados y con seguimientos pediátricos; así como la totalidad de los menores escolarizados en educación infantil y primaria.
- Creación, potenciación y estimulación del movimiento asociativo específico, especialmente de jóvenes y mujeres (Asociación de Mulheres Divina Pastora, Asociación L'quel de los Chaborros, Asociación de Mujeres Bambani, Asociación de Mujeres Chachipen).
- Apoyo a la normalización y continuidad en los procesos de acceso al mercado laboral de la comunidad gitana: Itinerarios Individualizados de Inserción (IMI, Planes de Empleo Local, acceso a recursos formativo-ocupacionales tales como Escuelas Taller, Planes F.I.P, Garantía Social, Talleres de Empleo, etc.).
- Ninguna familia realojada volvió a residir en chabolas.
- Mejora del entorno urbano: urbanización (construcción de un campo de fútbol y viviendas) en el antiguo poblado de Villalegre, y en Divina Pastora se plantea una actuación urbanística distinguida en el Concurso European 6 que pretende intervenir en esta zona mediante la construcción de un área residencial de calidad con nuevos espacios públicos, servicios y dotaciones educativas

7.2 Promoción de viviendas sociales y de alquiler

- **Proyecto "Vivienda social compartida" de la fundación UN SOL MÓN y la asociación PROVIVIENDA.** (Barcelona, Terrassa, Sant Adrià del Besòs, Santa Coloma de Gramanet, Sant Cugat del Vallès, Badalon)²⁴

El proyecto pretende favorecer el acceso a un alojamiento adecuado a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad residencial y social, ofreciendo una red de alojamientos a través de la fórmula de compartir viviendas de alquiler de propietarios particulares, donde la titularidad del contrato la ostenta la fundación *Un Sol Món*. Los destinatarios de esta actuación son personas que han finalizado su proceso de mejora en una vivienda tutelada de una ONG de la *Red de viviendas de inclusión social* de la *Generalitat de Catalunya* y personas que habitan viviendas inadecuadas o sufren desahucios por dificultades económicas que pueden constituir un factor de riesgo desencadenante de un proceso de exclusión social. Por lo tanto, el proyecto tiene una doble prioridad, apoyar la continuidad de los procesos de inclusión ya iniciados y prevenir situaciones de exclusión social desencadenadas por una exclusión residencial.

²⁴ **Proyecto Vivienda Social Compartida (Provincia de Barcelona, España)** Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 2008, y catalogada como GOOD. ([Best Practices Database](http://bestpracticesdatabase.org/)) <http://habitat.aq.upm.es/dubai/08/bp1878.html>

La alternativa residencial de estas personas, que no pueden alquilar una vivienda debido al alto precio de las rentas, ni acceder a una vivienda pública pues éstas son insuficientes para cubrir la demanda, era alquilar una habitación en el mercado privado, un submercado residencial caracterizado por la falta de garantías legales, por la creciente subida de precios, por la inestabilidad del alojamiento y por las malas condiciones y el hacinamiento. El proyecto se configura como una alternativa digna para evitar que estas personas tengan que recurrir a ese sistema, garantizando su derecho a un alojamiento.

Todas las personas disponen de un alojamiento adecuado a su situación personal y económica, en habitaciones individuales que garantizan su intimidad y disponen de espacios comunes (comedor, cocina, aseos y terrazas). El esfuerzo económico es menor que el que tendrían que realizar ante una habitación del mercado privado y las viviendas disponen de condiciones de habitabilidad, estabilidad y adecuación. Se favorece la salida al mercado de viviendas que estaban vacías porque se rehabilitan y acondicionan para su uso. Compartiendo vivienda se mejora la capacidad de relación y se aumentan las redes sociales.

➤ Programa de apoyo a la vivienda en alquiler por población chabolista inmigrante, Madrid y Boadilla del Monte – Provivienda²⁵

En la década de los 70 se establecieron en Peña Grande, un barrio de Madrid y en Boadilla del Monte, un municipio a 17 kilómetros de Madrid, dos poblados donde familias y grupos de origen marroquí se cobijaban en chabolas en condiciones infrahumanas. En noviembre de 1994 se inicia el realojamiento de Peña Grande y en 1997 el de Boadilla.

El objetivo principal de esta actuación fue alojar a familias o grupos en viviendas de alquiler de propietarios particulares, subvencionándoles parte del alquiler durante un tiempo determinado. De esta forma se ha alojado a la mayoría de las 877 personas y solo un pequeño porcentaje, aquellas que se encontraban en situación más precaria, lo han hecho en viviendas públicas facilitadas por la Administración Local y Autonómica.

Las 877 personas alojadas vivían en infraviviendas, hechas de cartones, maderas y plásticos, materiales altamente inflamables, sin energía eléctrica, agua corriente ni letrinas.

Las administraciones y otras organizaciones hacía años que trataban de dar respuesta al problema. Un incendio de 60 chabolas en Peña Grande hizo que se pusiera en marcha el alojamiento de estas personas según la propuesta de Provivienda.

Se pretendía alojar a estas familias o grupos en viviendas de alquiler de propietarios particulares, subvencionándoles parte del alquiler durante un tiempo determinado.

El alojamiento va acompañado de otras medidas relacionadas con el acompañamiento social, el empleo, la formación, la sanidad y la regularización de su estancia en España.

²⁵ Programa de apoyo a la vivienda en alquiler por población chabolista inmigrante, Madrid y Boadilla del Monte (España). <http://lhabitat.aq.upm.es/dubai/00/bp333.html>

Al principio los inmigrantes, apoyados por alguna asociación, demandaban viviendas públicas para todos los residentes de los poblados. Esto no fue posible dadas las escasas viviendas de este tipo que se disponen en Madrid y los agravios comparativos con otros colectivos, que hubiese generado una actuación de este tipo.

Como alternativa se planteó este programa de realojo en viviendas de alquiler. Provienda durante dos años firma con los propietarios de las viviendas el contrato de alquiler, paga puntualmente las rentas mensuales y hace un seguro multiriesgo de las viviendas. Posteriormente cede documentalmente el uso de éstas a los inquilinos a los que enseña a utilizar y mantener adecuadamente, tanto la vivienda como las instalaciones.

La comisión de alojamiento formada por representantes de las administraciones, central, autonómica y local y algunas ONG implicadas que ya trabajaban con estos colectivos, establecieron los siguientes requisitos para ser alojados:

- Estar incluidos en el censo que se realizó para este fin.
- Haber solicitado ser alojados.
- También se establecieron las siguientes prioridades:
 - Familias a las que se les había quemado la chabola.
 - Familias numerosas.
 - Familias no numerosas con hijos.
 - Pertenecer a un mismo núcleo físico de chabolas.

Los primeros 30 alojamientos se realizaron en dos meses, acuciados porque a estas familias se les había quemado la chabola. Esta urgencia hizo que las viviendas no fuesen las más adecuadas y a algunos grupos hubo que trasladarlos a nuevas viviendas.

Fue difícil captar las viviendas, ya que, además de necesitar que tuvieran un precio asequible, dormitorios según el número de personas, ubicación en determinados barrios, etc., en España las personas procedentes de Marruecos representan el segundo grupo étnico más rechazado y muchos propietarios tienen reticencias para que se alojen en sus viviendas.

El aprendizaje del mantenimiento y la utilización de la vivienda y sus instalaciones, en algunos casos, es problemático y sobre todo en los primeros meses se producen incidencias debido al mal uso y gastos excesivos de consumos.

Los servicios sociales de las zonas donde han sido alojados han colaborado en lo que se les ha demandado, así como otras organizaciones como CÁRITAS, CEAR, ASTI, FO-INTER, etc.

Excepto en dos casos, los vecinos de los inmuebles los han aceptado sin problemas, incluso se han establecido relaciones de ayuda mutua.

La "Bolsa de Trabajo" establecida en Boadilla del Monte ha ayudado a la estabilidad económica de los alojados, y a su vez a facilitar el pago del alquiler. Los de este asentamiento, por ser todos hombres, han tenido dificultades para formar los grupos de

convivencia y una vez formados con frecuencia se deshacen con lo que hay que reubicarlos en otras viviendas.

7.3 Colaboración con entidades para el uso social de viviendas desocupadas.

➤ **“Red de viviendas solidarias” Convenio de colaboración Fundación Caja Murcia y Fundación CEPAIM**

En el año 2009, la Fundación Caja Murcia impulsa junto con la Fundación CEPAIM, Acción Integral con Migrantes, una experiencia piloto denominada “Red de viviendas solidarias” y aporta para su implementación una serie de viviendas desocupadas propiedad de la Caja, para ponerlas en beneficio de la sociedad en el marco del área de SOLIDARIDAD de la Fundación.

La Fundación Caja Murcia cede a la Fundación CEPAIM, Acción Integral con Migrantes el derecho de uso sobre 38 viviendas, repartidas en la Región de Murcia y la Comunidad Valenciana, durante un periodo inicial de cinco años renovables.

El Proyecto **“Red de Viviendas solidarias”** consiste en facilitar viviendas en régimen de alquiler a unidades familiares que se encuentran en riesgo de exclusión. Por debajo del precio de mercado para atender las necesidades de unidades familiares en situación de riesgo de exclusión social, realizando un acompañamiento social, orientado a su promoción y a mejorar su calidad de vida e inserción sociolaboral.

Los **objetivos específicos** de la Red de viviendas solidarias son:

Disponer de viviendas en régimen de alquiler, que reúnan las condiciones adecuadas de habitabilidad, sanidad y seguridad, que aseguren una Calidad de Vida necesaria para unidades familiares inmigrantes o autóctonas que se encuentren en una situación de riesgo de exclusión social.

- ♦ Facilitar el acceso a las viviendas desde el marco de un itinerario integral de inserción, garantizando la correcta selección de las unidades familiares.
- ♦ Realizar la formación y medidas de acompañamiento al alojamiento de forma integral, que vaya desde la firma del contrato de arrendamiento de la vivienda, hasta la suscripción de un contrato de inserción, que garantice el seguimiento, la mediación vecinal y el acompañamiento permanente de toda la unidad familiar.
- ♦ Trabajar con las unidades familiares los hábitos, las aptitudes y actitudes que hagan posible un adecuado uso de la vivienda y una adecuada convivencia con el vecindario.
- ♦ Fijar el coste de arrendamiento por debajo del precio de mercado, y adaptarlo a la situación económica y social de cada unidad familiar.
- ♦ Favorecer la coordinación entre los centros de Cepaim y los Ayuntamientos ubicados en los municipios donde se encuentran las viviendas cedidas.

➤ **Fundación Rose y Red Acoge**

El PLAN TECHO AMIGO, impulsado por Caja Mediterráneo, Mediterránea y Fundación ROSE, surge de la idea de aprovechar de una manera positiva y eficiente una partida de cien inmuebles ubicados en todo el territorio nacional, para que sean destinados a fines sociales, a disposición de Organizaciones Cívicas que lo requieran para el desarrollo de programas de los que se derive una mejora en la calidad de vida de diversos colectivos desfavorecidos.

Bajo este Plan, tres organizaciones federadas a Red Acoge, Burgos Acoge, Elche Acoge y Alicante Acoge se han beneficiado con la cesión de cuatro pisos que se utilizan en los programas de alojamiento temporal de personas inmigrantes en situación de vulnerabilidad.

7.4 Acciones promovidas por agentes sociales

➤ **Talleres de formación para la negociación hipotecaria**

Las entidades AESCO a nivel estatal, GADES en la comunidad valenciana, UNCYCU en la comunidad de Madrid, Valencia, Baleares, Cataluña, PLATAFORMA DE HIPOTECADOS DE PARLA, PLATAFORMA DE HIPOTECADOS DE ALICANTE, promueven talleres de aprendizaje en destrezas para la renegociación hipotecaria, en los que se aborda:

- ♦ El presupuesto familiar y cómo se elabora.
- ♦ El sobreendeudamiento y estrategias de corrección
- ♦ Pensamiento estratégico y cómo se negocia
- ♦ Cláusulas hipotecarias y contractuales
- ♦ Negociación hipotecaria

Dichos talleres han dado lugar a que los participantes en los mismos puedan afrontar una mejora de su situación de sobreendeudamiento y de renegociación de sus hipotecas de forma autónoma y acompañada.

➤ **Negociación hipotecaria directa**

AESCO montó un dispositivo de asesoramiento, acompañamiento y negociación hipotecaria para sus usuarios.

Desde este se ha conseguido la renegociación de más de 4000 daciones en pago con la mayoría de las entidades financieras del país, así como la anulación de cláusulas abusivas en más de 2000 casos y la renegociación de créditos hipotecarios de más de 1000 personas

Este dispositivo ha conseguido una interlocución directa y un reconocimiento como entidad mediadora con las principales entidades bancarias.

8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Se debería reflexionar seriamente sobre el funcionamiento del mercado, el modelo de propiedad de la vivienda y su posible efecto negativo en las posibilidades de vivienda económica así como la necesidad de que el Estado tenga una mayor presencia e intervención en este mercado, de acuerdo con el informe del Relator Especial de Naciones Unidas.
2. Solicitar al Estado español la firma y ratificación de la Carta Social Europea revisada de 1996 así como el Protocolo Adicional de 1995 que establece un sistema de Reclamaciones Colectivas y que permitiría llevar a los tribunales a los Estados que no cumplan con el artículo 31 de dicha Carta Social.
3. Se debe iniciar una política de vivienda que recupere el valor de uso de la vivienda frente al valor mercantil, que garantice el acceso a esta como un derecho social y que incentive la promoción pública de vivienda en alquiler y desincentive el actual modelo de propiedad privada que genera un mercado dual.
4. Reiterar las propuestas en cuanto a medidas que eviten la segregación habitacional de la anterior Monografía de Convivencia en Barrios y que siguen vigentes.
5. Las administraciones competentes deben abordar planes de renovación urbana suficientes para evitar que se reintroduzcan en el mercado viviendas e infraviviendas que deben ser destinadas a la desaparición.
6. Es preciso canalizar instrumentos de inspección que vigilen las prácticas contractuales del mercado de vivienda, particularmente el referido a los sectores de mayor vulnerabilidad y que garanticen el cumplimiento de las medidas adoptadas contra el mercado irregular e informal.
7. Se considera imprescindible la puesta en marcha de medidas complementarias que procuren una mejor situación de partida a las personas excluidas o en riesgo de exclusión a la hora de acceder a una vivienda: educación como consumidores que reduzca el riesgo de sufrir abusos (condiciones hipotecas, contratos alquiler...); dispositivos de mediación; campañas de sensibilización o ampliación y mejora de los dispositivos de residencia temporal para colectivos de especial necesidad, entre otros.
8. En materia de sobreendeudamiento:
 - ♦ Desarrollar una ley de sobreendeudamiento familiar que de respuesta a las situaciones de crisis familiar, articulando mecanismos de asesoramiento, acompañamiento, apoyo social y afectivo, con arreglo a las directrices y recomendaciones efectuadas por el CES. Dicha norma debe buscar: prevenir el sobreendeudamiento familiar y proteger a las familias que, por circunstancias sobrevenidas se hallen en situación de

sobreendeudamiento, de manera que pueda reconducir su situación y evitar la posible causa de exclusión social, mediante un sistema de prevención y protección a las familias, así como de mecanismos judiciales eficaces para determinar la quiebra familiar.

- ♦ Aprovechar buenas prácticas desarrolladas por otros países en materia de intervención contra los desahucios. Por ejemplo Viena (Austria) cuenta con un Centro de Protección al Alquiler, donde las personas en riesgo de sufrir un desahucio pueden recibir servicios de asesoramiento y asistencia. Desde su puesta en marcha las demandas de desahucio que acaban con el despido de inquilinos se ha reducido del 63% al 25%. El éxito de este proyecto se debe, en parte, al hecho de que los tribunales tienen la obligación de notificar al centro sobre las demandas de desahucio en proceso, lo cual permite contactar con las personas afectadas directamente. Se estima que al prevenir el desahucio, no solo se evita que las familias vulnerables pasen por situaciones tan desestabilizantes, sino que se minimiza el gasto social.
 - ♦ Proceder a la modificación de la normativa hipotecaria para adoptar el sistema anglosajón de dación en pago como modelo ordinario frente al actual.
 - ♦ Proceder a la constitución de un fondo de garantía hipotecaria, constituido por aportaciones de los actores financieros, del estado y las administraciones públicas y de los hipotecados como aportación porcentual en la constitución de sus hipotecas, para garantizar en época de crisis hipotecaria o en situación de sobreendeudamiento familiar sobrevenido la posibilidad de moras de pago u otras fórmulas de solución.
 - ♦ Proceder a la modificación de la Ley Concursal para permitir mediante un proceso adecuado, ágil y sumario la declaración de quiebra familiar y las medidas adecuadas para superar dicha situación.
9. Se reconoce como una necesidad de mejora el adaptar los recursos existentes a las distintas situaciones y problemáticas que las personas en su proceso vital puedan ir experimentando. Para ello se requiere un trabajo coordinado entre los distintos departamentos de la administración pública: vivienda, bienestar social, salud, educación y trabajo y de éstos con el Tercer Sector de Acción Social.
10. El Estado español debería de garantizar la asistencia necesaria que garantice la defensa de los derechos básicos de las personas en situación administrativa irregular ante la ofensiva europea de eliminar las ayudas a este colectivo. A pesar de que la llegada a España de personas inmigrantes en situación irregular ha descendido, son numerosas las personas en esta situación conviviendo en el país y se hace necesaria una intervención que posibilite su integración y garantice sus derechos humanos.
11. Facilitar el empadronamiento de las personas extranjeras alojadas en infraviviendas, así como en los casos de alta ocupación de viviendas. Se considera esencial que se vigile el

cumplimiento de la normativa relativa a la obligación de todo municipio de empadronar a los extranjeros con domicilio habitual en su territorio. El empadronamiento es un documento esencial en cuanto genera derechos fundamentales a los extranjeros en situación irregular, y puede contribuir a evitar situaciones de exclusión social.

No puede ser obstáculo para el reconocimiento de este derecho el hecho de habitar una infravivienda, ni tampoco el carecer de autorización de residencia o estancia en España, toda vez que existen mecanismos legales para empadronar incluso en situaciones de ausencia total de vivienda, y la abogacía del Estado en Dictamen de 20 de Enero de 2010 consideró que :

1ª) La inscripción de los extranjeros en el Padrón Municipal procede con independencia de que los mismos tengan o no residencia legal en territorio español, por lo que, en consecuencia, no resulta procedente denegar la inscripción so pretexto de que el ciudadano extranjero no reside legalmente en España.

2ª) A los efectos de tramitar las solicitudes de los extranjeros de inscripción en el Padrón Municipal, debe entenderse y considerarse como válido y suficiente un pasaporte aunque no cuente con el preceptivo visado.

12. En materia de promoción del mercado de alquiler.

La compra de vivienda, y el consiguiente préstamo hipotecario que suele ser necesario para dicha compra, se han convertido, paradójicamente, en un factor de aumento de la vulnerabilidad de la población migrante, dadas las peculiaridades de la legislación española en la materia. Así, lo que en principio debería suponer una mayor estabilidad, solvencia y liquidez de una persona (la posesión de un piso en propiedad), con la crisis sobrevenida, se ha tornado en un factor que genera mayor vulnerabilidad y que bloquea posibles alternativas a una situación de dificultad (como el retorno temporal o definitivo al país de origen, el cambio de residencia, etc).

Por tanto, se considera que debería favorecerse el alquiler de vivienda por parte de la población migrante, prestando especial atención a la solución de familias que se han visto (o pueden verse en breve) desposeídas de la propiedad de su vivienda por el impago del crédito hipotecario, y que además se ven con una deuda a la que no pueden hacer frente.

Dado el elevado número de viviendas que no se encuentran habitadas, se considera que existe una gran oferta potencial de vivienda que no se está poniendo en alquiler, por diversos motivos. Se considera que gran número de estas viviendas podrían salir al mercado si se estimulara para ello a los propietarios. Con tal fin, podrían explorarse, entre otras, alternativas como las siguientes:

- ♦ Incentivar que los propietarios dispuestos a poner viviendas en alquiler reciban para ello incentivos fiscales o préstamos cuando sea necesaria la rehabilitación de la vivienda.
 - ♦ Desarrollar proyectos eficaces que pongan en conexión la demanda y la oferta (real o potencial) de vivienda en alquiler, mediante agencias u oficinas públicas o privadas.
 - ♦ Fomentar el arbitraje como forma rápida y eficaz de resolución de conflictos entre arrendadores y arrendatarios.
 - ♦ Subsidiar el acceso a la vivienda de alquiler de personas en situación de vulnerabilidad.
 - ♦ Favorecer el alquiler de vivienda pública de forma temporal a grupos de población en procesos de transición (estudiantes, migrantes, etc).
 - ♦ Intermediar en situaciones de impago de créditos hipotecarios, planteando la posibilidad de que el propietario pueda pasar a ser arrendatario de la misma vivienda, evitando de esta forma costosos y largos procedimientos de embargo y subasta de vivienda, con la consiguiente situación de vulnerabilidad y riesgo de exclusión social de la persona desahuciada.
 - ♦ Poner en marcha mecanismos que permitan disminuir el riesgo que sufre el propietario de una vivienda cuando la pone en alquiler (impagos, procesos judiciales largos y costosos, desperfectos en la vivienda, etc).
13. Se debe promover la participación de la población inmigrante. Como eje transversal en cualquier iniciativa en materia de vivienda, debería promoverse y facilitarse la participación de la población migrante no sólo en el diseño de políticas e iniciativas destinadas a promover la inclusión social de colectivos vulnerables, sino también en las políticas generales de vivienda, como colectivo representativo que puede verse especialmente afectado en este ámbito.

La aplicación del enfoque integral por las administraciones locales.

Las problemáticas asociadas a los asentamientos chabolistas son sumamente complejas y van mucho más allá de una mera cuestión de alojamiento. Con respecto al chabolismo tradicional el chabolismo inmigrante tiene algunas características distintivas que obliga a abordajes diferenciados y que afectan no sólo al ámbito local sino también a las políticas estatales. Así, por ejemplo, la situación de irregularidad administrativa de muchas de las personas que los habitan dificulta o impide la puesta en práctica de medidas de empleo o formación ocupacional; el carácter intermitente de algunos asentamientos dificulta una intervención planificada; la falta de vínculos sociales de sus ocupantes dificulta el trabajo con la población local, etc.

Algunos de estos aspectos escapan totalmente a la capacidad de intervención de los ayuntamientos, especialmente en lo que se refiere a las problemáticas derivadas de la situación de irregularidad de muchos de sus ocupantes. La irregularidad administrativa afecta de forma determinante el acceso al empleo, y repercute en el acceso a la vivienda, a la formación ocupacional y a la salud, entre otras. Es imprescindible que la Administración del Estado ofrezca alguna salida a esta situación si no queremos acumular una creciente población que al carecer absolutamente de derechos, queda totalmente relegada a la más absoluta marginalidad económica, política y social, sin vías posibles de salir de ella. Muchas personas de las que viven en los asentamientos, además de hallarse en situación irregular, tienen incoada una orden de expulsión, orden que no se hace efectiva, manteniendo a estas personas en un limbo jurídico que las convierte en invisibles o inexistentes. Están aquí, pero es como si no existieran.

Las soluciones a esta situación no son fáciles y tienen repercusiones no sólo a nivel nacional sino también europeo, pero la no intervención pone en cuestión el Estado de Derecho establecido por la Constitución, y con total seguridad tendrá consecuencias a medio y largo plazo poco deseables y que supondrán una carga más pesada para las administraciones y los ciudadanos (conflictos vecinales o interétnicos, racismo y xenofobia, problemas de salud, etc.).

Así pues, la intervención del Estado es necesaria y puede ser expresada por la implementación de políticas diversas. Por ejemplo, la creación de fondos especiales para la erradicación de los asentamientos a los cuales puedan acogerse Comunidades

Autónomas o Ayuntamientos y cuya puesta en marcha suponga una serie de medidas excepcionales respecto a los colectivos inmigrantes. Se puede regularizar “por arraigo” a las personas que dispongan de una oferta de empleo, o por cuestiones humanitarias a las que se encuentren enfermas o en situación de extrema vulnerabilidad. Desde la Generalitat de Cataluña, se ha planteado la posibilidad de dotar a estas personas de un documento especial que les permita trabajar y disfrutar de algunos derechos mientras no se ejecute su orden de expulsión. Se pueden seguir implementando, como recientemente se ha hecho, políticas de retorno vinculadas a una formación profesional en España y/o la creación de una actividad económica en el país de origen.

En el plano local, corresponde a los ayuntamientos y corporaciones locales la iniciativa política y el impulso para poner en marcha planes de erradicación de los asentamientos en sus municipios. Muy difícilmente si no existe esta iniciativa se pondrán articular el conjunto de medidas e implicar a los actores necesarios para lograr este objetivo. En ningún caso, las organizaciones sociales pueden ni deben suplantar esta tarea, que es obligación de las Administraciones públicas emprender.

Seguramente, en el caso de grandes asentamientos, los ayuntamientos no disponen de los recursos necesarios para afrontar con garantías una intervención de la envergadura que supone el reto de erradicar los asentamientos de inmigrantes, y es por ello que habrán de lograr la colaboración de las Administraciones autonómicas y estatales. Esta colaboración no sólo es necesaria en términos financieros, sino también en el diseño y ejecución de las políticas sectoriales, sea a través de los sistemas normalizados o de la puesta en marcha de programas específicos destinados a la población excluida. Sin la voluntad y el impulso de la administración local y la cooperación de las Administraciones Públicas supra-municipales no será posible poner en marcha y llevar a buen término este tipo de actuaciones. El primer paso es, pues, establecer un partenariado institucional.

La erradicación de un asentamiento chabolista suele ser un proceso complejo y dilatado en el tiempo que no está exento de conflictos y oposiciones vecinales. Por ello es absolutamente necesario un pacto previo de todas las fuerzas políticas municipales sobre el modelo de intervención, la forma en que se dirimirán las posibles desavenencias y los mecanismos de control que se establecerán, comprometiéndose a no utilizar estas posibles desavenencias y conflictos como arma política. Como demuestra la experiencia de Avilés este consenso político es un punto de partida básico para la elaboración de cualquier plan que intente terminar con estas situaciones.

Ahora bien, en muchas ocasiones la problemática de los asentamientos no se circunscribe a un sólo municipio, sino que afecta a varios de ellos, por lo que los pactos se habrán de plantear a escala supra-municipal.

Se ha de elaborar un Plan con objetivos a corto, medio y largo plazo, en el que se articulen las actividades a realizar en torno a los ejes prioritarios de intervención, determinando las responsabilidades de los diferentes agentes tanto públicos como privados y las estructuras de coordinación. Para la elaboración del Plan es necesario un diagnóstico previo, que elabore un censo de los asentamientos y profundice en las características de los mismos, analice las condiciones de vida de sus habitantes, su procedencia y tiempo de estancia en el lugar, sus formas de organización interna y conocimiento del entorno, el trabajo realizado por ONGs y entidades sociales sobre el terreno, etc. Se debe optar por un diagnóstico participativo en el que intervengan asesores expertos, se tengan en cuenta otras experiencias de buenas prácticas y se involucre a los afectados y a las organizaciones sociales que trabajan sobre el terreno.

El diagnóstico y la elaboración del Plan es un momento privilegiado para conocer la situación en profundidad, quién y cómo se está interviniendo, y conseguir los apoyos y alianzas necesarias para su implementación. Contar para ello con la participación de los colectivos excluidos, de las organizaciones sociales, de las asociaciones vecinales, etc., es una forma de hacerlas copartícipes y corresponsables y evitar o limar las resistencias que pueden producirse cuando una intervención es sentida como impuesta, al no haber contado con la participación de quienes trabajan sobre el terreno.

En función de la complejidad de la intervención, puede ser conveniente la creación de estructuras administrativas adscritas al ayuntamiento que gestionen la intervención en el/los asentamiento/s. Estas estructuras (que pueden formalizarse o no), deben dotarse de los recursos económicos, técnicos y humanos suficientes como para realizar la gestión del Plan, coordinar al conjunto de agentes y sectores implicados, y hacerlo con eficacia y agilidad. Se deberá constituir un equipo técnico, de carácter multidisciplinar, con profesionales formados en comunicación y mediación intercultural, y otros vinculados a los colectivos de inmigrantes que ocupan los asentamientos (mediadores interculturales).

Hay que involucrar a las ONGs en el Plan, no sólo en el momento del diagnóstico o como asesores, sino estableciendo un partenariado territorial. Un proyecto de acciones integradas que pretenda atender diferentes dimensiones en las poblaciones con las que trabaja requiere, además del partenariado institucional, una cooperación en el territorio donde se desarrollan las acciones.

Se pueden establecer comisiones técnicas y vecinales en los barrios en los que se lleve a cabo la acción, que serán el instrumento para experimentar y hacer operativo el principio de *partenariado territorial*.

Una *intervención integral* supone un abordaje que coordine los servicios que se prestan desde las distintas políticas sectoriales (vivienda, educación, servicios sociales, salud, etc.) en complementariedad con los programas específicos elaborados para alcanzar los objetivos propuestos.

En la *intervención en asentamientos* alcanzan una especial relevancia las medidas relacionadas con la vivienda, el alojamiento o realojamiento de sus habitantes. Este es un tema complejo que necesita medidas adaptadas a la gran variedad de situaciones, ya que no será lo mismo intervenir en el caso de asentamientos intermitentes compuestos fundamentalmente por hombres, que en otros de carácter más estable en los que viven familias completas (como es el caso de los gitanos rumanos), asentamientos rurales en zonas despobladas o urbanos en edificios abandonados o en pisos sobreocupados. Un análisis en profundidad de las características de los asentamientos y de las entidades implicadas directa o indirectamente, así como de las soluciones ensayadas, es absolutamente necesario.

En el caso de los asentamientos rurales vinculados a la actividad agrícola es imprescindible que las administraciones públicas lleguen a acuerdos con las organizaciones agrarias. Unas y otras han de asumir sus responsabilidades y no escudarse en la de la otra parte para obviar la propia. Muchos ayuntamientos consideran que el problema es de los empresarios que contratan mano de obra extranjera y no les proveen de alojamiento. Por su parte, muchos empresarios consideran que ellos no tienen porqué proveer de alojamiento a todos los extranjeros que llegan al municipio, trabajen o no para ellos, o justifican su no intervención por el carácter estacional de las campañas o las dificultades burocráticas. Las pequeñas explotaciones agrícolas, numerosas en muchos entornos rurales, no tienen capacidad para dar soluciones a este problema, por lo que es al nivel de las organizaciones y sindicatos agrarios que se ha de buscar la solución.

En un reciente **Informe del Defensor del Pueblo Andaluz** se realizan las siguientes recomendaciones como una solución de emergencia y duración definida para dar una respuesta a los grandes núcleos de población de inmigrantes:

- a) Crear una bolsa de inmuebles y un banco de datos de información sobre posibles alojamientos existentes y precios.
- b) Ofertar, para aquellos que no posean recursos y una vez agotadas las posibilidades de darles cobertura en alojamientos colectivos o albergues, alojamientos en régimen de alquiler, sufragados total o parcialmente, según las circunstancias personales, con cargo a las ayudas de emergencia que poseen las administraciones, aunque sólo sean medidas de carácter temporal.
- c) Se proceda a instalar tiendas de campaña, del tipo de las que utilizan la Cruz Roja o el Ejército, en espacios habilitados para ello y a las que se dotaría de los servicios mínimos sanitarios y de abastecimiento de agua, para el supuesto de que la infraestructura

inmobiliaria y de hospedaje no permitiera garantizar un alojamiento temporal para estas personas.

En cualquier caso, difícilmente el problema del alojamiento se solucionará con una sola medida, sino que será necesario articular un conjunto de ellas que atiendan situaciones y necesidades diferentes. En un primer momento habrá que contar necesariamente con alojamientos colectivos, como los recomendados en los párrafos anteriores, con el objetivo de dar una salida lo más rápida posible a las deplorables condiciones de los asentamientos. Simultáneamente se trabajaría en diferentes programas de alojamiento, tales como:

- Mediación para la consecución de alojamiento de alquiler para inmigrantes.
- Concesión de avales y seguros de impago y desperfectos para los propietarios que alquilen vivienda a inmigrantes procedentes de asentamientos.
- Alquiler de viviendas por parte del ayuntamiento y/o entidades sociales para ser a su vez subarrendadas a inmigrantes procedentes de los asentamientos. La opción del subarriendo deberá constar en las condiciones del contrato.
- Establecer acuerdos con propietarios de viviendas en desuso o muy deterioradas por los que éstos ceden el uso de las viviendas para alojamiento de inmigrantes a cambio de la rehabilitación y/o mantenimiento de la vivienda en buen estado.

En el caso de **asentamientos de carácter permanente** ocupados por familias pueden requerirse actuaciones encaminadas a la construcción, adquisición o rehabilitación de viviendas que pueden suponer un largo proceso. La experiencia recomienda rechazar las siguientes acciones:

- Los realojos en ciudades promocionales, barriadas de transición, barrios de tipología especial, grupos de viviendas provisionales y modelos similares. Este tipo de barriadas acaban en guetos en los que se reproducen las problemáticas que se trataban de evitar, generando nuevos núcleos de exclusión social y haciendo mucho más difícil la intervención.
- La entrega de dinero para que las familias abandonen el asentamiento. Con esta medida tan sólo se consigue dispersar a la población, rompiendo las redes sociales ya existentes, trasladando agravada la problemática a otro lugar.
- El alojamiento en vivienda de propiedad.
- Realojar a un número importante de familias en un mismo inmueble y/o en su entorno, por cuanto se tiende al gueto y se dificultan las posibilidades de integración.

Cualesquiera que sean las fórmulas adoptadas, y excepto en el caso de alojamientos de emergencia para personas que se hallan en una situación de máxima vulnerabilidad, se debe establecer un claro régimen de derechos y deberes y se deberá velar por el cumplimiento de unos y otros, a través de mecanismos de control.

El compromiso por parte de los usuarios es imprescindible para la buena marcha del programa, compromisos que se refieren fundamentalmente al pago de alquileres o cuotas y al mantenimiento en buenas condiciones de los inmuebles. En caso de incumplimientos se tendrán que establecer vías de solución flexibles, que desemboquen inevitablemente en la asunción de los compromisos.

Durante todo este proceso, y especialmente una vez realojados, hay que establecer un marco relacional adecuado entre los realojados y la comunidad de vecinos. El trabajo de los equipos de mediación intercultural juega en esta fase un papel central, ayudando a establecer y mantener una buena comunicación entre unos y otros, y ayudando a encontrar soluciones en caso de conflicto.

Cuando se trata de población inmigrante indocumentada se deberán articular medidas para dotar a estas personas de la documentación imprescindible. El primer paso es el empadronamiento, ya que de él depende la obtención de otros documentos, como por ejemplo, la tarjeta sanitaria. En este terreno, los ayuntamientos disponen de una amplia discrecionalidad y la casuística es abundante: desde los ayuntamientos que permiten el empadronamiento aun sin domicilio fijo, hasta aquellos que establecen requisitos que difícilmente pueden cumplir los habitantes de los asentamientos. El censo previo ayuda a delimitar la población y a establecer las posibles fórmulas para el empadronamiento.

La tarjeta sanitaria es el segundo documento imprescindible, que facilitará el trabajo realizado por los agentes de salud. Muchas de las personas indocumentadas y especialmente aquellas que han entrado en España a través de las costas, no disponen de pasaporte. La adquisición de este documento es imprescindible, pero no siempre resulta fácil su adquisición. Hay países que no disponen de consulado en España o éste se encuentra en Madrid y su dotación de personal y de recursos es escasa, lo que demora y complica los trámites. Las gestiones a realizar son complejas y generalmente requieren gastos y desplazamientos que no pueden ser asumidos por los habitantes de los asentamientos. En algunos casos se podrán establecer acuerdos con los consulados para que los agentes consulares se desplacen a la población donde se halla el asentamiento y gestionen in situ los pasaportes. En otros casos, se deberán implementar medidas que permitan a los usuarios realizar los trámites para conseguir la documentación necesaria y llevar a cabo los desplazamientos requeridos.

En el ámbito de la educación hay que plantearse medidas encaminadas tanto a la población infantil como a la adulta. En el primer caso se ha de contar invariablemente con la colaboración de los centros educativos, que deberán disponer de programas de acogida de los nuevos alumnos, realizando las adaptaciones, tanto curriculares como organizativas y de recursos, necesarias para atender a una población con características especiales. La responsabilidad de estos cambios supera el nivel del centro, por lo que será necesario llegar a acuerdos con las respectivas consejerías.

Los profesionales de la enseñanza también deben conocer las condiciones de vida, los hábitos y referentes culturales de estas familias con respecto a la educación, para evitar o solucionar conflictos y malentendidos que son alimentados por un déficit de conocimiento y comprensión.

En el ámbito de la salud se deben implementar o reforzar programas especiales en los propios asentamientos tanto para la detección de posibles enfermedades entre los usuarios, como para dotarles de los conocimientos suficientes para proteger su salud (higiene, hábitos alimenticios, uso de medicamentos, etc.), y sobre la utilización adecuada del sistema público de salud. De nuevo, el trabajo de los equipos de mediación pueden ofrecer una ayuda inestimable, y muchos hospitales y centros de salud se están dotando de estos servicios, con el fin de facilitar la comunicación y la comprensión entre los profesionales de la salud y la población inmigrante.

Una de las principales dificultades de la población que vive en asentamientos es la inserción laboral. En el caso de inmigrantes indocumentados, nos encontramos con un verdadero handicap, ya que

legalmente estas personas no pueden acceder al empleo ni a los sistemas de formación y capacitación profesional. El sistema público no puede entrar en contradicción consigo mismo ofreciendo orientación y empleo a quienes no tienen por ley derecho a él. Si, desde los órganos competentes, no se aplican medidas legales que permitan limitar o suprimir estas dificultades, como las que ya se han apuntado anteriormente, el trabajo a realizar por los ayuntamientos y las organizaciones sociales es muy limitado.

De todas formas, hay un primer nivel básico de información que puede ser de gran utilidad: información sobre la Ley de Extranjería, sobre la legislación laboral y condiciones laborales en los sectores predominantes de la zona, etc. Un segundo nivel permite, a través de organizaciones sociales y en base a proyectos específicos, desarrollar espacios formativos pre-laborales o de capacitación laboral que no entren por la vía de la formación ocupacional o profesional, a la que estos inmigrantes no tienen acceso. Este tipo de intervenciones, si bien no pueden solucionar el problema de la inserción laboral, sí pueden ayudar a estas personas a orientar mejor las actividades con las que obtienen recursos y dotarlos de los conocimientos que les permitan, en la medida de lo posible, contrarrestar los posibles abusos a los que están expuestos por su condición de irregulares.

Con población inmigrante documentada, las tareas a realizar son similares, aunque ampliadas y encauzadas a través de estructuras y mecanismos normalizados. Potenciar los programas de inserción laboral para población inmigrante o gitana de los que disponen algunas organizaciones sociales, promoviendo metodologías de intervención basadas en itinerarios individualizados de inserción laboral; estimular la asistencia a talleres, servicios de orientación y cursos de formación, vinculando los incentivos económicos o el acceso a determinadas prestaciones, a la asistencia y al aprovechamiento; la implementación, cuando sea necesario, de talleres o cursos específicos, adaptados a las características de esta población... son algunas de las medidas que habrá que valorar.

Por último, no hay que descuidar las medidas tendentes a estimular y reforzar los vínculos y las relaciones sociales, tanto en el interior del grupo como con la población autóctona. Algunas de las medidas propuestas ya avanzan en esa dirección (actividades de conocimiento del entorno, acompañamiento y mediación vecinal, etc.).

Otro nivel de participación y generación de vínculos sociales es el que se desarrolla a través de actividades encaminadas a la comunicación, conocimiento y relación entre colectivos de inmigrantes y éstos y la sociedad de acogida. Talleres participativos, fiestas interculturales, exposiciones, conferencias y debates..., programados y llevados a cabo desde una perspectiva y con una metodología participativa son instrumentos que favorecen el conocimiento mutuo y la disolución de barreras y prejuicios.

14 En el INFORME DEL FORO del año 2007 hay un gran número de propuestas que siguen siendo válidas a día de hoy. De hecho, una buena práctica sería evaluar la evolución de las propuestas de ese año y planificar una evaluación de las propuestas actuales en el futuro.

En cualquier caso, difícilmente el problema de alojamiento se solucionará con una sola medida, sino que será necesario articular un conjunto de ellas que atiendan situaciones y necesidades diferentes, apostando por las políticas integrales de vivienda.

9. BIBLIOGRAFÍA

Derechos internacionales, europeos y estatales

- **Naciones Unidas. Declaración Universal de Derechos Humanos.** 10 de diciembre de 1948.
- **Unión Europea. Carta Social Europea – 1996**
- **España. Constitución Española - 1978.**

Leyes y sentencias

- España. **Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social”-** 2009.
- España. **Sentencia Tribunal Constitucional 61/1997.**

Informes y encuestas

- **“La situación social en la Unión Europea (UE) 2009”** Comisión Europea
- **Derecho a la vivienda y políticas habitacionales: Informe de un Desencuentro.** Informe elaborado a partir de la Misión Oficial en el Estado español del Relator Especial de Naciones Unidas para el derecho a la vivienda adecuada (Observatorio DESC Enero 2008)
- **Informe sobre la situación de la vivienda en España.** Ministerio de la Vivienda. Abril 2006
- **Censo de Viviendas 2001.** INE.
- **Indicadores del mercado de la vivienda, abril 2010.** Banco de España.
- **Encuesta de Demanda de Alquiler.** Ministerio de Fomento 2003.
- **Encuesta de Condiciones de Vida 2009.** INE
- **Encuesta de Vivienda en Propiedad 2006.** Ministerio de vivienda.
- **Encuesta Alquileres.** Ministerio de Fomento 2002;
- **Encuesta de Viviendas en Alquiler de los hogares de España.** Ministerio de la vivienda. 2006
- **Informe sobre la Situación de la Vivienda en España.** Documento del Ministerio de Vivienda, Abril 2009.
- **Informe Anual 2008 del Estado Español – Soluciones residenciales para personas sin hogar.** FEANTSA
- **Proyecto Vivienda Social Compartida** (Provincia de Barcelona, España) Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 2008, y catalogada como GOOD.(Best Practices Database). <http://habitat.aq.upm.es/dubai/08/bp1878.html>
- **Programa de apoyo a la vivienda en alquiler por población chabolista inmigrante, Madrid y Boadilla del Monte** (España). Experiencia seleccionada en

el Concurso de Buenas Prácticas 2000, y catalogada como BEST <http://habitat.aq.upm.es/dubai/00/bp333.html>

- **“Selección de Buenas prácticas para la inclusión social”** Editado por Cruz Roja en el año 2003.
- **“Asentamiento de inmigrantes: una propuesta de intervención”**. Fundación CEPAIM. GES. 2008

Autores:

ALGABA, A. “La discriminación en el acceso al mercado de la vivienda. Las desventajas de la inmigración. Novedades y permanencias”. Universidad de Barcelona, 2003.

CASTELLS, M. “La Cuestión Urbana”. Siglo XXI, 1979

GARCIA VAQUERO, V. y MARTINEZ, J. “Fiscalidad de la vivienda en España” Documentos ocasionales 502. Banco de España, 2005.

MARTINEZ PAGES, J. y MAZA, L.A. “Análisis del precio de la vivienda en España” documento de trabajo 307, Servicio de estudios del Banco de España

MARTÍNEZ VEIGA, U. “Segregación y exclusión espacial”. Icaria, 1999.

RATCLIFF, R.V. “Urban Land Economics”. New York: McGraw-Hill, 1949

TRILLA, C. “La política de vivienda en una perspectiva europea comparada”, Colección Estudios Sociales Núm. 9, Fundación “La Caixa”, Barcelona, 2001



Secretaría
Foro para la Integración Social de los Inmigrantes

Dirección General de Integración de los Inmigrantes.
José Abascal 39. 28003 Madrid
Tlfn: 91-363-90-52
91-363-16-24
Fax: 91-363-70-56
c.e.: forointegracion@mtin.es
www.mtin.es