



VIVIENDA Y EXCLUSIÓN RESIDENCIAL

Manuel Hernández Pedreño (Coord.)

**VIVIENDA
Y
EXCLUSIÓN RESIDENCIAL**

VIVIENDA Y EXCLUSIÓN RESIDENCIAL

Textos

Juan Benito Lozano
Juan Benito Martínez
Gaspar Brändle Señán
José Francisco Caselles Pérez
Esther Clavero Mira
Ana Belén Fernández Casado
Olga García Luque
Manuel Hernández Pedreño
Diego Pascual López Carmona
Salvador Manzanera Román
José Martínez Coy
Nicolás Martínez Valero
Ángel José Olaz Capitán
Antonio Ripoll Spiteri
Eva Rubio Fernández
M^a Isabel Sánchez-Mora Molina
Isabel Serrano Rodríguez
Teresa Vicente Giménez

Coordinador

Manuel Hernández Pedreño

Universidad de Murcia

2011

Vivienda y exclusión residencial / Textos Juan Benito Lozano [et al.];
coordinador Manuel Hernández Pedreño.-- Murcia : Universidad de
Murcia. Servicio de Publicaciones, 2013.

p.317 (Editum Ágora)

ISBN: 978-84-15463-72-6

Vivienda-Derecho-España.

Vivienda-Aspectos sociales.

Benito Lozano, Juan

Hernández Pedreño, Manuel

Universidad de Murcia. Servicio de Publicaciones.

349.44

347.2

316.4

1ª Edición 2013

Reservados todos los derechos. De acuerdo con la legislación vigente, y bajo las sanciones en ella previstas, queda totalmente prohibida la reproducción y/o transmisión parcial o total de este libro, por procedimientos mecánicos o electrónicos, incluyendo fotocopia, grabación magnética, óptica o cualesquiera otros procedimientos que la técnica permita o pueda permitir en el futuro, sin la expresa autorización por escrito de los propietarios del copyright.

© Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones, 2013



ISBN 978-84-15463-72-6

Depósito Legal MU- 334 -2013

Impreso en España - Printed in Spain

Imprime: Servicio de Publicaciones. Universidad de Murcia

C/ Actor Isidoro Máiquez 9. 30007 MURCIA

La presente crisis económica tiene como protagonista un especulativo “boom” del mercado inmobiliario que nos sitúa al final de un ciclo vertiginoso, un escenario espectacular, donde la necesidad de habitar un espacio para la vida, ha de competir con la oportunidad de convertirse en una buena inversión, con un valor de cambio.

(Almeida, Mora y Dos Reis, Vivienda y territorio, 2010: 1)

ÍNDICE

Introducción	11
I. Políticas de vivienda	
Capítulo 1. El derecho a la vivienda	23
<i>Teresa Vicente Giménez, Eva Rubio Fernández y José Martínez Coy</i>	
Capítulo 2. Políticas de vivienda en España y la Región de Murcia	53
<i>M^a Isabel Sánchez-Mora Molina, Esther Clavero Mira y Salvador Manzanera Román</i>	
Capítulo 3. El mercado de la vivienda en España y la Región de Murcia	79
<i>Ángel Olaz Capitán y Ana Belén Fernández Casado</i>	
II. Aproximación a la realidad de la exclusión residencial	
Capítulo 4. Exclusión residencial	109
<i>Manuel Hernández Pedreño</i>	
Capítulo 5. Análisis y medición de la exclusión residencial	139
<i>Gaspar Brändle Señán y Olga García Luque</i>	
Capítulo 6. La atención residencial a las personas sin hogar	171
<i>Isabel Serrano Rodríguez y Antonio Ripoll Spiteri</i>	
Capítulo 7. Zonas desfavorecidas residencialmente en el municipio de Murcia	191
<i>Isabel Serrano Rodríguez y Nicolás Martínez Valero</i>	
III. Colectivos en desventaja residencial	
Capítulo 8. Vivienda y personas mayores	223
<i>Juan Benito Martínez y Juan Benito Lozano</i>	
Capítulo 9. Jóvenes vulnerables y exclusión residencial	243
<i>Diego Pascual López Carmona</i>	
Capítulo 10. Vivienda y pueblo gitano	269
<i>José Francisco Caselles Pérez</i>	
Capítulo 11. Condición inmigrante y exclusión residencial	289
<i>Manuel Hernández Pedreño y Diego Pascual López Carmona</i>	

INTRODUCCIÓN

Hoy día la exclusión residencial se manifiesta en un doble sentido: como imposibilidad de acceso al mercado residencial a través de los sistemas dominantes de provisión residencial en nuestra sociedad –el mercado–, y como incapacidad de la política de vivienda para asegurar que el derecho a la vivienda digna sea una realidad

(Cortés y Paniagua, 1997: 107)¹

En el estudio y análisis de la vivienda convergen numerosas disciplinas (Derecho, Economía, Sociología, Arquitectura, Educación, Trabajo Social,...). Desde cada una de ellas se pretende conocer aspectos concretos de la realidad residencial de una sociedad, cuyo denominador común es el deseo de explicar una determinada estructura residencial en un contexto específico. Este interés por la situación residencial de los ciudadanos no es nuevo, sino que viene preocupando en todas las sociedades desde sus inicios, especialmente desde la configuración de los estados modernos de derecho.

La vivienda es un elemento esencial para que cualquier persona se integre con normalidad en la sociedad, debido precisamente a las funciones que cumple la estructura residencial en la organización social. De este modo, la vivienda puede considerarse como una necesidad de primer orden, hecho por el que se constituye como uno de los derechos constitucionales fundamentales; tal y como es recogido en el Artículo 47 de la Constitución Española.

¹Cortés, L. y Paniagua, J. L. (1997). "La vivienda como factor de exclusión social". *Documentación social*, 106, 93-147.

Las características de las viviendas deberían adecuarse a las necesidades de sus habitantes. Esas necesidades se vinculan con las funciones que satisface la vivienda. Estas funciones han sido ampliamente analizadas: elemento material, físico, que permite reproducir las instituciones familiares; permite desarrollar aspectos íntimos de la vida humana; es un espacio permanente de consumo; es un elemento de sistemas de ocio; es un espacio de socialización y aprendizaje de roles y estructuras sociales; y es un espacio de maduración en el que se aprende a convivir en sociedad (Cortés, 2004)².

Actualmente, es evidente que muchos procesos de exclusión social se inician a partir de problemas vinculados con la vivienda y la carencia de sus funciones integradoras. La exclusión social es un proceso en el que se acumulan desventajas en los derechos esenciales de los ciudadanos en ámbitos básicos que conforman el bienestar social: ingresos, trabajo, educación, salud, participación, relaciones sociofamiliares y –por supuesto– en materia residencial. De este modo, el concepto de exclusión residencial es cercano al de exclusión social, entendidos ambos como pérdida progresiva de derechos fundamentales de ciudadanía en las sociedades occidentales.

Existe una situación de exclusión residencial cuando las condiciones que articulan la construcción social de las necesidades de alojamiento no se cumplen de forma adecuada. Su falta implicaría la existencia de un proceso de deterioro de las condiciones de alojamiento de las personas afectadas que quedarían en una situación de inferioridad estructural, y por tanto, de deterioro e incumplimiento de sus derechos residenciales (Cortés, 2004: 41). Así, la exclusión residencial se produce cuando no se cumplen unos requisitos mínimos desde distintos aspectos relacionados con la vivienda, como el acceso a ella, la adecuación a los ocupantes, la estabilidad o la habitabilidad.

Aunque los problemas relacionados con el hecho social de habitar o residir han estado presentes en toda la historia de la humanidad (escasez de viviendas, alojamientos precarios o en condiciones inadecuadas de habitabilidad), con mayor o menor intensidad, es a partir de los años setenta del siglo XX, cuando la mayoría de autores enmarcan el origen de las causas que impiden a gran número de familias y personas el ejercicio de ciertos derechos de ciudadanía, en particular el de disfrutar del derecho a una vivienda digna.

²Cortés, L. (2004). "Indagaciones sobre exclusión residencial". *Arxius*, 10, 39-55.

El cambio en las coordenadas sociales, demográficas, económicas y culturales que conformaban la sociedad industrial comienza con la crisis de los años setenta y con la implantación de políticas neoliberales. Todos estos cambios conllevan un nuevo contexto social donde primará cada vez más el sistema de mercado (trabajo, vivienda), en detrimento de las políticas públicas de bienestar social, provocando la aparición de nuevos colectivos en vulnerabilidad y exclusión social, especialmente en el ámbito residencial.

Los cambios sociales y económicos que vive España desde los años sesenta están ligados en gran medida a cambios legislativos en materia de vivienda, ya que ésta fue el comodín de la política económica española. El fomento de la producción de viviendas, sobre todo en el medio urbano, tendrá como consecuencia el nacimiento de una nueva sociedad española, no solo más urbana, sino también más rica, aunque dicha riqueza no se manifieste por igual en todos los grupos sociales.

Como consecuencia de los anteriores cambios y transformaciones sociales, económicas y políticas en España, se puede asegurar que la vivienda está en crisis y son necesarias profundas reformas institucionales. Esta crisis alude a las dificultades de cada vez más colectivos para acceder a una vivienda; y no solo por los elevados precios respecto a las condiciones laborales, sino porque el mercado es prácticamente la única vía de acceso a un bien necesario. Todo ello ocurre al tiempo que en nuestro país existe un creciente número de viviendas vacías. Sin olvidar el insignificante peso del alquiler en un país de propietarios en el que conviven cada vez más personas con dificultades de accesibilidad, habitabilidad, adecuación y estabilidad residencial.

Como es sabido por todos, actualmente, en 2012, nuestro país vive una de las peores etapas en materia de trabajo y empleo, no solo por las altas tasas de paro, sino por las escasas expectativas de mejora que ofrece la intervención pública. La estrecha vinculación entre el paro estructural que afecta a muchas familias (cuatro años de crisis) y el descenso de la calidad residencial es evidente en toda la sociedad; aumentando los casos más extremos de exclusión residencial (personas sin hogar), fundamentalmente debido a los desahucios, que según los últimos datos disponibles en España³, en el periodo 2008-2011 se cifran en 323.495.

³Consejo General del Poder Judicial (2011). *Panorámica de la Justicia 2011*. En <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas>.

Es evidente que una política de vivienda dirigida básicamente por el mercado no es eficaz, ya que ha sido incapaz de adaptar la oferta efectiva a las necesidades y características de las nuevas familias españolas. Y todo ello sin tener en cuenta las posibilidades reales de acceso a la vivienda de los ciudadanos, en una sociedad con graves problemas estructurales en materia laboral.

Recientemente, cuando este libro se acerca a la imprenta, se han empezado a ver atisbos de cambio. La presión creciente de los movimientos ciudadanos, junto a la de los jueces españoles, han conseguido que se paralicen los desahucios y se inicie la reforma de la abusiva e injusta legislación existente en esta materia.

Sin embargo, aún quedan muchos cambios legislativos por realizar si se quieren solucionar los graves problemas en el ámbito residencial que coexisten en España. Por un lado, elevado número de viviendas vacías (gran parte de ellas en propiedad del sistema financiero); evidentes cicatrices del ladrillo (urbanizaciones iniciadas, no terminadas y sin perspectivas); gran número de edificios nuevos semi-habitados (con altos costes comunitarios de mantenimiento y escasas infraestructuras y servicios urbanos). Por otro lado, todo ello se solapa con nuevos modelos familiares (hogares monoparentales, jóvenes sin emancipar o personas mayores solas, con nuevas e insatisfechas necesidades residenciales); aumento de las personas sin hogar (por diversos motivos, no solo por desahucio); creciente número de familias y personas con problemas de acceso a la vivienda o de estabilidad (debido a la precariedad laboral o al alto esfuerzo económico que conlleva mantener la vivienda). En suma, una realidad residencial, muy alejada de la *vivienda digna* que supuestamente garantiza la Constitución Española a los ciudadanos de este país y cuya caracterización se aborda en los contenidos de este libro.

Esta obra colectiva ha sido elaborada por los integrantes del Grupo de Investigación *Exclusión Social y Desigualdad* de la Universidad de Murcia, creado en 2007 por profesores y profesoras de distintas áreas de conocimiento (Sociología, Economía, Educación, Derecho y Trabajo Social); participando también algunos colaboradores externos.

El libro se estructura en tres bloques: *Políticas de vivienda; Aproximación a la realidad de la exclusión residencial y Colectivos en desventaja residencial*. A continuación se resumen los contenidos de cada capítulo tal y como han sido sintetizados por los propios autores.

Bloque I. Políticas de vivienda

Capítulo 1. El derecho a la vivienda. *Teresa Vicente Giménez, Eva Rubio Fernández y José Martínez Coy.* El derecho a la vivienda como derecho humano básico aparece sólidamente fundamentado a nivel jurídico. Desde el plano jurídico internacional y desde foros autorizados internos, se denuncia con fuerza la falta de su plena realización, amparada en una obsoleta y deficiente justificación jurídico-formal del carácter de derecho no fundamental, y se reclama la necesidad de adoptar políticas gubernamentales que garanticen la plena realización de este derecho humano básico. Es, precisamente, en la inexistencia de éstas políticas públicas, y en la falta de su pleno reconocimiento jurídico, de donde surge el dinamismo actual de los movimientos sociales de resistencia, como en España el movimiento de afectados por la hipoteca y contra los desahucios que se estructura en la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH).

Capítulo 2. Políticas de vivienda en España y la Región de Murcia. *M^a Isabel Sánchez-Mora Molina, Esther Clavero Mira y Salvador Manzanera Román.* En este capítulo se pretende analizar la relación entre vivienda y exclusión social, teniendo en cuenta la variable residencial como un factor clave de la exclusión social. Para ello, se hace un análisis de las normativas y recomendaciones que a nivel mundial, europeo y estatal se han desarrollado en materia de vivienda y su aplicación en nuestro país, a través de los distintos planes de vivienda aprobados y puestos en marcha, tanto en España como en la Región de Murcia y en el municipio de Murcia, haciendo una revisión previa de los antecedentes, en materia de vivienda, desde finales de la guerra civil.

Atendiendo al principio constitucional (1978), que señala que la vivienda tiene carácter de bien social y es un derecho de todos los españoles, se intenta analizar si los planes de vivienda y su aplicación a la ciudadanía, mantienen este mandato constitucional y en qué grado lo hacen.

La conclusión general es que los diferentes planes presentan, independientemente de su eficacia, la voluntad gubernamental de darle solución al problema de la vivienda, como factor de exclusión social.

Capítulo 3. El mercado de la vivienda en España y la Región de Murcia. *Ángel Olaz Capitán y Ana Belén Fernández Casado.* Este capítulo analiza la evolución del parque de viviendas, poniendo especial atención a las peculiares características de la Región de Murcia. Se detallan algunos aspectos relacio-

nados con el precio, renta necesaria y, en definitiva, el esfuerzo necesario para poder acceder y mantener la vivienda por parte de los usuarios, sin olvidar de un modo más concreto cuestiones asociadas al comportamiento de algunos colectivos más vulnerables al problema de la vivienda. Se trata de observar la evolución de distintos aspectos relacionados con la vivienda en un país cuyos miembros por hogar han ido disminuyendo progresivamente, y en el que el esfuerzo realizado por sus habitantes es cada vez mayor en relación a la renta disponible y el precio de la vivienda, teniendo en cuenta la proporción de viviendas construidas, así como la proporción de viviendas vacías.

Bloque II. Aproximación a la realidad de la exclusión residencial

Capítulo 4. Exclusión residencial. *Manuel Hernández Pedreño.* La vivienda es un mecanismo esencial en el proceso de integración social de los ciudadanos, siempre y cuando reúna determinadas características físicas, de equipamientos e instalaciones o de coste económico. Si no se cumplen estos requisitos se produce la exclusión residencial.

Desde el nacimiento de la sociedad moderna, con la revolución industrial, el interés multidisciplinar por los problemas de la vivienda ha sido una constante en los análisis sociales. Si bien, el objeto específico de estudio ha variado en el tiempo. Desde los problemas de urbanización que analizaba la sociología urbana, pasando por la sociología de la vivienda, se ha llegado a la sociología residencial, donde el centro de interés se ubica en el hecho residencial.

Además de la evolución de las distintas ramas sociológicas que estudian los fenómenos vinculados con la vivienda, en este capítulo se revisan sus bases teóricas y las principales aportaciones realizadas por diversos autores (clásicos y contemporáneos). Asimismo, se describe el contexto estructural donde se desarrolla la exclusión residencial, las causas que explican su configuración como proceso social, y por último, sus características.

Capítulo 5. Análisis y medición de la exclusión residencial. *Gaspar Brändle Señán y Olga García Luque.* La exclusión social por motivos residenciales es un aspecto dinámico que genera situaciones diversas y cambiantes derivadas de problemas estructurales y coyunturales. Dada la importancia de esta problemática que afecta en grados diversos a un porcentaje creciente de personas, se hace necesario encontrar un sistema de

indicadores comprensivo que permita visibilizarla y medirla adecuadamente a fin de ajustar la intensidad y recorrido de las políticas sociales. En este capítulo se trata de cumplir este objetivo a partir de una minuciosa revisión de la tipología ETHOS elaborada por la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con Personas sin Hogar (FEANTSA). Se presentan asimismo una serie de nuevos indicadores que complementan y amplían dicha tipología, tratando así de dar cobertura al estudio de cualquier situación de exclusión residencial.

Capítulo 6 La atención residencial a personas sin hogar. *Isabel Serrano Rodríguez y Antonio Ripoll Spiteri.* Este capítulo trata de identificar a las personas con más dificultades en el acceso a una vivienda: las personas sin hogar; analizando cuáles son sus características sociales –a partir de la información que proporciona el INE a través de la encuesta a personas sin hogar (personas-2005) y la encuesta de personas sin hogar (centros-2010)–, los recursos que existen en la Región de Murcia, las posibilidades y dificultades en la gestión de los mismos y algunas líneas de investigación para aproximarnos a la población en situación de exclusión extrema y hacer visibles sus necesidades.

Capítulo 7. Zonas desfavorecidas residencialmente en el municipio de Murcia. *Isabel Serrano Rodríguez y Nicolás Martínez Valero.* Las cuestiones relativas a la exclusión y desigualdad social en los barrios de las ciudades, especialmente de los desfavorecidos, siempre han suscitado preocupaciones y ocupado una cierta centralidad del quehacer político de las administraciones públicas, al menos, en las sociedades avanzadas y más desarrolladas. Sin embargo, la mayoría de las fuentes de información y las investigaciones sociales disponibles no recogen adecuadamente la realidad concreta de estos barrios al no considerar todas las variables e indicadores sociales necesarios.

El objetivo de este capítulo es, por un lado, identificar las características, indicadores más significativos y localización de los barrios desfavorecidos del municipio de Murcia y, por otro lado, demostrar la estrecha relación que existe entre las situaciones de exclusión y desigualdad social y el espacio urbano donde se vive. Asimismo, pretendemos ofrecer una serie de propuestas y recomendaciones para mejorar y avanzar en la construcción de una ciudad más inclusiva, en la que merezca la pena vivir en todos sus barrios.

Bloque III. Colectivos en desventaja residencial

Capítulo 8. Vivienda y personas mayores. *Juan Benito Martínez y Juan Benito Lozano.* La Decisión sobre el Año europeo del envejecimiento activo y de la solidaridad intergeneracional (2012) nos puede servir para introducir este capítulo que aborda la relación entre la vivienda, las personas mayores y la exclusión, social y residencial, ya que, en primer lugar, vincula las personas mayores con pobreza y exclusión social y ciudadanía activa. Y, en segundo lugar, vincula las personas mayores con su derecho a una vida digna e independiente, lo que necesariamente incluye el derecho a una vivienda digna.

También es importante introducir los conceptos de envejecimiento activo y envejecimiento saludable para todos, y en particular para las personas de más edad, apoyando su vitalidad y dignidad. Con ello se refiere a un estado material que garantice el acceso a –y el disfrute de– recursos y servicios que aseguren una vejez digna: ingresos, créditos, salud... y vivienda adecuada y a aspectos estructurales que determinan la ubicación social de las personas mayores en el conjunto de la sociedad: solidaridad intergeneracional. Por último, los cuidados de larga duración incluyen entre otras actividades: 1) Conservar la implicación en la vida comunitaria, social y familiar y 2) Adaptar el entorno de la vivienda a instalar dispositivos de asistencia para compensar las funciones deterioradas.

Capítulo 9. Jóvenes vulnerables y exclusión residencial. *Diego Pascual López Carmona.* Los jóvenes constituyen un colectivo vulnerable ante los procesos de exclusión social. Entre las principales problemáticas que afectan a este colectivo, se encuentran las que están relacionadas con el mercado de trabajo y el mercado de la vivienda. En este capítulo se revisan alguna de estas cuestiones, prestando especial atención a las relacionadas con la problemática residencial de los jóvenes en España y la Región de Murcia desde el comienzo de la crisis. Para ello, se revisan aspectos como la evolución demográfica del colectivo, las principales teorías que, en ciencias sociales, han abordado los estudios de juventud, la evolución del mercado de trabajo y las condiciones residenciales de los jóvenes. Por otro lado, se han identificado algunos obstáculos que dificultan el estudio de los problemas residenciales de los jóvenes, a la vez que se realizan algunas propuestas que permitan superar dichas limitaciones.

Capítulo 10. Vivienda y pueblo gitano. *José Francisco Caselles Pérez.* El capítulo aborda la situación de la vivienda en la población gitana española. Tras una breve aproximación histórica y demográfica; tras repasar los principales resultados de los estudios más recientes sobre su situación social general; y tras sugerir diversos enfoques o miradas desde las que se podría analizar la situación social general, este capítulo se centra en la vivienda. Destaca los principales datos al respecto resultantes de los estudios tanto generales como específicos más relevantes. Su último apartado se centra en las propuestas europeas y españolas al respecto, destaca la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020 surgida del marco europeo; igualmente recuerda los principales programas regionales desarrollados en los últimos años. Se cierra el capítulo haciendo algunas consideraciones sobre la Región de Murcia.

Capítulo 11. Condición inmigrante y exclusión residencial. *Manuel Hernández Pedreño y Diego Pascual López Carmona.* El acceso a una vivienda digna, es una cuestión esencial para conseguir la integración social de todo ciudadano. No obstante, para los inmigrantes, un colectivo especialmente vulnerable, las dificultades de acceso y las condiciones de habitabilidad, devienen en muchos casos en serios problemas de segregación espacial y de escasa integración social. Así, en este capítulo se analizan algunas de las principales dificultades asociadas a la condición inmigrante, centrando especialmente la atención en el estudio de los factores vinculados al ámbito residencial de este colectivo y cómo éste ha evolucionado desde el comienzo de la crisis económica actual. Para ello, se analiza cómo se están comportando los flujos migratorios desde un punto de vista estrictamente demográfico, qué modelos teóricos explican el origen y la perdurabilidad de las migraciones y los diferentes modelos de inserción laboral y residencial del colectivo. Asimismo, se plantea una reflexión: *¿existe en España un modelo de integración residencial para los inmigrantes?* Para concluir, se realizan algunas propuestas que permitan conocer con mayor precisión la situación residencial de este colectivo en España y la Región de Murcia.

I

POLÍTICAS DE VIVIENDA

CAPÍTULO 1

EL DERECHO A LA VIVIENDA

*Teresa Vicente Giménez, Eva María Rubio Fernández
y José Martínez Coy*

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.

(Artículo 47 de la Constitución Española)

INTRODUCCIÓN

El derecho a la vivienda como derecho humano básico aparece sólidamente fundamentado a nivel jurídico. Desde el plano jurídico internacional y desde foros autorizados internos, se denuncia con fuerza la falta de su plena realización, amparada en una obsoleta y deficiente justificación jurídico-formal del carácter de derecho no fundamental, y se reclama la necesidad de adoptar políticas gubernamentales que garanticen la plena realización de este derecho humano básico. Es, precisamente, en la inexistencia de éstas políticas públicas, y en la falta de su pleno reconocimiento jurídico, de donde surge el dinamismo actual de los movimientos sociales de resistencia, como en España el movimiento de afectados por la hipoteca y contra los desahucios que se estructura en la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH).

1. EL DERECHO A LA VIVIENDA COMO DERECHO HUMANO BÁSICO

En la evolución para la consecución de un marco jurídico de protección de los derechos del ser humano, el derecho a la vivienda, en su configuración jurídica como derecho humano básico, se presenta hoy como uno de los derechos a los que corresponde otorgar dicha protección. En dicha configuración jurídica la importancia de los desarrollos jurídico-internacionales ha sido elevada, pues se ha de tener en cuenta que el umbral del compromiso jurídico asumido a nivel internacional (o, en su caso, supranacional) es el que predetermina o condiciona el contenido y alcance del ordenamiento jurídico interno de los Estados.

1.1. La configuración jurídica-internacional de su alcance y las situaciones de crisis y emergencia.

El derecho a la vivienda vino por primera vez a ser reconocido a nivel internacional en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) (artículo 25), como parte de la comprensión que ha de tenerse del derecho a un estándar de vida adecuado. Una perspectiva que fue también posteriormente adoptada en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) (artículo 11.1). Reconocimientos estos, que también se han producido en otros tratados internacionales y que han ido conformando y fortaleciendo su condición de derecho humano básico.

Así, por ejemplo, por la vía interpretativa, se ha considerado que este derecho también está protegido por el texto del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (1966) (artículo 17), donde se recoge el derecho a la intimidad, a la protección de la correspondencia privada, la inviolabilidad del domicilio y la protección de la honra), así como por la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación Racial (1965) (artículo 5 e iii) la cual contempla la obligación de prohibir y eliminar este tipo de discriminación alrededor del reconocimiento, concesión y protección del derecho a la vivienda. A su vez, en lo que se refiere a los grupos en situaciones de vulnerabilidad, este derecho ha sido contemplado o puede ser inferido de la Convención relativa al Estatuto de los Refugiados (1951) (artículo 21), de la Convención para la Eliminación de toda de Discriminación contra la Mujer (1979) (artículo 14.2 h), de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) (artículos 16.1 y 27.3), la Convención para la protección de los Derechos de

los Trabajadores Migrantes y miembros de sus Familias (1990) (artículo 43.1), y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) (artículos 2, 5.3, 9.1 a, 19 a, 22.1, y 28.1 y 2 d). Asimismo, en el marco de la Organización Internacional del Trabajo, este derecho cuenta con la protección que suministran la Convención nº 110 sobre las Condiciones de Empleo de los Trabajadores de las Plantaciones (1958) (artículo 88.1), la Convención nº 117 relativa a las Finalidades y Estándares básicos de la Política Social (1962) (artículos 2 y 5.2), la Convención nº 161 relativa a los Servicios Ocupacionales de Salud (1985) (artículo 5 b) y la Convención nº 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales (1989) (artículos 7.1, 14, 20.2 c)¹.

La determinación del ámbito de protección de este derecho no acaba en los textos convencionales, puesto que en la construcción de sus parámetros y elementos de concurrencia se ha producido la aportación de los órganos de control de derechos humanos previstos en los mismos (Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS), Tribunal Europeo de Derechos Humanos,...), así como otros órganos existentes en el seno de la familia de Naciones Unidas. Dentro de éstos últimos, encontramos a la Asamblea General de Naciones Unidas, a la antigua Comisión de Derechos Humanos junto a su órgano subsidiario, la Subcomisión de Prevención de las Discriminaciones y Protección a las Minorías, el actual Consejo de Derechos Humanos, los Relatores Especiales de Naciones Unidas (tanto el nombrado sobre la vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado², como otros relacionados tales como el Relator Especial para el Derecho a la Salud), el Alto Comisionado de

¹En el plano universal y general, si bien centrada en la problemática de los pueblos indígenas, encontramos la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas a través de su resolución 61/295, de 13 de septiembre de 2007, la cual presenta diversas previsiones aplicables a este derecho. Entre ellas, la confirmación en su artículo 21 de que estos pueblos tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, mencionándose expresamente al respecto la vivienda.

²La figura del Relator Especial para el fomento de la realización del derecho a la vivienda surge tras la presentación de un documento de trabajo (Doc. E/CN.4/Sub.2/1992/15) por el Sr. Rajindar Sachar a la Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías, la cual aprobaría la resolución 1992/26, de 27 de agosto, en la que se producía el nombramiento del Sr. Sachar como tal. Una decisión que sería confirmada por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 1993/103, de 4 de marzo. Sin embargo, su mandato no sería ejercido con carácter de permanencia. Tras la presentación de su informe final (Doc. E/CN.4/Sub.2/1995/12, de 12 de julio), éste concluyó. Sería recuperado años después con una denominación un tanto diferente.

Naciones Unidas para los Derechos Humanos o la Comisión de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat). En este sentido, debe tenerse presente que de la interacción AGNU-ONU Hábitat surgió la *Estrategia Mundial de la Vivienda hasta el año 2000*, y que la establecida entre dicha Comisión y el Alto Comisionado de los Derechos Humanos generó el lanzamiento en 2002 del *Programa de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Vivienda*.

La acción global de todos estos actores ha conducido a una comprensión y delimitación del contenido y alcance del derecho a la vivienda que se ha visto complementado con la elaboración que al respecto se ha realizado en los marcos regionales, siendo de ellos el sistema europeo aquél que atraerá nuestra atención en este trabajo.

1.1.1. El derecho a una vivienda adecuada en el plano universal: el marco de referencia ¿básico?

Inicialmente ligado a la cuestión de los asentamientos urbanos y rurales, el derecho a la vivienda adecuada empieza a obtener un lugar específico en las agendas de los órganos principales y subsidiarios de la Organización de Naciones Unidas a resultas de la acción para reducir el número de personas sin techo en el Planeta. La proclamación del Año Internacional de la Vivienda para Personas sin Hogar (1987) generó una serie de interacciones basadas en el espíritu de promover la adopción de medidas a nivel nacional e internacional que garantizase a todas las personas un nivel de vida adecuado, incluyéndose una vivienda adecuada³.

Será éste uno de los aspectos que generen un cierto debate a nivel internacional ya que se planteará si existe un derecho diferenciado a la vivienda adecuada o si éste ha de entenderse siempre en relación con otros derechos. El mismo se concluirá, incluso en un momento inicial, con la interpretación de que, conforme a los instrumentos internacionales, la práctica estatal des-

³Esta efeméride fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 37/221, de 20 de diciembre de 1982. Las acciones que antecedieron (y precedieron) su celebración vinieron de la propia Asamblea General (Doc. A/RES/41/146, de 4 de diciembre de 1986; Doc. A/RES/42/142, de 7 de diciembre de 1987), del Consejo Económico y Social (Doc. E/RES/1986/41, de 23 de mayo; Doc. E/RES/1987/62, de 29 de mayo) y de la Comisión de Derechos Humanos (resoluciones 1986/36, de 12 de marzo, 1987/22, de 10 de marzo, 1988/24, de 7 de marzo). Al inicio de la década de los noventa del siglo XX, a ellos se sumarían con activismo reseñable el Consejo de Administración de ONU-Hábitat y de la Sub-Comisión sobre la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías.

plegada en los foros internacionales y los propios textos constitucionales, el derecho a la vivienda apropiada es un derecho específico y separado⁴, lo cual no quiere decir desconectado del resto de derechos humanos, pues como ha sido reiteradamente afirmado, y más aún desarrollado, este derecho participa totalmente del carácter interdependiente de los derechos humanos.

Ello en la comprensión de que el derecho a la vivienda, como derecho humano, está vinculado a otros derechos humanos y principios fundamentales que sirven de premisa al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como “la dignidad inherente a la persona”, la libertad de expresión y de asociación, el derecho a elegir residencia o el derecho a participar en la adopción de decisiones, teniendo, además, una importancia fundamental en el disfrute de “todos los derechos económicos, sociales y culturales” (CEDSC, 1991: párrafos 1 y 7) Así, en expresión de la interdependencia de los derechos humanos, el derecho a una vivienda adecuada se conforma como parte integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y su respeto ha de satisfacer el derecho a la no discriminación. El derecho a la vivienda, por ende, debe considerarse como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte (CEDSC, 1991: párrafo 6).

Sin embargo, se ha de partir de la base de que, aún siendo importante la delimitación del derecho a la vivienda adecuada como tal o como mero componente de la plena realización de otros derechos, si el reconocimiento y la exigibilidad del mismo se reconocen sin puntualizaciones, lo trascendente a continuación es determinar cómo se entiende respetado y satisfecho.

Y es que el contenido normativo del derecho humano a una vivienda adecuada ha de entenderse fundamentalmente de conformidad con la interpretación auténtica del artículo 11 del Pacto, contenida en la Observación general n° 4 (1991) y en la Observación general n° 7 (1997) del CDESC, que es el órgano que tiene asignada la función de interpretar y precisar el alcance de las obligaciones contraídas en virtud de la manifestación del consentimiento al Pacto.

Asimismo, dicho contenido y alcance se enriquece y conforma con las interpretaciones y observaciones realizadas en los informes de los correspondientes Relatores Especiales de Naciones Unidas sobre la vivienda adecuada como un componente del derecho a un nivel de vida adecuado (el Sr. Miloon

⁴Éste fue el sentido del pronunciamiento de la Reunión del Grupo de Expertos sobre el derecho a una vivienda adecuada, celebrada los días 18-19 de enero de 1996 en Ginebra (Véase Secretario General, 1996, párrafos 6-8).

Kothari (India), de 2000 a 2008, y la Sra. Raquel Rolnik (Brasil), de 2008 hasta la actualidad)⁵, así como de las que a su vez puedan realizar los Relatores Especiales sobre derechos relacionados.

No obstante, no está de más señalar que, ya a mitad de los años noventa del siglo XX, se indicó desde voces autorizadas no gubernamentales que las obligaciones principales que se desprendían para los Estados de la afirmación del derecho a la vivienda giraban alrededor de la necesidad de elaborar una regulación jurídica que promoviese la seguridad de la tenencia, la prevención y reducción de la discriminación en las cuestiones habitacionales, la prevención de los desahucios masivos e ilegales, la eliminación del número de personas sin hogar y la promoción de los procesos participativos para las familias e individuos necesitados de una solución habitacional. Asimismo, se señaló que, en casos específicos, de su proclamación se deriva la prestación de asistencia directa, incluso a través de la facilitación de una vivienda, a las personas afectadas por desastres, naturales o provocados por el hombre, y a la mayoría de los grupos vulnerables de la sociedad, si bien se hizo hincapié en que todo lo anterior no implicaba que el Estado tuviese que suministrar una casa a toda la población o libre de coste, a cargo exclusivo de la administración (Secretario General, 1996: párrafos 9-10).

Desde las instancias internacionales se ha precisado que, el derecho a “la vivienda adecuada” significa un espacio seguro, habitable, con iluminación y ventilación, con disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura indispensables para la salud, la higiene, la comodidad y la nutrición, que sea asequible y de gastos soportables, construida en lugares adecuados en sentido social, cultural y medioambiental (CDESC, 1991: párrafo 8 b).

⁵En lo que podríamos considerar esta segunda etapa, el nombramiento de la figura del Relator y su mandato fue decidido por la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 2000/9, de 17 de abril de 2000 (párrafo 7, c y d), a consecuencia de las recomendaciones efectuadas por el grupo de expertos sobre los aspectos prácticos del derecho humano a una vivienda adecuada, en la reunión celebrada del 9 al 11 de marzo de 1999 (RGE, 1999: Anexo I, párrafo 7). En 2003, se volvió a renovar el mandato al Relator Especial y sería ya el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 6/27, de 14 de diciembre de 2007, quien revisaría su mandato para establecer que le correspondía la promoción de la plena realización de este derecho, la identificación de las mejores prácticas, la identificación de las soluciones prácticas, la proyección de la perspectiva de género en la cuestión, la prestación de asistencia técnica, la cooperación con otros órganos y organismos del sistema de Naciones Unidas y la sumisión de informes sobre su acción (*ibídem*, párrafo 5).

Además, partiendo de la interrelación que guardan los derechos humanos entre sí, el CDESC fortalecerá el marco obligacional del derecho a la vivienda con las referencias al derecho a la salud. Así, por una vivienda “habitable” se debe entender la que suministra a sus habitantes el espacio adecuado y les protege de las inclemencias meteorológicas, los fallos estructurales y, en general, los focos de enfermedad. Igualmente, ha animado expresamente a los Estados a respetar de los *Principios de Higiene de la Vivienda*, señalados por la Organización Mundial de la Salud, que parten de la realidad habitacional como uno de los factores determinantes en enfermedades y epidemias e inciden, entre otros aspectos, en la necesidad de proteger a las poblaciones en riesgo (CDESC, 1991: parágrafo 8 d). Interpretaciones de interrelación que se verán confirmadas cuando, al emitir la Observación General nº 14 (2000), relacionada con el derecho a la salud (artículo 12), el Comité recuerde que el derecho al más alto nivel posible de salud es un derecho inclusivo donde la vivienda es un componente más del cuidado de la salud y, en consecuencia, un factor más de salud pública (Thiele, 2002: 713-715).

Por otra parte, a nivel de alcance subjetivo, el derecho a una vivienda se aplica a todos, tanto a las personas como a las familias, sin estar sujeto a ninguna forma de discriminación, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos (CDESC, 1991: parágrafo 6).

Desarrollando y perfilando las líneas ya abiertas en el ámbito material, el derecho a la vivienda adecuada como derecho básico implica la seguridad jurídica de la tenencia, el carácter soportable de los gastos que conlleva (que no comprometa el logro o satisfacción de otras necesidades básicas, en proporción a los niveles de ingreso), una ubicación que permita el acceso a otros servicios básicos (educación, atención sanitaria,...), la adecuación cultural (acogedora de la expresión de la identidad cultural y de la diversidad) e, insistimos, su asequibilidad, debiendo ser el acceso a la misma por los grupos en situación de desventaja objetivo central de la correspondiente política gubernamental (CDESC, 1991: parágrafo 8 a, c, y e-g).

Lo cierto es que el derecho a la vivienda, reconocido en los Pactos Internacionales y otros instrumentos internacionales aplicables, genera obligaciones para los gobiernos de tomar ciertas medidas de manera inmediata en aras de la promoción de este derecho, lo que incluye el desarrollo de una legislación de vivienda y la creación de un sistema de protección eficaz contra los desalojos forzosos, la existencia de medidas administrativas oficiales, la adopción de una estrategia nacional de vivienda, y un compromiso para

facilitar la autoayuda a los grupos afectados, que otorgue prioridad y una atención especial a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables, entre los que obviamente se encuentran las personas en riesgo de exclusión social.

Así, el Estado Parte debe demostrar que ha tomado las medidas necesarias para satisfacer las obligaciones relativas al derecho a una vivienda adecuada, y presentar informes, específicos o no, sobre el grado de realización y respeto de este derecho a la población bajo su jurisdicción, en general, y a aquellos grupos de personas que se encuentran en una situación vulnerable y desventajosa en materia de vivienda, en particular. Es, pues, éste el sentido en el que ha de entenderse el carácter programático del derecho a la vivienda que comparte con el resto de derechos económicos, sociales y culturales.

Para tiempos de crisis económica, señala expresamente el CDESC que “las obligaciones dimanantes del Pacto continúan aplicándose y son quizás más pertinentes durante tiempos de contracción económica”, y en este sentido “un deterioro general en las condiciones de vida y vivienda, sería directamente atribuible a las decisiones de política general y a las medidas de vivienda”. Y añade, “las instituciones financieras internacionales que promueven medidas de ajuste estructural deberían asegurar que tales medidas no comprometen el disfrute del derecho a la vivienda adecuada” (CDESC, 1990: parágrafo 12, CDESC, 1991: parágrafos 11 y 19).

En relación con los desahucios forzados, el CDESC señala en su Observación General nº 4 que “los desalojos forzosos son *prima facie* incompatibles con los requisitos del Pacto”, y que “todas las personas deberían gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desalojo forzosos, el hostigamiento u otras amenazas”. Por ende, el CDESC en su Observación General nº 7 ofrece aclaraciones sobre los desalojos forzosos, que define como “el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos” (CDESC, 1997: parágrafo 3). El CDESC parte de la interpretación de que la interdependencia del derecho a la vivienda hace que el Estado deba abstenerse de llevar a cabo desalojos forzosos y garantizar que sus agentes o los terceros que los practiquen respeten la ley, ahondando en el derecho a no ser desalojado forzosamente sin una protección adecuada. Así, incluso en caso de desalojos justificables, “las autoridades competentes deberán garantizar que los desalojos se lleven a

cabo de manera permitida por una legislación compatible con el Pacto y la personas afectadas dispongan de todos los recursos jurídicos apropiados”, indicando también las garantías procesales al respecto (CDESC, 1997: párrafos 8, 11 y 14-15).

Asimismo, interpreta que “los desalojos” no deberían dar lugar a que haya personas que se queden sin vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos”, añadiendo que si los afectados por el mismo no disponen de recursos, “el Estado Parte deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda” (CDESC, 1997: párrafos 3 y 16).

En este punto, resulta oportuno recordar que la previsión del artículo 2.1 PIDESC sobre la obligación general de los Estados Partes de cumplir su texto “por todos los medios apropiados”, supone que los medios elegidos han de garantizar el cumplimiento de los derechos previstos y su justiciabilidad, y han de ser los más eficaces para el país de que se trate (CDESC, 1998: párrafo 8).

En la medida en que en el continente europeo se encuentra el que, teóricamente, puede ser considerado como el ámbito de más elevado nivel de protección de los derechos humanos y es aquél en el cual nuestro país se inserta, corresponde dirigir la mirada a los desarrollos normativos sobre este derecho en él generados y a su grado de recepción o ampliación de las obligaciones con él relacionadas.

1.1.2. El derecho a una vivienda adecuada en el plano regional: ¿hasta qué punto el desarrollo europeo ha revertido en un mayor alcance del derecho?

En el marco del Consejo de Europa, la protección del derecho a la vivienda adecuada deriva principalmente del texto de la Carta Social Europea, hecha en Turín el 18 de octubre de 1961, y de la Carta Social Revisada, hecha en Estrasburgo el 3 de mayo de 1996. Ambos textos cuentan con dos partes en lo que a la proclamación de obligaciones sustantivas se refiere: una primera, redactada en términos de objetivos y principios, y una segunda, estructurada alrededor de la inclusión de derechos concretos, de entre los cuales los Estados han de elegir aquéllos que configurarán su nivel obligacional con ciertas limitaciones.

La Carta Social Europea, de la cual España es parte⁶, no contempla en su texto el derecho a la vivienda de forma directa, si bien la protección al mismo se deduce de la obligación de los Estados Partes de fomentar las condiciones de vida indispensables para un pleno desarrollo de la familia a través del apoyo a la construcción de viviendas adaptadas a las necesidades de ésta (artículo 16) y de garantizar a los trabajadores migrantes legales (y sus familias) un trato no menos favorable que a sus nacionales en lo que a alojamiento se refiere (artículo 19.4 c).

Teniendo presente que el grado de protección convencional de los derechos económicos, sociales y culturales en el ámbito de esta organización regional es claramente inferior al otorgado a los derechos civiles y políticos (Manero Salvador, 2007: 3), se terminó imponiendo la necesidad de revisar al alza sus previsiones, si bien desde un planteamiento autónomo al anterior (Remiro Brótons *et al.*, 2010: 754). De este modo y sometido a un peculiar juego de diferentes umbrales de nivel obligacional según la voluntad de los Estados Partes tuvo lugar la adopción de la Carta Social Europea (revisada), la cual en lo que al derecho a la vivienda se refiere aumentó el alcance material de las correlativas obligaciones.

Así, como principio general, se recoge el derecho de todas las personas a una vivienda (Parte I, parágrafo 31), a la par que, desde la formulación particular, se prevé como uno de los derechos especialmente protegidos la comprensión de la provisión de la casa familiar cual componente necesario para el pleno desarrollo de la familia como unidad fundamental de la sociedad (Parte II, artículo 16). Por su parte, y en relación con la protección de los grupos específicos, se contempla en su texto la obligación de los Estados de facilitar el acceso a la vivienda a las personas con discapacidad (Parte II, artículo 15), la obligación de proveer a las personas mayores de una vivienda ajustada a sus necesidades y su estado de salud o a suministrarles ayuda para que acondicionen en este sentido las suyas de forma que se garantice la posibilidad del desarrollo independiente de sus vidas (Parte II, artículo 23), o la obligación de adoptar medidas que promueva el acceso de personas que vivan o que corran el riesgo de vivir en exclusión social o pobreza a una vivienda (Parte II, artículo 30).

Sin embargo, por lo que al derecho a la vivienda se refiere la previsión nuclear en este texto es su artículo 31 que, específicamente dedicado al mis-

⁶Nuestro país manifestó el consentimiento a la misma mediante instrumento de ratificación, de 29 de abril de 1980, (BOE n^o 153, de 26 de junio de 1980, pp. 14533-14540).

mo, contempla la obligación de los Estados Partes de adoptar las medidas que promuevan el acceso a una vivienda de nivel suficiente, que prevengan y reduzcan el número de personas sin vivienda de cara a su desaparición gradual, así como que hagan el precio de la vivienda accesible a aquéllos que no cuentan con los recursos adecuados.

A su vez, se debe tener presente que dichas previsiones han de ser interpretadas según las directrices ofrecidas por el Comité Europeo de Derechos Sociales (en adelante, CEDS), órgano de control del cumplimiento de ambos textos, el cual ha indicado que por “vivienda de un nivel suficiente” se ha de entender aquélla que es salubre, en el sentido de que tiene todos los elementos de confort (agua, calefacción, desagües, electricidad, etc.) y controlada la presencia de metales pesados como el plomo y el amianto; que no está superpoblada, pues su espacio y composición ha considerado el número de personas que la habitan; y cuenta con garantías legales de que se mantendrá en esas condiciones (esto es, recursos judiciales o de otro tipo efectivos, imparciales y de coste asumible) (CEDS, 2008: 172-173).

Entre otros aspectos, ha recordado que los poderes públicos son responsables de evitar los cortes de suministro de servicios esenciales, como son el agua, la electricidad o el teléfono. Igualmente, en lo que se refiere a la obligación de prevención y reducción del número de personas sin techo, el CEDS ha insistido en que los poderes públicos han de limitar los riesgos de desalojo, no deben interpretar de forma extensiva los criterios que definen la ocupación ilegal, y han de articular soluciones alternativas a los mismos, cobrando especial relevancia en este extremo la construcción pública de alojamientos sociales puesto que, a pesar del interés general que en su caso pudieran revestir estas acciones, el Estado ha de actuar en aras del realojo de las personas que lo sufren o darles ayuda económica para que éste se produzca si cuentan con ingresos moderados o pertenecen a sectores desfavorecidos de la población. Extremo éste en el que insiste al señalar la obligación de los Estados de suministrar inmediatamente un techo a las personas que carezcan de vivienda, sin que ello deba entenderse como una solución definitiva y una vía de escape a la obligación de suministrar una vivienda de nivel suficiente a un coste accesible. Y, téngase en cuenta, que tal ha de entenderse el que las personas que la ocupan puedan soportar durante un largo período teniendo en cuenta los gastos iniciales (aval, fianza), los gastos corrientes y otros gastos (funcionamiento, gestión,...) y sin perder el nivel de vida mínimo, tal y como sea entendido por la colectividad en la cual partici-

pan. Por ende, los Estados Partes han de asegurarse que el desalojo cuenta con un plazo razonable de ejecución y que el mismo tiene lugar respetando la dignidad de las personas implicadas, debiendo prohibirse los desalojos de noche o en invierno, al igual que en el caso de que el desalojo ya se haya producido, los plazos para atribuir a las personas implicadas una vivienda de nivel suficiente no pueden ser muy largos, debiendo preverse recursos contra los plazos de atribución excesivos (CEDS, 2008: 173-174).

Por otra parte, en relación con el carácter progresivo de estas obligaciones, el CEDS ha señalado que, si bien los Estados Partes gozan de un margen de apreciación para conciliar el interés general con el interés de un grupo determinado, también tienen la obligación, entre otras, de utilizar todos los medios a su alcance para conseguir un progreso real, no sólo jurídico, en la realización de los objetivos de la Carta y de definir las etapas de realización sin demorar sus resultados siguiendo una secuenciación razonable y utilizando los mejores recursos que pueda movilizar. Indicó asimismo que, en las elecciones a ser adoptadas los Estados Partes, éstos habrían de tener especialmente en cuenta el efecto a ser experimentado por los grupos vulnerables, sobre todo, familias y personas en situación de riesgo de exclusión o pobreza, insistiendo a continuación en la obligación de los Estados de garantizar un alojamiento suficiente a las personas con ingresos modestos, personas en paro, familias monoparentales, jóvenes y personas discapacitadas (con mención específica a los enfermos mentales) (CEDS, 2008: 171-172).

Resulta oportuno traer a colación que la protección del derecho a la vivienda a través de la condición interdependiente de los derechos humanos también ha sido practicada por el CEDS (Villalibre Fernández, 2011: 28-30), lo que también ha tenido manifestaciones en la actuación de instituciones que, *a priori*, podrían parecer más lejanas a la cuestión. Alrededor de la recepción de los desarrollos habidos a nivel universal, el CEDS señala que estos derechos deberán ser interpretados a la luz del PIDESC, sobre todo su artículo 11, y en función del Convenio europeo para la salvaguarda de derechos humanos y libertades fundamentales (1950) y sus Protocolos (CEDS, 2008: 172). Ello porque, aunque dicho texto no recoja expresamente el derecho a la vivienda, éste puede gozar de la protección otorgada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con las obligaciones derivadas de los derechos contemplados en su texto. O lo que es lo mismo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, buque insignia del marco de protección de los derechos humanos ofrecido por el Consejo de Europa, ha venido a prote-

ger y promover implícitamente la realización del derecho a la vivienda a través de su interacción con derechos humanos de la primera generación, principalmente con el derecho a la vida privada y familiar, al domicilio y a la correspondencia (artículo 8), pero encontrándose también las conexiones con el derecho a no ser sometido a tratos inhumanos o degradantes en la medida en que se puedan hacer referencias a la dignidad de las personas y al trato degradante que suponen las situaciones de extrema pobreza (artículo 3 del Convenio), a un proceso equitativo (artículo 6), o al derecho a la propiedad (artículo 1 del Protocolo I) (Villalibre Fernández, 2011: 32; Pisarello, 2009: 3).

Desplazándonos de organización regional, nuestra condición de Estado Miembro de la Unión Europea nos hace plantearnos cuál ha sido el tratamiento del derecho a la vivienda en su seno y cuáles sus desarrollos normativos.

Partiendo del hecho de que la acción de la Unión Europea al respecto se ve profundamente condicionada por el hecho de que no cuenta con competencias exclusivas sobre la cuestión, las previsiones sobre los derechos habitacionales surgieron de las lecturas relacionadas con la libre circulación de trabajadores y de sus familias, reconocidas a los ciudadanos europeos, a los demandantes de asilo y refugiados o a los beneficiarios de la no discriminación por razón de la raza, completándose con las efectuadas en el ámbito de la cohesión social y territorial, la protección de los consumidores o la protección del medio ambiente, relacionando derecho y vivienda con rehabilitaciones urbanas, tecnologías ecológicas limpias o la lucha contra la pobreza, generándose así una cierta actividad normativa al respecto (Jimena Quesada, 2011: 292-293; Pisarello, 2009: 4).

Sin embargo, se debe señalar que la suerte de logro que vino a ser el reconocimiento del derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a los que no tengan recursos suficientes, como parte de la lucha contra la exclusión social y la pobreza, en la Carta de Derechos Fundamentales, adoptada en Niza (artículo 34.3), ya venía matizado de inicio por el condicionamiento de su existencia a las previsiones del Derecho de la Unión Europea y legislaciones y prácticas de los Estados Miembros. Por otra parte, ha perdido parte de su visibilidad al haberse visto suprimida del texto de los tratados constitutivos la transcripción de la letra de la Carta. Ciertamente es que, en virtud de la redacción del artículo 6.1 del Tratado de la Unión Europea (TUE) conforme al Tratado de Lisboa de 2007, el texto de la Carta es vinculante y no a cualquier título, sino al del Derecho

Primario u Originario, por lo que los Estados Miembros que infrinjan sus previsiones violarán éste pudiéndose activar todos los mecanismos de reacción correspondientes, pero también que la voluntad política que preside su activación o, en su caso, continuidad, es cambiante, interesada y, en ocasiones, hasta caprichosa.

Consideraciones políticas a un lado, se ha de tener presente que, en virtud del propio artículo 6 TUE y de las disposiciones horizontales de la propia Carta, la interpretación de los derechos en ella reconocidos ha de estar en consonancia con la lectura derivada de los principales tratados internacionales antes mencionados. De cara a la aplicación de los tratados constitutivos y de su desarrollo a través del acervo, hay que recordar que en el Preámbulo del TUE se reafirma la adhesión de la Unión Europea con los derechos sociales fundamentales, haciéndose referencia expresa a la Carta Social Europea (1961) y a la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores (1989). Asimismo, cuando se produzca la adhesión de la Unión Europea al Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales (1950), prevista en el artículo 6.2 TUE y su Protocolo nº 8, se verá fortalecido el predicamento y reivindicación de la satisfacción del derecho a una vivienda adecuada, tal y como haya sido interpretado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Todo ello sin menospreciar que, de acuerdo con el artículo 6.3 TUE, el respeto al derecho a la vivienda adecuada en el marco del ejercicio del Derecho de la Unión Europea, y conforme a la interpretación derivada del propio Convenio Europeo y de las tradiciones constitucionales comunes de los Estados Miembros, queda a salvo a título de principio general del Derecho de la Unión (Villalibre Fernández, 2011: 29-30).

1.2. Recepción en el ordenamiento jurídico español y compromiso con la obligación de su realización

Aunque el derecho a la vivienda es un derecho humano básico, claramente reconocido en el ámbito internacional, sin embargo no se le reconoce el carácter de derecho fundamental en el ámbito nacional de España (Constitución de 1978), a pesar de estar consagrado en el Título I del texto constitucional, poniendo de manifiesto el artículo 10.2 de nuestro texto magno que la interpretación de las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades constitucionales se hará “de conformidad con la Declaración Uni-

versal de los Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.

Desde un supuesto progreso social y económico como el modelo de consumo altamente competitivo que consagra la Unión Europea, las lecturas neoliberales que se hacen de la regulación existente sobre el derecho a la vivienda lo mantienen en el umbral de las metas progresivamente realizables sometidas a un inmovilismo en su realización. Lo que permite que países como España, aunque sean Estados Partes en el PIDESC⁷ y, por tanto, estén obligados a respetar plenamente el derecho a la vivienda en virtud del párrafo 1 del artículo 11 del Pacto, no cumplan con esta exigencia jurídica. En este sentido, a pesar de que el propio Consejo de Estado confirmó la ausencia de problemas para la aplicación de la Carta Social Europea revisada, el Estado español no ha manifestado el consentimiento a la misma (Manero Salvador, 2007: 18-20). Queda así puesto en evidencia que es la plena realización de una economía de mercado de libre competencia la que habrá de ser prioritaria en la acción gubernamental.

No son voces poco autorizadas las que fundamentan esta violación patria del derecho básico a la vivienda adecuada. Desde el CDESC, y aun cuando no haya indicación de medidas sancionatorias (Pastor Palomar, 2010: 110), a resultas de la presentación de nuestro Quinto Informe periódico, se recomendó abiertamente la previsión en nuestra legislación de la dación de la vivienda en pago de la deuda hipotecaria, de tal forma que la misma no dependa como en la actualidad de la discrecionalidad de los entes financieros, así como la promoción del alquiler y el aumento de la oferta de vivienda social para cubrir la demanda, de conformidad con la Observación General n.º 4 (1991). Igualmente, se recomendó la reforma legislativa para dar entrada a un procedimiento adecuado para los desalojos, que respete lo señalado en la Observación General n.º 7 (1997), y en los *Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo* (Doc. A/HRC/4/18, de 5 de junio de 2007), elaborados por el Relator Especial. Por último, en lo que a derecho a la vivienda se refiere, insistió en la necesidad de elaborar una definición oficial de “persona sin hogar” y de recopilar los datos desagregados del número de personas en esta situación y el impacto que la actual crisis financiera tendrá al respecto de cara a la adopción de las medidas de rehabilitación efectiva (CDESC, 2012: 6).

⁷Instrumento de ratificación de 13 de abril de 1977 (BOE n.º 103, de 30 de abril de 1977, pp. 9343-9347).

Unos años antes, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a una vivienda adecuada, tras su misión a nuestro país (20 de noviembre a 1 de diciembre de 2006. Antes, por tanto, del comienzo de los estragos de la actual crisis en nuestro Derecho y nuestra cotidianeidad), ya hizo una radiografía bastante precisa y reivindicativa de lo que definió como una auténtica crisis de la vivienda.

En primer lugar, señalaba que teníamos problemas de (falta de) asequibilidad económica, ya que nuestro país cuenta con uno de los aumentos mayores del precio de la vivienda dentro del grupo de países desarrollados, lo que llevaba a la mayoría de compradores a destinar más del 40% de su salario neto al pago de la hipoteca. Ello, unido al incremento de las tasas de interés, el desempleo o el aumento de las condiciones precarias de empleo, estaba revirtiendo en la imposibilidad de pago de las hipotecas por parte de las familias con ingresos más bajos, anunciando el riesgo que existía de que ello se transmitiese a las familias de renta media, como así efectivamente está pasando. Por ende, nuestro país tenía volúmenes muy bajos de vivienda pública, siendo insuficiente el nivel de ayudas a la financiación del acceso (a pesar de su incremento en 2006), y de vivienda en alquiler. Alquiler cuyo precio se caracterizaba por ser muy elevado para los segmentos de población de ingresos bajos, consecuencia en parte del mantenimiento de un gran parque de casas deshabitadas (en 2001, el doble del parque de alojamiento de alquiler y el más elevado de toda Europa), alimentado vivamente con fines especulativos (Relator especial, 2007: 2-3, Relator Especial, 2008: 7-12).

Una situación que nacía, promovía y revertía en una fuerte especulación inmobiliaria, cuyos rendimientos sólo beneficiaban a “algunos grandes promotores”, y fomentaba la corrupción, señalaba sin matizaciones el Relator Especial quien tampoco titubeaba a la hora de apuntar la segregación y discriminación social que se estaba generando con ello, ni al denunciar la escasez de resoluciones judiciales dictadas frente a la denominada *violencia inmobiliaria* (violencia física y psicológica para forzar a las personas a abandonar sus hogares con fines de especulación), la cual estaba siendo especialmente ejercida contra las personas mayores (Relator especial, 2007: 4, Relator Especial, 2008: 15-19).

Asimismo, señalaba faltas de respeto a este derecho en su aplicación a todos los grupos vulnerables, esto es, mujeres, jóvenes, personas mayores, personas con discapacidad, comunidades romaníes, migrantes y personas

sin hogar (los niños por incidencia indirecta, eminentemente) (Relator Especial, 2007: 4-5, Relator Especial, 2008: 20-26).

Ante este estado de *cumplimiento*, el Relator Especial formuló diversas recomendaciones, plenamente vigentes en su fuerza y sentido en la actualidad. Entre ellas, se encontraba la recomendación de existencia de una educación y aprendizaje “rigurosos” de los derechos humanos, según las interpretaciones internacionales, en todos los ministerios españoles; la necesidad de cambiar la consideración de la vivienda en nuestro país como un mero bien de consumo por la de un derecho humano básico; de superar las deficiencias y lagunas derivadas para una política nacional de vivienda integral y coordinada de nuestro sistema autonómico; la imperiosa intervención y regulación del mercado inmobiliario por parte del Estado, y del cumplimiento de las recomendaciones hechas por el CDESC respecto a las medidas y ayudas dirigidas a los sectores de población con ingresos bajos y grupos desfavorecidos o marginados; la promoción del alquiler; el estudio de la aplicación de los *Principios básicos y directrices sobre los desalojos*; la posibilidad de instituir una comisión de derechos humanos independiente para investigar nuestra realidad y el refuerzo de la figura de los Defensores del Pueblo; la atención inmediata a la situación de los grupos vulnerables, con especial atención a las mujeres víctimas de la violencia y a las personas sin hogar; el fomento de la accesibilidad a la vivienda a nivel económico y material (viviendas en alquiler y públicas); y el incremento de la participación de la sociedad civil en la formulación de las políticas, estrategias y planes de vivienda y urbanismo (Relator Especial, 2008: 26-30).

Con el cambio de ocupante del puesto, desde la Relatoría se insistió en que la consideración de la vivienda como una mercancía y un activo financiero había generado importantes consecuencias (negativas, cabe entender) para el goce de los derechos humanos y, sobre nuestro país, se denunció concretamente la discriminación experimentada en el disfrute de este derecho por migrantes y población gitana/romaní, la mala práctica de préstamos de alto riesgo, el fracaso de las medidas adoptadas para la liberalización de los contratos de alquiler, el aumento sin precedentes del precio de la vivienda, el incremento de los embargos de 2007 a 2009 en un 194% y la identificación de América Latina como una de las procedencias principales de las personas con riesgo de morosidad y, consiguientemente, de ser desahuciadas (Relatora Especial, 2009: 3, 7, 16, 19 y 22).

Por su parte, a nivel regional, el CEDS, limitado en su acción frente a España por la falta de adhesión a la Carta Social Europea revisada y al Protocolo adicional en virtud del cual se establece el procedimiento de las quejas colectivas (1995), se ha caracterizado por coincidir en el sentido de todas las Conclusiones derivadas del sistema de informes. Así mientras que, hasta la fecha, ha indicado la conformidad de nuestro país con lo establecido en el artículo 19 de la Carta Social Europea, sobre la igualdad de trato a los trabajadores migrantes en las políticas de acceso a vivienda (ello, quizá, porque parece centrarse en el hecho de que en nuestro sistema la concesión del crédito no ha mirado nacionalidades, sólo negocio), respecto a la protección de la familia a través de las políticas de acceso a la vivienda (artículo 16) ha requerido en sus últimos tres pronunciamientos, mayor información a nuestro país respecto del alcance real de las medidas adoptadas (con especial hincapié en las ayudas establecidas para las familias con bajos ingresos y en algunos casos haciendo referencia a medidas ya inexistentes, como sería el caso de las ayudas a la emancipación de los jóvenes), declarando, además, nuestra falta de conformidad con las obligaciones en él previstas (Conclusiones XII-1, 2004: 21-23; XVIII-1, 2006: 18 y 21; XIX-4, 2011: 14-15, 17 y 23-24).

Empero, nada de lo anterior ha sido suficiente para colocar la plena satisfacción del derecho a la vivienda adecuada como un tema prioritario en las agendas gubernamentales.

La razón legal-formalista que permite la vulneración del derecho a la vivienda, igual que respecto de otros derechos de contenido económico y social, está en que, a diferencia del Estado liberal, el Estado social no ha conseguido crear una teoría del Derecho ni generar una estructura institucional adecuada para garantizar los derechos de carácter social, propios del modelo del Estado social, sino que éstos se implantaron y permanecen en la Constitución de manera muy restringida bajo la fórmula jurídica de “principios rectores de la política social y económica”, negándole el carácter de derechos subjetivos directamente exigibles ante los tribunales, y considerados como simples mandatos políticos sometidos a las exigencias de la política económica.

Los países democráticos de la Unión Europea, como España, con la crisis económica, optaron por continuar llevando a cabo políticas económicas neoliberales, para liberar el funcionamiento del mercado favoreciendo a la élite económica y financiera, y dismantelar el Estado social con el consiguiente

empobrecimiento de la mayoría de la población, suprimiendo los derechos sociales o sustituyéndolos por una política social residual o de mínimos. Las políticas económicas neoliberales recortan derechos y recursos de todos los ciudadanos (educación, sanidad, cultura, jubilaciones, salarios, ciencia e investigación) para conseguir la confianza de los mercados, provocando un empobrecimiento de la gente. Dentro de este sistema restrictivo de derechos que se lleva a cabo por imperativo de los intereses económicos internacionales y de la UE, los derechos sociales, entre los que se encuentra el derecho a la vivienda, quedan subordinados a las prioridades mercantiles, como si fueran mercancías susceptibles de privatización, expropiación y especulación.

No han sido los únicos sacrificados. Las políticas económicas neoliberales suprimen también derechos y libertades individuales, como ha ocurrido con la suspensión del derecho a la libre circulación de las personas a los propios ciudadanos de la UE, para que el poder económico europeo, léase Banco Central Europeo, pueda reunirse sin ruido ambiental. Un sometimiento servil a dicho poder que, en el caso español, se ha producido con la suspensión del Tratado Schengen del 28 de abril al 4 de mayo de 2012 por la celebración de la cumbre del Banco Central Europeo en Barcelona los días 2, 3 y 4 de Mayo. Una supresión o disminución de los derechos civiles y políticos y, sobre todo, económicos, sociales y culturales que produce un deterioro democrático, un debilitamiento del conjunto de los derechos y una recesión del Estado de Derecho, considerado, por lo demás, como uno de los valores fundamentales de la UE exigible de forma autónoma (artículo 2 TUE).

2. LA EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS HABITACIONALES

El derecho a la vivienda es un derecho humano básico y un derecho de los ciudadanos exigible frente al poder. En palabras de Pisarello “el derecho a la vivienda constituye un derecho positivo, es decir, una pretensión reconocida por los propios Estados y, por tanto, vinculante para éstos, en diferentes ámbitos jurídicos” (Pisarello, 2003: 269). En este sentido, después de determinar, mediante la interpretación llevada a cabo por los organismos competentes, los contenidos del derecho a la vivienda y las obligaciones que su tutela supone para los poderes públicos en su conjunto, se trata de “identificar ciertas acciones y omisiones estatales como violaciones de derechos y

no como simples desaciertos políticos” (Pisarello, 2003: 269), y frente a una razón legal-formalista que lo consiente, crear estrategias para combatirlas.

2.1. La situación de emergencia habitacional en el contexto de la crisis

El incumplimiento del derecho a la vivienda por parte de los gobiernos, con la falta de políticas públicas capaces de afrontar situaciones generalizadas de uso especulativo del suelo y de la tierra o el aumento progresivo de las viviendas vacías y las segundas residencias, hace surgir para exigir su cumplimiento estrategias de acción social y movimientos ciudadanos que pueden manifestarse como movimientos sociales de ocupación de viviendas o tierras, o la puesta en marcha de centros sociales con fines político-culturales o contraculturas. En tales contextos, donde se ejerce el derecho de resistencia o de desobediencia civil, identificar a los ocupantes precarios como delincuentes y exigir su criminalización y represión por parte de los poderes públicos es una vulneración indirecta del derecho a la vivienda y, como advierte el profesor Pisarello (2003: 269) “representa una prolongación de la gestión punitiva de la pobreza”.

En el caso de España, como hemos dicho, la actual Relatora Especial de Naciones Unidas para el derecho a una vivienda adecuada, Raquel Rolnik, responsabiliza al Gobierno de la situación de emergencia habitacional de centenares de miles de personas en nuestro país y recuerda que España ha suscrito diferentes pactos internacionales que la obligan a garantizar el derecho a la vivienda y a evitar los desalojos por razones económicas, y que está incumpliendo sus obligaciones sistemáticamente. La responsabilidad es del Gobierno porque ha expuesto a las personas a graves riesgos y ha protegido al sector financiero, que encima se aprovecha del error de la burbuja que él mismo ha provocado. El reciente informe al Consejo de Derechos Humanos, presentado en octubre de 2012 trata sobre la crisis financiera y el derecho a la vivienda, y se insiste en la denuncia del problema de la mercantilización de la vivienda, de cómo se abandonó la idea del derecho humano a la vivienda como una política social para concederle la categoría de mercancía, primero, y de producto financiero, después, en base a que el mercado, el sistema financiero e hipotecario iba a garantizar el derecho a la vivienda y olvidándose, parece, del hecho de que las obligaciones internacionalmente adquiridas por el Estado español siguen rigiendo aun cuando sean entregadas en su realización a los agentes privados, quedando pues a salvo en su totalidad la responsabilidad estatal en caso de su violación. Circunstancia ésta que ha

sido, por ejemplo, también puesta de manifiesto por el Comité para la Eliminación de toda forma de Discriminación Racial en su Recomendación General nº 19 (1995) al afirmar que “[u]na de las condiciones de segregación parcial también puede ser una consecuencia no intencionada de las acciones de personas privadas [...] sin ninguna iniciativa o participación directa de las autoridades públicas” (CEDR, 1995: parágrafo 4).

2. 2. Las estrategias de acción social y los movimientos ciudadanos

Es importante señalar el drama humano que está suponiendo en nuestro país, agravado por las consecuencias de la crisis, la dificultad de acceso a una vivienda digna para una parte cada vez más importante de la población.

Por un lado, cada vez es más difícil el acceso a la misma, no ya solo por su valor que conforme avanza las consecuencias de la crisis va disminuyendo –actualmente los precios de la vivienda han caído más de un 30% incluso según qué zonas más de un 40%–, también por la dificultad de acceder a un crédito para la compra de primera vivienda porque, como están demostrando los sucesivos rescates a la banca, han sido destinados prácticamente en exclusiva para sanear sus cuentas y tapar sus agujeros y no como se pretendían –o así se nos decía– para facilitar la fluidez de financiación a familias o pequeñas empresas. La proliferación de los expedientes de regulación de empleo derivados de la flexibilización practicada de las condiciones de despido, además, ha hecho engrosar el volumen de parados y ha aumentado el número de personas que han de desarrollar una vida laboral en condiciones precarias. El derecho a la dignidad humana incluye el derecho a comenzar de nuevo y la exigencia al gobierno a que defienda a las víctimas de la crisis y no sólo a los bancos. En esta tesitura, no es extraño plantearse: ¿Quién rescata a la ciudadanía?

Por otro lado, la inexistencia de políticas activas que faciliten un parque público para el alquiler social que podría proceder del mismo parque de casas sin vender –solo de reciente construcción por el boom inmobiliario, hay más de 700.000 viviendas vacías en un conjunto de más de tres millones que están en viviendas inhabitadas–, además de hacer caso omiso de las obligaciones y compromisos internacionales, nos priva de un instrumento básico para garantizar el respeto del derecho a una vivienda adecuada. Y el sector privado no está respondiendo a esta necesidad.

Y sobre todo el dramático escenario que describen las ejecuciones hipotecarias, al menos 350.000 desde el comienzo de la crisis, una realidad cada vez

va a ir en aumento. Los datos que ofrece el Consejo General del Poder Judicial dan muestra de ello: los propietarios de 500.000 viviendas pueden ser desahuciados entre los años 2012-2015 y esta cifra podría ser fácilmente superada.

En tales contextos caracterizados por la falta de políticas públicas y de normas jurídicas garantizadoras, la población puede manifestar su oposición y la defensa de sus derechos mediante prácticas de resistencia y de desobediencia civil. La desobediencia civil, como expresión del viejo derecho de resistencia, se sitúa al filo de la legalidad, y tiene su fundamento en la propia legitimidad del orden político-jurídico, como señala el profesor Fernando Navarro: “La desobediencia civil, aun estando al borde de la legalidad, se conecta con ella y mantiene una estrecha relación perfilando las fronteras de lo permisible y lícito” (Navarro, 1990: 6).

En este sentido, ya está apareciendo un creciente activismo social en defensa del derecho a la vivienda y contra los desahucios en nuestro país. El movimiento de afectados por la hipoteca, estructurado en torno a la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), ha conseguido atraer a la agenda política como un asunto social grave la dificultad de cientos de miles de personas y familias de hacer frente a las deudas hipotecarias contraídas con los bancos.

La actividad de la PAH ha ido centrada en la paralización de desahucios, las mediaciones directas con los bancos, las ocupaciones de oficinas bancarias y otras movilizaciones protagonizadas por los afectados y la red solidaria de activistas voluntarios. También, se ha de destacar el apoyo creciente de la opinión pública como un buen motivo para seguir luchando.

Una resistencia que ha hecho de las daciones en pago una de sus principales banderas. Y es que la dureza de perder la vivienda queda sobrepasada por la condena perpetua que representa estar perseguido por una entidad financiera, que sentencia a una exclusión social de por vida. Actualmente, cuando se produce una subasta el banco se puede quedar por ley con la vivienda –si no hay postor– por un 60% de la tasación, quedando un resto pendiente de deuda a lo que hay que sumar los intereses de mora y las costas judiciales que, en buena parte de los casos, son mayores que la deuda inicial.

El origen de la PAH se localiza en Barcelona y, después, en Murcia, y actualmente el movimiento está en casi todas las comunidades autónomas. Además, las PAHs cada vez son más fuertes, como demuestra el avance en

el proceso de la iniciativa legislativa popular (ILP) para la defensa del derecho a la vivienda.

En otros casos, la presencia de movimientos sociales de resistencia se manifiesta en la ocupación de tierras o viviendas para vivir, de viviendas vacías fundamentalmente, que están en propiedad de inmobiliarias y bancos. Este fenómeno se prevé inevitablemente en aumento ya que el número de familias que viven en situaciones extremas se incrementa. La presencia de movimientos sociales de ocupación, además de solucionar el problema de accesibilidad a un techo, es un eficaz instrumento de presión a los poderes públicos, que están demostrando una nula sensibilidad hacia las personas que están sufriendo la crisis y perdiendo sus viviendas.

3. CONCLUSIONES

1) El derecho a la vivienda es un derecho humano básico de los ciudadanos que vincula a los Estados en diferentes ámbitos jurídicos. En este sentido garantizar el derecho a la vivienda adecuada a la ciudadanía, con especial énfasis a sus grupos más vulnerables, debería ser una prioridad para los poderes públicos en base a las exigencias jurídicas que comporta la configuración jurídica del derecho a la vivienda como un derecho básico del ser humano. Las obligaciones internacionales dimanadas del derecho a la vivienda vincula al Estado y a los poderes públicos desde un doble título, el internacional y el interno, pues la prestación del consentimiento a los convenios de los que emanan obliga a su recepción en el Derecho interno y, a partir de ese momento, esas obligaciones dejan de ser meramente internacionales para convertirse en obligaciones internas.

2) El incumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones de tutela del derecho a la vivienda de los ciudadanos, y el incumplimiento de los Estados democráticos de las obligaciones derivadas de los convenios internacionales que libremente han suscrito y, en consecuencia, de las obligaciones que sus propios ordenamientos jurídicos les imponen, se debe entender como violación de un derecho básico, que genera responsabilidades para el Gobierno. El derecho a una vivienda, como todos los derechos sociales reconocidos en las constituciones y los pactos internacionales, deben estar garantizados en su resultado en los ordenamientos jurídicos de todos los países democráticos, debiendo tenerse presente que, en el caso de que el Estado no

cumpla o vele por que se cumplan en toda su estructura, se podrá generar la respuesta internacional frente a su violación.

En el mismo sentido, ante el incumplimiento de los poderes públicos de sus obligaciones contractuales con los ciudadanos del Estado de derecho, el pueblo soberano está legitimado mediante el ejercicio del derecho de resistencia y la desobediencia civil para hacer efectivo el derecho a una vivienda adecuada.

3) El derecho a una vivienda adecuada deber respetarse y protegerse durante las etapas de concepción, aplicación y supervisión de los programas y políticas de viviendas, como señala el reciente informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada.

Desde comienzos de la década de 1980 las políticas de vivienda han pasado a convertirse en políticas de financiación de la vivienda, abandonando la categoría de derecho humano y necesidad básica para adoptar la categoría de mercancía y producto financiero. De este modo los gobiernos renuncian a su papel de proveedores de viviendas asequibles para sus ciudadanos, y se convierten en facilitadores del mercado inmobiliario. Este nuevo papel, señala la Relatora, “implica establecer condiciones, instituciones y reglamentaciones destinadas a respaldar los sistemas financieros para promover la propiedad de la vivienda con arreglo al dogma neoliberal centrado en la propiedad privada y las fuerzas del mercado” (Relatora Especial, 2012, párrafo 3).

Tras examinar el impacto de estas políticas en diferentes regiones la Relatora pide que se modifique el paradigma, pasando de las políticas basadas en la financiación de la vivienda a un enfoque de estas políticas basado en los derechos humanos. En este sentido afirma: “Los datos indican que las políticas de vivienda basadas exclusivamente en facilitar el acceso al crédito para comprar una vivienda son incompatibles con la plena realización del derecho a una vivienda adecuada de las personas que viven en la pobreza, pues no brindan soluciones que incluyan viviendas habitables, asequibles y bien ubicadas a las que los pobres tengan acceso” (Relatora Especial, 2012, párrafo 64).

Se incide, por tanto, en la responsabilidad del Estado en la situación actual de falta de realización plena del derecho a la vivienda por la asunción de roles y la puesta en práctica de políticas que se han mostrado incompatibles con el respeto al mismo.

4) En España, el alarmante número de desahucios describe el drama humano que supone la pérdida de la vivienda habitual, agravado tras el estallido de la crisis, y abre un profundo debate político, social, y también jurídico. En este sentido, en un reciente informe coordinado por el vocal del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), Manuel Almenar, –que se debatió en el pleno de 24 de octubre de 2012–, sus autores destacan que se registran cinco veces más ejecuciones hipotecarias que al inicio de la crisis (un aumento del 20,6 por ciento en el último año), lo que se traduce en un aumento del número de las personas sin hogar, denuncian las situaciones de injusticia y proponen soluciones concretas. El autor del informe añade que “lo que no se puede negar es que es preciso que se inicie un debate jurídico (el debate social ya existe) y se plantee una revisión del régimen legal y procesal de ejecución de los préstamos hipotecarios puede considerarse como un auténtico drama social”.

El informe de los jueces subraya la importante ventaja que la banca tiene sobre el deudor en base a un procedimiento legal privilegiado para el cobro de créditos hipotecarios, donde las posibilidades de defensa y oposición del deudor son muy limitadas.

El informe plantea una profunda revisión del régimen legal y procesal que permita a los ciudadanos disfrutar de una vivienda digna. Para ello, los jueces piden al poder político, al poder legislativo, que actúe rápido ante esta injusticia social, señalan que el parlamento tiene que tomar una serie de medidas, como cambiar la ley hipotecaria para que se respete el derecho a la vivienda, para proteger a las personas y familias de la pérdida de su vivienda habitual, para impedir que los bancos se adjudiquen la vivienda por un valor notoriamente inferior al real, y que miles de viviendas queden vacías como un activo, un producto financiero distribuido por el mercado inmobiliario. En este sentido, durante el Pleno celebrado el pasado 24 de octubre un grupo de vocales propuso llevar el contenido del informe a la Comisión de Estudios del Consejo, aunque la mayoría se ha negado argumentando que al Consejo del Poder Judicial no le compete la iniciativa legislativa.

El estudio propone reformas institucionales y regulaciones que permitan destinar las ayudas públicas a la banca a los ciudadanos, y de este modo repartir con mayor equidad las consecuencias de la crisis.

En el análisis se recogen también un aumento de las atribuciones de los jueces en este tipo de procedimientos, una serie de propuestas concretas que el juez podría establecer, entre las que se encuentran la figura del “deudor

de buena fe”, la “dación en pago” obligatoria cuando concurren determinadas circunstancias, establecer periodos de carencia de pago, ampliaciones del plazo de amortizaciones, reducciones provisionales del tipo de interés, y quitas a la deuda.

Ya centrados en un plano nacional, por tanto, los aplicadores judiciales, guardianes y promotores del respeto a nuestro ordenamiento jurídico, ponen de relieve la necesidad de cambiar la respuesta ofrecida desde el plano institucional, legislativo y judicial para que con otro tipo de acciones se logre hacer efectivo el pleno respeto de este derecho humano básico. En el ámbito judicial español, es interesante señalar tres recientes resoluciones de la Audiencia Provincial de Navarra Sección Segunda (Auto nº 111/2010), de la Audiencia Provincial Sección Segunda de Girona (Auto nº 119/2011), y de la Audiencia Provincial de Córdoba Sección Tercera (Auto nº 10/2012), por las cuales se deja sin efecto la ejecución hipotecaria despachada en primera instancia.

5) La insuficiencia y las dificultades de la regulación procesal española, esto es, de la ley de enjuiciamiento civil, para la defensa de los ciudadanos ante la ejecución hipotecaria de su vivienda, se ha puesto de manifiesto en un dictamen presentado el 8 de noviembre de 2012 por la abogada del Tribunal de Justicia de la UE (TUE), Julia Kokott, donde afirma que la regulación procesal española es incompatible con la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores, y aboga por que el juez tenga la posibilidad de suspender la ejecución forzosa hasta que se haya comprobado el carácter abusivo de la cláusula contractual.

El dictamen de la abogada general responde a una cuestión presentada por el juzgado mercantil de Barcelona, que debe resolver una denuncia presentada por un ciudadano contra Caixa d’Estalvis de Catalunya, que forzó su expulsión de la vivienda que ocupaba por impago de la hipoteca.

6) La efectividad de los derechos sociales, entre los que se encuentra el derecho a la vivienda, además de una obligación de los Estados democráticos, y de una conquista social irrenunciable, es un requisito indispensable para la defensa y el reconocimiento de los derechos ecológicos que corresponde a la Humanidad del siglo XXI. En este sentido, en los próximos años, la crisis social, la crisis energética y la crisis ecológica que padecemos deberán definir los cambios en nuestra forma de vida hacia la sostenibilidad y la gestión pública de los bienes comunes.

BIBLIOGRAFÍA

- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) (1990), *Observación General nº 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)*, Doc. E/1991/23.
- CDESC (1991). *Observación General nº 4. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)*, Doc. E/1992/23.
- CDESC (1997). *Observación General nº 7. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos*, Doc. E/1998/22.
- CDESC (1998). *Observación General nº 9. La aplicación interna del Pacto*, Doc. E/1999/22.
- CDESC (2012). *Observaciones finales. Informe presentado por España en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto*, Doc. E/C.12/ESP/CO.5, de 6 de junio, en http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/co/E.C.12.ESP.CO.5_sp.doc.
- Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS) (2008). *Digest de jurisprudence du Comité Européen de Droits Sociaux*, septiembre, disponible en http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/digest/DigestSept2008_fr.pdf
- CEDS (2012). *Conclusions by State (2003 to date)*. Recopilación telemática en http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Conclusions/ConclusionsIndex_en.asp
- Comité para la Eliminación de toda forma de Discriminación Racial (CEDR) (1995). *Recomendación General nº 19 sobre segregación racial y apartheid (Artículo 3 de la Convención)*, Doc. A/50/18
- Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) (2012). Informe coordinado por el vocal del CGPJ Manuel Almenar y elaborado junto a una comisión de siete magistrados: magistrado Ángel Galgo, Enrique García y Pablo Quecedo (Audiencia Provincial de Madrid), Pilar Gómez (Juzgado de Primera Instancia de Madrid), María del Mar Hernández (Juzgado Mercantil de Santander), y Pedro Luis Viguer (Decano Audiencia Provincial de Valencia), incluido en el orden del día del Pleno del CGPJ de día 24 de octubre de 2012.
- Jimena Quesada, L. (2011). "La jurisprudencia europea sobre derechos sociales". En A. von Bogdandy, H. Fix-Fierro, M. Morales Antoniazzi y E. Ferrer MacGregor (coord.), *Construcción y papel de los Derechos Sociales Fun-*

- damentales*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 281-311, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3063/13.pdf>
- Manero Salvador, A. (2007). "El acceso a la vivienda. Comentario a las iniciativas del Consejo de Europa". En *Revista General de Derecho Europeo*, 14, octubre, 27 pp., disponible en <http://hdl.handle.net/10016/9217>.
- Navarro Aznar, F. (1990). *Desobediencia civil y sociedad democrática*. Murcia: Ediciones Myrtia.
- Navarro, V. Torres, J. y Garzón, A. (2011). *Hay alternativas*. Madrid: Sequitur.
- Pastor Palomar, A. (2010). "El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales". En C. Fernández de Casadevante Romaní (dir.), *España y los órganos internacionales de control en materia de Derechos Humanos*. Madrid: Dilex, 109-124.
- Pisarello, G. (2003). *Vivienda para todos: un derecho en (de)construcción*. Barcelona: Icaria.
- Pisarello, G. (2009). "El derecho a la vivienda como derecho social: Implicaciones constitucionales". *Revista Catalana de Dret Public*, 38, 43-66.
- Relator Especial (2007). *Informe sobre el derecho a una vivienda adecuada, como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado. Nota preliminar sobre la misión a España (20 de noviembre a 1 de diciembre de 2006)*, Doc. A/HRC/4/18/Add.3, de 5 de junio.
- Relator Especial (2008). *Informe sobre el derecho a una vivienda adecuada, como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado. Misión a España*, Doc. A/HRC/7/16/Add.2, de 7 de febrero.
- Relatora Especial (2009). *Informe sobre el derecho a una vivienda adecuada, como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado*. Doc. A/HRC/10/7, de 4 de febrero.
- Relatora Especial (2012). *Informe sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto*. Doc. A/ HRC/67/286, de 11 de Agosto.
- Remiro Brótons, A., Riquelme Cortado, R., Díez-Hochleitner, J., Orihuela Calatayud, E. y Pérez-Prat Durbán, L. (2010). *Derecho Internacional. Curso General*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Reunión del Grupo de Expertos (RGE) (1999). *Informe sobre los aspectos prácticos del derecho humano a una vivienda adecuada, organizada conjuntamente por ONU-Hábitat y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, en <http://www.unhabitat.org>.

- Secretario General (1996). Nota sobre *La Realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El derecho a la vivienda adecuada*, Doc. E/CN.4/Sub.2/1996/10, de 10 de julio.
- Thiele, B. (2002). "The Human Right to Adequate Housing: A Tool for Promoting and Protecting Individual and Community Health". *American Journal of Public Health*, 92, 5, 713-715.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea (2012). *Conclusiones de la Abogado General del TUE, Srª Juliane Kokott, presentadas el 8 de noviembre de 2012. Asunto C-415/11 Mohamed Aziz contra Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*
- Valiño, V. (2009). *Ejecuciones hipotecarias y derecho a la vivienda: estrategias jurídicas frente a la insolvencia familiar*. Barcelona: Observatorio DESC.
- Villalibre Fernández, V. (2011). *El derecho a una vivienda adecuada. Un derecho del siglo XXI*. Barcelona: Fundación Alternativas, disponible en http://www.falternativas.org/content/download/17907/495873/version/3/file/EP_64.pdf

CAPÍTULO 2

POLÍTICAS DE VIVIENDA EN ESPAÑA Y LA REGIÓN DE MURCIA

*M^a Isabel Sánchez-Mora Molina, Esther Clavero Mira
y Salvador Manzanera Román*

La exclusión es un proceso, no una condición. Por lo tanto sus fronteras cambian, y quien es excluido e incluido puede variar con el tiempo... O simplemente, que el analfabetismo funcional la condición de ilegal, la imposibilidad de pagar el alquiler, lo que induce a la carencia de techo o la pura mala suerte con un jefe o un policía, desaten una cadena de acontecimientos que lleven a una persona (y a su familia, con mucha frecuencia) a arrastrarse a la deriva hacia las regiones exteriores de la sociedad.

(Manuel Castells, 1997)

INTRODUCCIÓN

Atendiendo a la naturaleza del conjunto de esta obra, que no es otro que el análisis de la relación entre vivienda y exclusión social, en su dimensión residencial, este capítulo pretende contribuir averiguando la importancia de las políticas de vivienda en España, las variaciones sufridas a lo largo del período estudiado y las repercusiones de estas políticas en la vida de los españoles, partiendo de una premisa fundamental, el derecho a la vivienda como valor incontestable para el bienestar y la cohesión social.

Aceptado este principio de bienestar social, la vivienda tiene un carácter de bien social básico, definido así en la Constitución de 1978. En su artículo 47 del Título I, se hace referencia a que “*Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada*”. Igualmente, se dice que “*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". La vivienda, por tanto, se constituye como una necesidad social y por ello exige acciones y decisiones políticas conforme a esos valores, principios y derechos que establece el orden jurídico constitucional.

Ya con anterioridad, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) recoge el derecho a la vivienda y el reconocimiento de ésta como bien de primera necesidad. Así mismo, la Unión Europea, a pesar de no tener competencias directas sobre esta materia a través de diversas directivas y recomendaciones, se adhiere a las políticas sociales relativas a la vivienda como medio para combatir la exclusión social. Por ejemplo, en la Carta Social Europea (Turín, 1961) y en la Carta Social Revisada (Estrasburgo, 1996), se establecen una serie de recomendaciones fundamentadas en el consenso de los Estados en relación con la *"Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, así como de los Derechos Sociales para mejorar el nivel de vida y promover el bienestar social"*.

En la Parte II, en el artículo 30, se establece que *"toda persona tiene derecho a protección contra la pobreza y la exclusión social"* y en el artículo 31, queda expresamente declarado que *"toda persona tiene derecho a la vivienda"*. Para ello, las partes firmantes, es decir los Estados, se comprometen a tomar medidas destinadas a: favorecer el acceso a la vivienda de un nivel suficiente; a prevenir y paliar la situación de carencia de hogar, para eliminar paulatinamente esa situación y hacer asequible el precio de las viviendas a quienes no tengan los recursos suficientes.

Otros programas Internacionales como la Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos de Vancouver, de junio de 1976, también establecen que *"la vivienda y los servicios adecuados constituyen un derecho humano básico que impone a los gobiernos la obligación de asegurar su obtención por todos los habitantes"*.

Observado, pues, que el Derecho a la Vivienda está recogido en *"Normas Fundamentales y en Directrices y Recomendaciones, en todos los niveles de la sociedad, a partir de estas Normas y Recomendaciones"* de rango más general, ha sido prolija la legislación que, en materia de vivienda, se ha desarrollado tanto a nivel estatal como autonómico o local, si bien la Política de vivienda en España es muy anterior a la aprobación de la Carta Magna, en 1978.

En opinión de Raquel Rodríguez Alonso (2002: 1), en el mandato constitucional y otras normas desarrolladas en España, se recoge estrictamente el

derecho a la vivienda, como derecho fundamental, pero quizá se echa de menos *“otras dimensiones en los objetivos de la política de vivienda que intentan ir un poco más allá: la capacidad de elección haciendo referencia tanto a la diversidad en el régimen de tenencia como a la cohesión social y a la variedad de clases sociales, edades y circunstancias en los enclaves de vivienda, como en el caso de Francia, Finlandia, Irlanda o el Reino Unido”*. A modo de ejemplo, el artículo cuarto de la Ley del Suelo de la Región de Murcia reconoce, entre la finalidad de la actividad administrativa en materia urbanística, el acceso de todos y todas a una vivienda digna y adecuada y la calidad de los asentamientos, potenciando sus peculiares características constructivas.

Atendiendo a todas estas normas y recomendaciones, cabe señalar que las políticas públicas que promueven y facilitan el acceso a la vivienda se presentan, por tanto, como instrumentos fundamentales y básicos para favorecer la cohesión y la inclusión social. Esta importante dimensión de las políticas públicas adquiere un especial valor en situaciones como la actual, de profunda crisis económica, en la que la ausencia de una política coherente en materia de vivienda y regulación del suelo ha causado, no sólo una ruptura de una tendencia ascendente desde hacía varias décadas, en cuanto al acceso a la vivienda, en consonancia con el grado de bienestar social, sino también una gran dificultad para acceder a una vivienda digna a un buen contingente de personas. Situación empeorada por el deterioro del empleo, la caída de salarios etc., así como la convulsión generada en los sectores de la construcción e inmobiliario.

No obstante, en muchas ocasiones, las buenas intenciones políticas han quedado a un lado y se ha permitido en exceso la especulación en el asunto de la vivienda y explotación del suelo, ya que favorecía el crecimiento económico, sin tener en cuenta las repercusiones sociales que tal hecho podía tener en el futuro. Resulta contradictorio que la mayoría de los Planes de Vivienda busquen favorecer a grupos sociales en exclusión social o en situación de vulnerabilidad, mientras se permite una especulación inmobiliaria que mina la posición de tales grupos sociales respecto al acceso a una vivienda.

En cuanto a las competencias en materia de vivienda, existe un reparto de las mismas entre los diferentes niveles de la Administración Pública, que queda de la siguiente manera:

- El Estado carece de la posibilidad de llevar a cabo el cumplimiento de sus planes de vivienda de manera independiente y autónoma, ha de es-

tablecer convenios y actuar de forma coordinada con el resto de instituciones de rango inferior marcando, eso sí, a través de los Planes estatales de vivienda, unas recomendaciones a nivel de todo el Estado.

- Las Comunidades Autónomas tienen, en principio, las competencias en materia de vivienda y disponen de los instrumentos para llevar a cabo las políticas de vivienda definidas en los Planes de Vivienda; también tienen entre sus competencias el desarrollo de la Política de Suelo.
- Las Corporaciones Locales, por último, tienen entre sus competencias el desarrollo de la Política de Suelo, junto con las Comunidades Autónomas, que deben dar el visto bueno a las actuaciones locales en materia urbanística (PGOU).

Por tanto, el Estado no tiene entre sus provisiones de competencias, las propias en materia de vivienda; tan solo define el marco de la política de vivienda y requiere de la colaboración de los restantes agentes, anteriormente mencionados, además de la de promotores inmobiliarios públicos y privados, para conseguir los objetivos fijados en los distintos Planes de Vivienda.

Es objetivo de este capítulo el analizar los diferentes planes de vivienda, a nivel estatal y autonómico, para comprobar la relación entre los contenidos de los distintos planes con la realidad social en materia de vivienda y la evolución que ha seguido la política de vivienda en nuestro país y a nivel autonómico. Por otra parte, esta revisión diacrónica nos permitirá observar si el mandato constitucional se ha plasmado en la evolución de las políticas, planes y medidas concretas, que sobre la vivienda se han llevado a cabo en España.

1. ANTECEDENTES

Si se hace una revisión de la política general de vivienda en España, como señala Jesús Leal (2005), podemos observar que ha seguido una línea continuista con variaciones que se han producido de manera suave y distanciada en el tiempo, si bien hay que tener en cuenta algunos cambios significativos, que se analizarán a lo largo de este capítulo.

Una de las características que señala el propio Jesús Leal, y que se puede apreciar en las cifras analizadas, es la tendencia en alza del mercado de la vivienda en propiedad, frente al mercado de la vivienda en alquiler. Esta característica es muy superior en España si se compara con otros países de

nuestro entorno europeo. El autor señala que esta situación se debe al sistema de bienestar español, que a su vez ha generado una desigual distribución de ayudas a la vivienda, que en general ha favorecido a las rentas elevadas, frente a las más vulnerables. *“La política de vivienda en España desde el final de la guerra civil se encaminó a promover la propiedad. La legislación sobre los alquileres, los decretos y los planes de vivienda contribuyeron a impulsar el acceso, impulso que se ha prolongado hasta nuestros días”* (Leal, 2005: 67).

Cabe señalar que, en efecto, como señalan Sofía Borgia y Andrés Delgado (2008: 6), el principal problema de la vivienda en España, durante los años del franquismo, era la escasez de las mismas, *“pero ello fue superado mediante la aplicación de una serie de planes de vivienda que se sucedieron desde mediados de los cincuenta y hasta mediados de los años ochenta”*.

En este sentido, la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1946 establece una congelación de los alquileres, dando así mayor importancia a la adquisición de la vivienda en propiedad, con el fin de promover la construcción de viviendas nuevas, dado el déficit de las mismas al finalizar la guerra civil. En 1950, la mitad de las viviendas españolas estaban en régimen de alquiler.

Pero fueron las leyes encaminadas a promover la Vivienda de Protección Oficial (VPO), las que significaron uno de los hitos fundamentales del crecimiento del interés de los españoles por adquirir una vivienda en propiedad, que, a la vez que proporcionaba la satisfacción personal del adquirente, animaba al trabajo y proporcionaba beneficios a la Administración pública. De esta manera, en prácticamente todas las capitales de provincia y en las ciudades y municipios de mayor extensión, aparecieron las denominadas barriadas de “casas baratas”, una serie de edificaciones de características uniformes que, en la actualidad, están integradas en los centros urbanos y forman parte del conjunto paisajístico de las ciudades españolas. Esto significó un cambio en el modelo de tenencia de la vivienda que hizo que España se convirtiera en un país de propietarios (Taltavull, 2000).

La Ley de Arrendamientos Urbanos de 1964 significa una continuación en materia de alquiler de viviendas y no será hasta 1985, con la puesta en marcha de las medidas establecidas en el denominado decreto Boyer, *“que de forma provisional liberalizaba los nuevos alquileres de vivienda que se establecieran a partir del mismo”* (Leal, 2005: 68), cuando se inicia una nueva línea de acción hacia la potenciación del alquiler.

Fue la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994 la que establece una política de alquileres acorde con el crecimiento y la modernización del país y

similar a la de otros países europeos. Un hecho importante fue la adecuación de los precios del alquiler al Índice de Precios del Consumo (IPC). A partir de los años noventa, la vivienda en España pasa a ser un problema económico más que de espacio, como en décadas anteriores, ya que un amplio porcentaje de población tiene muchas dificultades para acceder a una vivienda a precios de mercado.

El Plan de vivienda 1992-1995 amplía las ayudas para adquisición de una vivienda, estableciendo el programa de Viviendas a Precio Tasado (VPT) cuya finalidad es promover *“la adquisición de viviendas, nuevas o de segunda mano, con la condición de que no superen un determinado precio, que siempre es superior al de las VPO”* (Borgia y Delgado, 2008: 7).

Como podremos apreciar más adelante, la política de alquileres en los años siguientes ha tenido poca incidencia debido a las ayudas que han obtenido, tanto las viviendas de protección oficial, como por las medidas fiscales obtenidas por la compra de viviendas de renta libre. A continuación, observaremos las tendencias del alquiler y la propiedad de vivienda analizando los distintos Planes de Vivienda.

2. PLANES DE VIVIENDA

En este apartado se va a exponer y analizar los diferentes Planes Generales de Vivienda que se han puesto en marcha, en el plano estatal y a nivel autonómico, con el objetivo de detectar, por un lado, la voluntad política de garantizar una vivienda digna a los ciudadanos en general y a los grupos más vulnerables en particular; así como las consecuencias que esos planes han tenido en cuanto al grado en el que se han cumplido y su aportación al bienestar de la sociedad, por otro lado.

2.1. Planes estatales

Los planes generales de vivienda que han promovido las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada son los siguientes:

- Plan Estatal 2002-2005.
- Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda.
- Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 (PEVR).
- Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda (PITVI 2012-2024)

2.1.1. Plan Estatal 2002-2005

Este Plan se recoge en el Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, sobre Medidas de Financiación de Actuaciones Protegidas en Materia de Vivienda y Suelo del Plan 2002-2005. Este Plan tuvo los siguientes objetivos:

El Plan de Vivienda para el período 2002-2005 no sólo pretendió alcanzar objetivos de carácter económico, sino favorecer el logro de otros propósitos que se encuentran relacionados con una serie de políticas estatales de carácter social: la política de cohesión social, facilitando el acceso a viviendas dignas, en alquiler o en propiedad, a los grupos de población con ingresos reducidos, en sintonía con el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social¹; políticas de protección a la familia, en el marco del Plan Integral de Apoyo a la Familia 2001-2004, a la tercera edad y a los minusválidos; política de fomento de la natalidad, en relación con la cual la vivienda accesible juega un papel instrumental importante, al menos como condición necesaria, aunque no suficiente.

Además, el Real Decreto incluyó un sistema de financiación cualificada, que potencia la promoción de viviendas protegidas en alquiler, intensifica y concentra las ayudas para la compra de vivienda en quienes acceden por primera vez a la propiedad de una vivienda y refuerza el sistema de ayudas y estímulos a la urbanización de suelo destinado preferentemente a la promoción de viviendas protegidas.

2.1.2. Plan Estatal 2005-2008

El Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008 para Favorecer el Acceso de los Ciudadanos a la Vivienda, tuvo los siguientes objetivos:

1. El objetivo prioritario es que la vivienda protegida amplíe su peso en el conjunto de los mercados de vivienda, como instrumento para la mejor satisfacción de las necesidades de los ciudadanos que no pueden acceder, mediante esfuerzos razonables, a los mercados de vivienda libre.

¹Los Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social son un instrumento fundamental en la lucha contra la exclusión social en el entorno europeo y en los Estados miembros. En España se han desarrollado hasta el momento varios Planes: el primero, en el período 2001-2003; el segundo, en el período 2003-2005; el tercero, en el período 2005-2006; el cuarto, en el período 2006-2008; el quinto, en el período 2008-2010.

2. Contribuir a un mayor equilibrio entre las formas de tenencia fomentando el alquiler hacia una equiparación con la propiedad, y promover la movilización del parque de vivienda desocupada para el fomento del alquiler, favoreciendo de esta forma a los colectivos de menos renta y con necesidades especiales.
3. Desarrollar una política de vivienda, con un conjunto de actuaciones en materia de suelo edificable, destinada preferentemente a viviendas protegidas para promover una utilización racional del suelo. Se favorece la rehabilitación y la movilización del patrimonio residencial existente. Para ello, se promueve la rehabilitación de viviendas a través de figuras como las áreas de rehabilitación integral y la rehabilitación en centros históricos, con la concesión de ayudas para la rehabilitación aislada en ciertos supuestos como son la mejora de la accesibilidad, la reducción del consumo energético o la seguridad estructural.
4. La atención a los colectivos con mayores dificultades para acceder a una vivienda digna. En este sentido, tiene en cuenta a grupos sociales con necesidades específicas por sus circunstancias personales, a igualdad de niveles de ingresos, tales como los jóvenes, las familias numerosas y las monoparentales, los mayores de 65 años, las personas con discapacidad y sus familias, así como las víctimas de violencia de género y terrorismo. Las actuaciones están dirigidas a quienes acceden por primera vez al mercado de vivienda en propiedad.
5. El Plan promueve la adaptación de las tipologías de vivienda a las necesidades de las familias, adecuándolas a las nuevas formas de vida, a las actuales estructuras familiares y a las mayores necesidades de accesibilidad de mayores y personas con discapacidad.
6. Se basó en la cooperación institucional entre todas las administraciones públicas y con los agentes sociales y económicos y, para ello, promovió un Consejo Nacional y una Comisión Multilaterales y bilaterales de seguimiento, además de la Conferencia Sectorial.

Este Plan estuvo dirigido fundamentalmente a la estructuración del mercado de la vivienda y al favorecimiento del acceso al mercado libre de vivienda de los colectivos en riesgo de exclusión social, dando mayor peso a la vivienda protegida y al alquiler de vivienda (Castañé García, 2005).

Así, se tuvo en cuenta en todo momento la presencia de un segmento protegido de la vivienda, cada vez más significativo, cuantitativamente y jugó un papel estabilizador del subsector de la vivienda debido a sus pro-

pías características cíclicas y prestando, además, el servicio que requieren aquellos grupos de población que no pueden acceder al mercado libre de vivienda en condiciones aceptables.

Las políticas de vivienda tomadas a partir de 2009 están marcadas por las cada vez más graves dificultades de acceso a la vivienda de una parte muy importante de la población como resultado del largo período de alza de precios de la vivienda (1996-2007), muy por encima de la inflación y, en consecuencia, de la evolución de los salarios de los trabajadores. También se tiene en cuenta el nuevo escenario económico y financiero cuya manifestación más evidente está siendo la retracción tanto de la demanda como de la oferta de viviendas, como bien puede leerse en el preámbulo del Real Decreto 2066/2008.

2.1.3. *Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 (PEVR)*

Este Plan queda plasmado en el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 (PEVR). Este Plan tuvo los siguientes objetivos:

1. Garantizar a todas las familias y ciudadanos la libertad de elegir el modelo de acceso a la vivienda que mejor se adapte a sus circunstancias, preferencias, necesidades o capacidad económica, estableciendo que el alquiler sea posible para los mismos niveles de renta que los definidos para el acceso a la propiedad².
2. Lograr que el esfuerzo de las familias para acceder a una vivienda no supere la tercera parte de sus ingresos. Para ello, se impulsaron unas medidas para ayudar a las familias hipotecadas con dificultades económicas.
3. Facilitar que la vivienda protegida se pueda obtener tanto por nueva promoción como por rehabilitación del parque existente, permitiendo

²Además de las ayudas contenidas en el PEVR, dirigidas fundamentalmente a subvencionar el alquiler a los colectivos con mayores dificultades de acceso a la vivienda, en 2007 se introdujo la Renta Básica de Emancipación a través del Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre, que ha estado vigente hasta 2011, consistente en ayudas directas a los jóvenes de bajos ingresos para el pago del alquiler de su vivienda habitual y de los gastos ligados al mismo. En marzo de 2012 se ha suprimido, igualmente, la Sociedad Pública de Alquiler, que nació con el objetivo de dinamizar el mercado de alquiler en el ámbito nacional y que llegó a intermediar en la suscripción de 19.934 contratos de arrendamiento. En el ejercicio 2008 se reintrodujo la deducción por alquiler en el Impuesto sobre la renta de las personas físicas para los arrendatarios de renta baja (inferior a 24.100 euros anuales), que había sido eliminada en 1998.

la calificación como vivienda protegida de aquella que está desocupada y que tiene un régimen jurídico de régimen libre o fomentando la rehabilitación de vivienda existente, con voluntad de destinarla a vivienda protegida.

4. Conseguir que del total de actuaciones relacionadas con la oferta de vivienda protegida, de nueva producción o de reconversión del parque existente, no menos del 40% sea destinado al alquiler.
5. Establecer las condiciones que garanticen a los ciudadanos el acceso a la vivienda en condiciones de igualdad, impulsando para ello la creación de registros públicos de demandantes de vivienda acogida a algún régimen de protección pública y que toda la producción de viviendas protegidas sea adjudicada con criterios de transparencia, publicidad y concurrencia, controlados por la Administración Pública.
6. Mantener un régimen jurídico de la protección pública de las viviendas (y, por lo tanto, del control de precios y adjudicaciones) de larga duración que, en el caso de los suelos públicos o de reserva obligatoria para vivienda de protección que exige el texto refundido de la Ley del Suelo, y las diversas leyes que en su caso han establecido las comunidades autónomas, será permanente y estará vinculado a la calificación del suelo con un plazo no menor de 30 años.
7. Alentar la participación e implicación de los ayuntamientos en el Plan de Vivienda, contribuyendo así con la oferta de suelos dotacionales para la construcción de alojamientos para colectivos específicos y especialmente vulnerables, el fomento de áreas de rehabilitación y renovación urbana y la potenciación de las actuaciones prioritarias de urbanización de suelo con destino a la construcción preferente de viviendas protegidas en alquiler.
8. Reforzar la actividad de rehabilitación y mejora del parque de vivienda ya construido, singularmente en aquellas zonas que presentan mayores elementos de debilidad como son los centros históricos, los barrios y centros degradados o con edificios con problemas estructurales, los núcleos de población en el medio rural y contribuir con las demás administraciones a la erradicación de la infravivienda y el chabolismo.
9. Orientar todas las intervenciones, tanto en la construcción de nuevas viviendas protegidas como en actuaciones de rehabilitación sobre el

parque de viviendas construido, hacia la mejora de su eficiencia energética y de sus condiciones de accesibilidad.

10. Garantizar que la atención pormenorizada a los ciudadanos en su relación con el acceso o la rehabilitación de sus viviendas se haga extensiva a todos los rincones del territorio, mediante el establecimiento de oficinas o ventanillas de información y de ayuda en la gestión, coordinadas por las comunidades autónomas.

Este Plan incluyó unos ejes que se desarrollaron en programas:

- Eje 1. Promoción de Vivienda Protegida: para alquiler, venta y para alojamientos protegidos para colectivos especialmente vulnerables y otros colectivos específicos.
- Eje 2. Ayudas a los demandantes de vivienda: a los inquilinos y a los adquirientes de vivienda protegida de nueva construcción y vivienda usada.
- Eje 3. Áreas de rehabilitación integral y de integración urbana: ARIS³, ARUS⁴ y ayudas para la erradicación del chabolismo.
- Eje 4. Ayudas RENOVE a la rehabilitación y eficiencia energética: Rehabilitación de viviendas y edificios ya existentes y ayudas a la eficiencia energética en la promoción de nuevas viviendas protegidas.
- Eje 5. Ayudas para la adquisición y urbanización de suelo para vivienda protegida.
- Eje 6. Ayudas e instrumentos de información y gestión del Plan.

Este Plan nació con una doble voluntad: por un lado, desde el punto de vista estructural se pretendió establecer instrumentos de política de vivienda dirigidos a mejorar el acceso y uso de la vivienda a los ciudadanos con dificultades; por otro lado, desde un punto de vista coyuntural aborda la realidad en que se halla inmerso el ciclo de la vivienda con medidas para evitar un mayor deterioro de la situación y brindando, al mismo tiempo, la oportunidad de lograr una asignación eficiente de los recursos destinando la producción sobrante de vivienda a cubrir las necesidades de la población.

Este Plan fue un plan ambicioso que significó un salto cualitativo y fundamental y fue modificado en diversas ocasiones a través de distintas normativas:

³ARIS: Áreas de Rehabilitación Integral de conjuntos históricos, centros urbanos, barrios degradados y municipios rurales.

⁴ARUS: Áreas de Renovación Urbana.

- Real Decreto 1961/2009, de 18 de diciembre, por el que se establecieron nuevas medidas transitorias con la voluntad de buscar un equilibrio entre el excedente de viviendas y la necesidad de las familias españolas. Se buscó perfilar las actuaciones protegidas que contribuyeran a fortalecer y diversificar el subsector de la vivienda protegida.
- Real Decreto 1713/2010, de 17 de diciembre, debido fundamentalmente a la necesidad que tuvieron las Administraciones Públicas de contener y reajustar su presupuesto dedicado a la vivienda. Así, en relación con el arrendamiento, el Real Decreto anteriormente mencionado acotó y especificó con mayor claridad lo relativo a la vivienda protegida en alquiler con opción de compra; además, redujo las cuantías de las subvenciones a los promotores de viviendas protegidas para arrendamiento. También intervino sobre la rehabilitación manteniendo las ayudas estatales.

El Real Decreto 1713/2010, de 17 de diciembre, suprimió la Ayuda Estatal Directa a la Entrada (AEDE), estableciendo como novedad un posible tercer período quinquenal de subsidiación a los préstamos convenidos para la adquisición de las viviendas.

Además, este Real Decreto reguló por vez primera la adquisición del derecho de superficie de las viviendas protegidas para venta. Se trata de una nueva fórmula intermedia que facilita la adquisición temporal de las viviendas, a un precio más reducido que el normal, de forma que satisfagan las necesidades de alojamiento de sus adquirentes a lo largo de su ciclo vital.

Esta norma también suprimió las subvenciones estatales para la urbanización de suelo edificable destinado de forma especial a viviendas protegidas con excedentes de suelo edificable y reducciones de sus precios medios, permitiendo dejar de considerar como prioritaria esta modalidad de actuación protegida.

2.1.4. Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda (PITVI) 2012-2024

El Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda (PITVI) 2012-2024 se presentó el día 3 de agosto en Consejo de Ministros y, actualmente, se encuentra en tramitación parlamentaria. Su objetivo es marcar la hoja de ruta de la nueva política de infraestructuras, transporte y vivienda a través de un plan con reformas normativas y de planificación.

Según el acuerdo adoptado en Consejo de Ministros, y en relación con la política de vivienda, se continuará con la potenciación del alquiler y la reha-

bilitación de viviendas. A este Plan se le han presentado distintas enmiendas por parte de los grupos de la oposición parlamentaria.

Según el propio Ministerio de Fomento, cabe destacar distintas medidas que se pondrán en marcha con el PITVI 2012-2024:

- Definición de un plan de vivienda protegida para alquiler y con opción a compra, así como el fomento del alquiler, como principal instrumento para el acceso a las mismas para las personas con menos recursos y el impulso de la rehabilitación.
- Flexibilización de la duración de los contratos de vivienda en alquiler en búsqueda de una equiparación con el entorno europeo de mayor flexibilización. También se buscará el aumento de la seguridad para lo que se propone la creación de una comisión que estudiará herramientas para mejorar la protección jurídica de los adquirientes de vivienda.
- Se favorecerá a las personas con bajos niveles de renta, a través del establecimiento de ayudas al alquiler de vivienda y el análisis de establecimiento de una deducción por alquiler de vivienda que facilite la movilidad de los trabajadores.
- Se estudiará los impuestos que gravan la compraventa de viviendas, para que no representen un obstáculo al buen funcionamiento del mercado de la vivienda. Se orientará, además, la rehabilitación para edificios o viviendas aisladas, y se modificará y flexibilizará los tipos de ayudas, en coordinación con las comunidades.
- Actualización de la Ley de Ordenación de la Edificación y la modificación del Código Técnico de la Edificación, así como el impulso de una reforma de la Ley de Expropiación Forzosa.

A diferencia de planes anteriores, éste tiene un alcance temporal mucho mayor que los precedentes, ya que incluye un período de 12 años de aplicación. Esto puede convertirse en un problema por los posibles cambios que puedan sucederse en el contexto económico y social. Otra de las diferencias que se marca con los anteriores es que no es exclusivamente un plan de vivienda sino que trata también las infraestructuras y el transporte, dándole una mayor generalidad.

2.2. Planes autonómicos (Región de Murcia)

Los planes autonómicos que han intervenido sobre la cuestión de la vivienda son los siguientes:

- Decreto 103/2002, de 14 de junio, por el que se regulan las actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo en el ámbito de la Región de Murcia para el cuatrienio 2002-2005.
- Decreto 141/2005, de 30 de diciembre, por el que se regulan las actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo en el ámbito de la Región de Murcia para el cuatrienio 2005-2008.
- Decreto 321/2009, de 2 de octubre, por el que se regula el Plan Regional de Vivienda para el cuatrienio 2009-2012.

2.2.1. Plan Regional de Vivienda 2002-2005 (Decreto 103/2002, de 14 de junio)

El Plan Regional de Vivienda 2002-2005 tuvo como objetivo principal el incremento del peso específico de la vivienda protegida, para hacerla accesible a aquellos grupos sociales que tienen dificultades en el acceso al mercado libre de vivienda: los ciudadanos con rentas más bajas, los jóvenes, las familias numerosas, las familias monoparentales, los ciudadanos de la tercera edad y los minusválidos.

Se puede destacar la formalización, en 2003, con los agentes del sector, del Plan de Vivienda Joven al que se adhirieron numerosos municipios y permitió iniciar la gestión para la construcción de viviendas protegidas para jóvenes por toda la Región de Murcia. Por otro lado, en mayo de 2004, se constituyó la Sociedad Nueva Vivienda Joven de Murcia, S.L. con la participación de la Comunidad Autónoma.

Además, este Plan Regional atendió a otro grupo social de especial importancia en la Región de Murcia como es el de los inmigrantes, reconociendo, así, la especial necesidad de integración social de la población inmigrante y la importancia de la vivienda como medio para conseguir la mencionada integración.

Por tanto, se puede decir que el Plan Regional de Vivienda 2002-2005 tuvo un claro carácter social, al desarrollarse a través de la dotación de mayores ayudas a los grupos sociales, anteriormente identificados. En un contexto económico de crecimiento y en el ámbito de la rehabilitación de edificios y viviendas, algunas medidas que se favorecieron fueron el incremento de las subvenciones para la rehabilitación privada de edificios y viviendas, la eliminación de los límites de las cuantías máximas a subvencionar por vivienda, la incorporación de ayudas para la rehabilitación de vivienda y la desaparición de los límites de ingresos mínimos para acceder a las ayudas para la rehabilitación.

El Plan estableció un sistema de subvenciones complementario al estatal, en aquellas actuaciones que tienen una mayor demanda en la Comunidad Autónoma, como son la promoción y adquisición de viviendas de nueva construcción, la adquisición de otras viviendas existentes y la rehabilitación privada de edificios y viviendas.

2.2.2. Plan Regional de Vivienda 2005-2008 (Decreto 141/2005, de 30 de diciembre)

El Plan de Vivienda 2005-2008, fundamentado en la dimensión económica y social de la política de vivienda, tuvo como característica principal fomentar actuaciones dirigidas a la construcción de vivienda protegida. Estas actuaciones se pudieron llevar a cabo al modificar la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia, que permitió la posibilidad por parte del planeamiento de calificar suelo con destino a este uso específico, asegurándose una reserva obligatoria del 10% de la edificación residencial en suelo urbanizable para vivienda protegida.

Dentro del marco de este Plan de Vivienda, la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia define y complementa diversas actuaciones protegidas tales como la promoción y adquisición de vivienda protegida de nueva construcción, la adquisición protegida de vivienda usada y la rehabilitación de viviendas, edificios y áreas, el apoyo económico a los inquilinos, la promoción en arrendamiento de viviendas con opción a compra y la promoción en arrendamiento para jóvenes e inmigrantes.

Podemos deducir que el Decreto se marcó varios objetivos, teniendo en cuenta la política económica y social para fomentar la cohesión social. Entre estos objetivos cabría señalar los siguientes:

- Facilitar la movilidad laboral.
- Fomentar el empleo.
- La protección de la familia.
- La protección de la tercera edad.
- De los discapacitados.
- De las víctimas de violencia de género o del terrorismo.
- De la población inmigrante.

Como novedad, este Plan regula el Registro Público de Demandantes de vivienda protegidas, con el fin de garantizar la publicidad y transparencia de este mercado. Otra de las novedades de este Plan es que incluye un capítulo específico de medidas para facilitar el derecho a la vivienda de los jóvenes, al ser conscientes de la necesidad de un tratamiento individualizado

para este grupo social que tiene mayores dificultades para la compra o alquiler de su primera vivienda. Para ello, se incorporaron como novedades tres figuras: 1) la vivienda protegida de nueva construcción a precio concertado; 2) la promoción en arrendamiento de viviendas protegidas y 3) el arrendamiento con opción a compra.

En este Plan, según su articulado, se consideraron actuaciones protegidas para la concesión de subvenciones con cargo a los presupuestos generales de la Región de Murcia, fijados en el convenio entre la Comunidad Autónoma y el Ministerio de Vivienda:

- La adquisición y promoción para uso propio de viviendas de nueva construcción declaradas protegidas de precio general, de precio concertado y calificadas de régimen especial.
- La adquisición de viviendas usadas a precio protegido.
- Las áreas de rehabilitación integral y de centros históricos.
- La rehabilitación aislada de edificios.
- La rehabilitación aislada de viviendas.
- La rehabilitación aislada de edificio de una sola vivienda.
- El apoyo económico a los inquilinos de viviendas arrendadas.
- Promoción en arrendamiento de viviendas protegidas de nueva construcción con opción de compra.
- La promoción de viviendas declaradas protegidas que sean de nueva construcción o procedentes de rehabilitación de edificio y destinadas a arrendamiento, especialmente para jóvenes e inmigrantes.

También se entendieron como protegidas y subvencionadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado las actuaciones que se fijaron para cada programa anual del convenio.

2.2.3. Plan Regional de Vivienda 2009-2012 (Decreto 321/2009, de 2 de octubre)

En el Plan Regional de Vivienda 2009-2012 se manifiesta de forma explícita la actual situación económica y las dificultades de los ciudadanos para acceder a una vivienda ya sea en propiedad o en otras formas de tenencia. Este Plan describe la clara disminución de la demanda de vivienda conllevando esto un rápido decrecimiento del sector inmobiliario por lo que se requiere, de forma urgente, una política de vivienda que induzca una reactivación continua en el sector con la consecuente generación de empleo y riqueza en la Región de Murcia.

La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia firmó el convenio con el Ministerio de Vivienda en junio de 2009. De esta forma, se establecieron los compromisos que deben asumir la Comunidad en cuanto a las líneas de ayuda que, con cargo a sus presupuestos generales, complementarán a las del Plan Estatal 2009-2012, así como las líneas de ayuda propias de la Región en materia de vivienda.

El Plan Regional de Vivienda 2009-2012 contempla, como uno de sus objetivos, prestar especial atención a una serie de grupos sociales tal y como hicieron los planes anteriores: a los jóvenes menores de 35 años, a las personas dependientes o con discapacidad oficialmente reconocida y a las familias que las tengan a su cargo, a las familias numerosas y a los desempleados.

Además, contempla entre sus objetivos el apoyo al alquiler y al alquiler con opción a compra, protege a las partes intervinientes en el alquiler, es decir, al inquilino mediante la subvención de una parte de la renta mensual que se amplía en el caso de situaciones de desempleo, y al arrendador mediante un seguro de impago de rentas. También incluye ayudas para la rehabilitación de viviendas que se destinen al alquiler⁵.

Este Plan tiene como otro de sus objetivos principales conseguir un nivel óptimo de sostenibilidad en el desarrollo urbano, propiciando el menor consumo de suelo y recursos naturales y, para ello, se centra en el apoyo de la rehabilitación de edificios y viviendas.

Este Plan potencia las siguientes actuaciones:

1. Mejorar la eficiencia energética.
2. Las condiciones de habitabilidad.
3. La utilización de energías renovables.
4. Actuaciones para mejorar las condiciones de estabilidad y seguridad ampliando así la vida útil de las viviendas.
5. Actuaciones para conseguir una accesibilidad completa a edificios y viviendas.

Así, la rehabilitación se convierte en el instrumento más importante de este Plan como elemento regenerador de la ciudad e integrador socio-económico.

⁵Esta última figura es propia y exclusiva de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para establecer las condiciones de fianza y seguridad de los propietarios de viviendas vacías.

En este Plan se generan nuevas figuras de actuación propias de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, entre las que se pueden citar las siguientes:

- Actuaciones de apoyo a los discapacitados sensoriales o motores de miembros superiores, para mejorar la accesibilidad a sus viviendas con ayudas económicas para la domotización de sus viviendas.
- Ayudas singulares para las Áreas de Rehabilitación Integral que así se declaren por la Comunidad Autónoma, lo cual se hará a través de convenios que gestionará la Comunidad Autónoma entre las Administraciones Locales y la Estatal.
- Ayudas a las familias monoparentales que contarán con ayudas complementarias importantes.
- Ayudas a las víctimas de violencia de género o del terrorismo.
- Ayudas a las personas con situaciones familiares de separación o divorcio.

Al igual que el anterior, el Plan Regional de Vivienda 2009-2012 contempla además instrumentos complementarios como el Registro de Demandantes, que se constituye como elemento de garantía de los principios de igualdad, publicidad y concurrencia en el acceso a la vivienda en propiedad y en alquiler.

Por tanto, este Plan se centra, sobre todo, en ayudas al alquiler y rehabilitación de viviendas en un grado mayor al Plan anterior tanto por la cuantía como la variedad de las ayudas; el propio Plan reconoce que el número de actuaciones a llevar a cabo es un 10% superior al anterior Plan.

2.3. Planes Locales (Ciudad de Murcia)

En esta década, en la ciudad de Murcia ha existido un Plan Municipal de Vivienda para el cuatrienio 2003-2007 cuyo eje fundamental es el apoyo a los jóvenes. Este Plan destina el 10% del aprovechamiento urbanístico del suelo residencial municipal para la construcción de viviendas protegidas con precio final establecido.

Apostó, además, por incrementar la oferta de suelo a un precio inferior al de mercado dinamizando con ello la promoción de viviendas protegidas en un número suficiente para hacer frente a la demanda, especialmente de los jóvenes. El 29 de diciembre de 2003 se acordó en Junta de Gobierno la enajenación de parcelas destinadas a la construcción de viviendas protegidas para jóvenes.

Por otra parte, recogía como singularidad a pedanías antes no contempladas con el objetivo de potenciar la construcción de viviendas protegidas en todo el territorio municipal.

El 2 de octubre de 2003 se firmó un Convenio con la Cooperativa Joven Futura, que se comprometía a adquirir suelo rústico para destinarlo a la construcción de viviendas para jóvenes. A su vez, la Administración tanto regional como local, se comprometían a recalificar dicho suelo, con la condición de que se mantuviera el fin para el que se convino.

3. ALQUILER Y AYUDA AL INQUILINO

En la actualidad, a nadie se le escapan las enormes dificultades de acceso a la vivienda que existen en nuestro país y en la Región de Murcia. Este hecho se da especialmente entre el colectivo de la juventud que está sufriendo las mayores tasas de desempleo de la historia, habiendo a fecha de hoy más jóvenes sin empleo que empleados.

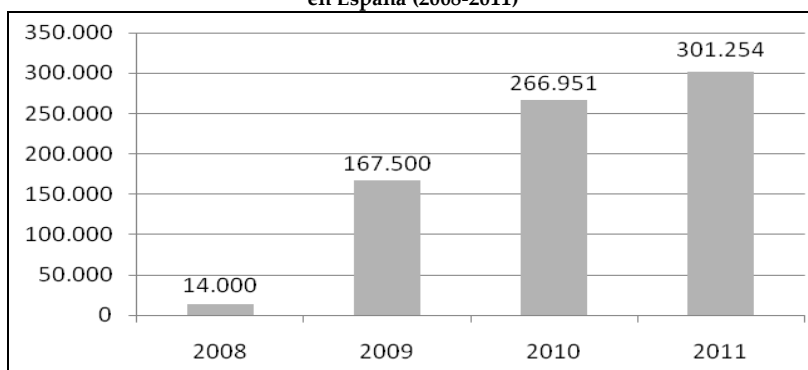
En la Región de Murcia existe un tipo de ayuda dirigida a la población con menor renta, la denominada “Ayuda al Inquilino”. Ésta es una ayuda semestral cuyo proceso es lento, por lo que no alivia el día a día de los ciudadanos. A nivel estatal, y como ya hemos explicado anteriormente al referirnos al Plan de Vivienda Estatal, se aprobó el 1 de enero de 2008 un tipo de ayudas específicas para jóvenes conocida como Renta Básica de Emancipación, a partir de ahora RBE, según Real Decreto 1472/2007 y Real Decreto 366/2009. Se trata de una ayuda directa del Estado destinada al apoyo económico para el pago del alquiler de la vivienda que constituye su domicilio habitual y permanente. Esta subvención aportaba a aquellos jóvenes de entre veintidós y treinta años, tramo de edad que presenta mayores dificultades de emancipación, que tuvieran unos ingresos regulares de 22.000 euros al año y que acreditaran una vida laboral de al menos 6 meses de antigüedad, una cantidad de 210 euros mensuales para el pago del alquiler.

Desde su puesta en marcha, más de 300.000 jóvenes se beneficiaron de esta ayuda. Tal y como se puede ver en el gráfico 1, la tendencia que se ha observado entre los años 2008 y 2011 es claramente creciente llegando a doblar la cifra de beneficiarios de 2011 a la de 2009. Esta subvención se eliminó en Consejo de ministros el 30 de diciembre de 2011. El acuerdo habla textualmente de la “no renovación de la Renta de Emancipación, manteniendo la cobertura actual”. A partir de este momento, ningún joven podía acceder a la

RBE si no la percibía con anterioridad, con el objetivo de que vaya desapareciendo paulatinamente.

En la Región de Murcia, desde su entrada en vigor hasta julio de 2011, se beneficiaron de la RBE 4.546 jóvenes, siendo mayor el porcentaje de las mujeres que la perciben (55,9%). Este dato indica que las mujeres tienen mayores dificultades y menor acceso a la compra de una vivienda. Por otra parte, el número de beneficiarios de “Ayudas al Inquilino” del Plan Regional de Vivienda 2009-2012 durante 2011 alcanzó la cifra de 977.

Gráfico 1. Evolución de los beneficiarios de la Renta Básica de Emancipación en España (2008-2011)



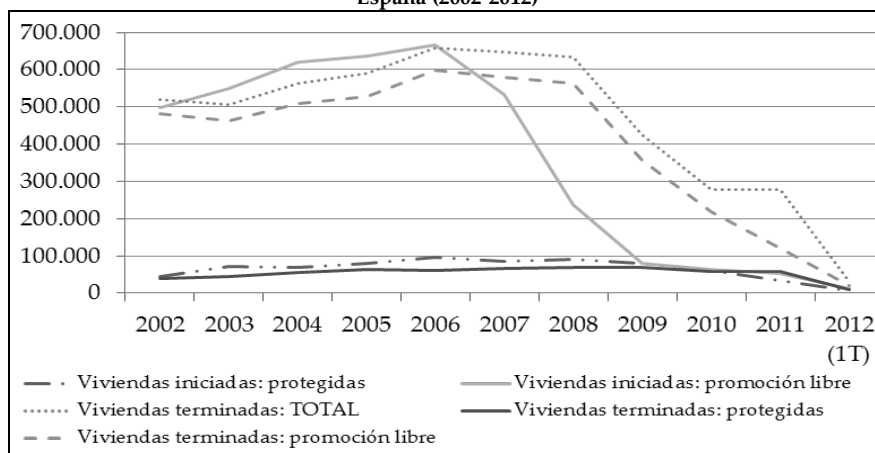
Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Fomento.

4. CONSECUENCIA DE LOS PLANES DE VIVIENDA EN LA CONSTRUCCIÓN, REHABILITACIÓN Y ALQUILER DE VIVIENDA

En el gráfico 2 se puede observar la evolución de dos tipos de vivienda: la de promoción libre y la protegida (VP). Como se puede observar en dicho gráfico, las políticas públicas en relación con el tipo de vivienda protegida terminada no han variado de manera sustancial independientemente de los cambios habidos en la Política de Vivienda. La producción de vivienda protegida no está consiguiendo la creación de una oferta suficiente de viviendas asequibles y, además, la mayoría de viviendas de este tipo acaban en el mercado, de manera que no se destinan a los grupos sociales en situación de exclusión social (Cortés Alcalá, 2005). En cambio, donde se puede observar una variación importante es en la construcción de vivienda de promoción libre, pues a partir de 2006 se produce un punto de inflexión ya que empieza a reducirse la construcción de dicho tipo de vivienda coincidiendo con la

crisis económica y financiera internacional que afectó especialmente en España al sector de la construcción.

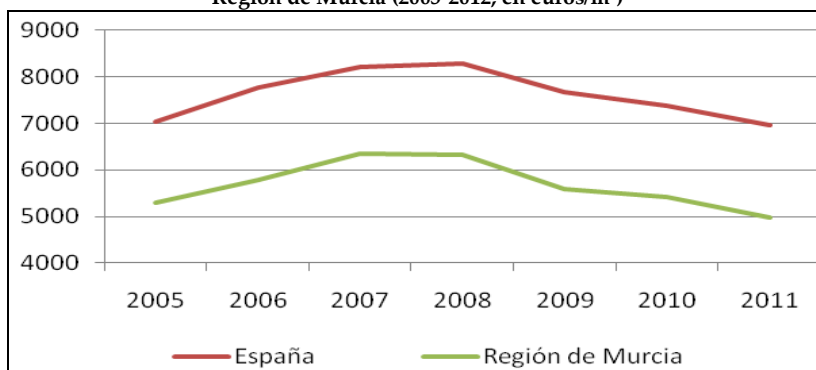
Gráfico 2. Evolución de la construcción de los distintos tipos de vivienda en España (2002-2012)



Fuente: Elaboración propia a partir de INE.

El gráfico 3 recoge la evolución de los precios del suelo para vivienda libre en España y en la Región de Murcia entre los años 2005 y 2012.

Gráfico 3. Evolución de los precios del suelo para vivienda libre en España y Región de Murcia (2005-2012, en euros/m²)



Fuente: Elaboración propia a partir de INE.

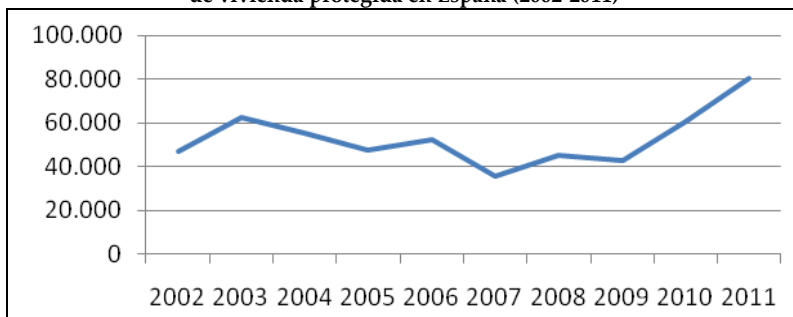
Es destacable el hecho de que los precios del suelo en España son muy superiores a los que se observan en la Región de Murcia. La evolución es idéntica observándose dos tendencias claramente: una creciente hasta el año 2008 y otra decreciente a partir de ese año en el que los efectos de la crisis

económica y financiera internacional se acrecientan y se dejan sentir en el sector de la construcción e inmobiliario con especial énfasis.

En el gráfico 4 se puede ver la evolución de las aprobaciones definitivas destinadas a la rehabilitación de vivienda protegida en España en el período 2002-2011. Se puede determinar que existen tres períodos con tendencias distintas que se encuentran bien definidas: el primero de ellos, entre el año 2002 y el año 2007, está marcado por una tendencia decreciente. Es a partir de 2007 cuando el número de aprobaciones para rehabilitación de vivienda protegida comienza a recuperarse y se observa un crecimiento muy notable a partir del año 2009, pues entre ese año y el 2011, se llega a duplicar el número de aprobaciones, pasando de algo más de 40.000 a una cifra ligeramente superior a las 80.000.

Esta evolución indica la importancia del impulso dado a la rehabilitación por parte del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 en un contexto de recrudescimiento de la crisis económica y financiera internacional.

Gráfico 4: Evolución de las aprobaciones definitivas para rehabilitación de vivienda protegida en España (2002-2011)

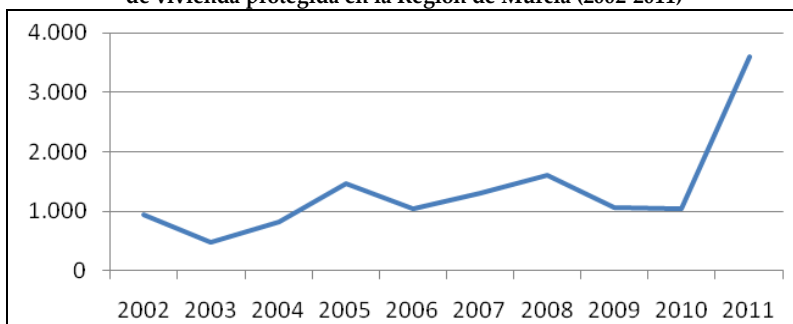


Fuente: Elaboración propia a partir de INE.

Con respecto a la evolución de las aprobaciones definitivas destinadas a la rehabilitación de vivienda protegida en la Región de Murcia en el período 2002-2011, aunque el comportamiento no es idéntico al que se observa a nivel nacional, sí que es destacable el hecho de que en el año 2011 se triplicó el número de aprobaciones definitivas para rehabilitación de vivienda protegida pasando de una cifra ligeramente superior de 1.000 aprobaciones a otra algo superior a la de 3.500 aprobaciones (gráfico 5).

Esto indica que también a través del Plan Regional de Vivienda 2009-2012 se dio un impulso significativo a la rehabilitación de viviendas.

Gráfico 5: Evolución de las aprobaciones definitivas para rehabilitación de vivienda protegida en la Región de Murcia (2002-2011)



Fuente: Elaboración propia a partir de INE.

5. CONCLUSIONES

Una de las principales críticas, quizás sea, que ningún Plan en ninguno de sus ámbitos ha sido capaz de impedir la especulación, como indica el Artículo 47 del Título I de la Constitución de 1978: “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”. Es por esto que Luis Cortés Alcalá (2005) considera que las políticas de vivienda sufren una crisis de identidad, ya que se han mostrado incapaces de controlar el precio de la vivienda en el mercado residencial.

Tras analizar la política de vivienda en España, desde la promulgación de la Constitución Española hasta nuestros días, y los Planes de vivienda vigentes en España y en la Región de Murcia, se puede apreciar que a nivel del Estado se ha producido una situación muy similar a la que se ha llevado a cabo a nivel regional. Así como se constata el hecho de que en la realidad, no se ha visto cumplido el mandato constitucional, en cuanto a la vivienda como derecho fundamental de los españoles.

Podemos ver, así mismo, la contradicción que existe entre los preceptos incluidos en los planes estatales y regionales y las políticas establecidas a través de las medidas adoptadas ya que, pese a que uno de los ejes primordiales, en todos los planes analizados, es el fomento y apoyo dirigido al alquiler o alquiler con derecho a compra entre el colectivo de los jóvenes, el apoyo institucional cada vez es menor en todos los niveles administrativos. Un ejemplo lo tenemos en las oficinas de vivienda joven que se van supri-

miendo en la Región de Murcia por el ajuste presupuestario regional; oficinas cuyo objeto era informar, asesorar y guiar a los jóvenes en el alquiler o compra de vivienda, debido a la insuficiencia de información y poder de negociación de éstos frente a los agentes inmobiliarios.

Por otra parte, coincidiendo con la crisis económica y financiera internacional, se puede observar que desde 2008 se produce una reducción importante del precio del suelo para vivienda libre, a la vez que se reserva un porcentaje de suelos (10%) para la vivienda protegida y se revitaliza la rehabilitación de vivienda antigua.

Si bien, la rehabilitación fue impulsada por El Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 y por el Plan Regional de Vivienda 2009-2012, en un contexto de recrudecimiento de la crisis económica y financiera internacional.

En relación con el alquiler han existido ayudas en todos los planes de vivienda tanto a nivel estatal, regional y local. En el momento actual, pese a la aguda crisis que estamos viviendo, donde el colectivo más afectado es el de la juventud, la Administración Pública reduce y elimina ciertas subvenciones y ayudas para el alquiler de vivienda para jóvenes.

Es, pues, evidente que la política de vivienda, pese a la voluntad política y los esfuerzos más o menos explícitos de los gobiernos, no ha tenido un éxito rotundo en cuanto a servir de paliativo a la exclusión social –ya que es conocido que la vivienda no integra por sí sola (Cortés Alcalá, 2005)– y menos aún en los momentos de crisis, como el actual.

Al comparar la realidad social con respecto a la vivienda y las políticas estudiadas, concluimos que ha habido una ausencia de políticas coherentes en materia de vivienda con las políticas de regulación del suelo, lo que ha causado una gran dificultad para acceder a una vivienda digna.

BIBLIOGRAFÍA

- Borgia Sorrosal, S. y Delgado Gil, A (2008). *Evolución de las políticas de vivienda en España. Comparativa con la UE-15*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Castañé García, J. (2005). "La vivienda, un largo camino por recorrer". *Documentación Social*, nº 138, 101-119.
- Cortés Alcalá, L. (2005). "La crisis de la vivienda". *Documentación Social*, nº 138, 81-101.

- Leal, J. (2005). "La política de vivienda en España". *Documentación Social*, nº 138, 63-81.
- Navarro, C. (2006). *La exclusión en vivienda en España*. Madrid: CES.
- Navarro, C. y Ayala, L. (2004). "La exclusión en vivienda en España: una aproximación a través de índices multidimensionales de privación", en conferencia dictada durante el ciclo XI Encuentro de Economía Pública. Barcelona.
- Rodríguez Alonso, R. (2002). "La política de vivienda en España desde la perspectiva de otros modelos europeos". Boletín CF+S. 29/30. Notas para entender el mercado inmobiliario. Instituto Juan de Herrera Madrid.
- Taltavull, P. (2000). *Vivienda y familia*. Madrid: Fundación Argentaria y Visor.

Páginas web consultadas

Ayuntamiento de Murcia: <http://www.murcia.es/>
Boletín Oficial del Estado: <http://www.boe.es/>
Boletín Oficial de la Región de Murcia: <http://www.borm.es/>
Consejería de obras públicas y ordenación del territorio de la Región de Murcia: <http://www.carm.es/op/vda/>
Instituto Nacional de Estadística: <http://www.ine.es/>
Ministerio de Fomento: <http://www.fomento.gob.es/>

CAPÍTULO 3

EL MERCADO DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA Y LA REGIÓN DE MURCIA

Ángel Olaz Capitán y Ana Belén Fernández Casado

¿No es evidente que si pusieran en primer lugar las necesidades y los intereses de las personas en España no habría 3,1 millones de viviendas vacías, es decir, 100 sin utilizar por cada una de las personas que no tiene hogar en España y que lo necesita? Y hacer que las personas sean lo primero supone igualmente que la sociedad asuma un imperativo ético esencial e irrenunciable que obliga a rechazar cualquier asignación de los recursos que implique la desprotección de seres humanos, su empobrecimiento y su exclusión, así como toda decisión económica que quite a los que tienen menos para dar a quienes tienen más y de sobra.

(Navarro, Torres y Garzón, 2011)

INTRODUCCION

El derecho a la vivienda es un derecho social, lo que supone una expectativa o pretensión de bienes para satisfacer necesidades básicas de las personas. La reivindicación de los derechos sociales interesa a todos, si bien especialmente a los miembros más vulnerables de la sociedad, cuyo acceso a los recursos suele ser residual, cuando no inexistente (Pisarello et al., 2003: 3).

La no disponibilidad de una vivienda, o bien la pérdida de ella, supone un deterioro tal de las condiciones de vida que no sólo dificulta factores tan diversos como la formación de nuevos hogares y estructuras familiares, la emancipación juvenil o la movilidad geográfica, sino que, en último término, puede conducir a situaciones de exclusión social (CES, 2001: 49).

El hogar, entendido como la casa o vivienda donde se desarrolla la vida familiar y donde se comparte un presupuesto común, influye directamente en el bienestar o malestar de un individuo (Poza, 2007: 139).

La realidad social demuestra que solamente es un determinado sector de españoles, con relativamente suficientes o altos ingresos, el que efectivamente disfruta de la vivienda. Este grupo accede al bien a través del mercado, y así hace realidad el derecho garantizado por la Constitución española, sin requerir para ello de la intervención del Estado, responsable de las políticas de protección (Muñoz, 2000: 75).

La subida de precios experimentada por el mercado residencial ha alcanzado niveles muy superiores a los que sería deseable asumir en función de las rentas familiares disponibles. Por tanto, la crisis de la vivienda es el resultado que deviene de la imposibilidad que están teniendo algunos grupos sociales para resolver adecuadamente sus necesidades de alojamiento (Espínola, 2007: 97).

Como afirma el profesor Navarro en su obra "Hay alternativas" (2011: 114), el precio de las viviendas (por metro cuadrado) creció nada menos que un 106 por ciento desde que se estableció el euro, en 1999, hasta el 2007, mientras que los salarios nominales crecieron sólo un 8 por ciento, lo que refleja cómo sólo las rentas más adineradas se han permitido el lujo de adquirir viviendas en condiciones que no requerían la firma de un contrato abusivo con el banco. La solución pasa por considerar la vivienda como un bien de primera necesidad gestionado por el Estado, para lo cual es imprescindible que el sector público disponga de un excedente de viviendas que pueda ofrecer en alquiler a precios progresivos (en función de la renta de las familias), y eso lo puede conseguir utilizando el impresionante excedente de viviendas que tienen los bancos tras el estallido de la burbuja inmobiliaria.

Según el Consejo Superior del Poder Judicial, en el primer trimestre de 2011 hubo 15.491 desahucios, lo que supone una nueva cifra récord y un 36,9 por ciento más que en el mismo trimestre de 2010. La Plataforma de Afectados por la Hipoteca, siempre en contacto directo y real con este problema, afirma que en muchos miles de casos más se produce "autodesahucio", esto es, las familias entregan las viviendas cuando ya no pueden más, o, aunque no haya orden judicial de lanzamiento¹, se produce el desalojo real que lue-

¹En derecho la figura de "Lanzamiento" se refiere al acto a través del cual se despoja a una persona de la posesión material de un bien inmueble en ejecución de una resolución dictada por la autoridad gubernativa o judicial.

go no reflejan las cifras oficiales de la Justicia. Lo que le lleva a estimar que en 2010 se registraron 93.000 desalojos de viviendas, cuando las cifras oficiales reflejaron 48.000 (Navarro, Torres y Garzón, 2011: 114).

Este capítulo comenzará realizando unas breves consideraciones demográficas que servirán de referencia para analizar la evolución del parque de la vivienda, poniendo especial atención a las peculiares características de la Región de Murcia. A continuación se detallarán algunos aspectos relacionados con el precio, renta necesaria y, en definitiva, el esfuerzo necesario para poder acceder y mantener la vivienda por parte de los usuarios, sin olvidar de un modo más concreto cuestiones asociadas al comportamiento de algunos colectivos más vulnerables al problema de la vivienda.

Así pues, se trata de observar la evolución de distintos aspectos relacionados con la vivienda en un país cuyos miembros por hogar han ido disminuyendo progresivamente, y en el que el esfuerzo realizado por sus habitantes es cada vez mayor en relación con la renta disponible y el precio de la vivienda, teniendo en cuenta la proporción de viviendas construidas, así como la proporción de viviendas vacías.

Se revisará, en suma, un conjunto de datos –siempre con las lógicas restricciones que comporta el acceso a las fuentes de información– con la pretensión de contribuir a un mejor conocimiento y comprensión del actual mercado de la vivienda en España y, por supuesto, con una mayor dedicación hacia aquellas informaciones que permitan una comparativa con la Región de Murcia.

1. ASPECTOS DEMOGRÁFICOS

Como puede observarse en el cuadro 1, la Región de Murcia es la décima Comunidad Autónoma de España con mayor población tanto en 2001 como en 2011, pasando de 1.190.378 individuos a 1.470.069 individuos, y supone la séptima comunidad en la que la diferencia de población ha sido mayor durante la última década, aumentando en 279.691 individuos.

A nivel nacional, la población española ha ido aumentando desde 1970 en más de 14 millones de españoles, y también lo ha hecho el número de hogares, que se han duplicado en los últimos 40 años, ya que en 1970 eran 8.853.700 y en 2010 se sitúan en 17.171.000.

Cuadro 1. Variaciones de población de las CCAA (2001-2010)

CCAA	Población. 1/01/2011	Población 1/01/2001	Diferencia 2011-2001
Andalucía	8.424.102	7.403.968	1.020.134
Aragón	1.346.293	1.199.753	146.540
Asturias	1.081.487	1.075.329	6.158
Baleares	1.113.114	878.627	234.487
Canarias	2.126.769	1.781.366	345.403
Cantabria	593.121	537.606	55.515
Castilla León	2.558.463	2.479.425	79.038
Castilla La Mancha	2.115.334	1.755.053	360.281
Cataluña	7.539.618	6.361.365	1.178.253
C. Valenciana	5.117.190	4.202.608	914.582
Extremadura	1.109.367	1.073.381	35.986
Galicia	2.795.422	2.732.926	62.496
Madrid	6.489.680	5.372.433	1.117.247
Región de Murcia	1.470.069	1.190.378	279.691
Navarra	642.051	556.263	85.788
País Vasco	2.184.606	2.101.478	83.128
Rioja	322.955	270.400	52.555
Ceuta y Melilla	160.852	75.694	85.158
España	47.190.493	41.116.842	6.073.651

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE (2011).

Sin embargo, hay que destacar que el número de miembros que componen esos hogares disminuye en aproximadamente un miembro menos por hogar partiendo desde 3,81 en 1970 para situarse en 2,67 en 2010. Esto puede obedecer a que gran parte de los nacidos en la década de los 70, y que ahora tienen entre 30 y 40 años, han pospuesto la edad para formar una familia y el número de hijos a tener, aunque sí consideran la posibilidad de formar su propio hogar, y en la medida de lo posible independizarse del hogar paternal.

Cuestión aparte es la relación existente entre el número de habitantes y el de las viviendas iniciadas, terminadas, sin vender y vacías que, como se desarrollará más adelante, sugiere un desajuste entre oferta y demanda propio de un mercado especulativo donde la vivienda ha dejado de ser un bien de primera necesidad para convertirse –al menos así lo parece– en un artículo de lujo reservado a solo unos determinados colectivos.

2. EVOLUCION DEL PARQUE DE LA VIVIENDA

Antes de comenzar a examinar más en detalle la evolución del parque de la vivienda se hace necesario hacer una breve alusión a la definición de los dos grandes tipos existentes.

Si por vivienda libre puede entenderse a toda aquella que es el resultado de la iniciativa privada, por vivienda protegida o vivienda de protección oficial (VPO) es aquella que, en principio, responde a un conjunto de características como es un precio limitado y, en general, parcialmente subvencionada por la administración pública. El objetivo de la VPO procura favorecer el acceso a la vivienda para aquellos ciudadanos con rentas bajas a través de unos precios asequibles a sus posibilidades reales.

Cuadro 2. Viviendas iniciadas por CCAA (2000-2011)

CC.AA	Libres	Protegidas ⁽¹⁾	Total	(% Total)
Andalucía	1.084.577	163.004	1.247.581	21,8
Aragón	136.752	31.850	168.602	2,9
Asturias	101.449	18.143	119.592	2,1
Baleares	96.225	6.171	102.396	1,8
Canarias	236.546	20.029	256.575	4,5
Cantabria	76.917	10.108	87.025	1,5
Castilla León	294.418	41.529	335.947	5,9
Castilla La Mancha	302.501	43.255	345.756	6,0
Cataluña	721.781	76.158	797.939	14,0
Comunidad Valenciana	629.672	79.217	708.889	12,4
Extremadura	89.532	27.732	117.264	2,1
Galicia	288.395	35.312	323.707	5,7
Madrid	382.396	155.706	538.102	9,4
Región de Murcia	234.999	26.668	263.667	4,6
Navarra	52.964	25.345	78.309	1,4
País Vasco	109.488	54.550	164.038	2,9
Rioja	52.066	9.397	61.463	1,1
Ceuta	2.995	1.191	4.186	0,1
Melilla	5.847	574	6.421	0,1
Total Nacional	4.889.520	827.939	5.717.459	100,0

⁽¹⁾Hace referencia al número de calificaciones provisionales de vivienda protegida en el ámbito de planes estatales y autonómicos

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas del Ministerio de Fomento. Número de viviendas libres iniciadas y protegidas Serie 2000-2011. www.fomento.gob.es

A la hora de observar la evolución del parque de la vivienda es necesario tomar coordenadas de referencia que permitan observar –siempre según los datos disponibles– el número de viviendas iniciadas.

En el cuadro 2 puede observarse que el número de éstas, durante todo el período 2000-2011, por comunidades, sitúa a nuestra Comunidad Autónoma (4,6%) en una posición destacada respecto de otras. Otro dato significativo es el conjunto nacional el peso de las viviendas libres (85,5%) sobre el total.

Cuadro 3. Viviendas terminadas por CCAA (2000-2011)

CC. AA	Libres	Protegidas⁽¹⁾	Total	(% Total)
Andalucía	1.081.828	124.909	1.206.737	20,4
Aragón	143.853	18.066	161.919	2,7
Asturias	103.554	15.787	119.341	2,0
Baleares	116.407	4.608	121.015	2,0
Canarias	266.410	12.259	278.669	4,7
Cantabria	76.835	9.182	85.567	1,4
Castilla León	325.530	23.895	349.425	5,9
Castilla La Mancha	312.431	34.821	347.252	5,9
Cataluña	798.316	58.136	856.452	14,5
Comunidad Valenciana	699.667	85.000	784.667	13,3
Extremadura	91.280	29.196	120.476	2,0
Galicia	307.128	31.022	338.150	5,7
Madrid	443.191	134.648	577.839	9,8
Región de Murcia	236.063	20.527	256.590	4,3
Navarra	50.966	23.527	74.493	1,3
País Vasco	122.561	45.158	170.719	2,9
Rioja	47.311	7.800	55.111	0,9
Ceuta	3.937	821	4.758	0,1
Melilla	6.978	889	7.867	0,1
Total Nacional	5.233.796	683.251	5.917.047	100,0

⁽¹⁾Hace referencia al número de calificaciones definitivas de vivienda protegida en el ámbito de planes estatales y autonómicos

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas del Ministerio de Fomento. Número de viviendas libres terminadas libres y protegidas. Serie 2000-2011. www.fomento.gob.es

En cuanto a las viviendas terminadas (ver cuadro 3), para el mismo periodo, puede observarse que en relación con las otras Comunidades Autónomas también se ocupa una posición destacada en cuanto a viviendas terminadas (4,3%). Este aspecto, unido al anterior, sugiere la idea de un ritmo incesante, no ya solo por el inicio de obras sino además por su finalización.

El cuadro 4, que recoge la serie histórica (1991-2010) a nivel nacional, indica algunos aspectos especialmente significativos. En primer lugar el creciente aumento de viviendas terminadas, año tras año –con la excepción del año 2003– hasta el año 2007 momento en que “explota” la burbuja inmobiliaria. En segundo lugar, también resulta destacable el hecho de que el porcentaje de viviendas protegidas finalizadas en relación con las libres se vaya incrementando paulatinamente desde ese mismo año 2007, como resultado de las dificultades que tiene el sector privado en su realización. Lo cierto es que el total de viviendas terminadas en el año 2010 se sitúa en una cifra aproximada a la del inicio de la serie histórica en 1991.

Cuadro 4. Viviendas terminadas en España (1991-2010)

Año	Vivienda Protegida	%	Vivienda Libre	%	Total
1991	44.514	16	227.970	84	272.484
1992	35.695	17	178.501	83	214.196
1993	45.795	21	170.403	79	216.198
1994	67.639	28	174.793	72	242.432
1995	71.141	31	155.902	69	227.043
1996	77.544	28	194.871	71	272.415
1997	85.028	27	224.332	73	309.360
1998	74.597	25	226.631	75	301.228
1999	55.972	16	296.250	84	352.222
2000	52.318	12	362.940	88	415.258
2001	53.413	10	452.252	90	505.665
2002	37.544	7	480.729	93	505.665
2003	40.994	8	462.730	92	503.724
2004	54.630	10	509.293	90	563.923
2005	62.850	11	528.754	89	563.923
2006	60.878	9	597.632	91	658.510
2007	67.514	10	579.665	90	647.179
2008	68.587	11	563.631	89	632.218
2009	67.904	16	356.555	84	424.459
2010	58.311	21	218.572	79	276.883

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas del Ministerio de Fomento. Número de calificaciones definitivas. Planes estatales. Serie 1991-2010 y Número de viviendas libres terminadas. Serie 1991-2010. www.fomento.gob.es

En el cuadro 5, y sobre el esquema anterior, aunque restringido al ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, la finalización de viviendas experimenta un ritmo creciente desde el año 2002 al 2006, que es el

momento que registra su máximo histórico, para registrar a partir de ese momento una suave desaceleración hasta el año 2010. Este comportamiento hace pensar en el fin de un ciclo iniciado años antes, junto a las dificultades de financiación que habrían provocado la no finalización de algunas obras pendiente de finalización. Nuevamente puede verse en la composición de las viviendas el pequeñísimo peso de las viviendas protegidas sobre el total de las viviendas lo que hace pensar en el aspecto lucrativo que se construye alrededor del sector inmobiliario y, en proporción, la escasez de viviendas de protección oficial.

Cuadro 5. Viviendas terminadas en la Región de Murcia (1991-2010)

Año	Vivienda Protegida	%	Vivienda Libre	%	Total
1991	3.401	21	12.534	79	15.935
1992	246	3	7.044	97	7.290
1993	2.589	29	6.427	71	9.016
1994	3.396	35	6.248	65	9.644
1995	3.555	48	3.803	52	7.358
1996	4.579	48	4.944	52	9.523
1997	3.684	42	4.988	58	8.672
1998	3.737	44	4.797	56	8.534
1999	3.182	30	7.341	70	10.523
2000	3.486	29	8.402	71	11.888
2001	3.165	21	11.846	79	15.011
2002	2.767	19	11.592	81	14.359
2003	1.731	11	13.929	89	15.660
2004	1.613	7	21.054	93	22.667
2005	1.471	6	23.258	94	24.729
2006	1.197	3	41.876	97	43.073
2007	1.079	3	33.259	97	34.338
2008	1.306	4	32.528	96	33.834
2009	1.224	5	22.198	95	23.422
2010	950	7	12.877	93	13.827

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas del Ministerio de Fomento. Número de calificaciones definitivas. Planes estatales. Serie 1991-2010 y Número de viviendas libres terminadas. Serie 1991-2010. www.fomento.gob.es

En lógica correspondencia con los datos anteriores, es a partir del 2007 cuando eclosiona la burbuja inmobiliaria, provocando una importante disminución en el total de transacciones inmobiliarias, esto es, compra-venta de viviendas pasando de las 212.098 del año 2004 a las 86.826 del año 2011,

lo que significa una disminución de cerca del 60% (ver cuadro 6). Estas caídas en el volumen transaccional afectan tanto a la vivienda libre como a la protegida, y tanto en su modalidad de nuevas como de segunda mano.

Cuadro 6. Promedio anual de transacciones inmobiliarias de viviendas en España (2004-2011)

Año	Total⁽¹⁾	Libre Nuevas	Libre 2ª Mano	Protegidas Nuevas	Protegidas 2ª Mano
2004	212.098	66.885	133.539	6.926	4.748
2005	225.394	76.515	137.157	7.605	4.117
2006	238.797	94.289	132.708	8.259	3.541
2007	209.219	91.127	101.090	11.983	5.019
2008	141.117	72.870	54.601	10.487	3.159
2009	115.931	50.432	53.102	9.832	2.565
2010	122.822	41.304	69.793	8.629	3.096
2011	86.826	24.379	52.604	7.331	2.512

⁽¹⁾Promedio anual de datos trimestrales

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Fomento. Número total de transacciones inmobiliarias de viviendas, Número de transacciones inmobiliarias de vivienda protegida, Vivienda nueva y Vivienda de segunda mano: www.fomento.gob.es

En el caso de la Región de Murcia (ver cuadro 7) se sigue observando un comportamiento similar, con la particularidad de que para ese mismo período de 8 años la disminución se aproxima a cifras cercanas al 70%, lo que confirma una más intensa reducción con relación al territorio nacional.

Cuadro 7. Promedio anual de transacciones inmobiliarias de viviendas en la Región de Murcia (2004-2011)

Año	Total⁽¹⁾	Libre Nuevas	Libre 2ª Mano	Protegidas Nuevas	Protegidas 2ª Mano
2004	8.413	2.891	5.101	305	116
2005	9.048	3.126	5.527	294	101
2006	9.975	4.292	5.315	251	117
2007	8.775	5.106	3.307	222	140
2008	6.601	4.741	1.563	257	40
2009	5.126	3.114	1.835	124	53
2010	4.270	1.969	2.133	109	59
2011	2.737	1.074	1.547	62	54

⁽¹⁾Promedio anual de datos trimestrales

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Fomento. Número total de transacciones inmobiliarias de viviendas, Número de transacciones inmobiliarias de vivienda protegida, Vivienda nueva y Vivienda de segunda mano: www.fomento.gob.es

Otro dato especialmente significativo guarda relación con el peso que las transacciones en vivienda protegida tienen sobre el conjunto total de operaciones; así, mientras que en el año 2011 el volumen de operaciones en la Comunidad se cifró en un 4,23%, para ese mismo año a nivel nacional las cifras se situaron en el 11,33%, es decir casi el triple. Esto demuestra las escasas iniciativas en materia de protección social en comparación con la vivienda libre o, lo que es lo mismo, una liberalización del sector.

Tras la explosión de la burbuja inmobiliaria la situación en la que muchas constructoras se han visto envueltas –y aun hoy en día las que han sobrevivido viven envueltas– ha motivado que finalmente no se hayan vendido sus promociones quedando a expensas de futuros compradores. En el cuadro 8 prácticamente todas las Comunidades Autónomas aumentan en el número de viviendas sin vender en el transcurso del año 2008 al 2010, con alguna excepción como es el caso de Asturias, Extremadura, Madrid y Navarra.

Cuadro 8. Stock de viviendas nuevas sin vender por CCAA (2008-2010)

CC.AA.	Terminadas sin vender/mil hbtes.		Miles de habitantes		Viviendas sin vender	
	2008	2010	2008	2010	2008	2010
Andalucía	12,8	13,3	8.303	8.424	106.278	112.247
Aragón	11,7	13,7	1.345	1.346	15.737	18.402
Asturias	11,0	10,9	1.085	1.081	11.935	11.756
Baleares	14,3	15,1	1.095	1.113	15.659	16.806
Canarias	19,0	19,2	2.104	2.126	39.976	40.892
Cantabria	4,6	4,9	589	593	2.709	2.897
Castilla León	15,6	16,7	2.564	2.558	39.998	42.724
Castilla La Mancha	22,3	25,4	2.081	2.115	46.406	53.860
Cataluña	13,4	13,7	7.475	7.539	100.165	103.302
C. Valenciana	18,7	26,0	5.095	5.117	95.277	133.023
Extremadura	6,8	3,3	1.102	1.109	7.494	3.636
Galicia	11,4	14,0	2.796	2.795	31.874	39.268
Madrid	8,1	7,8	6.387	6.489	51.735	51.101
Murcia	19,1	20,5	1.446	1.470	27.619	30.183
Navarra	12,6	8,2	631	642	7.951	5.286
País Vasco	5,6	5,7	2.172	2.184	12.163	12.516
Rioja	25,3	29,5	322	322	8.147	9.488
Ceuta y Melilla	---	0,8	152	160	---	136
España	13,3	14,6	46.592	47.190	619.674	687.523

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CES Región de Murcia (2009), INE (2010) y Ministerio de Fomento (2010): www.fomento.gob.es

Más concretamente, en el caso de la Región de Murcia ésta ocupa la cuarta posición por viviendas terminadas sin vender –por miles de habitantes– con una tasa de 20,5 por detrás de La Rioja (29,5), la Comunidad Valenciana (26.0) y Castilla La Mancha (25.4). Entre las causas que pueden apuntarse en esta situación, destaca la descompensación entre el importante stock existente, debido a la desaforada construcción de segundas residencias –orientadas al descanso estival– y una crisis general caracterizada por las elevadas tasas de desempleo e importantes índices de morosidad bancaria (promotoras, constructoras y particulares).

En este contexto especulativo y de fragilidad el cuadro 9 presenta un alarmante escenario donde para un parque de viviendas cifrado en torno a los veintiséis millones de viviendas –según las estimaciones del estudio del Defensor del Pueblo (2010)– cerca de un quince por ciento de las mismas, es decir, unos cuatro millones de viviendas, se encuentran vacías (terminadas y no vendidas, compradas y no utilizadas...).

Cuadro 9. Viviendas vacías en España (1991-2008)

Año	Parque	Vacías	Porcentaje
1991	17.220.399	2.475.639	14,4
2001	20.946.554	3.106.422	14,8
2002	21.722.757	3.223.657	14,8
2003	22.359.162	3.331.515	14,9
2004	23.177.792	3.453.491	14,9
2005	23.918.413	3.587.762	15,0
2006	24.626.384	3.693.958	15,0
2007	25.376.597	3.806.490	15,0
2008	26.230.579	3.960.817	15,1

Fuente: Oficina del Defensor del Pueblo de la Región de Murcia (2010).

Estos aspectos no hacen sino subrayar el enorme excedente del parque de la vivienda instalado y las enormes dificultades que puede suponer su asimilación por parte del conjunto de la sociedad.

Debe observarse que una buena parte de estas viviendas en la actualidad se encuentran en manos de entidades financieras como resultado de promociones fallidas o de los embargos practicados entre sus antiguos clientes.

Así pues uno de los grandes problemas al que se enfrenta nuestra sociedad es la capacidad de digerir el enorme stock existente. En una hipotética regla de tres cabría preguntarse si con unos veintidós millones de viviendas (incluida la segunda residencia) es posible atender las necesidades de una población de cuarenta y ocho millones de personas, cuál debería ser el in-

cremento poblacional para absorber los cerca de cuatro millones de viviendas desocupadas. Además, hay que tener en cuenta, como se dijo anteriormente, que los miembros que componen cada hogar ha ido disminuyendo a lo largo del tiempo y ello puede influir a la hora de ocupar esas viviendas vacías. En Comunidades Autónomas como la de Murcia parte de las residencias construidas han sido ocupadas por personas mayores extranjeras que han venido a España a residir en algunas ocasiones de manera permanente y en otras de forma temporal.

3. ASPECTOS RELACIONADOS CON EL PRECIO, LA RENTA Y EL ESFUERZO

La serie histórica que se recoge en el cuadro 10 permite observar como en promedio, y en los últimos quince años, el precio por metro cuadrado de la vivienda libre prácticamente se ha triplicado, si bien en 2008 se frena este incremento y durante el periodo 2009-2011 se acusan variaciones negativas sobre los años precedentes. Los motivos, como puede sospecharse, guardan relación directa con el exceso de oferta de la vivienda libre en momentos de crisis económica.

Cuadro 10. Precios de la vivienda libre en España (1996-2011)

Año	Precio/m² (€)⁽¹⁾	Precio/m² (1996=100)
1996	692	100,0
1997	712	102,9
1998	753	108,8
1999	811	117,2
2000	880	127,2
2001	967	139,7
2002	1.119	161,7
2003	1.316	190,2
2004	1.546	223,4
2005	1.761	254,5
2006	1.944	280,9
2007	2.056	297,1
2008	2.071	299,3
2009	1.917	277,0
2010	1.843	266,3
2011	1.740	251,5

⁽¹⁾Promedio anual de datos trimestrales

Fuente: Ministerio de Fomento (2011).

En el cuadro 11, se presentan los precios promedio de la vivienda libre en la Región de Murcia, y puede observarse que el precio por metro cuadrado regional suele ser inferior al registrado en el ámbito nacional.

Cuadro 11. Precios de la vivienda libre en la Región de Murcia (1996-2011)

Año	Precio/m² (€)⁽¹⁾	Precio/m² (1996=100)
1996	430	100,0
1997	444	103,2
1998	476	110,7
1999	510	118,6
2000	573	133,4
2001	664	154,5
2002	776	180,6
2003	916	212,7
2004	1.154	268,4
2005	1.326	308,4
2006	1.449	337,3
2007	1.585	368,7
2008	1.582	368,0
2009	1.396	324,6
2010	1.354	314,9
2011	1.247	290,1

⁽¹⁾Promedio anual de datos trimestrales

Fuente: Ministerio de Fomento (2011).

Por otra parte, expresando los precios promedio de cada año en términos de su valor inicial correspondiente a 1996, observamos que a nivel nacional y durante la década siguiente los precios llegan a triplicarse, mientras que en la Región de Murcia el precio en 2008 fue 3,7 veces superior al promedio anual registrado en 1996. A partir de 2008 se apunta una depreciación del precio por metro cuadrado para la vivienda libre como respuesta a una ingente cantidad de viviendas que es necesario vender por una mala previsión y un crecimiento desmesurado al albur de la especulación pura y dura con la aquiescencia de las entidades financieras. Si estos datos ponen de relevancia la bajada de los precios por metro cuadrado, no por ello se logra provocar una mayor demanda de las viviendas existentes en el mercado.

A estas cuestiones debe unirse la cada vez más ajustada evolución de la renta anual neta media por hogar (ver cuadro 12) que experimenta tasas de variación negativas sobre años anteriores.

Cuadro 12. Evolución de la renta anual neta media por hogar^(*) (2003-2010)

Año	RDN hogares	% VAR.
2003	21.626	-
2004	22.471	3,9
2005	23.539	4,6
2006	24.606	4,5
2007	26.101	6,1
2008	26.500	1,5
2009	26.033	-1,8
2010	24.890	-4,4

^(*)La renta disponible total del hogar se compone de los ingresos del trabajo por cuenta ajena, beneficios y pérdidas del trabajo por cuenta propia, prestaciones sociales, rentas procedentes de esquemas privados de pensiones no relacionados con el trabajo, rentas del capital y de la propiedad, transferencias entre otros hogares, ingresos percibidos por menores y el resultado de la declaración por el IRPF y por el Impuesto sobre el Patrimonio. No se incluyen las componentes no monetarias, salvo el coche de empresa.

Fuente: INE (2011).

Cuadro 13. Relación entre cuota hipotecaria y coste salarial (2010)

CCAA	Cuota hipotecaria mensual media	Esfuerzo^(*) (%)
Andalucía	525,65	30,3
Aragón	569,50	31,3
Asturias	504,50	26,6
Baleares	627,01	35,4
Canarias	509,20	32,6
Cantabria	601,95	35,0
Castilla León	561,76	32,4
Castilla La Mancha	506,53	30,3
Cataluña	694,65	34,7
C. Valenciana	518,25	31,0
Extremadura	413,29	25,8
Galicia	490,72	29,7
Madrid	827,13	38,2
Murcia	471,50	27,2
Navarra	537,87	27,5
País Vasco	704,74	32,2
Rioja	582,09	33,1
España	601,36	32,1

^(*)Se refiere al porcentaje del salario que se destina al pago de la cuota hipotecaria.

Fuente: UGT-CEC (2011). Situación de la vivienda en España. Madrid.

Estos aspectos apuntan a las cada vez mayores dificultades por las que las familias deben atravesar para atender a los pagos mensuales de las cuotas hipotecarias, lo que dicho de otro modo significa destinar una importante parte del salario al recibo mensual (cuadro 13), donde de promedio es un 32,1% a nivel nacional y de un 27,2 % en el caso de Murcia.

4. ASPECTOS ECONOMICOS RELACIONADOS CON COLECTIVOS

Para ser conscientes de cómo las distintas situaciones de necesidad afectan a unas comunidades y a unos colectivos más que a otros, puede observarse que en 2009 Murcia era la tercera Comunidad Autónoma con la tasa de pobreza relativa más alta de España, tal y como puede observarse en el cuadro 14, situándose por detrás de Extremadura y Andalucía, comunidades que se encontraban por encima de la media nacional que para ese año era del 19,5% mientras que para Murcia alcanzaba un 28,6%.

Cuadro 14. Tasa de pobreza relativa por comunidades autónomas (2009)

CCAA	Sin alquiler imputado
Navarra	7,4
País Vasco	9,4
Aragón	12,7
Asturias	12,8
Cataluña	12,9
Madrid	13,6
Cantabria	13,9
Baleares	17,3
C. Valenciana	17,3
Galicia	19,1
Castilla León	19,2
España	19,5
Rioja	22,7
Castilla La Mancha	27,4
Canarias	27,5
Murcia	28,6
Andalucía	29,3
Extremadura	36,2
Ceuta y Melilla	36,6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE. Encuesta de condiciones de vida 2010.

Tal y como muestran los cuadros 15 y 16 –tomando como referencia la *Encuesta de condiciones de vida* entre los años 2004 y 2010– la mayor parte de

la población española que ve “con mucha dificultad” poder llegar a final de mes, aumenta desde un 11,1% hasta un 14,3%, mientras que en la Región de Murcia la población que se encuentra en esta situación pasa de un 18,7% en 2004 a un 24,7%, suponiendo casi el doble que a nivel nacional.

Estos aspectos no hacen sino avalar la idea de que en la Región de Murcia las dificultades con respecto al global nacional son significativamente mayores, con independencia de qué colectivos concretos se estén analizando. A este respecto, los colectivos considerados en riesgo de exclusión para Poza (2007: 64-65) son los siguientes:

1. Trabajadores pobres, con salarios bajos y que no pueden mantener un nivel de vida mínimamente digno para sí mismos y sus familias. Las variables que identifican mejor esta bolsa son el género (mujeres), la edad (jóvenes y adultos más de 40 años), educación (escasa cualificación) y tipo de contrato laboral (temporal).
2. Jóvenes sin empleo, especialmente mujeres y con bajo nivel educativo.
3. Mayores con pensiones insuficientes, cuya situación económica depende sobre todo del entorno familiar, de sus condiciones físicas (edad y salud) y de su grado de relación con el entorno (proximidad a los servicios sociales).
4. Familias monoparentales, fundamentalmente encabezadas por mujeres de bajo nivel educativo, con claras dificultades de compatibilizar la vida familiar con la laboral.
5. Inmigrantes, especialmente aquellos sin documentación que trabajan en la economía sumergida sin contrato y, aquellos cuyos rasgos culturales difieren de los rasgos culturales de la mayoría de la población autóctona.
6. Minorías étnicas, especialmente la gitana, que sufren consecuencias de prejuicios, estereotipos negativos y prácticas discriminatorias. Sin olvidar que ciertas medidas aplicadas han sido estériles en su integración también por razones propias de la etnia (escaso interés en participar de la vida normalizada).
7. Minusválidos, en este caso influyen notablemente la gravedad de la discapacidad, el tipo de discapacidad y el status socioeconómico de la familia.
8. Drogadictos y alcohólicos, donde influyen principalmente la clase social de origen, la situación familiar en el momento o génesis del proce-

so de consumo, la duración de la adicción, el tipo de ayudas recibidas, la personalidad del individuo, la prostitución y la delincuencia.

Cuadro 15. Dificultades para llegar a fin de mes en España (2004-2011)

PERSONAS	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (provisional)
Con mucha dificultad	11,1	10,6	11,2	10,2	12,5	14,4	14,3	10,0
Con dificultad	17,6	16,0	18,3	16,7	17,4	17,1	17,2	17,2
Con cierta dificultad	32,5	32,5	31,7	30,7	31,0	28,6	28,4	29,5
Concierta facilidad	27,2	28,1	26,6	26,4	26,4	26,2	24,9	29,1
Con facilidad	10,6	11,5	11,0	14,7	11,8	12,5	14,1	13,2
Con mucha facilidad	0,8	1,0	1,1	1,2	0,9	1,2	1,1	1,0
No consta	0,2	0,3	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Total nacional	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE. Encuesta de condiciones de vida 2010.

Dentro de la capacidad económica del hogar el panel de hogares incluye una serie de variables cualitativas, en su mayoría dicotómicas, de las que destacan: una calefacción adecuada para su vivienda, disfrutar de una semana de vacaciones al año, renovar parte del mobiliario, comprar ropa nueva, comer carne o pescado al menos cada dos días e invitar a familiares o amigos a una comida o copa en el hogar al menos una vez al mes. Con esto, se trata de ver en qué condiciones se encuentra el grupo de pobres frente a aquellos que no los son. En definitiva, es contrastar la pobreza monetaria con aspectos del bienestar social (Poza, 2007: 97-98).

Cuadro 16. Dificultades para llegar a fin de mes en la Región de Murcia (2004-2011)

PERSONAS	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (provisional)
Con mucha dificultad	18,7	16,3	12,7	15,5	13,9	25,3	24,7	9,9
Con dificultad	19,9	21,5	19,8	17,4	21,5	23,7	24,0	27,7
Con cierta dificultad	35,8	31,2	39,6	30,6	31,9	26,1	29,0	30,4
Con cierta facilidad	18,7	21,5	19,5	26,0	28,1	17,1	15,2	27,6
Con facilidad	6,4	9,1	7,5	10,1	4,6	7,7	6,2	4,3
Con mucha facilidad	0,5	0,4	0,9	0,0	0,0	0,1	0,9	0,1
No consta	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Total nacional	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE. Encuesta de condiciones de vida 2010.

Según cita Carlos Poza en su Tesis Doctoral (2007: 99-103), los principales resultados de un estudio realizado por Navarro y Ayala (2004): “La exclusión en vivienda en España: una aproximación a través de índices multidimensionales de privación”, existe cierta concentración espacial de la exclusión, destacando Zona Noroeste (Galicia, Asturias, Cantabria); Centro

(Castilla-León, Castilla-La Mancha, Extremadura); el Sur (Andalucía, Murcia, Ceuta, Melilla) y; Canarias. Además, se observa que la incidencia de la exclusión en vivienda está fuertemente relacionada con el nivel de ingresos del hogar, y con la posición en el mercado de trabajo, también con los hogares que viven en régimen de alquiler, con tamaños extremos, con sustentadores mayores de 65 años, bajos niveles de estudios, afectando con mayor potencia a la mujer. Y con hogares cuyo nivel de salud es considerado malo o muy malo. Estos datos dan pie al diseño y aplicación de políticas más enfocadas por clases de problemas y grupos de sociales afectados.

En el cuadro 17 se muestra a nivel nacional que la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social suponía en 2004 un 24,4% y en 2011 aumenta al 25,5%, comprobando que aun siendo mayor entre los mayores de 65 años, este porcentaje se amortigua a lo largo del periodo y desciende a un 23,1% en 2011.

Cuadro 17. Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social por edad y sexo en España (2004-2011)

TOTAL	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (provisional)
Total	24,4	23,4	23,3	23,1	22,9	23,4	25,5	26,7
Menos de 16 años	27,7	26,2	25,8	25,5	25,8	25,8	28,8	29,5
De 16 a 64 años	21,9	21,1	20,5	21,0	21,0	22,1	25,5	26,9
De 65 y más años	31,3	30,4	32,4	29,7	28,2	26,1	22,6	23,1
Hombres								
Total	23,4	22,2	21,9	21,7	21,6	22,3	24,9	26,2
Menos de 16 años	29,0	26,7	25,4	25,3	25,2	25,0	27,7	28,8
De 16 a 64 años	21,1	20,1	19,5	19,7	19,9	21,3	25,1	26,6
De 65 y más años	27,8	27,2	29,7	27,2	25,5	23,5	20,5	21,3
Mujeres								
Total	25,4	24,6	24,7	24,6	24,2	24,4	26,1	27,2
Menos de 16 años	26,3	25,6	26,3	25,8	26,4	26,6	29,9	30,3
De 16 a 64 años	22,8	22,1	21,6	22,3	22,1	22,9	25,8	27,3
De 65 y más años	33,7	32,8	34,5	31,6	30,2	28,0	24,1	24,5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE. Encuesta de condiciones de vida 2010.

Como se ha mencionado anteriormente los sustentadores mayores de 65 años son un colectivo con una mayor probabilidad de exclusión en vivienda. El descenso de su tasa de riesgo de pobreza a lo largo del periodo no evita plantearse la mayor relevancia que tienen las políticas destinadas a estos grupos de población, siendo importante destacar que cuando se observan estos grupos de edad según sexo, los porcentajes son más altos entre las mujeres. Para las mujeres de más de 65 años partiendo de un 33,7% en 2004

disminuye este porcentaje hasta un 24,5% en 2011, lo que indica una mejora en sus condiciones de vida.

Cuadro 18. Situación laboral de la juventud en España (2006)

CONCEPTOS	CIFRAS	%	HOMBRES	%	MUJERES	%
Total 18-34 años	11.338.875	100,0	5.831.436	100,0	5.507.369	100,0
Activos	8.804.660	77,7	4.878.594	43,0	3.926.066	34,6
Ocupados	7.823.046	69,0	4.450.749	39,3	3.372.297	29,7
Asalariados	6.982.651	61,6	3.872.037	34,1	3.110.614	27,4
Fijos	3.688.366	32,5	2.081.760	18,4	1.606.606	14,2
Temporales	3.294.285	29,1	1.790.277	15,8	1.504.008	13,3
Parados	981.614	11,1	427.845	8,8	553.769	14,1

Fuente: Elaboración propia a partir de OBJOVI (2006). Observatorio Joven de Vivienda en España, Consejo de la Juventud de España. <http://www.cje.org/>

Los cuadros 18 y 19 muestran la situación laboral de la juventud en España en 2006 y 2010 respectivamente, observándose una población entre 18 y 34 años que disminuye en cerca de seiscientos mil personas.

Cuadro 19. Situación laboral de la juventud en España (2010)

CONCEPTOS	CIFRAS	%	HOMBRES	%	MUJERES	%
Total 18-34 años	10.752.016	100,0	5.496.375	100,0	5.255.641	100,0
Activos	8.377.434	77,9	4.492.552	41,8	3.884.882	36,1
Ocupados	6.152.635	57,2	3.268.082	30,4	2.884.553	26,8
Asalariados	5.557.682	51,7	2.868.956	26,7	2.688.726	25,0
Fijos	3.481.869	32,4	1.798.440	16,7	1.683.429	15,7
Temporales	2.075.813	19,3	1.070.516	10,0	1.005.297	9,3
Parados	2.224.799	26,6	1.224.470	27,3	1.000.329	25,7

Fuente: Elaboración propia a partir de OBJOVI (2010). Observatorio Joven de Vivienda en España, Consejo de la Juventud de España. <http://www.cje.org/>

Hay un aumento de la proporción de parados entre los hombres desde un 8,8% en 2006 hasta un 27,3% en 2010, y en el caso de las mujeres se pasa de un 14,1% a un 25,7%. El porcentaje de asalariados entre los hombres disminuye desde un 34,1% en 2006 a un 26,7% en 2010, que en el caso de las mujeres disminuye desde un 27,4% a un 25,0% durante el periodo analizado.

El desempleo y la precariedad reciben y refuerzan las desigualdades y las separaciones sociales. Pero al mismo tiempo, ese acceso desigual al empleo, esa distribución desequilibrada del empleo y sus formas contribuyen a la construcción de jerarquías sociales, a la producción de mecanismos de diferenciación, segregación y exclusión. De hecho, tener un empleo significa tener un trabajo y un salario y también un lugar en la sociedad (Maruani, 2000: 16).

Los conceptos clave son básicamente temporalidad y tiempo parcial. Ambos conceptos remiten a formas de contratación que afectan mayoritariamente a las mujeres y cuyo resultado siempre son peores condiciones laborales para el colectivo femenino: peores salarios, falta de protección social, poca o ninguna posibilidad de desarrollar una carrera profesional, etcétera. El éxito de los contratos a tiempo parcial se suele dar en las actividades más feminizadas: los servicios menos valorados como hostelería, limpieza o comercio al detalle y, también en sanidad y en educación (Miguélez y Prieto, 1999: 157-159).

Dentro de la exclusión por razones de vivienda encontramos el caso más extremo, los sin techo, que carecen de refugio, recursos y lazos necesarios para salir de esa situación. En otros casos, la exclusión proviene de la infravivienda, situaciones de deterioro que llega a ser objeto de calificación como ruinosas, la vivienda no adaptada a condiciones diversas de minusvalía, o la vivienda en que viven hacinadas familias. Por último, aparece la escasez de oferta de vivienda a precios asequibles para muchos jóvenes (Poza, 2007: 62).

Cuadro 20. Centros que ofrecen prestación, titularidad del centro y tipo de indicador (2010)

	PÚBLICA		PRIVADA		TOTAL	
	Centros	%	Centros	%	Centros	%
Información y acogida	134	79,3	429	84,8	563	83,4
Orientación y derivación	126	74,6	405	80,0	531	78,7
Alojamiento	143	84,6	395	78,1	538	79,7
Restauración	138	81,7	424	83,8	562	83,3
Educación primaria	3	1,8	11	2,2	14	2,1
Educación profesional	2	1,2	14	2,8	16	2,4
Taller ocupacional	25	14,8	92	18,2	117	17,3
Taller de Inserción	28	16,6	108	21,3	136	20,1
Educación de adultos	6	3,6	77	15,2	83	12,3
Actividades artísticas/culturales	42	24,9	182	36,0	224	33,2
Cuidados médicos	27	16,0	81	16,0	108	16,0
Atención psicológica	61	36,1	209	41,3	270	40,0
Asistencia jurídica	29	17,2	174	34,4	203	30,1
Regularización de papeles	36	21,3	150	29,6	186	27,6
Ropero	55	32,5	198	39,1	253	37,5
Guardería	3	1,8	11	2,2	14	2,1
Otras	69	40,8	211	41,7	280	41,5
Total	169	100,0	506	100,0	675	100

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Encuesta sobre las personas sin hogar 2010.

Según la *Encuesta sobre personas sin hogar* en 2010 y tal como muestra el cuadro 20, existen 675 centros que ofrecen prestaciones a las personas que no

tienen una vivienda, siendo 169 centros de titularidad pública y 506 centros de titularidad privada. La mayor parte de los centros públicos ofrecen alojamiento, suponiendo un 84,6% frente al 78,1% de los de titularidad privada, que ofrecen en su mayor parte información y acogida, con el 84,8% de su oferta, frente a un 79,3% de los que tienen titularidad pública.

Destaca entre ambos tipos de centros la mayor oferta entre los centros privados de educación de adultos (suponen 77 centros frente a 6 centros públicos), con un 15,2% frente a un 3,6%, así como la asistencia jurídica (suponen 174 centros frente a los 29 públicos), y cubren una oferta del 34,4% de sus usuarios frente al 17,2% en los centros públicos).

Como puede advertirse en el cuadro 21, si se compara el tipo de prestación ofrecida en estos centros puede comprobarse que a nivel nacional se demanda principalmente información y acogida (83,4%), seguido del servicio de restauración (83,3%).

Cuadro 21. Centros que ofrecen prestaciones en España y Región de Murcia, 2010 (%)

	ESPAÑA	MURCIA
Información y acogida	83,4	62,2
Orientación	78,7	73,0
Alojamiento	79,7	81,1
Restauración	83,3	64,9
Educación primaria	2,1	5,4
Formación profesional	2,4	10,8
Taller ocupacional	17,3	10,8
Taller de Inserción	20,1	35,1
Educación de adultos	12,3	29,7
Actividades artísticas	33,2	35,1
Cuidados médicos	16,0	5,4
Atención psicológica	40,0	35,1
Asistencia jurídica	30,1	43,2
Regularización de papeles	27,6	37,8
Ropero	37,5	27,0
Guardería	2,1	0,0
Otras	41,5	21,6

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Encuesta sobre las personas sin hogar 2010.

En el caso de la Región de Murcia el servicio más ofertado es el de alojamiento con el 81,1% seguido de la orientación, que supone el 73,0%. Además puede comprobarse en el cuadro 21 que en los centros de Murcia existe una menor oferta del servicio de restauración, que supone un 64,9% frente al que oferta el conjunto nacional de centros que es del 83,3%. También hay que destacar un mayor porcentaje de oferta de formación profesional en Murcia

que en el resto del territorio nacional siendo un 10,8% en Murcia frente a un 2,4% en el resto de España. El porcentaje de los talleres de inserción y de educación de adultos es mayor en Murcia que en el resto del territorio nacional. Ello nos llevaría a pensar que el perfil de las personas sin hogar en la Región de Murcia es principalmente una población con un nivel bajo de cualificación, que cuenta con una mayor necesidad de asistencia jurídica que el resto de España y una menor necesidad de atención médica y psicológica.

5. CONCLUSIONES

El mercado de la vivienda en España, y en concreto en la Región de Murcia, pone de manifiesto las profundas contradicciones de un sector donde el desajuste entre la oferta y demanda evidencia el carácter especulativo en el que se ha desarrollado en estos últimos años y cuya evidencia final cristalizó en la llamada “explosión de la burbuja inmobiliaria”.

La vivienda que por definición se constituye en un bien de primera necesidad para el ciudadano y en el que la Administración debe comprometerse a promover las condiciones necesarias y el establecimiento de normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, no ha demostrado tener la capacidad planificadora, de supervisión y control y, en consecuencia, de respuesta a una necesidad social. Sin embargo, y en abierta contradicción con lo anterior, sectores empresariales como promotoras, constructoras y financieras han obtenido, al menos inicialmente –y muy posiblemente también en la actualidad–, ventajas sustanciales que han permitido fortalecerse en estos años.

Las actuales circunstancias económicas, no por ello menos previsibles, al menos en muy buena parte, están provocando un colapso que más allá de las magnitudes y cuadros macroeconómicos acostumbrados están afectando al terreno de lo social. Un terreno en el que frente al embargo de los hipotecados se contemplan viviendas deshabitadas pendientes de un futuro comprador.

El impacto sobre los colectivos poco favorecidos o más vulnerables como mayores, mujeres, inmigrantes y jóvenes, por citar genéricamente solo algunos de las casi infinitas combinaciones, no ha hecho más que empezar y es que no siempre es fácil definir con precisión el perfil-tipo del afectado.

Cada persona es un “mundo” y el “terremoto financiero” no entiende de categorías.

Si a estas cuestiones se unen las particulares circunstancias de la región, donde las cuestionables políticas autonómicas y municipales en materia de vivienda, ligadas a que tradicionalmente extensas partes del territorio murciano han servido para la construcción de segunda vivienda asociadas a periodos vacacionales, y un desarrollo económico por debajo en muchos indicadores de la media nacional provocan que los efectos y repercusiones se amplifiquen en lo que a lo social se refiere.

En este contexto, y pensando en posibles elementos que coadyuven a una mejor gestión y sostenibilidad de los recursos ociosos y una demanda necesitada, es competencia inexcusable de las administraciones públicas asumir la responsabilidad de identificar aquellos sectores de la población con dificultades en el acceso y permanencia a la vivienda.

El diseño, desarrollo e implantación de políticas, planes y acciones concretas orientadas a la rehabilitación de la vivienda libre y protegida, junto a la posibilidad de impulsar el mercado de alquiler, pueden contribuir a paliar, al menos en parte, la situación actual.

Otro aspecto a subrayar y no por ello menos importante sería el relacionado con el desarrollo de políticas públicas que permitieran establecer acuerdos con entidades financieras buscando una mejor absorción del stock de viviendas libres a precios razonables.

En suma, un conjunto de medidas que más allá de la buena declaración de intenciones deben materializarse en aspectos concretos donde la ciudadanía recupere los derechos y obligaciones que dan sentido y razón de ser a la comunidad.

BIBLIOGRAFIA

- Consejo Económico y Social (CES) (2001). “La pobreza y la exclusión social en España: propuestas de actuación en el marco del plan nacional para la inclusión social”, Nº 2.
- Espinola Orrego, G. (2007). “Buscando arraigo. Inmigrantes y vivienda: otra forma de exclusión”. *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, 6, 91-106.
- INE (2001). *Revisión del Padrón municipal 2001. Datos a nivel nacional, comunidad autónoma y provincia*. Madrid: INE.

- INE (2010). *Encuesta de Condiciones de Vida*. Madrid: INE.
- INE (2010). *Encuesta sobre las Personas Sin Hogar-Centros*. Madrid: INE
- INE (2011): *Revisión del Padrón municipal 2011. Datos a nivel nacional, comunidad autónoma y provincia*. Madrid: INE.
- Maruani, M. (2000). "De la Sociología del Trabajo a la Sociología del empleo". *Política y Sociedad*, 34, 9-17.
- Miguélez, F. y Prieto, C. (1999). *Las relaciones de empleo en España*. Madrid: Siglo XXI.
- Ministerio de Fomento (2011). *Informe sobre el stock de vivienda nueva 2010*. Madrid
- Muñoz Castillo, J. (2000). *El derecho a una vivienda digna y adecuada, eficacia y ordenación administrativa*. Madrid: Editorial Colex.
- Navarro, C. y Ayala, L. (2004). "La exclusión en vivienda en España: una aproximación a través de índices multidimensionales de privación" en conferencia dictada durante el ciclo XI Encuentro de Economía Pública. Barcelona.
- Navarro, V.; Torres, J. y Garzón, A. (2011). *Hay alternativas. Propuestas para crear empleo y bienestar social en España*. Madrid: Sequitur.
- OBJOVI (2006). *Observatorio Joven de Vivienda en España*. Madrid: Consejo de la Juventud de España.
- OBJOVI (2010). *Observatorio Joven de Vivienda en España*. Madrid: Consejo de la Juventud de España
- Oficina del Defensor del Pueblo de la Región de Murcia (2010). Impacto de la crisis económica en el sector de la vivienda y su repercusión sobre las familias y las personas. Murcia.
- Pisarello, G.; Bondía, J. y De la Rosa, J. (2003). *Derechos sociales y globalización a modo de introducción*. Barcelona: Observatori DESC.
- Poza, C. (2007). *Pobreza multidimensional: el caso Específico español a través del Panel de Hogares de la Unión Europea*. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- UGT-CEC (2011). *Situación de la Vivienda en España*. Madrid: UGT. Secretaría Confederal de Política Social. Secretaría de Política Social.

Páginas web consultadas

Consejo Económico y Social.

<http://www.ces.es/index.jsp>

Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

<http://www.cesmurcia.es/>

Instituto Nacional de Estadística.

<http://www.ine.es/>

Ministerio de Fomento.

http://www.fomento.gob.es/mfom/lang_castellano/

Consejo de la Juventud de España

<http://www.cje.org/en/our-work/vivienda/actividades-y-campanas-del-cje/objovi/>

ANEXOS

Anexo 1. Objetivos del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012

	OBJETIVOS DEL PLAN ESTATAL
1	Garantizar la libertad de elegir el modelo de acceso a la vivienda, estableciendo que el alquiler sea posible para los mismos niveles de renta que los definidos para el acceso a la propiedad.
2	Lograr que el esfuerzo de las familias para acceder a una vivienda no supere la tercera parte de sus ingresos.
3	Facilitar que la VPO se pueda obtener tanto por nueva promoción como por reconversión del parque existente, ya sea por rehabilitación de viviendas existentes o permitiendo la calificación como VPO de aquella que está desocupada y tiene un régimen jurídico de origen libre.
4	Conseguir que del total de actuaciones relacionadas con la oferta de VPO, no menos del 40 por 100 sea destinada al alquiler.
5	Establecer las condiciones que garanticen a los ciudadanos el acceso a la vivienda en condiciones de igualdad, impulsando la creación de registros públicos de demandantes de VPO.
6	Mantener un régimen jurídico de la protección pública de las viviendas (y, por lo tanto, de control de precios y adjudicaciones), de larga duración.
7	Alentar la participación e implicación de los ayuntamientos en el Plan de Vivienda.
8	Reforzar la actividad de rehabilitación y mejora del parque de viviendas ya construido.
9	Orientar las intervenciones de construcción de nuevas VPO y de rehabilitación hacia la mejora de su eficiencia energética y de sus condiciones de accesibilidad.
10	Garantizar una atención pormenorizada a los ciudadanos, mediante el establecimiento de oficinas o ventanillas de información y de ayuda en la gestión, coordinadas por las comunidades autónomas.

Fuente: Impacto de la crisis económica en el sector de la vivienda y su repercusión sobre las familias y las personas (2010). Oficina del Defensor del Pueblo de la Región de Murcia, elaboración realizada a partir de la Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2008. Consejo Económico y Social de España.

Anexo 2. Ejes y programas del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012

EJES BÁSICOS	PROGRAMAS
1. Promoción de viviendas protegidas.	1. Promoción de vivienda protegida para alquiler. 2. Promoción de vivienda protegida para venta. 3. Promoción de alojamientos para colectivos especialmente vulnerables y otros colectivos específicos
2. Ayudas a demandantes de vivienda.	4. Ayudas a inquilinos. 5. Ayudas a adquirentes de nuevas viviendas protegidas y de viviendas usadas.
3. Áreas de rehabilitación integral y renovación urbana.	6. Áreas de rehabilitación integral de centros históricos, centros urbanos, barrios degradados y municipios rurales (ARIS) 7. Áreas de renovación urbana (ARUS). 8. Programa de ayudas para la erradicación del chabolismo.
4. Ayudas RENOVE a la rehabilitación y eficiencia energética.	9. Ayudas RENOVE a la rehabilitación. 10. Ayudas a la eficiencia energética en la promoción de viviendas.
5. Ayudas para adquisición y urbanización de suelo para vivienda protegida.	11. Ayudas para adquisición y urbanización de suelo para vivienda protegida.
6. Ayudas a instrumentos de información y gestión del Plan.	12. Ayudas a la gestión de los Planes de vivienda e información al ciudadano.

Fuente: Impacto de la crisis económica en el sector de la vivienda y su repercusión sobre las familias y las personas (2010). Oficina del Defensor del Pueblo de la Región de Murcia, elaboración realizada a partir de la Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2008. Consejo Económico y Social de España.

Anexo 3. Medidas para ayudar a las familias hipotecadas con dificultades económicas

MEDIDA	¿EN QUÉ CONSISTE?	BENEFICIARIOS
Moratoria temporal parcial en la obligación del pago de las cuotas hipotecarias.	En el aplazamiento del 50 por 100 de la cuota hipotecaria, hasta un máximo de 500 euros, durante 24 meses. La cantidad aplazada se empieza a devolver a partir de 2 años desde el momento del aplazamiento, prorrateada en el plazo que quede para terminar de pagar la hipoteca, hasta un máximo de 10 años.	Los titulares de una hipoteca sobre su vivienda habitual, cuyo importe inicial fuera inferior a 170.000 euros y haya sido suscrita antes del 1 de Septiembre de 2008, que no se encuentren en mora y que sean: – Desempleados o que queden en situación de desempleo antes del 1 de enero de 2010 y estén cobrando prestación por desempleo contributiva o no contributiva. – Autónomos que hayan cesado su negocio o acrediten ingresos anuales inferiores a 3 veces el IPREM. – Pensionistas de viudedad.
Reducción de las retenciones en el IRPF a quienes se aplican la deducción por adquisición de vivienda.	En el caso de los trabajadores por cuenta ajena, sus retenciones en el IRPF bajarán dos puntos, a partir del 1 de enero de 2009. En el caso de los autónomos, se reducirán el 2 por 100 de sus rendimientos en los pagos fraccionados.	Los trabajadores por cuenta ajena y los autónomos con ingresos inferiores a 33.000 euros anuales que se aplican la deducción por adquisición de vivienda habitual con financiación ajena en el IRPF.
Ampliación del plazo para materializar la cuenta ahorro-vivienda.	En la ampliación, hasta el 31 de diciembre de 2010, del plazo para adquirir una vivienda para los titulares de cuentas ahorro-vivienda cuyo plazo de cuatro años expire en 2008, 2009 y 2010. Durante el periodo extra, las aportaciones que se realicen a la cuenta vivienda no tendrán derecho a desgravación fiscal.	Los titulares de una cuenta ahorro-vivienda cuyo plazo de 4 años para materializar la inversión en la compra de una vivienda se cumpla entre el 1 de enero de 2008 y el 31 de diciembre de 2010.
Ampliación del plazo para materializar la cuenta ahorro-vivienda.	En la ampliación, hasta el 31 de diciembre de 2010, del plazo para adquirir una vivienda para los titulares de cuentas ahorro-vivienda cuyo plazo de cuatro años expire en 2008, 2009 y 2010. Durante el periodo extra, las aportaciones que se realicen a la cuenta vivienda no tendrán derecho a desgravación fiscal.	Los titulares de una cuenta ahorro-vivienda cuyo plazo de 4 años para materializar la inversión en la compra de una vivienda se cumpla entre el 1 de enero de 2008 y el 31 de diciembre de 2010.
Ampliación del plazo para vender la vivienda habitual cuando previamente se haya adquirido otra.	En la ampliación, hasta el 31 de diciembre de 2010, del plazo para vender la primera vivienda, manteniendo la exención fiscal de la ganancia patrimonial obtenida.	Las personas que hayan adquirido su vivienda habitual en 2006, 2007 y 2008 y tengan que vender su anterior vivienda en un plazo máximo de dos años para poder aplicarse la exención fiscal de la ganancia patrimonial obtenida.
Ampliación de los plazos de los préstamos hipotecarios sin coste alguno durante dos años.	La ampliación del plazo de los préstamos hipotecarios concedidos para la adquisición, construcción y rehabilitación de la vivienda habitual sin coste alguno, durante los dos años, en concepto de comisiones, y sin que en estos casos se aplique ni el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentales, ni el pago de los correspondientes aranceles notariales y registrales.	Todos los ciudadanos que estén amortizando préstamos hipotecarios y que decidan ampliar el plazo de dichos préstamos hasta abril del año 2010.

Fuente: Impacto de la crisis económica en el sector de la vivienda y su repercusión sobre las familias y las personas (2010). Oficina del Defensor del Pueblo de la Región de Murcia, elaboración realizada a partir de la Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2008. Consejo Económico y Social de España.

II

APROXIMACIÓN A LA REALIDAD DE LA EXCLUSIÓN RESIDENCIAL

CAPÍTULO 4

EXCLUSIÓN RESIDENCIAL

Manuel Hernández Pedreño

Lo que se ve a través de la ventana pertenece a la casa.

(Bachelard, La poética del espacio, 2000: 74)

INTRODUCCIÓN

El estudio de la vivienda es interdisciplinar, en él convergen numerosas áreas de conocimiento (Derecho, Economía, Sociología, Arquitectura, Trabajo Social, Educación,...), lo cual confirma el amplio espectro científico que ocupa y la importancia de analizar cómo se configura en cada sociedad una determinada estructura residencial.

El interés por la situación residencial de los ciudadanos no es nuevo, sino que viene preocupando en todas las sociedades desde sus inicios, especialmente desde la configuración de los estados modernos de derecho.

Como ha sido destacado por diferentes autores (Cabrera, 2008a; Olea Ferreras, 2012; Castañé García, 2005), la vivienda, como derecho universal y como uno de los pilares (junto a la educación, la sanidad y el trabajo) del bienestar y autonomía de los individuos de una sociedad, no ha sido interpretado como una obligación de los poderes públicos, a pesar de ser un derecho “garantizado” en la Constitución Española de 1978 (Artículo 47, como es sabido).

La vivienda se inserta en una sociedad según sus normas, como escenario de la vida cotidiana, como medio de interacción. En ella se produce gran parte de la socialización. Es un espacio de manifestación de los roles sociales y de expresión de los valores culturales. A su vez, es una unidad económica, un espacio de ocio, de consumo y también de producción, ya que puede ser utilizada como lugar de trabajo (Cortés, 1995: 28 y ss.).

Sin embargo, cuando no se cumplen unos requisitos mínimos en la situación residencial, ya sea en el acceso o en las condiciones de habitabilidad, se produce la exclusión residencial, fenómeno cada vez más frecuente en nuestro país, especialmente a partir de la crisis económica de 2008.

En este capítulo se analiza la exclusión residencial, sus bases teóricas y las principales aportaciones realizadas por diversos autores. Asimismo, se describe el contexto estructural donde se desarrolla, las causas que explican su configuración como proceso social y, por último, sus características.

1. DE LA SOCIOLOGÍA URBANA A LA SOCIOLOGÍA RESIDENCIAL

1.1. Los primeros estudios sociológicos sobre urbanización y vivienda

Los primeros estudios sobre vivienda se vinculan con la aparición de la sociedad industrial en Europa, con las condiciones de salubridad de la clase obrera, enfocados a solucionar la miseria de los barrios del inminente proletariado. Se puede decir, por tanto, que los problemas sobre la cuestión residencial son un objeto de investigación desde los inicios de la sociología. Así, la sociología nace muy unida a los procesos de urbanización. Diferenciándose desde sus inicios una subdisciplina: la sociología urbana.

El origen de la *sociología urbana* se remonta a las primeras aportaciones de los autores clásicos (Marx, Weber, Simmel). No obstante, el reconocimiento como rama específica de la sociología será a partir de los años cincuenta, con los estudios urbanos de la Escuela de Chicago.

Según Giner, Lamo de Espinosa y Torres (2002: 752-753), los temas centrales de la sociología urbana son: el estudio de los efectos de los procesos de urbanización sobre las relaciones sociales, el desarrollo de los grupos marginados, las características de las comunidades locales, la explicación de la transformación del espacio, los movimientos sociales urbanos y los efectos de la intervención pública sobre las ciudades.

El hecho de abarcar múltiples campos de estudio supuso, en cierto modo, un éxito (por el auge de estudios y análisis), aunque también un fracaso a la hora de definir el objeto de estudio, debido a la diversidad de enfoques existentes. La crisis de la sociología urbana a finales de los años setenta del siglo XX ha sido ampliamente debatida (Castells, 1975 y 1976; Bettin, 1982). Como destaca Bettin:

Los sociólogos de la ciudad, con la responsabilidad de quien juega el papel de intelectual, de educador, de consejero del “rey”, deben trabajar teniendo presente

un dilema que prevé respuestas en términos de alternativas irreductibles: la supervivencia o la disolución; la ciudad como sociedad democrática y emancipadora o la ciudad como prisión de la civilización y como lugar de empobrecimiento de la humanidad. El dilema reclama una nueva relación entre teoría, investigación y praxis política, una atenta y constante reflexión sobre la función del sociólogo urbano y quizás, más en general, de la sociología (Bettin, 1982: 137).

Ante la crisis de la sociología urbana como rama específica de la sociología, surgen nuevas propuestas en las que resulte menos complejo delimitar el objeto de estudio, a la vez que se eviten demasiadas coincidencias con la sociología general.

Así, Jesús Leal (1997) aboga por la *Sociología de los atributos espaciales*. Ante la imposibilidad de una teoría del espacio, por no ser éste un objeto, sino el marco de la acción social; se concibe el espacio construido en las ciudades como algo más que un producto social, es a la vez condicionante de las relaciones sociales y expresión de las mismas. Desde esta sociología específica del espacio se podría realizar, según Leal, el análisis de la dimensión espacial de las clases sociales; el papel del espacio en la acumulación de capital; o el análisis del poder, especialmente en la relación espacio-Estado.

Otra opción es la *Sociología de la vivienda*; la cual, siguiendo a Cortés, (1995: 126 y ss.) abarcaría todo lo que se refiere a la vivienda como aspecto material de la cultura y sus consecuencias sobre la vida social. En ella se diferencian tres áreas de estudio: a) Política de la vivienda: analizando las necesidades de vivienda, los grupos prioritarios y la planificación; b) Vivienda y vida familiar: presupuesto familiar y vivienda, adecuación a necesidades, formas de uso, etc.; c) Vivienda y comunidad: vivienda y clases sociales, vecindad, etc.

Por último, estaría la *Sociología de la residencia*, propuesta realizada por Jim Kemeny (1992)¹ en "Housing and social theory", que inserta los estudios de vivienda en un marco general, a partir de su integración en la estructura social. Como ha señalado Cortés (1995: 128 y ss.), la propuesta de Kemeny establece una correlación continua entre los niveles de análisis sociológico micro (vivienda) y macro (estructura social). Así, para Kemeny, la sociología de la residencia tiene por objeto el estudio de la residencia, definida como un fenómeno social multidimensional en el que se combinan dos unidades de

¹Kemeny, J. (1992). *Housing and social theory*. Londres y Nueva York: Routledge.

análisis (familia y Estado) con dos dimensiones socio-espaciales, para abarcar los distintos elementos que participan en el hecho residencial.

En definitiva, Kemeny traslada el objeto de estudio hacia el hecho de residir, en lugar de la familia o la vivienda; incorpora el espacio al concepto de residir, no solo en términos físicos, sino hasta la localidad; agrega en la estructura social los distintos agentes sociales; y contempla dos unidades de análisis, familia y Estado (Cortés, 1995: 132).

1.2. Aportaciones de los sociólogos clásicos y otros contemporáneos

Bettin realiza un excelente ensayo sobre el pensamiento sociológico de la ciudad. Partiendo de que la ciudad moderna constituye una categoría sociológica compleja, hasta el punto de matizar que es el principal problema contemporáneo. Bettin, en su ensayo "Los sociólogos de la ciudad" (1982), reconstruye, como él mismo dice: algunas aportaciones clásicas y recientes de la reflexión sociológica de la ciudad" (Bettin, 1982: 5). El autor argumenta que, a finales de los años setenta, la sociología de la ciudad está en crisis, pues carece de un marco teórico de referencia que justifique su existencia como disciplina autónoma. La amplia revisión de las aportaciones sociológicas realizada por Bettin se sintetiza claramente en la denominación que hace de los ocho ensayos donde vincula a los autores con sus aportaciones: Max Weber y la sociología de la ciudad; Karl Marx y Friedrich Engels: sobre la formación de la ciudad capitalista; Georg Simmel: el individuo y la metrópoli; Park, Burgess y McKenzie: la ecología de la ciudad; Segregación y urbanismo en la sociología de Louis Wirth; Clases sociales y poder en una ciudad media: las investigaciones de los Lynd; Henri Lefebvre: del derecho a la ciudad a la producción del espacio urbano; Manuel Castells: la estructura urbana entre instituciones y movimientos urbanos.

Bettin finaliza su ensayo encontrando una significativa convergencia entre las diferentes teorías analizadas que valoran la ciudad como sede de cambio social. No obstante, acaba su análisis insistiendo en la necesidad de elaborar una verdadera teoría de lo urbano.

Como complemento al ensayo de Bettin, podemos considerar el análisis realizado por Luis Cortés en su tesis doctoral "La cuestión residencial" (1995), en la que incorpora una amplia revisión de las aportaciones internacionales sobre los diversos aspectos vinculados con los problemas de la vivienda y con las teorías sociales sobre la vivienda.

El interés y la centralidad de los problemas residenciales se observa también en el surgimiento de revistas especializadas, desde diversas disciplinas, tanto internacionales (*Journal of urban Regional Research*; *Housing studies*; *Urban Studies*,...), como españolas (C+F; *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*; *Revista española de financiación a la vivienda*). Sin olvidar los monográficos que dedican las revistas sociales generalistas como *Documentación social* (número 85, 1991 y número 138, 2005); *Economistas* (número 103, 2005); *Arxius* (número 10, 2004); *Política y sociedad* (número 19, 1992); *Trabajo social hoy* (segundo semestre, 2008); *Temas para el debate* (número 174, 2009).

1.3. La sociología de la vivienda y residencial en España

Se puede considerar que el inicio de los estudios sobre vivienda en España arranca a principios de los años sesenta con la tesis doctoral de Agustín Cotorruelo (1960), “La política económica de la vivienda en España”, donde, como él mismo señala: “el propósito de esta tesis consiste exclusivamente en ofrecer una síntesis y evaluación crítica de la política de vivienda en España” (Cotorruelo, 1960: 39). Efectivamente, se trata de un estudio de enfoque económico, donde se analiza la evolución de la política de vivienda en España, la viabilidad del primer plan español de vivienda (1956-1960), la problemática de la vivienda, las necesidades sociales de vivienda y donde se emplea el Censo Nacional de Edificios y Viviendas de 1950.

Los cambios sociales y económicos que vive España desde los años sesenta están ligados en gran medida a cambios legislativos en materia de vivienda, ya que ésta fue el comodín de la política económica española. El fomento de la producción de viviendas, sobre todo en el medio urbano, tendrá como consecuencia el nacimiento de una nueva sociedad española, no solo más urbana, sino también más rica, aunque dicha riqueza no se manifieste por igual en todos los grupos sociales (Cortés, 1995: 101).

Estas transformaciones sociales y residenciales darán lugar a un gran número de investigaciones a partir de los años sesenta. Así, el primer “Informe Sociológico sobre la situación social en España” (1966), dirigido por Amando de Miguel –por obtener el primer premio en el concurso convocado por FOESSA para la realización de dicho estudio–, incluye un capítulo de vivienda en el que se analizan los principales factores que condicionan la creciente demanda social de vivienda de la época (urbanización creciente, déficit inicial de viviendas, evolución del estándar con respecto a la vivien-

da), así como las características del parque de vivienda existente (servicios, hacinamiento, etc.). De igual modo, el segundo Informe FOESSA (1970) dará cobertura al tema de la vivienda en un capítulo diferenciado.

El interés (económico, político, social y científico) por el problema de la vivienda en España en este periodo se pone de manifiesto con la realización de un amplio estudio “Sociedad sin vivienda” (1972), dirigido por Mario Gómez-Morán y Cima, también promovido por la Fundación FOESSA.

La crisis económica mundial de los años setenta y la transición política española traerán importantes reformas en materia de vivienda en España, especialmente a partir del Decreto-Ley de 1976 sobre viviendas sociales y sus posteriores revisiones. El nuevo contexto de crisis (económica, laboral y residencial) de mediados de los años setenta será objeto de numerosos estudios, donde deben destacarse las investigaciones realizadas desde la Universidad Complutense de Madrid por Jesús Leal, iniciadas con su tesis doctoral “La vivienda social en Madrid” (1976) y que serán continuadas en numerosas producciones científicas hasta el presente (Leal, 1979, 1997, 2002, 2003, 2007, 2010).

Como señala Cortés (1995: 111) el gran mérito de Jesús Leal fue demostrar, a partir de los estudios concretos en el municipio de Madrid, que detrás del boom inmobiliario que vivía España en los años ochenta se escondía un dramático proceso de expulsión de amplias capas sociales del mercado de la vivienda. Proporcionando un nuevo enfoque a los posteriores análisis que se realizasen en España, introduciendo conceptos como: necesidades de vivienda, retraso en las edades de emancipación o bloqueo de los procesos de formación de los hogares.

Si Leal destacaría en España como un representante académico del análisis de las políticas y problemas sociales de la vivienda desde la sociología, Julio Rodríguez lo haría desde una visión más económica y también desde los años setenta hasta nuestros días (Rodríguez, 1989, 1991, 2008).

Sin pretender hacer una revisión exhaustiva de los investigadores de la vivienda en España, no se puede dejar de mencionar los trabajos realizados por Luis Cortés, inicialmente en colaboración con Jesús Leal. Cortés afianzó aún más la sociología residencial en España a partir de su tesis doctoral (1995) sobre “La cuestión residencial”, donde propone las bases teóricas para una “Sociología del habitar”. La producción científica de Cortés es muy amplia, tanto teórica como aplicada, en particular en la planificación y estudio de necesidades de vivienda en Madrid. Decir solamente, que las aportacio-

nes de este autor permiten claramente avanzar en el conocimiento del hecho sociológico de habitar, ya que realiza un pormenorizado análisis a nivel conceptual, operativizando además el concepto y facilitando su medición.

1.4. Perspectivas de análisis de las investigaciones residenciales

Como señala Leal (1979: 90 y ss.) las formas del espacio construido, y en concreto la vivienda, nos sirven para deducir importantes características de una sociedad, por lo que se da por supuesta la conexión entre organización social y la forma espacial de los alojamientos. Cada sociedad ordena su espacio residencial con unas constantes determinadas. Por ello, es fundamental establecer la conexión entre la problemática de la vivienda en general y las características de la sociedad a las que hace referencia. Así, se explica la evolución de los enfoques y los términos conceptuales empleados.

Las ciencias sociales intentan explicar las formaciones sociales en su contexto (tiempo y espacio) y desde un determinado enfoque teórico. Jesús Leal (1979: 89-102) distingue siete perspectivas distintas en el análisis y estudio de los problemas de la vivienda, las cuales analiza y critica ampliamente. Asimismo, Luis Cortés (1995, 62 y ss.), siguiendo a Basset y Short², distingue cuatro grandes corrientes de pensamiento en las que se pueden enmarcar las investigaciones sobre la vivienda, aunque añade además, cuatro perspectivas, que denomina enfoques temáticos, útiles para ubicar mejor algunos trabajos sobre vivienda de gran calado científico.

A continuación se ofrece una síntesis de dichas propuestas, con el ánimo de incorporar todos los enfoques existentes, enumerando en primer lugar el realizado por Jesús Leal.

1. *Análisis ecológico de la vivienda*. En él que se incluyen diversas corrientes de la ecología humana. Desde ellas se destaca, por un lado, la visión de los procesos naturales de la ciudad, y por otro, se incluirían los estudios de la economía de la vivienda (Escuela de Chicago), donde el objeto de análisis es la vivienda, sus características y su localización. Esta perspectiva también es propuesta por Cortés.
2. *La vivienda como indicador* (de la diferencia de clases). En esta perspectiva, propuesta solamente por Leal, se incluirían aquellos enfoques que vinculan la tipología de viviendas con la pertenencia a una clase social o a una fracción de clase determinada, y que fue desarrollada

²Bassett, K. y Short, J. (1980). *Housing and residential structure. Alternative approaches*. Routledge & Kegan Paul. Boston.

por los británicos. No solo se tienen en cuenta las características de la vivienda, sino también las formas de apropiación.

3. *Análisis culturalista de la vivienda.* Desde la antropología se considera la vivienda como una consecuencia de las variables culturales de los grupos sociales que las habitan. Esta corriente es propuesta también por Cortés, aunque como enfoque temático, en él se pueden distinguir dos líneas: la antropológica, donde priman la influencia de los factores culturales en las formas y estructuras residenciales; y la semiótica, en la que las formas de los espacios residenciales son entendidos como un lenguaje.
4. *El reformismo social y la vivienda* (espacio y relaciones sociales). Según Leal, en esta perspectiva la conexión entre forma espacial y relaciones sociales ha sido objeto de análisis por arquitectos y urbanistas. Ejemplos de ello son los urbanistas del reformismo social, con la idea de la ciudad jardín, que buscaban un marco para la ciudad diferente, defendiendo la creación de un marco de vida más relajado para el proletariado.
5. *La vivienda como necesidad social.* Muy vinculado con el enfoque culturalista, se basa en las necesidades como fundamento para determinar las características de la vivienda, en particular del estudio del alojamiento en relación con las necesidades de la familia. Se distinguen dos enfoques: por un lado, el estudio del lugar que ocupa el alojamiento en la vida de los hombres; y por otro, el estudio del comportamiento de los hombres en el alojamiento. También Cortés considera esta corriente, si bien la denomina enfoque temático.
6. *Enfoque político.* La conciencia de que la sociedad debe proporcionar el acceso a una vivienda en condiciones económicas aceptables lleva a convertir la vivienda en un objeto político, de movilizaciones sociales y de reivindicaciones. También Cortés propone esta corriente, aunque bajo la categoría de enfoque temático, en el que incluiría además los estudios que realizan análisis de las políticas de vivienda, comparando su evolución, o bien, los que analizan la política social y Estado del Bienestar y su relación con la problemática de la vivienda.
7. *La producción de viviendas.* La explicación de la crisis de la vivienda social no podría llevarse a cabo sin el análisis de sus sistemas de producción. La misma intervención del Estado (fomentando o promoviendo viviendas para trabajadores) no se comprende si no se

tiene en cuenta como un elemento más del sistema productivo. Según Leal, éste es el enfoque de gran éxito en sociólogos, centrándose desde hace tiempo en esa visión. No obstante, no será tenido en cuenta por Cortés, cuyos contenidos los ubicaría en gran medida en una corriente neoclásica.

Así, Cortés añadirá tres perspectivas no mencionadas por Leal, la neoclásica, la institucional y la marxista.

8. *Perspectiva neoclásica*. Corriente económica centrada en la idea de maximizar la utilidad de la vivienda por parte de los usuarios y cómo éstos establecen criterios para el consumo de la misma.
9. *Perspectiva marxista*. Tanto Marx como Engels, en particular, tuvieron la vivienda como foco de interés, especialmente ante el problema de la penuria de vivienda. En estos enfoques la conexión vivienda-sociedad viene por varias vías: la vivienda como mercancía y origen de excedentes; la vivienda como parte del consumo necesario de los trabajadores; la vinculación entre provisión de viviendas y reproducción de las relaciones sociales del modo de producción capitalista; y como foco de conflicto social, de conflicto de clase.
10. *Perspectiva institucional*. Incluiría los enfoques desde los que se critican las corrientes tradicionales de análisis de la vivienda (la perspectiva ecológica y la neoclásica). Principalmente se cuestionan los contextos de armonía social desde los que hacen sus planteamientos, insistiendo en la presencia de conflictos en el mercado de la vivienda.

Por último, en el caso de España, Cortés propone la convivencia desde los años noventa de cuatro líneas de investigación distintas en los estudios sobre vivienda (Cortés, 1995: 112-113).

- a. *Perspectiva sociológica*, cuyo representante sería Jesús Leal, desde el ámbito de las necesidades sociales de vivienda.
- b. *Perspectiva urbanística del problema residencial*, en la que destacan los primeros estudios sobre suelo y urbanización realizados en Madrid.
- c. *Perspectiva crítica intervencionista*, donde el máximo exponente sería José León Paniagua, con sus trabajos sobre la política de vivienda.
- d. *Perspectiva económica-institucional*, que trata los desequilibrios entre oferta y demanda y cuyo exponente puede ser Julio Rodríguez, que fue en su día presidente del Banco Hipotecario de España.

La propuesta nacional de Cortés enmarca los estudios de vivienda realizados hasta los años noventa, no obstante en la actualidad podemos decir que existe una nueva perspectiva, la integral.

- e. *Perspectiva integral*. Corriente desarrollada a partir de los años noventa, tras la sucesiva incorporación del concepto de exclusión social como fenómeno creciente, que comprende distintos ámbitos vitales (educación, trabajo, vivienda,...) imbricados entre sí. Así, surge un enfoque global de la exclusión social en donde la tendencia es a analizar la exclusión en vivienda como una dimensión más de la exclusión social. Este enfoque evidencia la vinculación de la exclusión residencial con las otras dimensiones, a la vez que se tienen en cuenta los factores externos que influyen en los procesos de exclusión, como las políticas sociales o el mercado de trabajo y de la vivienda.

Estos análisis permiten finalmente realizar actuaciones globales, pues como es sabido, las medidas a favor de la inclusión residencial no pueden actuar aisladamente si el objetivo final es la integración social.

Este enfoque ha sido el empleado en el VI Informe FOESSA (Renes, 2008), por el Observatorio de la Exclusión Social de la Universidad de Murcia (Hernández Pedreño, 2008b), al tiempo que ofrece una herramienta aplicable desde el trabajo social a los programas de acompañamiento social (Raya, 2010).

2. POBREZA, EXCLUSIÓN SOCIAL Y EXCLUSIÓN RESIDENCIAL

2.1. Pobreza y exclusión residencial

El estudio de los problemas urbanos y de la vivienda ha estado y está muy vinculado al análisis de la pobreza y la exclusión social. Así, los estudios de los sociólogos clásicos, sobre la moderna sociedad industrial, analizaban las pésimas condiciones de vida en las inminentes ciudades de la incipiente clase obrera. Esta conexión ha sido destacada por diversos autores, estableciendo claras conexiones entre ambos procesos (Cortés et al., 2004; Cortés, 2005).

Desde los años noventa, el concepto de pobreza en Europa se va sustituyendo por el de exclusión social (Hernández Pedreño, 2008a), ya que éste permite un análisis dinámico y multidimensional; contemplándose siete dimensiones (trabajo, ingresos, educación, salud, participación, vivienda y relaciones socio-familiares) (Laparra et al, 2007; Subirats, 2004; Hernández

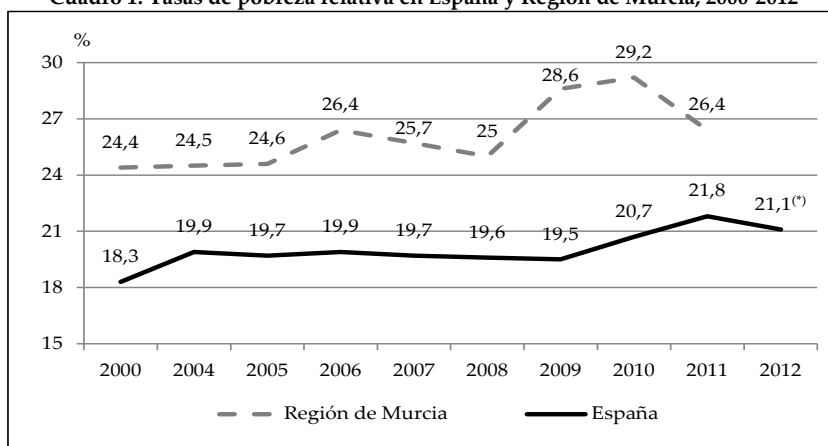
Pedreño, 2008a). De este modo, al considerarse la vivienda como una dimensión de la exclusión social, comparte características con ella (es un proceso, es estructural, tiene un componente subjetivo, entre otras).

Además, gran número de estudios sobre pobreza y exclusión social vinculan claramente las situaciones de pobreza con precarias y deficientes situaciones en la dimensión vivienda: Informe FOESSA 2008 (Renes, 2008); Exclusión Social en la Región de Murcia (Hernández Pedreño, 2008b), entre otros. Asimismo, uno de los principales indicadores de la OCDE para analizar los barrios desfavorecidos es la pobreza económica (Arias Goyte, 2000).

Así, a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE se verifica que las condiciones de alojamiento de los hogares pobres son peores (hacinamiento, mayor retraso en los pagos de facturas del hogar,...) que las de los hogares considerados como no pobres (Antón et al., 2008a: 362 y 2008b: 119 y ss.).

Por tanto, a través de las tasas de pobreza relativa nos podemos acercar al volumen de personas que potencialmente tienen problemas vinculados con la vivienda, o sea, de exclusión residencial. Cifra que en 2011 y 2012 supera el 21% de la población española; siendo los niveles aún más altos en la Región de Murcia y para todo el periodo contemplado en el gráfico 1.

Cuadro 1. Tasas de pobreza relativa en España y Región de Murcia, 2000-2012



Nota: (*) Dato provisional.

Fuente: INE, PHOGUE, 2000-2003 y Encuesta de Condiciones de Vida, 2004-2012.

Es decir, la precariedad económica incide directamente en los requisitos de integración residencial definidos por Cortés (2004): accesibilidad, estabilidad, habitabilidad y adecuación, que se detallan más adelante.

En suma, la vivienda es un mecanismo esencial en el proceso de integración social de cada persona, si bien, para que este principio se cumpla de manera precisa es necesario que reúna determinadas características físicas, de equipamientos e instalaciones, de coste económico, y de integración socio-urbanística. Si no se cumplen estos requisitos, el alojamiento se convierte en un factor de vulnerabilidad muy importante que contribuye negativamente al deterioro de las condiciones sociales, convirtiéndose en un factor que desencadena procesos de exclusión social (Antón, et al. 2008a: 349).

2.2. Exclusión social y exclusión residencial

Como ya se ha mencionado, la imbricación entre procesos de exclusión social y de exclusión residencial es clara. La vivienda es, junto al trabajo, uno de los principales ámbitos desde los que se inician trayectorias de exclusión social (Hernández Pedreño, 2008b; Serrano Rodríguez, 2012). La relevancia de la vivienda en estos procesos ha sido ampliamente analizada.

La vivienda es un elemento esencial para que cualquier persona se integre con normalidad en la sociedad, debido precisamente a las funciones que cumple la estructura residencial en la organización social. De este modo, la vivienda (como hecho social de habitar) puede considerarse como una necesidad de primer orden, a partir de la cual se constituye como uno de los derechos constitucionales fundamentales (Cortés et al., 2004: 128).

Las características del alojamiento deberían adecuarse a las necesidades de sus habitantes; por ello, la delimitación de esas necesidades es tarea del sociólogo que estudia el tema de la vivienda. Esas necesidades no se manifiestan siempre de forma expresa. Las necesidades se vinculan con las funciones que satisface la vivienda (Leal, 1979: 98). Estas funciones han sido ampliamente analizadas (Cortés, 2004: 128; Cortés y Paniagua, 1997: 105-106): elemento material, físico que permite reproducir las instituciones familiares; permite desarrollar aspectos íntimos de la vida humana; es un espacio permanente de consumo; es un elemento de sistemas de ocio; es un espacio de socialización y aprendizaje de roles y estructuras sociales; y es un espacio de maduración en el que se aprende a convivir en sociedad.

Actualmente, es evidente que muchos procesos de exclusión social se inician a partir de problemas vinculados con la vivienda y la carencia de sus funciones integradoras. La exclusión social es un proceso en el que se acumulan desventajas en los derechos esenciales de los ciudadanos en ámbitos básicos que conforman el bienestar social: ingresos, trabajo, educación, sa-

lud, participación, relaciones sociofamiliares y -por supuesto- en materia residencial. De este modo, el concepto de exclusión residencial es cercano al de exclusión social, entendidos ambos como pérdida progresiva de derechos fundamentales de ciudadanía en las sociedades occidentales.

Existe una situación de exclusión residencial cuando las condiciones que articulan la construcción social de las necesidades de alojamiento no se cumplen de forma adecuada. Su falta implicaría la existencia de un proceso de deterioro de las condiciones de alojamiento de las personas afectadas que quedarían en una situación de inferioridad estructural, y, por tanto, de deterioro e incumplimiento de sus derechos residenciales (Cortés, 2004: 41).

Así, la exclusión residencial se produce cuando no se cumplen unos requisitos mínimos desde distintos aspectos relacionados con la vivienda, como el acceso a ella, la adecuación a los ocupantes, la estabilidad y la habitabilidad, los cuales se resumen a continuación siguiendo las distinciones de Cortés (1997, 2004):

Accesibilidad. Posibilidad de disponer de vivienda sin que este derecho suponga un quebranto excesivo de los recursos de que se disponen para vivir. Dificultades para cubrir los requisitos exigidos por los sistemas de provisión residencial (públicos o privados) para poder disponer de una vivienda en la que vivir.

Adecuación. Entendida como la relación entre las condiciones de la vivienda y las necesidades de sus habitantes. Por ejemplo, que no haya barreras arquitectónicas.

Habitabilidad. Necesidad de que las viviendas que sean habitadas posean uno niveles mínimos de calidad constructiva y de servicios, que permitan desarrollar en su seno las funciones sociales asignadas al sistema residencial. Por ejemplo, la carencia de instalaciones básicas.

Estabilidad. Posibilidad de establecer un proyecto que sustente los beneficios integradores de la vivienda. Supone la existencia de un derecho de disfrute, basado en el valor de uso de la vivienda, que no puede desaparecer frente a los derechos de propiedad.

2.3. Operativizar los problemas de la vivienda: la exclusión residencial

Una vez definida la exclusión residencial es preciso delimitar el campo de estudio para configurar una teoría general de la vivienda. Para ello se han de sistematizar las unidades de estudio, las cuales deben hacerse operativas para poder proceder a su medición.

Como ha señalado Luis Cortés (1995), será Kemeny³ (1992) el impulsor de la *sociología de la residencia*, cuyo objetivo es el estudio de la residencia, definida como un fenómeno social multidimensional en el que se combinan dos unidades de análisis (familia y vivienda) con dos dimensiones socio-espaciales (estructura social y Estado) para abarcar los distintos elementos que participan en el hecho residencial. En este caso, el objeto de estudio sería el fenómeno social de residir.

No obstante, Cortés (1995) abogará finalmente por el concepto de habitar, como hecho social, siguiendo las aportaciones de Lefebvre (1978)⁴, el cual reivindica la visión de Heidegger sobre el habitar. Heidegger en su ensayo sobre “Construir, habitar, pensar” (1951), defiende la humanización del proceso de construir, para él, el oficio de la vivienda es habitar.

Para Cortés (1995: 133), el concepto sociológico de habitar permite enlazar las diferentes unidades de análisis (sociedad, vivienda, habitantes), así como la interrelación entre ellas. Siendo la vivienda la unidad elemental que define la forma de habitar y la familia la unidad básica de esta residencia. De este modo las relaciones entre los elementos se enmarcan en sociedades concretas, a la vez que la conexión familia-vivienda con la estructura social depende del contexto histórico y espacial.

Aunque la diferenciación residir-habitar no sea muy precisa, la propuesta de Cortés (1994) resulta adecuada para operativizar el concepto y construir una teoría sociológica de la residencia. En el siguiente epígrafe se analiza en profundidad el contexto y las características de la exclusión residencial.

3. CONTEXTO Y CARACTERÍSTICAS DE LA EXCLUSIÓN RESIDENCIAL

Aunque los problemas relacionados con el hecho social de habitar o residir, han estado presentes en toda la historia de la humanidad (escasez de viviendas, precarias o inadecuadas condiciones), con mayor o menor intensidad, es a partir de los años setenta del siglo XX, cuando la mayoría de autores enmarcan el origen de las causas que impiden a gran número de familias y personas el ejercicio de ciertos derechos de ciudadanía, en particular el de disfrutar del derecho a una vivienda digna.

³Kemeny, J. (1992). *Housing and social theory*. Routledge. Londres y Nueva York.

⁴Lefebvre, B. (1978). *De lo rural a lo urbano*. Ediciones Península. Barcelona.

Como han señalado diversos autores (Laparra et al., 2007; Subirats, 2005), las principales causas son estructurales y se encuentran en los importantes cambios acaecidos en el mercado de la vivienda, en la estructura socioeconómica, en el mercado de trabajo y en los niveles de cobertura del Estado del Bienestar; conformando un nuevo contexto social para el hecho social de residir en una vivienda, muy lejano del previsto en las cartas magnas de los países desarrollados, ya sea como derecho de ciudadanía, o como elemento de inclusión social.

3.1. El contexto de la exclusión residencial

El cambio en las coordenadas sociales, demográficas, económicas y culturales que conformaban la sociedad industrial comienza con la crisis de los años setenta y con la implantación de políticas neoliberales. Todos estos cambios conllevan un nuevo contexto social donde primará cada vez más el mercado (trabajo, vivienda), en detrimento de las políticas públicas de bienestar social, provocando la aparición de nuevos colectivos en vulnerabilidad y exclusión social, especialmente en el ámbito residencial.

3.1.1. Cambios sociodemográficos

Los cambios sociodemográficos son determinantes en los procesos de exclusión social (Hernández Pedreño, 2008a) y no menos en los fenómenos de exclusión residencial (Cabrera, 2008a). La relevancia estriba, como es lógico, en el hecho de que los aspectos demográficos que caracterizan las sociedades determinan el capital relacional o social y, por tanto, la cantidad y calidad del apoyo con el que se cuenta para afrontar situaciones de precariedad residencial. Asimismo, la diferente estructura poblacional (joven, envejecida), determina las necesidades de vivienda, junto a la organización (familiar) de dicha población en unidades más o menos amplias. Como ha señalado Trilla (2001: 14), la población y los hogares son la base de las necesidades de la vivienda.

a) Cambios en el modelo familiar

La familia constituye un importante factor que contribuye a amortiguar los riesgos del mercado de trabajo y de la desprotección social (Laparra et al., 2007: 33). En los últimos años se han dado importantes modificaciones de la estructura familiar tradicional; en su tamaño, composición y segregación (Iturbide, 2010: 196; Leal, 2007: 47; Cabrera, 2008a: 178; Cortés et al., 2008: 32; Almeida, Mora y Dos Reis, 2010: 10); y que se pueden sintetizar en los si-

guientes: progresiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo; reducción del número de hijos, o lo que es lo mismo, la disminución de los miembros en el hogar; aumento de la edad de emancipación juvenil; nuevas formas de familia y de convivencia, más abiertas y flexibles; aumento de las tasas de separación y divorcio; entre otros.

Estas transformaciones en el modelo familiar en la sociedad postindustrial han mermado la capacidad integradora de la familia (Hernández Pedreño, 2008a: 34), a la vez que presentan nuevas demandas residenciales, ya que la dinámica del parque residencial debe estar vinculada con los cambios en las familias, que finalmente son las que habitan las viviendas. Sin olvidar, que la familia o el hogar no son estáticas en el ciclo vital, sino que las necesidades de vivienda cambian con su desarrollo y evolución.

b) Envejecimiento demográfico

El descenso de la natalidad desde los años setenta mencionado anteriormente, junto al aumento de la esperanza de vida, han supuesto una importante alteración de la pirámide de edades en España. Esta nueva pirámide poblacional conlleva también nuevas necesidades de vivienda (Leal, 2007; Cortés et al. 2008; Cabrera, 2008a). El proceso de envejecimiento viene acompañado de nuevas situaciones familiares (viudedad, dependencia, precariedad económica), y por ende, de nuevas necesidades residenciales, a la vez que las posibilidades económicas se ven mermadas. La importancia de mantener el domicilio familiar en la vejez ha sido subrayada por los servicios sociales a través de sus actuaciones de apoyo a la tercera edad dependiente. No obstante, la frecuente inadecuación de las viviendas (ahora unipersonales, antes familiares) para personas con dependencia conlleva verdaderas disfunciones y mal uso de recursos públicos.

La relevancia de los problemas del colectivo de personas mayores en España se analiza en el capítulo 8 de esta obra colectiva.

c) Creciente inmigración

El creciente número de inmigrantes en España desde los años noventa y sus dificultades de integración social han sido analizados por numerosos estudios, así como sus precarias condiciones laborales (Hernández Pedreño y Tovar Arce, 2010) y residenciales (Hernández Pedreño, 2008b;). De este modo, la diversidad étnica, derivada de la inmigración en España, trae consigo nuevas necesidades de vivienda, las cuales a su vez distan de las que presentan los autóctonos. Las distintas etapas de inserción socio-residencial,

el volumen discontinuo de entradas, las precarias condiciones de trabajo, la mayor movilidad laboral y residencial o los distintos aspectos culturales que determinan el modo de residir, han provocado en España importantes desajustes residenciales para los inmigrantes. Como han señalado algunos autores, la segregación residencial según etnia ha creado verdaderos guetos en algunas zonas de nuestro país con alto nivel de concentración de extranjeros (Cortés et al., 2008: 30).

Los principales problemas residenciales del colectivo inmigrante en España se analizan en el capítulo 11 de este libro.

3.1.2. *Cambios en el mercado de trabajo*

La centralidad del trabajo como fuente de integración ha sido ampliamente estudiada en las ciencias sociales (Hernández Pedreño, 2005 et al.; Hernández Pedreño, M. 2008a); siendo mencionado, junto a las redes sociales y familiares, como uno de los dos ejes fundamentales de exclusión-inclusión en las sociedades desarrolladas (Castel, 1997: 420).

El nuevo modelo de mercado laboral postindustrial ofrece itinerarios y trayectorias muy diferentes a las fordistas. El fin de las carreras laborales estables y el devenir de la precariedad en el empleo han sido señalados en numerosos trabajos, especialmente desde la crisis del modelo fordista de inserción y de sus tres pilares básicos: trabajo, familia y vivienda (Hernández Pedreño, 2008a).

En el caso de España, la construcción del empleo precario (Laparra, 2006) se manifiesta en forma de temporalidad y trabajo sumergido, afectando principalmente a trabajadores sin cualificación, mujeres, jóvenes e inmigrantes (Laparra, et. al., 2007: 31).

Como es sabido por todos, actualmente, en 2012, nuestro país vive una de las peores etapas en materia de trabajo y empleo, no solo por las altas tasas de paro, sino por las escasas expectativas de mejora que ofrece la intervención pública. La estrecha vinculación entre el paro estructural que afecta a muchas familias (cuatro años de crisis) y el descenso de la calidad residencial es evidente en toda la sociedad, yendo los casos mas extremos de exclusión residencial (personas sin hogar) en aumento, fundamentalmente debido a los desahucios, que según los últimos datos disponibles en España⁵, en el periodo 2008-2011 se cifran en 323.495.

⁵Consejo General del Poder Judicial (2011). *Panorámica de la Justicia 2011*. En <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas>.

3.1.3. *Déficits de inclusividad social y residencial del Estado del Bienestar*

El Estado del Bienestar está vinculado al principio de ciudadanía, que justifica la necesidad de intervención pública, como respuesta ante la falta de capacidad del mercado para asegurar a todas las personas una vida digna y cubrir sus necesidades básicas (Hernández Pedreño, 2008a: 37; García Luque y Hernández Pedreño, 2011: 27).

Sin embargo, como argumenta Bauman (2006: 64), “la que fuera la soberanía completa e integral del Estado-nación se evapora en sentido ascendente (hacia la esfera anónima de las fuerzas globales que eluden lealtades y compromisos territoriales). No teniendo ya plenamente a su cargo la economía, la seguridad ni la cultura, el Estado tampoco puede prometer a sus súbditos la protección para toda la vida que no hace tanto se esforzaba por proporcionar”.

Como ha señalado Leal (2005a: 65), la intervención pública sobre vivienda se deriva de la propia concepción que se da en cada sociedad al Estado del Bienestar, es decir, del papel que se atribuye al Estado en la satisfacción de las necesidades básicas que el mercado no puede o tiene problemas para su satisfacción. El modelo español se ubicaría en el de los países del sur, el modelo mediterráneo, de tardía instauración y en el que la vivienda –como otros derechos– es compartida, si no asumida, como una responsabilidad familiar.

Esta escasa responsabilidad estatal en materia de vivienda se ha visto aún más reducida en la práctica por la progresiva disminución de las prestaciones sociales desde la crisis de los años setenta. Los cambios en la forma de proveer el bienestar se han manifestado en materia de vivienda en la retirada del Estado de su labor directa de aprovisionamiento de vivienda, en el fomento de la propiedad a bajo coste, en el fin de la construcción de vivienda social y en el cambio de subvenciones para ladrillo y cemento a prestaciones para hogares necesitados (Doherty, 2005: 52).

Así, en el Estado español la vivienda no se ha integrado en el Estado del Bienestar, sino que se ha segregado de la política social y se ha convertido en una pieza más de la política económica.

Como destaca Castañé García (2005: 105), “la propiedad de la vivienda es un deseo creado, un producto específico de un determinado modelo de pro-

ducción económica, de ideología y de intervención gubernamental” (Gilbert, 2003)⁶.

3.1.4. *Crisis de la vivienda*

Como consecuencia de los anteriores cambios y transformaciones sociales, económicas y políticas en España, se puede concluir que la vivienda está en crisis y son necesarias profundas reformas institucionales (Castañé García, 2005; Cortés, 2005; Leal, 2005b y 2007). Esta crisis alude a las dificultades de cada vez más colectivos para acceder a una vivienda; y no solo por los elevados precios respecto a las condiciones laborales, sino porque el mercado es prácticamente la única vía de acceso a un bien necesario. Y todo ello ocurre al tiempo que en nuestro país existe un creciente número de viviendas vacías. Sin olvidar el insignificante peso del alquiler en un país de propietarios en el que conviven cada vez más personas con dificultades de accesibilidad, habitabilidad, adecuación y estabilidad residencial.

Es evidente que una política de vivienda dirigida básicamente por el mercado no es eficaz, ya que ha sido incapaz de adaptar la oferta efectiva a las necesidades de las nuevas familias españolas. Y todo ello sin tener en cuenta las posibilidades reales de acceso a la vivienda de los ciudadanos, en una sociedad con graves problemas estructurales en materia laboral.

3.2. **Características de la exclusión residencial**

Como ya se ha adelantado, los fenómenos de exclusión residencial se asemejan a los de exclusión social, por lo que comparten las características (estructural, dinámica, multidimensional, etc.), como se verá a continuación.

3.2.1. *La exclusión residencial es un fenómeno estructural*

La exclusión residencial debe entenderse como un fenómeno que deviene de causas estructurales y no meramente individuales, es decir, por las transformaciones económicas y sociales que vienen caracterizando las sociedades del conocimiento, y como no, por las políticas no integradoras puestas en marcha en algunos países, entre los que destaca el nuestro. Estos cambios han minado la capacidad integradora de la familia, mucho más al verse cuestionada su estabilidad residencial.

⁶Gilbert, A. (2003). *Rental housing, an essential option for the urban poor in developing countries*. UN-HABITAT. Nairobi.

Como se mencionó anteriormente, los cambios en el mercado de trabajo, en la familia, en las relaciones sociales, en los niveles de cobertura del Estado de Bienestar y un mercado de la vivienda como principal vía de acceso a ella son los principales causantes.

No obstante, la dimensión estructural de la exclusión residencial debe relativizarse en función del contexto social, es decir, en función del espacio y del tiempo concreto donde se dé. La exclusión residencial no afecta por igual a todos los grupos sociales, aunque cada vez son más los que tienen algún tipo de vulnerabilidad residencial. Tampoco el problema residencial afecta con la misma intensidad en todas las regiones españolas. Además, también hay diferencias entre el medio urbano y el rural. Los principales problemas de segregación residencial se dan en las ciudades, a la vez que en las regiones o zonas españolas donde más promoción turística hubo hace unos años.

En suma, los problemas de exclusión residencial que persisten en España desde hace unas décadas son el resultado de una determinada estructura social, política, cultural y económica.

3.2.2. *La exclusión residencial es un proceso*

Todo fenómeno de exclusión social suele producirse a través de un proceso. Distintas voces han destacado el carácter dinámico y no estático de la exclusión (Castel, 1995, 1997, 2004; Subirats, 2005; Laparra et al., 2007; Raya, 2006; Hernández Pedreño, 2010; García Luque y Hernández Pedreño, 2011).

Al igual que la exclusión social, la exclusión residencial es un proceso, es una trayectoria social, familiar y personal. Es una acumulación de problemas en torno a la vivienda desde distintos ámbitos: acceso, estabilidad, habitabilidad o adecuación.

La exclusión residencial debe entenderse siempre como un itinerario, pues las condiciones de alojamiento suelen experimentar variaciones condicionadas por los contextos personales y sociales en los que se desarrolla nuestra vida (Cortés et al., 2008: 28). Además, las necesidades de alojamiento son cambiantes, dependen del ciclo vital de las familias/personas.

Analizar la exclusión residencial como un proceso conlleva la posibilidad de graduar y de medir la situación de exclusión residencial de cada familia o individuo. Esta medición podría hacerse desde la graduación de los requisitos propuestos por Cortés (1997): accesibilidad, adecuación, habitabilidad y estabilidad. Aunque también a través de un sistema de indicadores, tal y como se propone en el capítulo 5 de este libro, a partir de la clasificación

ETHOS propuesta por FEANTSA (Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con Personas Sin Hogar).

Con estas propuestas de medición se podría concluir y graduar los distintos grados de exclusión residencial, desde los problemas con el entorno, hasta el *sinhogarismo*, como exclusión residencial (y social) extrema.

3.2.3. *La exclusión residencial es multifactorial*

En la exclusión residencial convergen múltiples factores que pueden estar interrelacionados entre sí. No se puede explicar en función de una sola causa. Se puede considerar que existen dos tipos de factores diferenciados: los *internos*, vinculados directamente con las circunstancias personales de los ciudadanos (recursos económicos, profesión, red sociofamiliar, nivel de salud, etc.); y los *externos*, que son impuestos al ciudadano desde el sistema social y económico donde reside (condiciones del mercado de trabajo y de la vivienda, políticas y medidas institucionales en material residencial, etc.).

Arias Goyte (2000: 92) propone tres factores diferenciados que pueden explicar la desigualdad urbana, en particular, como factores de vulnerabilidad. Así, diferencia entre factores físicos, económicos y sociales.

Factores físicos. Abarcarían aspectos como la existencia de trazados viales o de edificios que puedan resultar inadecuados para el desarrollo normal de las actividades de los habitantes del lugar (población, empresas, asociaciones, etc.). También se incluiría el deterioro o no mantenimiento de los espacios públicos.

Factores sociales. Incluirían todos aquellos relacionados con los desequilibrios demográficos (envejecimiento o exceso de jóvenes), movimientos de población, rechazo cultural, introducción de actividades marginales (drogas, prostitución) y, también, bajos niveles educativos.

Factores económicos. Se trata de los principales factores de vulnerabilidad, se pueden resumir en tres: a) la marginación de las actividades tradicionales que se realizaban en la zona, como por ejemplo desaparición del comercio minorista, por implantación de una superficie comercial cercana; b) el impacto de las distintas políticas sectoriales, como políticas financieras (tipos de interés), políticas comerciales (fomento o no de actividades locales), política de infraestructuras (transportes, zonas de ocio), políticas de vivienda (urbanización, suelo); c) precarización de la comunidad o merma del poder adquisitivo, debido al paro, reducción de inversiones, entre otros.

Como ha señalado Alguacil (2006: 162), estos factores son a su vez causa y consecuencia, se retroalimentan en aquellas sociedades que presentan rasgos de exclusión respecto a variados colectivos y que es segregadora respecto de diversos tipos de barrios y vecindarios.

3.2.4. *La exclusión residencial es multidimensional*

“Lo que se ve a través de la ventana pertenece a la casa” (Bachelard, 2000: 74). Siguiendo esta afirmación es fácil comprender que el hecho de habitar es mucho más que disponer de una vivienda, ya que está vinculado con todos los ámbitos en los que el ser humano actúa como ser social.

La exclusión residencial es un proceso complejo y vinculado con muchas esferas diferenciadas desde las que se ve influida. Se han realizado distintas propuestas de clasificar los distintos ámbitos, dimensiones o planos que inciden en el hecho social de residir (FEANTSA, 2009; Sorribes y Perelló, 2003/4; Sánchez Morales, 2010; Almeida, Mora y Dos Reis, 2010; y Cortés, 1995); los cuales se resumen a continuación.

La propuesta de FEANTSA (2009) es la de que existen tres ámbitos en la tenencia de la vivienda: el físico, el legal y el social.

Por su lado, Almeida, Mora y Dos Reis (2010), diferencian cuatro esferas para el estudio del sinhogarismo en España: el estructural; el familiar-relacional; el cultural y el personal.

Sorribes y Perelló (2003/4) proponen tres dimensiones de la vivienda en el estudio de la vulnerabilidad urbana. Una dimensión económica, en la que incluyen variables demográficas y económicas; una dimensión social, donde se tendrían en cuenta los recursos y la cobertura; y una dimensión urbanística, en la que se analiza la localización, los equipamientos, el diseño urbano o la habitabilidad.

Por último, Cortés (1995: 138 y ss.) clasifica en cinco los distintos planos (dimensiones) que inciden en el concepto sociológico de habitar, a partir de los cuales es posible realizar un análisis global.

Plano espacial. Comprende la interrelación entre la vivienda que se emplea como residencia habitual y el espacio exterior en el que se ubica. Así como las propias características de la vivienda, que son un indicador de sus posibilidades de uso. En suma, tanto el interior, como el exterior (edificio, entorno, barrio o zona residencial). Sin olvidar el consumo del suelo.

Plano económico. En este plano se entiende la vivienda como una unidad económica de consumo y ocio. Se trataría de responder a cómo se accede a la

vivienda; es decir, cuál es el sistema de provisión y promoción residencial, cuya influencia es evidente en los procesos de formación de las familias. En España prima el sistema de la vivienda como mercancía. Por tanto, el análisis del mercado de la vivienda forma parte de esta dimensión económica. El cual se conecta con la estructura social a través de los agentes intermediarios en la provisión de viviendas. También sería objeto de análisis en esta dimensión los intercambios económicos que realizan las unidades familiares con su exterior: vivienda como espacio de consumo, de ocio o de trabajo.

Plano social. En la vivienda se crean y desarrollan las estructuras familiares, es decir, cómo se organizan los individuos en sistemas esenciales de la estructura social. La unidad de análisis del hecho de habitar es la familia. Vivienda y familia son inseparables. Asimismo, la clase social se vincula a la familia y, por tanto, a la vivienda. También en esta dimensión se analiza la vivienda como espacio que juega un gran papel en la socialización, o sea, como instrumento de adaptación al medio social.

Plano político-institucional. Abarcaría dos aspectos: a) las intervenciones de las instituciones públicas vinculadas con el hecho de habitar, y b) las relaciones y conflictos que se producen en esa intervención. Así, destacaría la importancia de las estrategias de cada agente (familia-Estado), como por ejemplo, las movilizaciones y protestas ante los desahucios.

Plano cultural. Abarcaría dos niveles: a) el de la ideología del habitar (justificación del mercado, de la propiedad, del suelo,..), y b) el de los valores, costumbres y símbolos que acompañan el hecho de habitar.

Como es lógico, la propuesta de Cortés resulta mucho más precisa y, efectivamente, desde estos cinco planos se podrían abarcar todos los aspectos que inciden en el hecho de residir.

3.2.5. *La exclusión residencial es un fenómeno heterogéneo*

La multifactorialidad y la multidimensionalidad de la exclusión residencial conllevan que sea un proceso muy heterogéneo. Afecta a muchos y diversos grupos y más aún al ser entendida como un proceso.

No son muchos los estudios que detallan los distintos colectivos afectados por problemas de vivienda o en riesgo de exclusión residencial. Una fuente interesante para este fin es el actual Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación (2009-2012), que en su Artículo 1 enumera los que se considera colectivos beneficiarios con carácter preferente: familias con rentas bajas, personas que acceden por primera vez a la vivienda, jóvenes menores de 35

años, mayores de 65 años, mujeres víctimas de violencia de género, familias monoparentales con hijos, personas dependientes o con discapacidad, entre otros. No obstante, como señala Olea Ferrara (2012: 45) dicho Plan no contempla a las personas en situación de máxima exclusión, como pueden ser las personas sin hogar o las procedentes de operaciones de erradicación del chabolismo.

Los casos extremos excluidos por el último Plan de Vivienda sí han sido reiterados en los distintos estudios realizados por Cabrera (2008a y 2008b), realizando una aproximación cuantitativa y siguiendo la clasificación ETHOS propuesta por FEANTSA sobre el sinhogarismo: personas sin hogar, sin vivienda, con vivienda insegura y con vivienda inadecuada.

Por último, Cortés y Paniagua, (1997: 115 y ss.) refieren diversos colectivos con mayores dificultades residenciales, a la vez que realizan propuestas para erradicar o minimizar su exclusión residencial. Estos colectivos son: las personas sin techo, sin domicilio fijo; el chabolismo horizontal; el colectivo gitano; el alojamiento indigno de los ancianos urbanos: el chabolismo vertical, que presenta problemas de rehabilitación y adaptación a las nuevas necesidades; jóvenes con necesidades de vivienda usadas y/o nuevas, accesibles a sus condiciones económicas y sociales.

3.2.6. *La exclusión residencial es abordable desde las políticas públicas*

Cada sociedad es responsable de sus riesgos de exclusión, de sus déficits de inclusividad, de la gestión de su bienestar social. Así, la exclusión residencial del presente es en buena medida el legado de las actuaciones públicas de años pasados. No obstante, se considera que la exclusión residencial no debe entenderse como una realidad fatalista e irremediable en las sociedades más avanzadas, a la que llegan determinados colectivos y de la que no pueden salir; sino que puede erradicarse, o al menos reducirse el importante efecto desintegrador que tiene en la actualidad.

En este libro colectivo se incluyen varios trabajos relacionados con la política de vivienda en España (capítulos 2 y 3). Por este motivo, solamente se indicará aquí que el actual modelo de residencia en España es fruto de las actuaciones públicas pasadas, síntesis de las cuales se puede encontrar en los capítulos mencionados y en las propuestas realizadas por Jesús Leal (2002) que diferencia tres etapas en los procesos de segregación urbana en España, las cuales denomina: a) posfranquista: diferenciación entre centro y periferia;

b) expansión de la clase media y el suburbio burgués; y c) la actual: la vuelta al centro de las clases medias y el impacto de la inmigración.

También Cortés (1995: 268 y ss.) clasifica las etapas de la política de vivienda en España, en concreto en las siguientes: a) periodo anterior a la Guerra Civil Española; b) periodo franquista; y c) periodo democrático, en el que diferencia dos subperiodos: política de vivienda en los años ochenta y política de vivienda en los años noventa.

La propuesta de Cortés (1995) se debe ampliar, como es lógico, con un cuarto subperiodo: el que se inicia tras la crisis económico-financiera de 2007.

3.2.7. *La exclusión residencial tiene un factor subjetivo/individual*

La exclusión residencial es un proceso personal/familiar y, por tanto, no se puede dejar de lado la incidencia de ciertos factores individuales relacionados con la subjetividad y la atribución de sentido a la propia situación de vulnerabilidad o exclusión, ya sea por cuestiones de habitabilidad, accesibilidad, adecuación o estabilidad.

Diversos autores corroboran la necesidad de tener en cuenta los factores personales a la hora de explicar los procesos de exclusión (Laparra, et al., 2007: 47; Raya, 2006: 33; García Luque y Hernández Pedreño, 2011: 26). Estas afirmaciones son extrapolables a la exclusión residencial, ya que ante situaciones de riesgo de exclusión residencial el sujeto actúa según los recursos personales (posición social, red social y familiar, cualificación,...) por lo que no van a existir dos trayectorias de exclusión residencial idénticas.

En suma, en el ámbito personal son muchas las variables que comportan riesgo de exclusión residencial: minusvalías, discapacidades, enfermedades físicas y mentales, adicciones de diverso tipo, conflictos familiares como divorcios o separaciones, entre otras (Serrano Rodríguez, 2012).

4. A MODO DE REFLEXIÓN

Como se ha destacado en este capítulo, el interés por los problemas de la vivienda es una constante en todas las sociedades, especialmente en los estados sociales de derecho.

Las perspectivas de análisis de la vivienda son muchas (ecológica, neoclásica, institucional, etc.). La evolución de estos enfoques se asocia con el diferente objeto de estudio (urbanización, ciudad, vivienda, espacio), obser-

vándose recientemente una tendencia hacia el interés por el hecho residencial; a la vez que destaca el enfoque integral de análisis de la exclusión residencial, que considera la vivienda como una dimensión fundamental de la exclusión social.

El contexto estructural de la exclusión residencial, junto a sus características (dinámica, multidimensional, etc.), dificulta su análisis empírico, si bien algunos estudios recientes la abordan bajo esta perspectiva de la exclusión social.

No obstante, aún no existe un marco conceptual de la exclusión residencial que haya sido consensuado por los distintos teóricos sociales; ni tampoco un completo sistema de indicadores sociales residenciales. Aspectos en los que sin duda, se debe seguir trabajando y de los cuales se realizan interesantes aportaciones en este libro colectivo.

BIBLIOGRAFÍA

- Alguacil, J. (2006). "Barrios desfavorecidos: diagnóstico de la situación española". En F. Vidal (dir.). *Exclusión social y estado de bienestar en España*. Madrid: Icaria.
- Almeida, C., Mora, J. y Dos Reis, F. (2010). "Vivienda y territorio". *M+A. Revista electrónica de medio ambiente*, 8, 1-17
- Antón, F. et al. (2008a). "La exclusión residencial en España". En V. Renes (coord.). *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008*. Madrid: Fundación FOESSA-Caritas.
- Antón, F. et al. (2008b). "La exclusión residencial en España". En V. Renes (coord.). *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008. Conclusiones*. Madrid: Fundación FOESSA-Caritas.
- Arias Goyte, F. (2000). *La desigualdad urbana en España*. Madrid: Ministerio de Fomento.
- Bachelard, G. (2000). *La poética del espacio*. Buenos Aires: Fondo de de Cultura Económica de Argentina.
- Bauman, Z. (2006). *Vida líquida*. Barcelona: Paidós Estado y Sociedad.
- Bettin, G. (1982). *Los sociólogos de la ciudad*. Barcelona : Gustavo Gili.
- Cabrera, P. J. (2008a). "La acción social con personas sin hogar en la España del S. XXI". En M. Laparra y B. Pérez Eransus (coords.). *Exclusión social en España. Un espacio disperso y diverso en intensa transformación*. Madrid: Fundación FOESSA-Cáritas.

- Cabrera, P. J. (2008b). "Personas sin hogar". M. Hernández Pedreño (coord.). *Exclusión social y desigualdad*. Murcia: Editum.
- Castañé García, (2005). "La vivienda, un largo camino por recorrer". *Documentación social*, 138, 101-117.
- Castel, R. (1995). "De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso". *Archipiélago*, 21, 27-36.
- Castel, R. (1997). *Metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Castel, R. (2004). "Encuadre de la exclusión". En S. Karsz. *La exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices*. Barcelona: Gedisa.
- Castells, M. (1975). *Problemas de investigación en sociología urbana*. Madrid: Siglo XXI.
- Castells, M. (1976). *La cuestión urbana*. Madrid: Siglo XXI.
- Cortés, L. (1995). *La cuestión residencial. Bases para una sociología del habitar*. Madrid: Fundamentos.
- Cortés, L. (1997). *Hablando de la exclusión social*. Madrid: Cáritas.
- Cortés, L. (2004). "Indagaciones sobre exclusión residencial". *Arxius*, 10, 39-55.
- Cortés, L. (2005). "La crisis de la vivienda". *Documentación social*, 138, 81-100.
- Cortés, L. y Paniagua, J. L. (1997). "La vivienda como factor de exclusión social". *Documentación social*, 106, 93-147.
- Cortés, L. et al. (2004). "La vivienda como factor de integración social en los inmigrantes". *Documentación social*, 132, 121-155.
- Cortés, L. et al. (2008). "Lecciones y enseñanzas de la intervención pública sobre la exclusión residencial". *Trabajo social hoy*, segundo semestre, 27-40.
- Cotorruelo, A. (1960). *La política económica de vivienda en España*. Madrid: CSIC-Instituto Sancho de la Moncada.
- De Miguel, A. (1966). *Informe sociológico sobre la situación social de España*. Madrid: Fundación FOESSA.
- Doherty, J. (2005). "El origen del sinhogarismo: perspectivas europeas". *Documentación social*, 138, 41-61.
- FEANTSA (2009). *El papel de la vivienda en el sinhogarismo. Alojamiento y exclusión residencial*. En <http://www.feantsa.org/>
- García Luque, O. y Hernández Pedreño, M. (2011). "De la pobreza a la exclusión social. Una aproximación teórica". En F. Martínez Carrasco-Pleite y M. Ibarra Mateos (coords.). *La Mixteca Poblana. De la vulnerabilidad al bienestar*. Murcia: Editum.

- Giner, S., Lamo de Espinosa, E. y Torres, C. (eds.) (2002). *Diccionario de sociología*. Madrid: Alianza editorial.
- Gómez-Morán y Cima, M. (1972). *Sociedad sin vivienda*. Madrid: Fundación FOESSA.
- Heidegger, M. (1951/2004). *Construir, habitar, pensar*. En web: [http:// www.Laeditorialtural.com.ar/pages/heidegger/heidegger_construirhabitarpensar.htm](http://www.Laeditorialtural.com.ar/pages/heidegger/heidegger_construirhabitarpensar.htm)
- Hernández Pedreño, M. (2008a). "Pobreza y exclusión en las sociedades del conocimiento". En M. Hernández Pedreño (coord.). *Exclusión social y desigualdad*. Murcia: Editum.
- Hernández Pedreño, M. (dir.) (2008b). *Exclusión social en la Región de Murcia*. Murcia: Editum
- Hernández Pedreño, M. (2010). "Estado del Bienestar, pobreza y exclusión social". En J. Castillo Fernández, J. A. Gómez Hernández y P. Quilez Simón (coords.). *La biblioteca pública frente a la recesión: acción social y educativa*. Madrid: Anabad.
- Hernández Pedreño, M. et al. (2005). "La calidad del mercado de trabajo desde una perspectiva europea". En J. Monreal et al. (coords.). *Viejas sociedades, nueva Sociología*. Madrid: CIS.
- Hernández Pedreño, M. y Tovar Arce, M. (2010). "La inserción laboral de la población inmigrante en España". En C. de Castro et al. (eds.). *Mediterráneo migrante. Tres décadas de flujos migratorios*. Murcia: Editum.
- Iturbide, R. (2010). "La afección de la crisis económica en las relaciones sociales ¿obstáculo o refuerzo?". En M. Laparra y B. Pérez Eransus (coords.). *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España*. Madrid: Fundación FOESSA-Cáritas.
- Laparra, M. (2006). *La construcción del empleo precario*. Madrid: Fundación FOESSA-Cáritas.
- Laparra, M. et al. (2007). "Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión social. Implicaciones metodológicas". *Revista española del Tercer Sector*, 5, 15-57.
- Leal, J. (1979). "Vivienda y sociedad. El análisis sociológico del problema de la vivienda". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 8, 89-102.
- Leal, J. (1997). "Sociología del espacio: el orden espacial de las relaciones sociales". *Política y Sociedad*, 25, 21-36.
- Leal, J. (2002). "Segregación social y mercados de vivienda en las grandes ciudades". *Revista española de sociología*, 2, 61-76.

- Leal, L. (2003). "Cambio familiar y necesidades de vivienda en España. *Revista Mexicana de Sociología*, 64/4, 155-233.
- Leal, J. (2005a). "La política de vivienda en España". *Documentación social*, 138, 63-80.
- Leal, J. (2005b). "La segregación urbana y el impacto de los mercados de viviendas". *Economistas*, 103, 37-51.
- Leal, J. (2007). "Cambio social y demográfico: la perspectiva española sobre la promoción de vivienda". En D. Czischke (dir.) *Transformaciones del Estado de Bienestar y cambios demográficos en Europa: retos del sector de la vivienda social*. CECODHAS. Comité Europeo de coordinación de la vivienda social. En <http://www.promotorespublicos.org/publicb/ficheros/publicación/es/5a7183fa54e72a19b0b8bea49d8229ae.pdf>
- Leal, J. (coord.) 2010. *La política de vivienda en España*. Madrid: Fundación Pablo Iglesias.
- Olea Ferreras, S. (2012). "Vivienda: ¿derecho o regalo?". En Fundación FOESSA-Cáritas. *Exclusión y desarrollo social. Análisis y perspectivas 2012*. Madrid: Fundación FOESSA-Cáritas.
- Raya, E. (2006). *Indicadores de exclusión social. Una aproximación al estudio aplicado de la exclusión social*. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Raya, E. (2010). "Aplicaciones de una herramienta para el diagnóstico de la investigación en exclusión social". *Documentos de trabajo social*, 148, 117-136.
- Renes, V. (2008) (coord.). *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008*. Madrid: Fundación FOESSA-Caritas.
- Rodríguez, J. (1989). "La política de vivienda en España. Una aproximación a los principales instrumentos. *Revista española de financiación a la vivienda*, 12, 11-24.
- Rodríguez, J. (1991). "Problemas y cuestiones de la vivienda en los años noventa". *Revista española de financiación a la vivienda*, 23/24, 7-16.
- Rodríguez, J. (2008). "La situación del mercado de la vivienda en España". *Boletín económico del ICE*, 2951, 11-23.
- Sánchez Morales, M. R. (2010). "Las personas sin hogar en España". *Revista Española de Sociología*, 14, 21-42.
- Serrano Rodríguez, I. (2012). *Perfiles y trayectorias de exclusión social en la Región de Murcia*. Murcia: Digitum.
- Sorribes, J. y Perelló, S. (2003/4). "Hacia un sistema de indicadores de vulnerabilidad urbana". *Barataria*, 6, 87-104.

- Subirats, J. (2004) (dir.). *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Barcelona: Fundación La Caixa, Colección Estudios sociales, nº 16
- Subirats, J. (2005) (dir.). *Análisis de los factores de exclusión social*. Fundación BBVA. En http://w3.grupobbva.com/TLFBBindex_pub.jsp.
- Trilla, C. (2001). *La política de vivienda en una perspectiva comparada*. Barcelona: Fundación La Caixa.

CAPÍTULO 5

ANÁLISIS Y MEDICIÓN DE LA EXCLUSIÓN RESIDENCIAL

Gaspar Brändle Señán y Olga García Luque

El más débil se ajusta a las desigualdades sociales amoldando sus deseos a su viabilidad.

(Amartya Sen, 2001: 16)

INTRODUCCIÓN

La vivienda constituye un espacio básico de estructuración de la vida personal, familiar y social. Quizá, por ello, las personas sin hogar suelen ser la imagen más representativa de la gravedad en la que pueden derivar los procesos de exclusión social.

En 2009, unos 30 millones de personas de la Unión Europea (un 6% de su población) sufren privación severa en el alojamiento, es decir, habitan en condiciones de hacinamiento y en viviendas con instalaciones deficitarias; con goteras, sin bañera/ducha e inodoro o demasiado oscuras, tal y como lo define Eurostat (2011).

Y es que la vivienda es un factor de integración social esencial y las carencias en este ámbito pueden convertirse “en el factor que desencadena los procesos de exclusión” (Antón et al., 2008: 349).

Esta es la preocupación que subyace en el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El problema de las personas sin hogar», aprobado en octubre de 2011 (documento en español 2012/C 24/07). En dicho informe se recomienda el uso de la tipología ETHOS, propuesta por la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con Personas Sin hogar (FEANTSA), para promover la elaboración de estadísticas homogéneas a nivel europeo y el uso de definiciones e indicadores comunes en el análisis de la exclusión residencial.

El objetivo de este capítulo es revisar dicha tipología ETHOS a la luz de la información estadística disponible en España, destacando sus fortalezas y debilidades en relación con su aplicación al estudio de la exclusión residencial y la necesidad de contar con una batería de indicadores apropiados para su medición. De este modo, se pretende ofrecer un diagnóstico, lo más completo posible, de la situación a nivel estadístico, ante la cual se encuentra cualquier investigador social preocupado por la exclusión residencial.

La intención es dar un primer paso en el camino hacia la elaboración de un sistema de indicadores adecuado para el análisis de la exclusión residencial, siguiendo los planteamientos establecidos en otros trabajos que abordan la medición de la calidad de vida, en términos generales (Setien, 1993); o bien, de forma específica, al ocuparse de un colectivo concreto como la infancia (Hernández Pedreño, 2007), de la desigualdad y la exclusión social (Ayala, 2006) y también de la exclusión residencial (Sorribes y Perelló, 2003/04). Dichos trabajos señalan la necesidad de contar con un desarrollo conceptual previo a la elaboración de cualquier sistema de indicadores sociales, seguido del examen de la información disponible y la recopilación de los datos.

1. LA EXCLUSIÓN RESIDENCIAL Y SU MEDICIÓN

Hablar de exclusión residencial implica entender la vivienda como una necesidad humana. En consecuencia, cuando dicha necesidad no es cubierta de forma adecuada, se podría decir que las personas afectadas “quedarían en una situación de inferioridad estructural y, por tanto, de deterioro e incumplimiento de sus derechos residenciales” (Cortés, 2004: 42).

Diversos trabajos abordan la medición de la exclusión residencial como una más de las múltiples dimensiones contempladas en el estudio de la exclusión social. Otros, en cambio, se ocupan sólo de la medición de la exclusión en el ámbito de la vivienda. A continuación, y tomando como referencia trabajos seleccionados de uno y otro tipo, se destacan algunas de las aportaciones realizadas, sobre todo las referidas a cómo se define la exclusión residencial y la forma de abordar su medición.

El estudio dirigido por Subirats (2005), orientado al estudio de la exclusión social desde múltiples ámbitos, analiza el ámbito de la vivienda considerando dos espacios diferenciados: el espacio de accesibilidad y el espacio de condiciones de la vivienda. Tal perspectiva permite identificar,

dentro de cada espacio, distintos tipos de exclusión residencial para cuya medición se proponen una serie de indicadores procedentes de diversas fuentes de información (Censo de Población y Viviendas 2001 o la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, entre otras). Dentro del espacio de accesibilidad a la vivienda se describen dos situaciones: acceso en precario y sin acceso, dentro del cual se distingue entre infravivienda y sin vivienda (alojamiento alternativo, desahucios y censados en hogares colectivos). El espacio de condiciones de la vivienda agrupa también dos tipos de situaciones de exclusión residencial: malas condiciones de la vivienda (deficiencias en instalaciones, equipamientos y problemas estructurales de la edificación) y malas condiciones de habitabilidad (referidas a la falta de espacio o hacinamiento –menos de 10m² por persona– y privacidad, denominada promiscuidad, –menos de un dormitorio para cada dos personas–).

Otra propuesta de sistema de indicadores sobre exclusión social, organizados en distintos campos de acción del individuo o “esferas” de empoderamiento/desempoderamiento, puede consultarse en Vidal et al. (2006). En este sistema de indicadores, la vivienda aparece ligada a la esfera del mercado, dentro de la categoría o eje de patrimonio, recogiendo su versión abreviada indicadores sobre: disponibilidad de alojamiento; suministros y conexiones, salubridad de la vivienda y salubridad del entorno residencial.

En el último Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social, a partir de una encuesta propia, se construye un sistema de indicadores que aglutina variables en torno a tres grandes ejes (Laparra y Pérez, 2008: 56-57): el eje económico (participación en la producción y el consumo); el eje político (ciudadanía política y social); y el eje relacional (aislamiento social y relaciones sociales perversas). El acceso limitado a la vivienda, junto a otros sistemas de protección social como la sanidad o la educación, forma parte de la dimensión relativa a la ciudadanía social, integrada en el eje político de exclusión. Así, se incluyen ocho indicadores relativos a la vivienda: infravivienda (chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar); deficiencias graves en la construcción; humedades, suciedad y olores (insalubridad); hacinamiento grave (menos de 15 m² por persona), tenencia en precario (facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada u ocupada ilegalmente); entorno muy degradado; barreras arquitectónicas con discapacitados físicos en el hogar y gastos excesivos de la vivienda (cuando los ingresos menos los gastos de la vivienda son inferiores al umbral de pobreza extrema).

Esther Raya (2006) examina un amplio conjunto de indicadores para la medición de la exclusión social, proponiendo la utilización de un sistema de indicadores como herramienta para el diagnóstico y la intervención social (Raya, 2010). En esta propuesta se consideran tres situaciones de exclusión residencial: grave, cuando no se tiene acceso a la vivienda (hogares sin domicilio fijo, con gran movilidad, durmiendo en lugares inadecuados o que se encuentran residiendo con la familia por motivos económicos); moderada, cuando hay precariedad en las condiciones de habitabilidad de la vivienda (deficiencias en la construcción, barreras arquitectónicas, problemas de humedades, grietas, ruina, hacinamiento –menos de 15 m² por persona– o un gasto en vivienda superior al 50% de los ingresos) y, por último, leve en aquellos hogares que sufren privación de alguno o varios equipamientos básicos por motivos económicos (cocina, horno, retrete, baño o ducha, televisión, ordenador personal, teléfono, etc.).

Para finalizar con esta revisión de los estudios generales sobre exclusión social, cabe mencionar la investigación llevada a cabo en la Región de Murcia, dirigida por Manuel Hernández Pedreño (2008a). En dicha investigación, se gradúan las distintas dimensiones de la exclusión social a partir de los datos proporcionados en una ficha de usuarios, consensuada entre las 14 ONGs adscritas al Observatorio de la Exclusión Social de la Universidad de Murcia. En la dimensión vivienda, la graduación se basa en la información sobre residencia habitual del usuario proporcionada en la ficha, recogiendo tres situaciones: integración (viviendo en piso o casa en propiedad o alquiler), vulnerabilidad (viviendo en pensión, albergue o casa de acogida) y exclusión (sin domicilio, casa ocupada o chabola).

Por otra parte, la mayoría de los estudios que, de forma específica, se ocupan de la exclusión residencial se suelen centrar en las condiciones de la vivienda y su entorno. Así sucede en un reciente estudio realizado en la Unión Europea (Eurostat, 2011), en el que se analizan cuatro cuestiones principales en relación con la vivienda: hacinamiento (menos de una habitación por persona de 18 o más años, por cada dos personas del mismo sexo entre 12 y 17 años o por cada dos niños menores de 12 años); condiciones de habitabilidad de la vivienda (existencia de baño, ducha o aseo cubierto, problemas de goteras y de escasa iluminación); condiciones del entorno (ruidos, contaminación y delincuencia) y, por último, coste excesivo de la vivienda (por encima del 40% de la renta disponible del hogar, descontando las posibles prestaciones por vivienda recibidas).

En nuestro país, Carolina Navarro (2005 y 2006) elabora un índice de exclusión en vivienda, a partir de los datos sobre condiciones de la vivienda del Panel de Hogares de la Unión Europea, seleccionando un conjunto de indicadores en función de la generalidad de las carencias y su correlación con el nivel de renta del hogar y la salud de los individuos. Los indicadores seleccionados se agrupan en dos categorías: carencia de instalaciones básicas (agua caliente, calefacción y espacio –hacinamiento–) y problemas estructurales (goteras, humedades y podredumbre). Por su parte, con información similar procedente de la primera Encuesta de Condiciones de Vida de 2004, García y Losa (2008) calculan la incidencia de la privación en España y la Región de Murcia según las condiciones de la vivienda y del entorno residencial.

Sánchez Morales (2010: 35) distingue entre dos tipos de exclusión residencial. La primera, exclusión residencial absoluta, donde se integrarían las personas sin alojamiento (calle) o con alojamiento en precario (edificios abandonados, infraviviendas, chabolas, barracas, etc.) y los residentes temporalmente en centros de acogida, pensiones u otros dispositivos de tutela pública. La segunda, exclusión infrarresidencial, referida a aquellas viviendas que no poseen servicios mínimos, en las que puede haber problemas de hacinamiento (casas pateras, camas calientes, etc.), de inadecuación, inadaptación e inseguridad o que requerirían de rehabilitación.

Por último, Luis Cortés (1995, 1997) establece algunas de las condiciones mínimas que debe reunir una vivienda, al tiempo que considera la exclusión residencial como la manifestación de cuatro tipos de limitaciones básicas en el uso de la vivienda (Cortés, 2004: 42):

- Accesibilidad: referida a las posibilidades de disponer de una vivienda en función de los ingresos del hogar.
- Estabilidad: en el uso de la vivienda que permita sus beneficios integrales desde el punto de vista social.
- Adecuación: entre las condiciones de la vivienda y las necesidades de sus moradores, que son cambiantes en función de su ciclo vital.
- Habitabilidad: unos requisitos mínimos de calidad en la edificación y los servicios proporcionados por la vivienda y el entorno en el que se ubica.

Según este autor, teniendo en cuenta estos cuatro requisitos, que condicionan el grado de cobertura de la necesidad en vivienda, se puede analizar cualquier situación de exclusión residencial.

2. LA CLASIFICACIÓN ETHOS: UNA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA EXCLUSIÓN RESIDENCIAL

La tipología ETHOS (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion) fue formulada en 2005 por FEANTSA y tras ser revisada, en los dos años siguientes, se ha constituido en la principal referencia para el estudio de las personas sin hogar. Desde esta perspectiva, un fenómeno tan complejo como el sinhogarismo, a menudo explicado por factores de índole personal, se enmarca en un contexto de análisis referido a la exclusión residencial (Cabrera, 2008: 188-189).

Según ETHOS, tener una vivienda supone disponer de ella en tres ámbitos o dominios básicos: legal, social y físico. Desde el punto de vista jurídico, disponer de una vivienda significa tener un título legal (en propiedad o en alquiler) sobre la misma, lo que confiere seguridad en la ocupación y tenencia en exclusiva. El ámbito social de uso hace referencia a que tener una vivienda permite mantener privacidad y disfrutar de relaciones sociales. Por último, disponer de un alojamiento decente y adecuado a las necesidades de la persona y su familia constituye el dominio físico de la vivienda; definido, por tanto, en cuanto a sus condiciones de habitabilidad.

La existencia de carencias en alguno, o varios de estos ámbitos de uso, se traduce en cuatro categorías principales en las que se puede clasificar a las personas sin hogar, según su situación en relación con la vivienda (FEANTSA, 2007): *Sin techo* (sin alojamiento de ningún tipo, es decir, viviendo en un espacio público), *Sin vivienda* (viviendo en un alojamiento temporal, en instituciones o albergues), *Vivienda insegura* (viviendo bajo amenaza de desahucio, arrendamiento precario o violencia doméstica) y *Vivienda inadecuada* (viviendo en chabolas de asentamientos ilegales, en alojamientos que incumplen la normativa sobre habitabilidad o en situación de hacinamiento).

A su vez, estas cuatro categorías conceptuales se subdividen en trece categorías operativas para el análisis de los problemas derivados de la carencia de vivienda y para la implementación, seguimiento y evaluación de políticas (Comité Económico y Social Europeo, 2011).

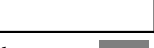
Si bien, la clasificación ETHOS va referida al sinhogarismo y la exclusión en vivienda, su uso se ha orientado mayoritariamente al estudio de las personas sin hogar; dado que todas sus categorías contemplan situaciones de cierta gravedad, que hacen posible hablar de sinhogarismo en sentido estricto.

to (sin techo o sin vivienda) o en términos más amplios (vivienda insegura o inadecuada).

En este trabajo entendemos que es posible extender el uso de la clasificación ETHOS para dar cobertura al estudio de cualquier situación de exclusión residencial, incluyendo situaciones de vulnerabilidad por cuestiones económicas o por deterioro del entorno urbano, como se verá más adelante. Esto es posible porque el marco conceptual del que parte la ETHOS lo permite; al estar definido, precisamente, en términos de exclusión residencial. Así lo destaca Pedro Cabrera, al señalar que dicha tipología permite abordar todo tipo de situaciones de exclusión relacionadas con el alojamiento, “tanto los usuarios de un albergue de emergencia, como las amplias capas de personas pobres que malviven en núcleos chabolistas, o en caseríos y almacenes al borde de los campos [...] o incluso aquellos jóvenes que ven alejarse la posibilidad de emanciparse debido a la carestía de la vivienda y la precariedad y escasez de sus ingresos” (Cabrera, 2008: 191).

En este mismo sentido también se pronuncia Luis Cortés, cuando afirma que “el problema de la vivienda no podía definirse exclusivamente desde las situaciones más extremas, sino que era preciso valorar todos los problemas que surgían o podían surgir en el proceso de habitar la vivienda” (Cortés, 2004: 42). Como ya se ha señalado, este autor identifica cuatro tipos de limitaciones en el uso de la vivienda: accesibilidad, estabilidad, adecuación y habitabilidad. Detectando la aparición de alguna, o varias, de estas limitaciones en cada uno de los ámbitos de uso de la vivienda (legal, social y físico, según ETHOS) se pueden analizar las diversas situaciones de vulnerabilidad y exclusión residencial. El cuadro 1 recoge una posible visión integradora de las categorías principales incluidas en la clasificación ETHOS y los tipos de limitaciones en el uso del bien vivienda propuestos por Cortés (2004).

Cuadro 1. Exclusión residencial: limitaciones en el uso de la vivienda.

Categoría ETHOS	Limitaciones en el uso de la vivienda			
	Accesibilidad	Estabilidad	Adecuación	Habitabilidad
Sin techo				
Sin vivienda				
Vivienda insegura				
Vivienda inadecuada				
Ámbitos de uso  Legal  Social  Físico				

Fuente: Elaboración propia a partir de FEANTSA (2007) y Cortés (2004: 43).

De este modo, en la situación más grave, las personas sin techo sufrirían todas las limitaciones (accesibilidad, estabilidad, adecuación y habitabilidad) y en todos los ámbitos de uso de la vivienda (legal, social y físico). En el otro extremo de la clasificación, vivienda inadecuada, las limitaciones se concretarían en la adecuación y la habitabilidad de la vivienda en los ámbitos de uso social y físico.

Para el conjunto de categorías ETHOS, son los ámbitos de uso social y legal los que podrían resultar más afectados por los distintos tipos de limitaciones. En el dominio legal, los problemas de accesibilidad y estabilidad están presentes en tres de las cuatro categorías contempladas, ordenadas de mayor a menor gravedad en la situación de exclusión residencial. En cambio, en el dominio social predominarían las dificultades de adecuación y habitabilidad de la vivienda. Por otro lado, aunque los problemas de habitabilidad y adecuación, circunscritos al dominio físico, quizá sean los más evidentes para detectar una situación de exclusión residencial, no parecen ser los únicos ni tampoco los más relevantes.

Siguiendo este esquema, la situación de exclusión residencial podría estar ocasionada por dificultades de accesibilidad y estabilidad, que afecten únicamente a la seguridad en la tenencia legal de la vivienda, como por ejemplo en los casos de riesgo de desahucio por impago de hipoteca o alquiler, tristemente en aumento en estos últimos años de crisis económica. A estos problemas en el ámbito legal se pueden ir añadiendo otras dificultades y otros dominios afectados, como el social o, incluso, el físico; pudiendo derivar en diversas situaciones de exclusión, desde el alojamiento en casa de un familiar o en caravana, hasta habitar el espacio público, pasando por el alojamiento temporal en pensión o albergue social.

Éste es el marco conceptual bajo el que vamos a examinar las diversas fuentes estadísticas disponibles en España. A continuación, se revisan cada una de las categorías principales de la clasificación ETHOS: su definición, las subcategorías que incluyen y la disponibilidad de datos y fuentes estadísticas para abordar su estudio. La valoración de la información disponible se presenta distinguiendo entre indicadores objetivos y subjetivos. Asimismo, se propone la inclusión de nuevas subcategorías, dentro de algunas de las cuatro categorías principales ya mencionadas, como consecuencia de nuestra propuesta de uso de la tipología ETHOS para el estudio de la exclusión residencial en sentido amplio. Es decir, como se verá más adelante, se han integrado en la clasificación ETHOS situaciones de riesgo y vulnerabilidad

residencial, bien provocadas por debilidades económicas de las familias, que puedan comprometer la accesibilidad o la estabilidad en el uso social y legal de la vivienda; o bien, derivadas de un entorno residencial deteriorado, que acabe minando la adecuación y habitabilidad en el ámbito físico o social de la vivienda.

3. CATEGORÍA ETHOS: SIN TECHO

En esta categoría de la clasificación ETHOS se incluye a las personas sin domicilio, que duermen en un espacio público o pernoctan en un albergue y pasan el resto del día en la calle (cuadro 2).

Cuadro 2. Categoría conceptual ETHOS: Sin techo

Subcategoría operativa		Situación residencial	
1	Personas viviendo a la intemperie	1.1	Espacio público o exterior / Sin domicilio
2	Personas que pasan la noche en un albergue	2.1	En albergue o refugio nocturno

Fuente: Elaboración propia a partir de FEANTSA (2007).

Se trata, por tanto, no sólo de la situación más grave de exclusión residencial, sino también de exclusión social, al añadirse a la ausencia de alojamiento diversas desventajas en múltiples dimensiones sociales. Y es que el hecho de vivir en la calle no puede sino agravar más cualquier situación previa. En palabras de Pedro Cabrera, “muchas de las conductas especiales o extrañas de quienes se encuentran sin techo, no son sino una respuesta adaptativa a las condiciones extremas en que viven” (Cabrera: 2008, 188).

En esta categoría de la clasificación ETHOS, todos los ámbitos de uso de la vivienda (legal, social y físico) están en exclusión. Además, en cada uno de estos ámbitos se podría decir que concurren todos los tipos de limitaciones que venimos considerando (accesibilidad, estabilidad, adecuación y habitabilidad).

3.1. Indicadores Objetivos

En España, la información estadística sobre las personas sin techo es escasa, irregular en el tiempo y claramente insuficiente, cuanto más se desciende a nivel territorial. En el ámbito europeo, se reconoce la necesidad de contar con información estadística adecuada para entender y abordar políticamente el fenómeno del *sinhogarismo*; por medio de encuestas a las

personas en esta situación, incluyendo la realización de recuentos en la calle; a partir de los datos procedentes de registros de entidades públicas o privadas que proporcionan servicios a estas personas; o bien, utilizando parte de la información procedente del censo (Edgar et al., 2007: 13-17).

Por el momento, la Encuesta sobre las Personas Sin Hogar (EPSH-personas), realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en 2005, constituye la fuente más importante para dar cuenta del número, de las características sociodemográficas más relevantes, del tiempo transcurrido sin alojamiento, así como de las condiciones de vida, de la población sin techo en España¹. Aún así, subestima la incidencia del fenómeno, al captar sólo a las personas que acude a los diferentes centros que proporcionan servicios de comedor y alojamiento en las ciudades de más de 20.000 habitantes, dejando fuera a aquellas personas sin techo que no acude a los centros o vive en pueblos y zonas rurales. Según la EPSH-personas, en 2005 había 4.924 personas viviendo en espacio público y 3.294 dormían en alojamientos de fortuna (portal de un inmueble, cueva, coche,...), lo que arroja una cifra de 8.218 personas sin techo; un 37,5% del total de 21.900 personas sin hogar estimado por el INE, correspondiendo el 62,5% restante a la categoría *Sin vivienda* de la clasificación ETHOS, de la que nos ocupamos más adelante. Por otra parte, los datos que proporciona el INE no distinguen entre albergues de corta y larga estancia, por lo que una de las subcategorías de los sin techo según la ETHOS (personas que sólo pernoctan en un albergue) no puede ser estimada de forma adecuada.

Para conocer y contabilizar a las personas sin techo que no utiliza la red de centros de alojamiento, durmiendo a la intemperie, se realizan los denominados recuentos nocturnos. En nuestro país se han llevado a cabo este tipo de aproximaciones con cierta regularidad en Madrid y Barcelona. Sus resultados proporcionan información sobre el perfil sociodemográfico de estas personas, sus condiciones de vida, el tiempo que llevan viviendo en la calle, así como del grado de utilización de los recursos sociales a su disposición (Cabrera y Rubio, 2008). Aunque se trate de datos parciales, este tipo de censo de las personas sin techo puede proporcionar información sobre las características y necesidades de las personas que están al margen de la red

¹Una descripción sociodemográfica de las categorías ETHOS sin techo y sin vivienda, que se verá después, se puede encontrar en Cabrera (2008) a partir de los datos de la EPSH-personas de 2005, y en Cabrera y Rubio (2008) con la información adicional de los recuentos nocturnos efectuados en Madrid y Barcelona.

de recursos sociales, a la vez que puede ser de gran utilidad para definir la política de intervención orientada a reducir la población que vive en la calle (Cabrera, Rubio y Blasco, 2008: 185).

Con respecto a los datos procedentes de registros, el Sistema de Usuarios de Servicios Sociales, que se viene realizando desde 1994 por el actual Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, podría ser una importante fuente de información sobre *sinhogarismo* y exclusión residencial en nuestro país; aunque, por el momento no es así, debido a las importantes limitaciones que presenta en cuanto a su cobertura territorial y la baja calidad de sus bases de datos (Edgar et al., 2007: 37).

En el ámbito de las entidades asistenciales privadas, Cruz Roja Española realiza anualmente un informe a partir de los registros de sus usuarios desde 2006, cifrando como personas sin hogar alrededor del 12% de sus usuarios en 2010, si bien este porcentaje debe incluir, además de a las personas sin techo, a las alojadas en albergues o centros de la entidad y que formarían parte de la categoría *Sin vivienda* de la clasificación ETHOS (Malgesini, 2011: 36). En el caso de la Región de Murcia, partiendo del Registro de usuarios de ONGs colaboradoras con el Observatorio de la Exclusión Social de la Universidad de Murcia, la estimación de las personas sin techo fue de 56 en 2009, lo que suponía el 5,2% del total de usuarios registrados (Serrano, 2012).

Con todo, la información disponible es dispersa en el tiempo y en el espacio. Para un análisis adecuado de las necesidades de las personas sin techo que pueda orientar la intervención social, es apremiante poder contar con una batería de indicadores que dé cuenta de quiénes son y cuánto tiempo llevan en esa situación; cuestión decisiva en el proceso de deterioro y exclusión y también en el de integración de estas personas. Recabar dicha información con cierta regularidad es importante, puesto que las condiciones de vida en las calles son extremas y ciertamente cambiantes, más aún en el contexto de crisis económica actual.

3.2. Indicadores Subjetivos

Si la disponibilidad de información objetiva sobre las personas sin techo es claramente insuficiente y desfasada en el tiempo, aún lo es más la relativa a su percepción y valoración sobre la situación residencial en la que viven.

La encuesta de PSH-personas de 2005 incluye escasa información de tipo subjetivo. En concreto, la relativa a la valoración del propio estado de salud y a la opinión sobre el grado de ayuda recibido por los servicios sociales. Un

49% de las personas sin techo manifiesta que los servicios sociales no les han ayudado nada y un 28% valora poco la ayuda recibida (Cabrera, 2008: 215).

Esta ausencia de información subjetiva es paliada, en parte, por algunos estudios que utilizan técnicas cualitativas, permitiendo dar cuenta de los procesos, las opiniones y las actitudes de las personas en exclusión residencial, así como las limitaciones del sistema de servicios sociales. Sirvan como ejemplos de investigaciones cualitativas sobre las personas sin hogar: la realizada en Granada (Cruz Terán, 2006); la encargada por la Comunidad de Madrid (2006) sobre la percepción de su propio estado de salud; y el estudio realizado mediante observación participante en el que se expone su actitud utilitarista y distante con respecto a los recursos sociales (Bachiller, 2010).

4. CATEGORÍA ETHOS: SIN VIVIENDA

Las personas sin vivienda se encuentran alojadas en centros o pisos de acogida para personas sin hogar u otros colectivos vulnerables, como mujeres víctimas de la violencia doméstica e inmigrantes; o bien se encuentran institucionalizadas por motivos penales, de salud o de edad, en el caso de los centros de menores (cuadro 3).

Cuadro 3. Categoría conceptual ETHOS: Sin vivienda

Subcategoría operativa		Situación residencial	
3	Personas que viven en centros para personas sin hogar	3.1	Albergues y centros de alojamiento
		3.2	Alojamiento temporal y de tránsito
		3.3	Alojamiento con apoyo
4	Personas en albergues para mujeres	4.1	Albergues para mujeres
5	Personas en centros de alojamiento para inmigrantes	5.1	Alojamiento temporal / Centros de recepción
		5.2	Alojamientos para trabajadores temporeros
6	Personas que tienen prevista su salida de instituciones o centros de internamiento	6.1	Instituciones penales
		6.2	Instituciones sanitarias (hospitales, etc.)
		6.3	Centros de menores
7	Personas que reciben apoyo a largo plazo por su condición de personas sin hogar	7.1	Residencia para personas mayores sin hogar
		7.2	Vivienda tutelada y con apoyo sostenido para personas anteriormente sin hogar

Fuente: Elaboración propia a partir de FEANTSA (2007).

En todos los casos, la clasificación ETHOS remite a una situación definida por la ausencia de vivienda propia en la que las personas afectadas tienen cubierta su necesidad de alojamiento, en condiciones de habitabilidad y adecuación desde el punto de vista físico, y con cierto horizonte temporal, medio-largo plazo. Sin embargo, en los ámbitos de uso legal y social, estas personas no tienen acceso a una vivienda propia, ni sus condiciones de alojamiento son estables y tampoco pueden ser adecuadas a sus necesidades particulares, al tratarse en su mayoría de hogares colectivos.

4.1. Indicadores Objetivos

En cuanto a la disponibilidad de indicadores objetivos para medir la incidencia y las características sociodemográficas de las personas sin vivienda en España, la situación es casi idéntica a lo esbozado para la categoría anterior de la ETHOS, *Sin techo*, ya analizada. Se podría añadir que la falta de información se hace más evidente, si cabe, ya que la clasificación ETHOS proporciona una desagregación en la tipificación de estas personas que no puede ser alcanzada con la información disponible en nuestro país.

El grueso de la información cuantitativa procede de la EPSH-personas, que cifraba la población sin vivienda en unas 13.681 personas en 2005. Con toda probabilidad dicha cifra esté subestimada, pues no están incluidos la mayor parte de los centros de internamiento de inmigrantes sin papeles y, además, buena parte de los centros de acogida para mujeres maltratadas declinaron contestar la encuesta, al entender que sus usuarias no son personas sin hogar, “lo que significa que aún no está del todo aceptada la definición situacional y operativa del sinhogarismo que propone FEANTSA y que asumió el INE en su trabajo de campo” (Cabrera y Rubio, 2008: 75-76).

Del mismo modo, los únicos datos sobre perfil sociodemográfico de las personas sin vivienda y sus condiciones de vida proceden de dicha fuente referida al año 2005. El INE elabora, con periodicidad bianual, una encuesta dirigida a los centros para personas sin hogar (EPSH-centros) en la que sólo se puede encontrar el número de usuarios de estos centros, sin que haya una correspondencia clara con el conjunto de situaciones de la categoría *Sin vivienda* de la clasificación ETHOS, y sin que se pueda distinguir entre ella y la anteriormente analizada, *Sin techo*.

La finalidad de la EPSH-centros es recabar información sobre las principales características de los centros que atienden a personas sin hogar en general, permitiendo conocer los servicios que proporcionan, personal que

trabaja en ellos, la titularidad privada o pública de los mismos, entre otros. Según esta fuente, los centros para personas sin hogar alojaron a una media de 13.701 personas diariamente durante el año 2010 (un 15,7% más que en 2008, año de la anterior encuesta realizada), siendo la capacidad media de la red de alojamientos de unas 15.778 plazas diarias², (INE, 2010a). Aquí están incluidos albergues de emergencia, de corta y de larga estancia, así como el alojamiento en pisos y pensiones, por lo que no se adecúa a la clasificación ETHOS que considera a los alojados en albergues de emergencia como personas sin techo. Por otra parte, no proporciona información suficiente sobre varias de las subcategorías tipificadas para la población sin vivienda, como por ejemplo en el caso de las personas que tienen prevista su salida de instituciones o centros de internamiento, sobre las que no se tienen datos.

4.2. Indicadores Subjetivos

La disponibilidad de indicadores subjetivos, para conocer la valoración de las personas sin vivienda sobre su situación, es la misma que la ya comentada en el epígrafe correspondiente a las personas sin techo. Es decir, las escasas cuestiones de carácter subjetivo incluidas en la EPSH-personas de 2005 y las opiniones que han recogido diversos trabajos de investigación cualitativos, en los que se suele abordar el estudio de las personas sin techo y sin vivienda de forma conjunta.

5. CATEGORÍA ETHOS: VIVIENDA INSEGURA

Entre los elementos que pueden condicionar el normal desarrollo de la vida en el hogar se encuentra el grado de seguridad que tienen las personas ante su situación residencial. En este sentido, si bien muchas personas viven en un alojamiento que puede ser considerado como convencional, esto es, una vivienda que cumple las condiciones mínimas de habitabilidad, ello no es óbice para que se encuentren en una situación de exclusión residencial. A este respecto la tipología ETHOS establece tres subcategorías operativas para la categoría de *Vivienda insegura* (cuadro 4).

²Dado que es la única información de la que se dispone con cierta regularidad, Cabrera (2008) estima el número de personas sin hogar, sin techo y sin vivienda, a partir de la evolución del número de plazas ofertadas en los centros para personas sin hogar, teniendo en cuenta el grado de ocupación y suponiendo una proporción entre 1/1 y 1/2 personas sin hogar que acuden a los centros por las que no lo hacen.

Estas subcategorías hacen referencia a situaciones residenciales excepcionales caracterizadas por la inseguridad e inestabilidad; bien sea por el hecho de haber perdido la vivienda y verse impelidos a tener que ser acogidos por familiares; por residir en una situación al margen de la legalidad (subarrendados u ocupación); por estar en situación de desahucio o expropiación por impagos; o por haber sido objeto de amenazas por parte de otras personas del entorno cercano.

Cuadro 4. Categoría conceptual ETHOS: Vivienda insegura

Subcategoría operativa		Situación residencial	
8	Personas viviendo en alojamiento inseguro sin título legal	8.1	Temporalmente con familia o amigos
		8.2	Sub-alquiler ilegal
		8.3	Ocupación ilegal de tierras
9	Personas viviendo bajo amenaza de desahucio	9.1	En régimen de alquiler
		9.2	Con la vivienda en propiedad
10	Personas viviendo bajo amenaza de violencia	10.1	Con denuncias presentadas ante la policía

Fuente: Elaboración propia a partir de FEANTSA (2007).

En todas estas situaciones residenciales no hay seguridad en la tenencia de la vivienda (ámbito legal), lo que se traduce en limitaciones en el acceso al bien vivienda y en las posibilidades de un uso estable del mismo.

5.1. Propuesta de inclusión de una nueva subcategoría

El contexto actual de crisis económica, caracterizado por un aumento vertiginoso del desempleo y un elevado nivel de endeudamiento de los hogares, nos lleva a considerar la conveniencia de incluir una nueva subcategoría en la clasificación ETHOS para dar cuenta de las situaciones de inseguridad residencial, derivadas de una situación económica comprometida. Tal subcategoría podría denominarse *personas viviendo de forma insegura por motivos económicos*.

Su planteamiento obedece a la necesidad de aportar información sobre aquellos hogares que se encuentran en un contexto económico difícil, ya que entendemos que la fragilidad económica del núcleo residencial es un elemento que podría derivar en una situación de inseguridad con respecto a la vivienda. Y es que cuando se aborda el problema de la exclusión en vivienda siempre hay que tener en cuenta una multiplicidad de factores que influyen y determinan finalmente la situación de privación, y entre ellos indudablemente destaca la importancia de la economía. Así, por ejemplo, una

situación económica restringida del hogar puede dar lugar a un escenario ciertamente complicado que obligue a tomar medidas excepcionales para aligerar las elevadas cargas de los gastos residenciales, a retrasarse en el pago o, incluso, a no poder pagar la hipoteca, el alquiler o las facturas básicas relacionadas con la vivienda (agua, electricidad, etc.). Evidentemente si esta situación se prolongara en el tiempo podría derivar en un claro riesgo de exclusión residencial.

De este modo, la subcategoría *personas viviendo de forma insegura por motivos económicos* puede resultar relevante en nuestro país, donde la tenencia en propiedad es ampliamente mayoritaria, y más teniendo en cuenta las actuales condiciones de sobreendeudamiento en el que se encuentran muchos hogares. Sirvan de muestra algunos datos extraídos de la Encuesta Financiera de las Familias (EFF), referidos al primer trimestre de 2009, en donde la vivienda figura como el activo más importante para las familias; representando un 61,4% del valor de los activos reales para el conjunto de los hogares y más de la mitad (54,8%) del valor de los activos totales (Banco de España, 2010). La vivienda principal tiene un mayor peso relativo en el total de activos a disposición de los hogares conforme menor es el nivel de renta, suponiendo el 84,3% del total de activos para el 20% de los hogares más pobres. Además, casi un tercio de los hogares propietarios de una vivienda está endeudado, aumentando la probabilidad de tener este tipo de deuda entre los hogares cuya persona de referencia tiene de 35 a 44 años (51,4%) o cuando hay dos miembros del hogar trabajando (44,5%). La deuda pendiente por el pago de la vivienda principal supone el 59,6% del endeudamiento total de los hogares, y alcanza un valor mediano de 53.900€ para el conjunto de los hogares que tiene este tipo de deuda.

5.2. Indicadores objetivos

Como viene sucediendo, sobre la categoría *Vivienda insegura* de la clasificación ETHOS apenas se dispone de información. Las condiciones de escasa estabilidad y la opacidad legal de las diversas situaciones de alojamiento que contempla, sin duda, lo explican.

No obstante, sin que se pueda distinguir claramente entre quiénes viven acogidos por familiares o amigos, quiénes están subalquilados o han ocupado ilegalmente una propiedad, diversas fuentes proporcionan cifras que podrían aproximar estas situaciones.

La Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), elaborada por el INE desde 2004 y dirigida a los hogares, es la principal fuente de información para el estudio de la desigualdad, la pobreza y la privación material de los hogares; incluyendo una serie de variables referidas a las características y condiciones de la vivienda. Así, la ECV puede aproximar el porcentaje de hogares españoles en régimen de tenencia insegura, al proporcionar información sobre los hogares que disponen de una vivienda cedida gratuitamente (un 5,7% del total en 2011) y de aquellos que están en alquiler o realquiler a precio inferior al del mercado (un 2,8%). En el cuadro 5, se muestra el régimen de tenencia de vivienda según el tipo de hogar, destacando la elevada incidencia de la vivienda en cesión gratuita para los hogares formados por un adulto con uno o más niños dependientes (10%).

Cuadro 5. Hogares según régimen de tenencia de la vivienda y tipo de hogar en España, 2011

	Propiedad	Alquiler a precio de mercado	Alquiler inferior al precio de mercado	Cesión gratuita
Total	82,2	9,3	2,8	5,7
Hogares de una persona	76,7	11,9	3,9	7,5
2 adultos sin niños dependientes	83,9	8,5	2,8	4,8
Otros hogares sin niños dependientes	86,9	6,1	3,1	3,9
1 adulto con 1 ó más niños dependientes	72,0	16,9	1,0	10,0
2 adultos con 1 ó más niños dependientes	83,7	8,8	1,4	6,1
Otros hogares con niños dependientes	77,4	11,8	5,2	5,5
No consta	66,0	2,0	32,0	..

Nota: Se entiende por niño dependiente, los menores de 18 años y las personas de 18 a 24 años económicamente inactivas para las que al menos uno de sus padres es miembro del hogar

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2011.

Asimismo, la ECV permite dar cuenta de las diversas características sociodemográficas, laborales, educativas o de salud de los miembros adultos del hogar; ofreciendo esta información para las distintas Comunidades Autónomas, si bien la muestra a nivel autonómico resulta insuficiente para analizar de forma combinada distintas variables en la mayoría de ocasiones.

Por su parte, en el último Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España, se cifraba en un 3,2% de la población española la incidencia de la tenencia en precario; es decir, facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada u ocupada ilegalmente (Laparra y Pérez, 2008: 60).

Con respecto a las personas viviendo bajo amenaza de desahucio, uno de los pocos datos disponibles procede del número de ejecuciones hipotecarias presentadas que facilita el Consejo General del Poder Judicial (2011a). Según esta fuente, las ejecuciones hipotecarias en 2011 fueron 77.854, habiendo aumentado un 32,7% entre 2008 y 2011. El vertiginoso aumento del número de familias desahuciadas de sus viviendas desde el inicio de la crisis económica, del que se han hecho eco los medios de comunicación, ha sensibilizado a la opinión pública sobre el tema, apareciendo diversas iniciativas ciudadanas para evitar las ejecuciones (Malgesini, 2011: 25).

Tampoco se dispone de información sobre las personas viviendo bajo amenaza de violencia. El número de atestados policiales por violencia de género fue de 104.418 (CGPJ, 2011b). Resulta obvio que gran parte de estas denuncias no derivan en una situación de vivienda insegura; sin embargo, este colectivo puede no ser desdeñable. Según la Secretaría de Estado de Igualdad (2011: 9), durante el periodo comprendido entre enero de 2005 a diciembre de 2010, percibieron la ayuda por cambio de domicilio un total de 7.864 mujeres víctimas de violencia de género.

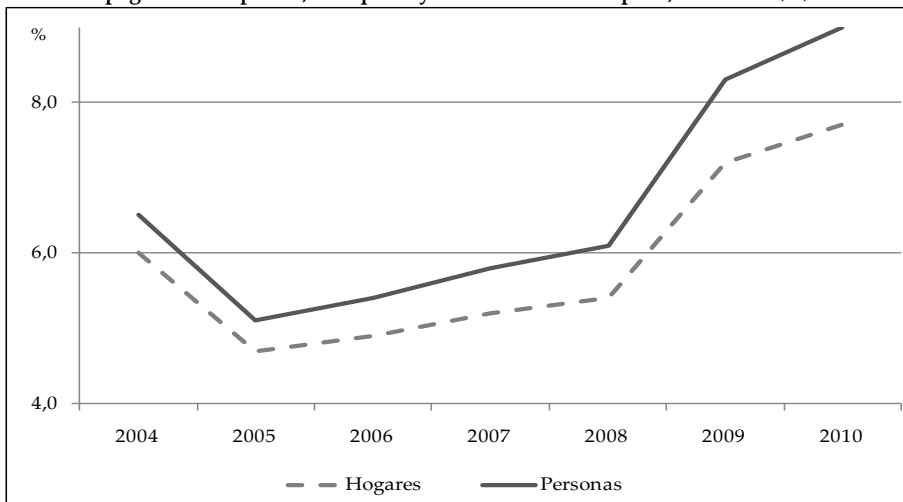
Por otra parte, los indicadores para dar cuenta de la subcategoría propuesta, *personas viviendo de forma insegura por motivos económicos*, pueden proceder tanto del módulo especial de bienestar y vivienda de la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF), elaborado únicamente para el año 2010, como de la ECV. Así, entre ellos se podrían incluir: retrasos en los pagos previstos (hipoteca, alquiler y recibos); asunción de medidas excepcionales para el pago de gastos relacionados con la vivienda; cargas económicas excesivas de los gastos residenciales o imposibilidad de hacer frente a gastos de necesidad para la vivienda.

Es indudable que la inseguridad de la situación residencial de las personas aumenta cuando los hogares no pueden hacer frente a una serie de pagos relacionados con la vivienda. Uno de los primeros síntomas que podría indicar este problema sería el retraso de algunos pagos previstos (hipoteca, alquiler o recibos de la vivienda principal). Si el retraso en los pagos se extiende en el tiempo podría derivar en una situación de desahucio y/o restricción de la provisión de servicios básicos como la luz, el agua o el gas. Según la EPF, en 2010 el 8,95% de los hogares con vivienda en propiedad en España habían sufrido retrasos en el pago de la hipoteca: 2,24% una sola vez y 6,71% más de una vez (INE, 2010b). Por su parte, el 19,4% de los hogares en régimen de alquiler incurrió en retrasos en su pago (4,63% una

sola vez y 14,8% más de una vez). Por último, el 8,8% de los hogares en España tuvo retrasos en el pago de recibos de la vivienda principal (1,93% una sola vez y 6,85% más de una vez). De los datos se desprende la conclusión de que para un porcentaje elevado de hogares el problema no es puntual, sino que se hace “crónico”. Lo que, sin duda, aumenta el riesgo de la exclusión en vivienda.

Los datos que aporta la ECV permiten comprobar cómo ha evolucionado este indicador para los últimos años (gráfico 1).

Gráfico 1. Evolución del número de hogares y personas que han tenido retrasos en los pagos de la hipoteca, el alquiler y/o las facturas en España, 2004-2010 (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta de Condiciones de Vida, varios años.

Como se puede apreciar el porcentaje de hogares y personas que reconocen haber tenido retrasos en el pago de la hipoteca, el alquiler y/o las facturas en los últimos 12 meses ha aumentado en los años sometidos a estudio. Se observa un crecimiento más intenso entre 2008 y 2010, sin duda, debido a la profunda crisis económica padecida por nuestro país en los últimos años, y que ha provocado que un mayor número de hogares se encuentren en dificultades económicas dada la pérdida de capacidad adquisitiva motivada por el recorte de los sueldos, el aumento en el número de parados, etc. Podríamos hablar así de una multicausalidad de factores, en el que la incidencia de la exclusión en vivienda estaría fuertemente relacionada con la economía del hogar y ésta a su vez con la situación ante el mercado laboral de los miembros del núcleo doméstico.

Otro de los indicadores que señalan una situación comprometida en relación al contexto económico del hogar, y que podría derivar en problemas relacionados con la situación residencial, sería la obligación de tomar medidas de carácter excepcional para pagar los gastos corrientes del hogar. De nuevo atendiendo a los datos que ofrece la EPF de 2010, se puede subrayar que el 0,78% de los hogares vendió todo o parte de sus propiedades; el 5,98% tuvo que pedir anticipos o solicitar/ampliar préstamos y un 11% solicitó ayuda, a otros hogares (8,23%) o a instituciones privadas (1,10%) y públicas (1,68%).

Además, se ha incluido un indicador que tiene que ver con la imposibilidad de hacer frente a gastos de necesidad para la vivienda, ya que ello revelaría, de nuevo, una situación económica restringida y vulnerable al riesgo de exclusión y privación residencial. Acudiendo a los datos de la EPF de 2010, se puede destacar que el 10,6% de los hogares españoles informan que les es imposible abordar el pago para mantener la vivienda con temperatura adecuada en los meses fríos. Una pregunta complementaria a la anterior es la que ofrece la ECV, en el módulo especial de condiciones de la vivienda incluido excepcionalmente en 2007, en la que se indaga acerca de si se puede mantener la vivienda con una temperatura suficientemente fresca en verano, contestando de forma negativa un 25,5% de los hogares.

Por otra parte, el Banco de España (2012) elabora un indicador de esfuerzo teórico que mide la proporción de renta que deben utilizar los hogares para acceder al pago de su vivienda y que, en 2011, se situaba en torno al 30%. Sin embargo, se ha de tener en cuenta que se trata de un promedio que oculta importantes divergencias tanto en los niveles de precios de la vivienda, como en la distribución de la renta de los hogares. En este sentido, la ratio de pago de la deuda en función de la renta del hogar, proporcionada por la EFF, podría servir de indicador del riesgo de las personas que viven de forma insegura por motivos económicos. Según dicha fuente, el hogar endeudado mediano dedica un 19% de sus renta bruta al pago de sus deudas, siendo esta cifra mayor para los niveles bajos de ingresos, casi el 40%. Además, en los dos deciles inferiores de la distribución de la renta, el 7,7% de las familias de este tramo de ingresos presenta una ratio de pago de la deuda de más del 40% de su renta (Banco de España, 2010: 56).

Para finalizar con los indicadores objetivos relacionados con la categoría *Vivienda insegura* de la clasificación ETHOS, se debe mencionar el utilizado por Eurostat referido al coste excesivo de la vivienda, cuando los pagos rela-

cionados con la vivienda suponen más del 40% de la renta disponible neta del hogar. Según esta fuente, el 12,1% de la población española afronta un coste excesivo de su vivienda en 2011; aumentando este porcentaje considerablemente entre la población pobre, aquella cuya renta disponible es inferior al 60% de la renta mediana nacional, hasta el 41,7% (Eurostat, 2012).

5.3. Indicadores subjetivos

No es tarea sencilla encontrar información sobre la percepción de los hogares acerca del grado de inseguridad en relación con la tenencia de su vivienda. En cualquier caso, un indicador subjetivo que permite advertir las dificultades residenciales que atraviesan los hogares es aquel que nos dice si los gastos relativos a la vivienda suponen un peso excesivo y, por tanto, difícil de asumir para las familias. En este sentido la ECV proporciona datos sobre el porcentaje de hogares que señalan que los gastos totales de la vivienda (incluyendo el alquiler o la hipoteca, los seguros, electricidad, comunidad, etc.) suponen para el hogar una pesada carga, una carga razonable o ninguna carga. En 2011, algo más de la mitad de los hogares españoles (un 51,2%) declaró que los gastos de la vivienda suponían una carga pesada (Eurostat, 2012).

6. CATEGORÍA VIVIENDA INADECUADA

La última de las categorías que establece la tipología ETHOS para abordar la exclusión residencial se refiere a la *Vivienda inadecuada* (cuadro 6).

Cuadro 6. Categoría conceptual ETHOS: Vivienda inadecuada

Subcategoría operativa		Situación residencial	
11	Personas viviendo en estructuras temporales y no convencionales	11.1	Caravanas y similares
		11.2	Edificaciones no convencionales ni pensadas para que residan personas
		11.3	Estructuras temporales
12	Personas viviendo en alojamiento impropio	12.1	Edificio ocupado inadecuado para vivir
13	Personas en condiciones de hacinamiento extremo	13.1	Muy por encima de los estándares habituales que marcan el hacinamiento

Fuente: Elaboración propia a partir de FEANTSA (2007).

En este caso, el énfasis se pone en las condiciones inapropiadas del alojamiento, que bien puede ser una estructura no convencional (chabolas, caravanas, etc.) o habitáculos que no cumplen con las condiciones mínimas

de habitabilidad (estructura impropia para su uso como vivienda, escasa superficie, etc.). Aquí los dominios de uso afectados por limitaciones en la adecuación y habitabilidad son el físico y el social. Dado un escaso nivel de ingresos, se trata de alojamientos accesibles y estables para el hogar, pero que no son adecuados ni reúnen las condiciones de habitabilidad.

6.1. Propuesta de inclusión de una nueva subcategoría

A pesar de que, como se ha podido constatar, la clasificación ETHOS se caracteriza por ser muy exhaustiva, existe un elemento que a nuestro juicio también debería ser tenido en cuenta entre las condiciones recogidas en el análisis de la exclusión residencial. Nos referimos al entorno de la vivienda.

Por ello se propone una nueva subcategoría, dentro de la *Vivienda inadecuada*, que podría denominarse *personas viviendo en un entorno inadecuado* y que vendría a ampliar y completar el panorama descrito con anterioridad, al dar visibilidad a aquellos problemas relacionados con el entorno de la vivienda y con la accesibilidad a determinados servicios. Y es que las características del entorno residencial, que en algunos casos podrían calificarse como deplorables, pueden hacer que el desarrollo de la vida cotidiana diaria se convierta en un problema para las personas que residen en ese contexto.

6.2. Indicadores objetivos

Existe un cierto consenso en establecer que entre las dimensiones básicas de la exclusión en vivienda deben tenerse en cuenta la carencia de instalaciones básicas, la presencia de problemas estructurales, los problemas con el entorno y la situación de la vivienda con respecto al acceso a determinados servicios, además de otros como el hacinamiento³. Así, la mayoría de las encuestas a hogares recogen diversa información relativa a las condiciones de la vivienda, como la ECV o la EPF.

Estas fuentes proporcionan indicadores relacionados con la carencia de equipamientos básicos y los problemas estructurales. En el primer caso, se considera que la ausencia de agua corriente, de evacuación de aguas residuales y de servicio o aseo dentro de la vivienda son tres elementos básicos para cumplir con las mínimas garantías de higiene y salubridad en un hogar. Según el último Censo de Población y Vivienda, disponible a la fecha de

³Una exhaustiva revisión de los estudios que enumeran los diferentes indicadores de privación en vivienda puede consultarse en Navarro (2006).

elaboración de este trabajo, el de 2001, un total de 41.814 hogares (0,3%) no contaban con agua corriente y 135.105 (1%) no tenía evacuación de aguas residuales. Creando un índice con ambos indicadores se obtiene que 31.552 hogares (0,2%) no tenían ninguno de estos dos elementos. Mientras que 157.219 hogares (1,1%) carecían de servicio o aseo dentro de la vivienda.

Los problemas estructurales relacionados con problema de goteras, humedades en paredes, suelos, techos o cimientos, o podredumbre en suelos, marcos de ventanas o puertas, son también relevantes a la hora de catalogar una situación residencial insalubre y poco apta para el normal desarrollo de la vida en el interior de la vivienda. En España, en el año 2009, un 17,6% de la población vivía en alojamientos con problemas de goteras y humedades, mientras que un 6,9% lo hace en viviendas con escasa luz natural (Eurostat, 2011).

De este modo, según los datos disponibles obtenidos a partir de la explotación del Censo, un total de 52.051 personas estaban viviendo en ese momento en caravanas o similares, mientras que 112.824 personas residían en alojamientos impropios por sus características para ser utilizados como vivienda. En cuanto al hacinamiento⁴, se puede puntualizar que, según el cálculo de Cabrera (2008) a partir del Censo, en España había 1.310.162 personas viviendo en situación de hacinamiento extremo.

La escasez de espacio en los hogares es un problema importante que incide negativamente sobre el normal desarrollo de la vida diaria, afectando a la privacidad e independencia de los componentes del hogar al tener que compartir las estancias y multiplicar sus usos. Según Eurostat (2011), en el año 2009 el 17,8% de la población europea vivía en condiciones de hacinamiento. Un problema que, además, padece en mayor medida la población pobre, ya que casi un tercio de esos hogares sufre hacinamiento. En comparación con el resto de países que conforman la Unión Europea de los 27, la situación de España podría calificarse de menos negativa con alrededor de un 4% de hogares en esta situación, porcentaje que se eleva hasta el 5,1% entre aquellos que están en situación de riesgo de pobreza.

⁴Parece necesario puntualizar que la medición y consideración de qué puede ser calificado como hacinamiento es una cuestión compleja. La revisión de la literatura permite encontrar una variedad de criterios que hacen que tanto la forma de calcularla, como de manera especial los mínimos para determinar que existe un problema de hacinamiento, sean muy diversos. Entre otros, pueden consultarse Leal y Cortés (2005), Colectivo IOE (2004) o Eurostat (2011).

Por otra parte, el último Informe FOESSA proporciona también algunos datos relativos a esta categoría de la clasificación ETHOS (Laparra y Pérez, 2008: 60). Como porcentaje de la población total española, se estima en un 1,4% las personas en infraviviendas (chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar); en un 1,9% las que viven con deficiencias graves en la construcción (o ruinas); en un 4,6% los que habitan en condiciones insalubres (humedades, suciedad y olores); en un 4,3% los que sufren de hacinamiento grave (menos de 15m² por persona) y, por último, quienes residen en entornos muy degradados suponen un 1,2% de la población total.

Con respecto a la nueva subcategoría propuesta de *personas viviendo en un entorno inadecuado*, tanto el Censo como la ECV contienen una serie de indicadores que aportan información relevante para describir los principales problemas del entorno residencial, como ruidos exteriores; contaminación o malos olores provocados por la industria, el tráfico, etc.; poca limpieza en las calles; pocas zonas verdes (parques, jardines,...); malas comunicaciones y delincuencia o vandalismo en la zona.

Según los datos del Censo de 2001, el porcentaje de hogares que dicen padecer cada uno de estos problemas varía ostensiblemente, siendo el más común la falta de zonas verdes (36,8%), seguido por la poca limpieza en las calles (32,3%) y los ruidos exteriores (30,5%). En el extremo opuesto estarían las malas comunicaciones (14,3%), la contaminación o malos olores (19,3%) y la delincuencia o vandalismo (22,4%). Por la variedad de situaciones a las que pueden dar lugar estos problemas, que en algunos casos no tienen por qué estar directamente relacionados con situaciones de (o riesgo de) exclusión residencial, se ha decidido crear un índice que agrupe a todos estos indicadores. Así, a partir de los datos del Censo, el número de hogares en España que sufren en su conjunto todos los problemas asociados con un entorno residencial inadecuado son 141.680, lo que supone alrededor de un 1% del total de hogares censados en el año 2001 (14.187.169). A su vez, la ECV realiza un seguimiento de estos problemas, aunque los datos revelan cierta distancia con los recogidos en el Censo por la diferente metodología utilizada, siendo el porcentaje de hogares que declara tener algún tipo de problema con el entorno del 26%.

6.3. Indicadores subjetivos

Al contrario que sucede para el resto de categorías de la clasificación ETHOS, en el caso de la *Vivienda inadecuada* se dispone de alguna informa-

ción subjetiva recopilada por la mayoría de las encuestas dirigidas a los hogares.

Así, dado que la manera de calcular y estimar el hacinamiento varía de unos estudios a otros, como se ha señalado, puede ser interesante complementar lo ya expuesto con la percepción subjetiva que tienen las personas sobre la carencia de espacio en su vivienda. Según la ECV de 2007, el 15,6% de los hogares españoles considera que está viviendo en condiciones de falta de espacio. Parece que la percepción subjetiva de falta de espacio está algo por encima de los datos objetivos de hacinamiento. De hecho, tal y como señala Navarro (2006: 84), a partir de la explotación de los datos del *Panel de Hogares de la Unión Europea* (PHOGUE), “solo el 25% de los hogares que declaran falta de espacio en sus viviendas sufren problemas de hacinamiento”.

En cualquier caso, creemos interesante ahondar también en la valoración subjetiva que hacen las personas de su propia situación residencial. Y es que más allá de las condiciones residenciales objetivas en las que se vive, es indudable que las personas experimentan un sentimiento subjetivo propio hacia esas condiciones. De manera que a igualdad de condiciones residenciales, cada uno valorará su situación a partir de su experiencia personal, sus deseos o expectativas.

En este sentido, con respecto a la inadecuación del entorno residencial, además de contar con información sobre la existencia o no de determinados problemas, la ECV de 2007 permite conocer cuál es la valoración subjetiva acerca de las dificultades de acceso a los servicios más comunes y necesarios para el desarrollo de la vida cotidiana. Así, un número nada despreciable de hogares sobre el total para ese año (16.116.200) considera que tiene algún grado de dificultad para acceder a tiendas y puntos de venta de artículos de alimentación (13,4%), a servicios bancarios (13,4%), a servicios postales (21,7%), a transporte público (13,4%), a servicios sanitarios de atención primaria (19,7%) y a centros de enseñanza obligatoria (16%).

Finalmente, la valoración subjetiva de las condiciones de la vivienda, medida a través del grado de satisfacción con la misma, tiene un elevado interés analítico ya que permite constatar el grado de relación existente entre las condiciones materiales objetivas de la vivienda y la percepción de la propia situación residencial. Como señala Navarro “la incidencia de las diferentes formas de privación es mayor en aquellos hogares cuyo grado de satisfacción en relación a las condiciones de su vivienda es totalmente insatisfactorio o muy insatisfactorio” (2005: 186). Según los datos ofrecidos por la

ECV de 2007, habría un 11% de la población insatisfecha o muy insatisfecha con su residencia. Además, y como no podía ser de otra manera, esta negativa percepción tiene una relación inversa con el nivel de ingresos, alcanzando el punto máximo (13,9%) entre aquellos con ingresos inferiores a los 9.000€ y el mínimo (8,7%) en los hogares con ingresos superiores a 35.000€.

7. A MODO DE REFLEXIÓN

La vivienda es un bien que cubre una necesidad humana básica, existiendo un estrecho vínculo entre disponer de un alojamiento adecuado y la posibilidad de desarrollar un proyecto de vida personal, familiar y social. En ella no sólo se desarrolla la vida privada de las personas, sino también es un espacio de reunión y de convivencia, es decir, de integración social.

Determinar la cuestión de las necesidades humanas resulta ciertamente problemático; ya que, si bien, se suele diferenciar entre aquellas que se consideran primarias (fisiológicas) y aquellas que se consideran secundarias (socioculturales)⁵, esta jerarquización es bastante discutible. De hecho, la vida en sociedad plantea una serie de necesidades que, en ocasiones, podrían considerarse a un nivel tan vital como las propiamente fisiológicas: “actualmente el mínimo vital es el standard package, el mínimo de consumo impuesto. Debajo de él, se es un ser asocial –y la pérdida del estatus, la inexistencia social ¿es menos grave que el hambre? –” (Baudrillard 1976: 67). Además, si es difícil establecer esa jerarquía, no lo es menos establecer cuáles son las necesidades universales, ya que “cada sociedad tiene un sistema de necesidades propio y característico” (Ortí, 1994: 38).

Para Amartya Sen (2001: 24-25), el nivel de vida depende del grupo de posibilidades para funcionar que tiene a su alcance una persona. Tal grupo de posibilidades está determinado por bienes, factores del entorno y características personales, siendo una parte fundamental del nivel de vida la amplitud del grupo de posibilidades, esto es la libertad de elección. Para este autor, el denominado “enfoque de las necesidades básicas” y los trabajos sobre indicadores sociales pueden ser instrumentalmente útiles, llamando la atención sobre “la importancia del tipo de vida que la gente es capaz de llevar” (Sen, 2001: 37).

En este contexto, hablar de exclusión residencial remite a las características usualmente atribuidas al término general de exclusión social. Es decir, se

⁵Véase a este respecto Maslow (1943).

trata de un fenómeno estructural; dinámico; multidimensional y multifactorial; heterogéneo; con un factor subjetivo o individual y abordable desde las políticas públicas (Hernández Pedreño, 2008b; García y Hernández, 2011).

Así, la exclusión residencial no se puede entender en términos individuales, sino que es el resultado de una determinada estructura social, política, cultural y económica. Es un proceso dinámico porque la situación residencial de las personas es cambiante en el tiempo, resultado de una trayectoria personal y social. Son múltiples los factores que interrelacionan, de índole personal (edad, nivel de ingresos, nivel educativo, estado de salud, estabilidad laboral; entre otros) y del contexto social (sistemas privados y públicos de provisión de vivienda, evolución de los mercados de trabajo y financiero, por ejemplo), excluyendo del uso de una vivienda en distintos ámbitos o dimensiones (dominios físico, legal y social). Esto conlleva la heterogeneidad de las personas afectadas en distinto grado por la exclusión residencial, destacando la vulnerabilidad de algunos colectivos como la población gitana o los inmigrantes, tal y como se contempla en otros capítulos de este libro. Finalmente, el componente personal y subjetivo de la propia experiencia de exclusión residencial ha de ser tenido en cuenta, como un elemento más del fenómeno, para orientar la actuación correctora por parte de las políticas públicas.

No cabe duda que más allá de la carencia objetiva de bienestar material, cuando abordamos el problema de la exclusión habría que tener también en cuenta el sentimiento subjetivo de privación, esto es, la distancia entre las expectativas y la realidad. Aquellas siempre vendrán marcadas por lo que poseen los grupos de referencia a los que se aspira a igualar. La realidad del grupo de pertenencia, sin embargo, puede distar mucho de esas aspiraciones (Brändle, 2007). Por ello, un interesante indicador de privación sería aquel que permite informar de las diferencias entre lo que las personas consideran como necesidades y lo que realmente pueden permitirse y poseen.

Todo ello no hace sino constatar las dificultades para definir y medir la exclusión residencial. Como se ha visto en este capítulo, la información disponible en nuestro país es escasa, irregular en el tiempo y, claramente, insuficiente desde el punto de vista territorial. Así, la clasificación ETHOS puede servir de marco conceptual de referencia para aproximar un sistema de indicadores de exclusión residencial. Ahora bien, sería necesario ampliarla, en el sentido de incluir ciertas situaciones de riesgo de exclusión, derivadas de la inseguridad residencial por motivos económicos y el dete-

rioro del entorno en el que se habita, así como la valoración subjetiva de los individuos afectados por estos procesos.

Disponer de un sistema de indicadores apropiado para caracterizar y medir la exclusión residencial es fundamental para orientar la política de intervención pública; si bien, para ello es indispensable mejorar la información disponible. Esto pasa por fortalecer las encuestas dirigidas, tanto a las personas como a los hogares, en materia de exclusión residencial. En el caso de las encuestas a personas sin hogar, es necesario obtener información con mayor regularidad. En las distintas encuestas dirigidas a los hogares (ECV, EPF, EFF), sería conveniente ampliar la muestra tanto a nivel territorial –lo que permitiría un mejor análisis de las distintas comunidades autónomas–; como a nivel de determinados colectivos vulnerables (jóvenes, inmigrantes, población pobre), pudiéndose extender en estos casos la información requerida con objeto de enriquecer su estudio. Por último, ni que decir tiene la expectación creada a la espera de la publicación de los datos procedentes del Censo de Población y Vivienda de 2011, en el que por primera vez se combina el uso de registros administrativos con el trabajo de campo, incluyendo un censo de edificios y una encuesta para conocer las características de personas y viviendas.

BIBLIOGRAFÍA

- Antón, F. et al. (2008). “La exclusión residencial en España”. En V. Renes (coord.). *VI Informe sobre exclusión social y desarrollo social en España*. Madrid: Cáritas-Fundación FOESSA.
- Ayala, L. (2006). “La monitorización de la desigualdad y la exclusión social: hacia un sistema integrado de indicadores”. *Documentación Social*, 137, 170-191.
- Bachiller, S. (2010). “Exclusión, aislamiento social y personas sin hogar. Aportes desde el método etnográfico”. *Zerbitzuan*, 47, 63-73.
- Banco de España (2010). “Encuesta Financiera de las Familias (EFF) 2008: métodos, resultados y cambios desde 2005”. *Boletín económico*, diciembre 2010, 30-64.
- Banco de España (2012). *Síntesis de indicadores*. En <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/sindi.html>.
- Baudrillard, J. (1976). *La génesis ideológica de las necesidades*. Barcelona: Anagrama.

- Brändle Seán, G. (2007). "Consumo y cambio social en España: evolución en el equipamiento doméstico (1983-2005)". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 120, 75-114.
- Cabrera, P. (2008). "Personas sin hogar". En M. Hernández Pedreño (coord.). *Exclusión social y desigualdad*. Murcia: Editum.
- Cabrera, P. y Rubio, M. J. (2008). "Las personas sin hogar, hoy". *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 75, 51-74
- Cabrera, P.; Rubio, M. J. y Blasco, J. (2008). *¿Quién duerme en la calle? Una investigación social y ciudadana sobre las personas sin techo*. Barcelona: Fundació Caixa Catalunya.
- Colectivo IOE (2004). *Inmigración y Vivienda en España*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- Comité Económico y Social Europeo (2011). Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El problema de las personas sin hogar», documento en español 2012/C 24/07. En <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2012:024:SOM:es:HTML>.
- Comunidad de Madrid (2006). *Investigación cualitativa sobre la percepción que los grupos vulnerables de la ciudad de Madrid tienen de su salud y sus condicionantes*. Madrid: Instituto de salud pública Madrid-Salud. En <http://www.madridsalud.es/publicaciones/OtrasPublicaciones/>.
- Consejo General del Poder Judicial (2011a). *Panorámica de la Justicia 2011*. En <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas>.
- Consejo General del Poder Judicial (2011b). *Violencia sobre la mujer. Año 2011*. En http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica_Judicial.
- Cortés, L. (1995). *La cuestión residencial. Bases para una sociología del habitar*. Madrid: Editorial Fundamentos.
- Cortés, L. (1997). *Hablando sobre la exclusión residencial*. Madrid: Cáritas.
- Cortés, L. (2004). "Indagaciones sobre la exclusión residencial". *Arxius*, 10, 39-55.
- Cruz Terán, J. (dir) (2006). *Vivir en la calle. Un estudio sobre las personas sin hogar en Granada*. Granada: Caritas Diocesana de Granada y Servicio Andaluz de Empleo de la Junta de Andalucía. En <http://www.noticiaspsh.org/spip.php?article711>
- Edgar, B. et al. (2007). *Measurement of homelessness at European Union level*. Bruselas: Comisión Europea. En http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2007/study_homelessness_en.pdf.

- Eurostat (2011). "Housing conditions in Europe in 2009". En *Statistics in focus* 4/2011.
- Eurostat (2012). *Statistics on income, social inclusion and living conditions*. En http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income_social_inclusion_living_conditions/data/database.
- FEANTSA (2007). *ETHOS, European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*. En <http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?page=484>.
- García Luque, O. y Losa Carmona, A. (2008). "Pobreza, condiciones de vida y privación". En M. Hernández Pedreño (coord.). *Exclusión social y desigualdad*. Murcia: Editum.
- García Luque, O. y Hernández Pedreño, M. (2011). "De la pobreza a la exclusión social. Una aproximación teórica". En F. Martínez-Carrasco y M. Ibarra (coords.). *La mixteca poblana. De la vulnerabilidad al bienestar*. Murcia: Editum.
- Hernández Pedreño, M. (2007). "El riesgo social de la infancia". En T. Vicente Giménez y M. Hernández Pedreño (coords.). *Los derechos de los niños, responsabilidad de todos*. Murcia: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia.
- Hernández Pedreño, M. (dir.) (2008a). *Exclusión social en la Región de Murcia*. Murcia: Editum.
- Hernández Pedreño, M. (2008b). "Pobreza y exclusión en las sociedades del conocimiento". En M. Hernández Pedreño (coord.). *Exclusión social y desigualdad*. Murcia: Editum.
- Instituto Nacional de Estadística (varios años). *Encuesta de Condiciones de Vida*. Madrid: INE.
- Instituto Nacional de Estadística (2001). *Censo de Población y Viviendas 2001*. Madrid: INE.
- Instituto Nacional de Estadística (2005). *Encuesta sobre las Personas Sin Hogar- Personas*. Madrid: INE.
- Instituto Nacional de Estadística (2010a). *Encuesta sobre las Personas Sin Hogar-Centros*. Madrid: INE.
- Instituto Nacional de Estadística (2010b). *Encuesta de Presupuestos Familiares. Módulo de Bienestar*. Madrid: INE.
- Laparra, M. y Pérez, B. (coord.) (2008). "La exclusión social en España: un espacio diverso y disperso en intensa transformación". En V. Renes (coord.). *VI Informe sobre exclusión social y desarrollo social en España*. Madrid: Cáritas-Fundación FOESSA.

- Leal, J. y Cortés, L. (2005). *Características del parque de viviendas de la Comunidad de Madrid según el Censo de 2001*. Madrid: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid.
- Malgesini, G. (coord.) (2011). *Informe anual sobre vulnerabilidad social 2010*. Madrid: Cruz Roja Española. En <http://www.sobrevulnerables.es/sobrevulnerables/informes.do?method=inicio>
- Maslow, A. (1943). "A theory of human motivation". *Psychological Review*, 50, 370-396.
- Navarro Ruiz, C. (2005). "Indicadores de vivienda y exclusión". *Documentación Social*, 138, 173-190.
- Navarro Ruiz, C. (2006). *La exclusión en vivienda en España*. Madrid: CES.
- Ortí, A. (1994). "La estrategia de la oferta en la sociedad neocapitalista de consumo: génesis y praxis de la investigación motivacional de la demanda". *Política y Sociedad*, 16, 37-92.
- Raya, E. (2006). *Indicadores de exclusión social. Una aproximación al estudio aplicado de la exclusión*. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Raya, E. (2010). "Aplicaciones de una herramienta para el diagnóstico y la investigación en exclusión social". *Documentos de Trabajo Social*, 48, 117-136.
- Sánchez Morales, M. R. (2010). "Las personas sin hogar en España". *Revista Española de Sociología*, 14, 21-42.
- Secretaría de Estado de Igualdad (2011). *IV Informe anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer*. Madrid: Ministerio de Sanidad Política Social e Igualdad.
- Sen, A. (2001). *El nivel de vida*. Madrid: Editorial Complutense.
- Serrano Rodríguez, I. (2012). *Perfiles y trayectorias de exclusión social en la Región de Murcia*. Murcia: Digitum.
- Setien, M. L. (1993). *Indicadores sociales de calidad de vida. Un sistema de medición aplicado al País Vasco*. Madrid: CIS
- Sorribes, J. y Perelló, S. (2003/04). "Hacia un sistema de indicadores de vulnerabilidad urbana". *Barataria*, 6, 87-104.
- Subirats, J. (dir.) (2005). *Análisis de los factores de exclusión social*. Fundación BBVA. En http://w3.grupobbva.com/TLFBBindex_pub.jsp.
- Vidal, F. et al. (2006). "Ensayo de un sistema de indicadores sobre exclusión social". En F. Vidal (dir.). *La exclusión social y el estado de bienestar en España*. Barcelona: Icaria.

CAPÍTULO 6

LA ATENCION RESIDENCIAL A LAS PERSONAS SIN HOGAR

Isabel Serrano Rodríguez y Antonio Ripoll Spiteri

Las situaciones de exclusión social grave y la ausencia de hogar no son el resultado de un mismo patrón de comportamiento previo, ni se explican por la vivencia de las mismas experiencias en todos los casos, ni se identifican con un mismo perfil de persona. Esto es debido a que la exclusión no es una característica inherente a las personas, sino el resultado de un cúmulo de factores y circunstancias y de la manera que cada persona tiene de reaccionar ante ellas, además de las posibilidades que tiene, ante esas situaciones, de contar con una red familiar y social de apoyo.

(Ararteko, Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave, 2006)

INTRODUCCIÓN

Cuando se analiza el modelo residencial y el acceso a la vivienda se suele identificar cuáles son los procesos de resolución de las necesidades de alojamiento de los grupos y colectivos sociales. En el caso de España este modelo de acceso se ha caracterizado por la compra de la vivienda, lo que ha llevado a un elevado endeudamiento de las familias de manera que, como se recoge en el VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España, “la tasa de riesgo con la que están actuando muchas familias constituye una presión permanente que tiene efectos estructurales sobre sus esquemas y estilos de vida” (Renes, 2008: 117); al tiempo que van aumentando los segmentos de la población que, de manera estructural, van quedando excluidos del mercado residencial.

El informe FOESSA 2008 identifica tres indicadores de inadecuación residencial sobre la muestra del Censo de Población y Viviendas del año 2001, de ellos el de hacinamiento es el que recoge la inadecuación más intensa y afectaba a 1.067.680 personas (el 2,6%) y a 174.660 viviendas (1,2%); las personas sin hogar representan un porcentaje menor pero en situación de mayor exclusión social.

El objeto de este capítulo está dirigido a las personas que carecen de hogar, conocer sus condiciones de vida y los recursos residenciales de atención (centros de acogida y viviendas tuteladas). Dejamos fuera, por tanto, los centros residenciales que constituyen el domicilio habitual de personas que viven en ellos por razones de discapacidad, edad o dependencia.

Para esto vamos a extraer la información de las encuestas del Instituto Nacional de Estadística en relación a las personas sin hogar (2005) y los tipos de centros (2010), y la información sobre estos recursos en el ámbito de la Región de Murcia.

1. LA ENCUESTA SOBRE LAS PERSONAS SIN HOGAR (EPSH 2005)

Vamos a comenzar analizando los datos que aporta el Instituto Nacional de Estadística (INE) en la encuesta sobre las personas sin hogar del año 2005, que continua la investigación iniciada el año anterior sobre los centros de atención a estas personas.

La realización de esta encuesta parte de dos condicionantes metodológicos que es preciso señalar:

Por una parte no había en esos momentos una definición clara de persona sin hogar en el contexto de la Unión Europea, lo que lleva a definir a una persona sin hogar, según se recoge en la nota metodológica del INE (2005), como *“alguien que no tiene acceso durante un periodo de referencia a un alojamiento que cumpla los criterios de habitabilidad humana comúnmente aceptados.... En consecuencia están obligados a dormir temporalmente: 1. En la calle; 2. En edificios que comúnmente se considera que no reúnen condiciones para habitabilidad humana; 3. En alojamientos de emergencia proporcionados por el sector público u organizaciones no gubernamentales; o 4. En alojamientos colectivos de larga estancia proporcionados por el sector público u organizaciones no gubernamentales... Se excluyen personas que vivan en hospitales, prisiones, residencia, orfanatos, cuarteles, barcos amarrados, hoteles...”*.

Por otra que la población que se ha investigado es la que acude a los centros que ofrecen servicios de alojamiento y/o restauración ubicados en municipios mayores de 20.000 habitantes.

Siguiendo la información procedente de dicha encuesta, a continuación vamos a destacar las cuestiones más significativas relativas a las personas sin hogar.

1.1. Características sociodemográficas

El 82,7 de las personas sin hogar son varones, lo que contrasta con la estructura por sexo de la población en general, en la que los varones suponen el 49,4% del total. Podemos hablar de una masculinización del fenómeno.

La edad media de los encuestados es de 37,9 años, estando el 42,8% del total entre los 30 y los 44 años.

En cuanto a la nacionalidad, se puede apreciar en el siguiente cuadro que están divididos casi por la mitad el número de personas con nacionalidad española (51,8%) y las personas con nacionalidad extranjera (48,2%), lo que evidencia una diferencia significativa respecto a la población de referencia.

Se aprecia que, dentro de los extranjeros, el grupo más presente es el de los africanos.

Cuadro 1. Personas sin hogar por nacionalidad, 2005

	Personas	% Personas
TOTAL NACIONALIDADES	21.900	100,0
Española	11.341	51,8
Extranjera	10.559	48,2
TOTAL EXTRANJEROS	10.559	100,0
Unión europea 25 (no España)	2.194	20,8
Resto de Europa	1.765	16,7
África	4.604	43,6
América	1.478	14,0
Asia y otros territorios	519	4,9

Fuente: INE. EPSH 2005.

Si analizamos el sexo de las personas sin hogar por la comunidad autónoma donde se encuentra el centro observamos que el porcentaje de varones es superior en todas ellas al de mujeres y que existen diferencias territoriales. En el caso de Murcia, se evidencia una mayor presencia de varones que en el total nacional.

Cuadro 2. Personas sin hogar por comunidad autónoma y sexo, 2005

	Varones (%)	Mujeres (%)
TOTAL NACIONAL	82,7	17,3
Andalucía	75,9	24,1
Aragón	83,4	16,6
Asturias	76,8	23,2
Baleares	88,0	12
Canarias	51,3	48,7
Cantabria	91,8	8,2
Castilla y León	90,6	9,4
Castilla - La Mancha	95,9	4,1
Cataluña	84,8	15,2
Cdad. Valenciana	91,9	8,1
Extremadura	82,7	17,3
Galicia	93,2	6,8
Madrid	87,2	12,8
Murcia	94,6	5,4
Navarra	52,2	47,8
País Vasco	76,0	24,0
Rioja	55,1	44,9
Ceuta	89,2	10,8
Melilla	71,8	28,2

Fuente: INE. EPSH 2005.

En el siguiente cuadro se observa que hay diferencias muy significativas en la edad de las personas sin hogar según sean españolas o extranjeras. La población extranjera que utiliza estos recursos es más joven que la española. Esta diferencia se evidencia en la franja de edad entre 18 y 29 años y en la de 45 y 64 años.

Cuadro 3. Personas sin hogar por tramos de edad y nacionalidad, 2005 (% personas)

	18 y 29 años	30 y 44 años	45 y 64 años	Más de 64 años
TOTAL NACIONALIDADES	29,9	42,8	24,6	2,8
Española	13,5	44,8	36,7	4,9
Extranjera	47,4	40,7	11,5	0,4

Fuente: INE. EPSH 2005.

Existe una diferencia importante en el empadronamiento de estas personas. Mientras que está empadronada el 95,8% de la población española, en el caso de la extranjera lo está solo en el 61,2% de los casos.

1.2. Ingresos

En relación con el empleo, se advierte que el 75,8% de las personas sin hogar son trabajadores no cualificados, le siguen los administrativos, servicios varios y comercio con un 11,3% y los trabajadores cualificados de agricultura, pesca, minería e industria con un 10%.

Cuadro 4. Personas sin hogar por fuente de ingresos mayoritarios, 2005

Fuente de ingresos	% Personas
Sin ingresos	0,5
Por su trabajo	19,9
De las ventas de objetos	3,2
Por la prestación de servicios	4,2
Renta Mínima de Inserción (RMI)	4
Prestación por desempleo	2,3
Pensión de invalidez	3,2
Pensión de jubilación	1,3
Pensión de viudedad	0,2
Pensión no contributiva	5
Otra prestación	1,9
De un familiar	7,2
De un amigo o conocido	9,2
De gente de la calle	14,2
De una ONG	1,5
Otros	1,1
NS - NC	21

Fuente: INE. EPSH 2005.

La fuente de ingreso de este colectivo son muy diversas. Atendiendo al conjunto de personas las fuentes de ingreso más importantes, tal y como se aprecia en la tabla siguiente, son: en primer lugar por su trabajo con un 19,9%, de gente de la calle con un 14,2%, de diferencias pensiones 9,7 (de ellas, la más importante es la pensión no contributiva que supone un 5%) de un amigo o conocido en un 9,2% y de un familiar un 7,2%.

La Renta Mínima de Inserción que es un recurso dirigido a personas en situación de especial dificultad o exclusión social la reciben el 4% de las personas.

1.3. Alojamiento

Las razones por las que abandonaron su alojamiento son muy diversas, las que han afectado a un mayor número de personas son las que se ofrecen en el cuadro 5.

Cuadro 5. Razones de abandono del alojamiento, 2005	
	% Personas
Perdió su trabajo	30,5
Separación de la pareja	20,2
Cambio de localidad	19,2
No pudieron pagar más el alojamiento	11,4
Por haber sufrido violencia usted o sus hijos	9,8

Fuente: INE. EPSH 2005.

Según el tiempo transcurrido que llevaban viviendo sin hogar, el 38% indican que llevaban mas de 3 años sin alojamiento propio (en este grupo predominan los españoles sobre los extranjeros), en tanto que el 30% llevaba menos de 6 meses (aquí predominan los extranjeros sobre los españoles).

Estas diferencias indican unas causas y perfiles diferentes que requieren actuaciones distintas por parte de los poderes públicos y de la iniciativa social.

1.4. Familia

En relación con la situación familiar, solo el 17,4% de las personas tiene una unión estable, siendo el grupo mayoritario el de los solteros (56,1%). De las personas con pareja, solo conviven con ella actualmente el 38,8% de las personas sin hogar. En esta dimensión hay una diferencia notable entre las personas de nacionalidad española, que lo hacen en un 69% de los casos, mientras que las personas de nacionalidad extranjera lo hacen en un 24,1%. Casi la mitad de la población sin hogar, el 46%, tiene hijos, pero la mayoría, el 90% no vive con ellos.

En relación con las características del alojamiento, 7 de cada 10 personas sin hogar pernocta todas las noches en el mismo lugar.

Si analizamos a las personas sin hogar por situaciones familiares antes de los 18 años, se evidencian situaciones diferentes de acuerdo a la nacionalidad. Así dentro de una situación económica y familiar difícil, los extranjeros identifican los motivos económicos y el desempleo como los principales causantes de su situación, en tanto los españoles señalan la muerte de un

familiar y los conflictos familiares como las causas principales de su situación (cuadro 6).

Cuadro 6. Situación familiar causante de sinhogarismo por nacionalidad, 2005 (% personas)

Situación familiar	Española	Extranjera
Falta de dinero	33,3	48,4
Paro prolongado de algún miembro	19,5	33,7
Fallecimiento de un miembro	43,0	36,6
Enfermedad, incapacidad o accidente grave de padres	29,9	21,8
Divorcio de los padres, abandono de uno de los padres	18,1	12,5
Graves peleas y conflictos entre los padres	28,3	15,0
Problemas de violencia en la familia	27,5	11,7
Problemas de alcoholismo en la familia o de usted	31,3	14
Alguno de sus padres estuvo en prisión	8,3	4,7
Conflictos graves entre usted y su familia	28,2	12,6
Desalojo de la familia de su vivienda	8,0	8,4
Cambios frecuentes de lugar de residencia	16,1	12,3

Fuente: INE. EPSH 2005.

1.5. Salud

El porcentaje de personas sin hogar por tenencia de tarjeta sanitaria y nacionalidad, señala una clara diferencia entre las personas de nacionalidad española y la extranjera (cuadro 7).

Cuadro 7. Personas sin hogar por tenencia de tarjeta sanitaria y nacionalidad, 2005 (% personas)

	Española	Extranjera	TOTAL
Sí	85,1	47,4	66,9
No	13,6	50,5	31,4
NS - NC	1,3	2,1	1,7

Fuente: INE. EPSH 2005.

En relación en el consumo de alcohol y drogas destaca que un 30% no ha consumido drogas ni alcohol, en tanto que un 10% tienen un nivel alto o excesivo de consumo de alcohol. El 41,5% del total ha consumido alguna vez drogas. El 29,1% tiene una enfermedad grave o crónica.

En cuanto a la utilización de los servicios sociales, el 81% de los encuestados estuvo durante el último mes anterior a la fecha de la entrevista en un centro de día. La opinión que manifiestan sobre la ayuda recibida por los servicios sociales es dispar, mientras un 60% la valora como nada o poca un

36% la valora positivamente. Las opiniones de los encuestados son los siguientes:

Cuadro 8. Valoración de la ayuda recibida por los servicios sociales, 2005

	% personas
Nada	34,8
Poco	25,8
Bastante	23,5
Mucho	12,4

Fuente: INE. EPSH 2005.

2. LA TIPOLOGIA ETHOS

En las notas metodológicas de la encuesta del INE de 2005 sobre personas sin hogar se daba cuenta de la dificultad de definir a este colectivo de población; más aun si el enfoque se hace desde la perspectiva europea.

Así lo señalan en el informe suscrito por Frazer y Marlier (2009: 2) “Las definiciones de la falta de vivienda y la exclusión de la vivienda (HHE)¹ varían considerablemente entre los Estados miembros. En efecto, casi la mitad de los Estados miembros carecen de una definición oficial de HHE. Solo un pequeño número de países han adoptado definiciones amplias que, o bien se refieren directamente a la definición ETHOS o cubren categorías muy similares”.

Coincidimos en el análisis expuesto en que “hay indicios de que la actual crisis económica y financiera está teniendo un impacto negativo. También hay alguna evidencia de que la composición de la población sin hogar está cambiando, con un número creciente de jóvenes sin hogar, más mujeres, más víctimas de la desintegración familiar y de más inmigrantes y solicitantes de asilo”, Frazer y Marlier (2009: 3).

La tipología ETHOS clasifica a las personas sin hogar en función de su situación de vida. Hay cuatro categorías que describen trece situaciones diferentes. En el cuadro 9, se recoge esta tipología (Cabrera y Rubio, 2008: 53).

¹HHE siglas en ingles de *sinhogarismo* y *exclusión residencial*.

Cuadro 9. ETHOS (Tipología Europea Sobre Sinhogarismo)

CATEGORIA CONCEPTUAL	DESCRIPCIÓN
SIN TECHO	1 Vivienda en un espacio público (a la intemperie) 2 Duermen en un refugio nocturno y/o se ven obligados a pasar varias horas al día en un espacio público 3 Albergue para gente sin hogar / alojamiento temporal 4 Refugio para mujeres
SIN VIVIENDA	5 Alojamiento para solicitantes de asilo e inmigrantes 6 Instituciones de internamiento 7 Alojamiento con apoyo de especialistas (para gente sin hogar)
VIVIENDA INSEGURA	8 Sin pagar alquiler 9 Orden de desahucio 10 Violencia
VIVIENDA INADECUADA	11 Estructura temporal 12 Alojamiento indigno 13 Hacinamiento extremo

Fuente: Cabrera y Rubio (2008: 53).

Y es que se están acentuando las distintas causas que afectan directamente a las personas sin hogar en la UE. Así, Frazer y Marlier (2009: 3), destacan: “1. Razones estructurales, como el estado y la naturaleza del mercado de la vivienda (en particular la escasez de viviendas adecuadas y la no asequibilidad de la vivienda), el impacto del desempleo y los efectos de la pobreza y el endeudamiento; 2. Transición de la vida institucional (como los niños de centros asistenciales o personas que salen de las cárceles); 3. Los factores personales (como enfermedades mentales o abuso de sustancias); 4. La familia y la ruptura de las relaciones; y 5. La discriminación y la falta (legal) de status (que puede afectar, en particular, a los migrantes y algunas minorías étnicas como los gitanos. Es importante también reconocer que el llegar a convertirse en persona sin hogar se debe a menudo a múltiples razones. En varios Estados miembros existe el peligro de centrarse demasiado en las razones individuales de las personas sin hogar, descuidando explicaciones más estructurales”.

3. LA ENCUESTA SOBRE LAS PERSONAS SIN HOGAR-CENTROS

Esta encuesta forma parte de un programa de la Unión Europea de elaboración de indicadores y estadísticas sobre la exclusión social y sobre las personas sin hogar que constituyen la manifestación extrema de la misma.

Los últimos datos disponibles corresponden al año 2010, de los que se pueden extraer algunas consideraciones de interés:

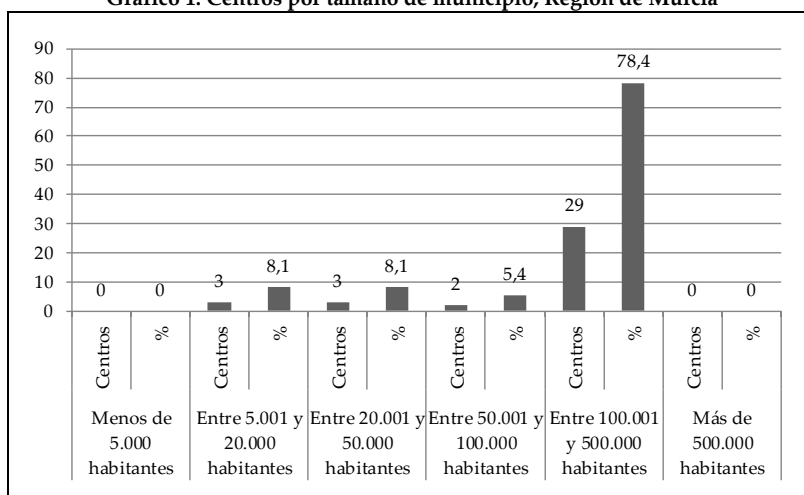
Aumenta el número de personas alojadas en centros para personas sin hogar respecto a los datos de 2008.

La cobertura de la necesidad de alojamiento esta gestionada mayoritariamente por entidades privadas. Así, tres de cada cuatro centros son de titularidad privada.

En cuanto a las personas que atienden estos centros, el 55,9% de los trabajadores son voluntarios.

Vamos a recoger la información más significativa que nos ofrece esta encuesta respecto a los centros de la Región de Murcia. Todos ellos están referidos al 1 de enero de 2010.

Gráfico 1. Centros por tamaño de municipio, Región de Murcia

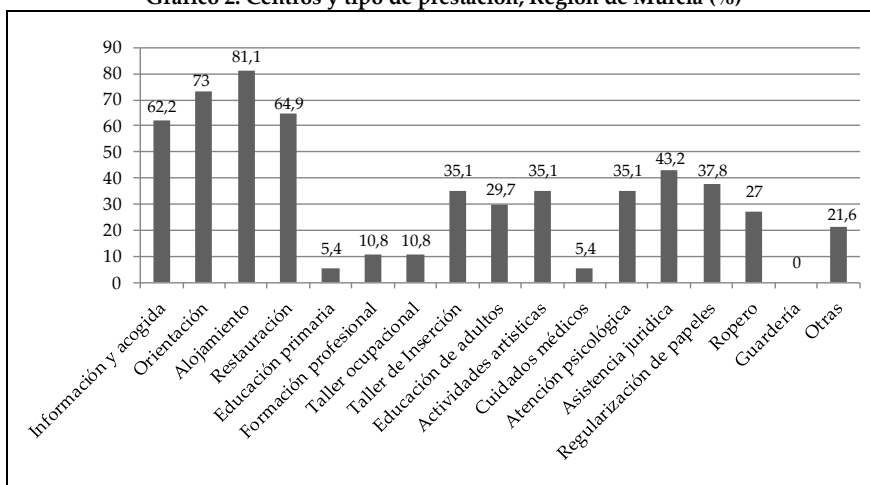


Fuente: INE. EPSH 2010.

Los centros de la Comunidad Autónoma, durante el año 2010, se ubican en poblaciones entre 5.000 y 500.000 habitantes, aunque la mayoría de los centros (78%) se encuentran en municipios con población entre 100.000 y 500.000 habitantes (gráfico 1).

Según se aprecia en el gráfico 2, el tipo de prestación que ofrecen los centros a sus usuarios son mayoritariamente, alojamiento (81%), orientación (73%), información y acogida (62%), y restauración (65%).

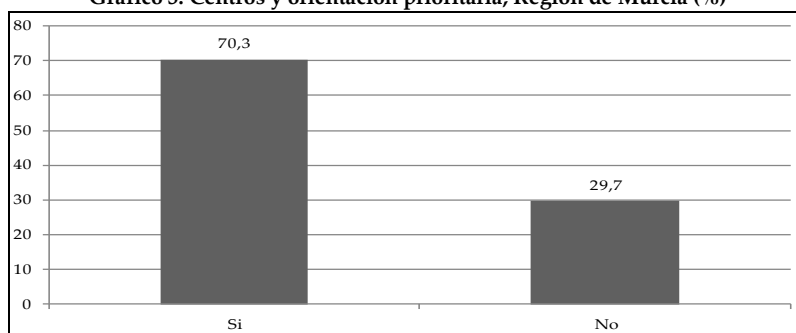
Gráfico 2. Centros y tipo de prestación, Región de Murcia (%)



Fuente: INE. EPSH 2010.

Por otra parte, el 70% de los centros radicados en la Región de Murcia ofrecen orientación a sus usuarios como prestación prioritaria (gráfico 3).

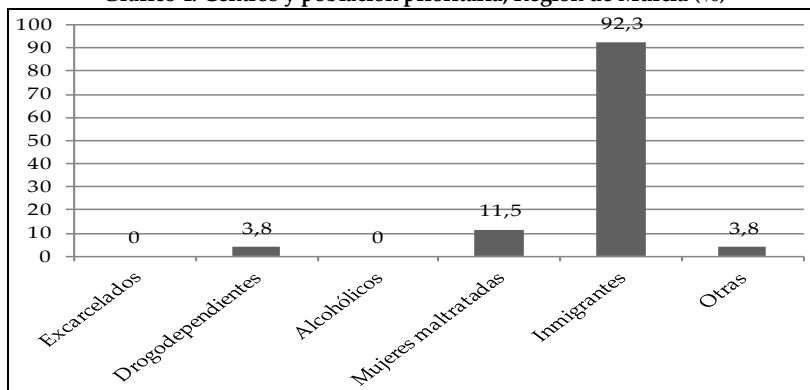
Gráfico 3. Centros y orientación prioritaria, Región de Murcia (%)



Fuente: INE. EPSH 2010.

El 92% de la orientación de los centros va dirigida a población inmigrantes, le siguen en proporción los centros para mujeres maltratadas y drogodependientes, que son los sectores más excluidos socialmente y con más dificultades de inclusión social (gráfico 4).

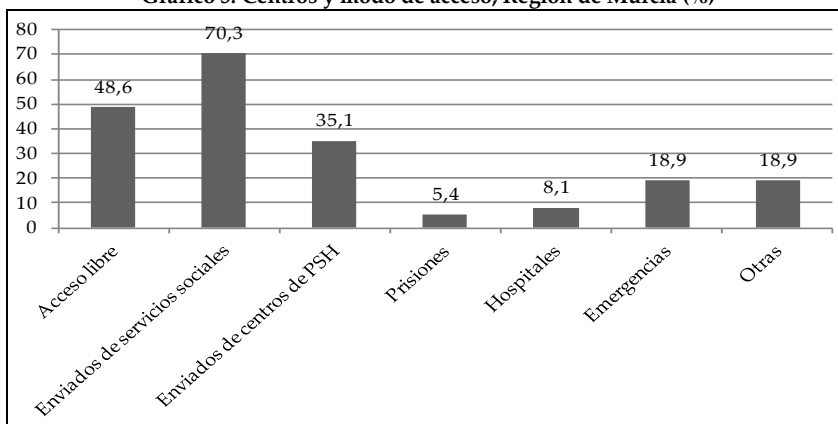
Gráfico 4. Centros y población prioritaria, Región de Murcia (%)



Fuente: INE. EPSH 2010.

Los usuarios que acceden a los centros suelen ser derivados principalmente por servicios sociales, de otros centros de personas sin hogar o por iniciativa propia, como se aprecia en el gráfico 5.

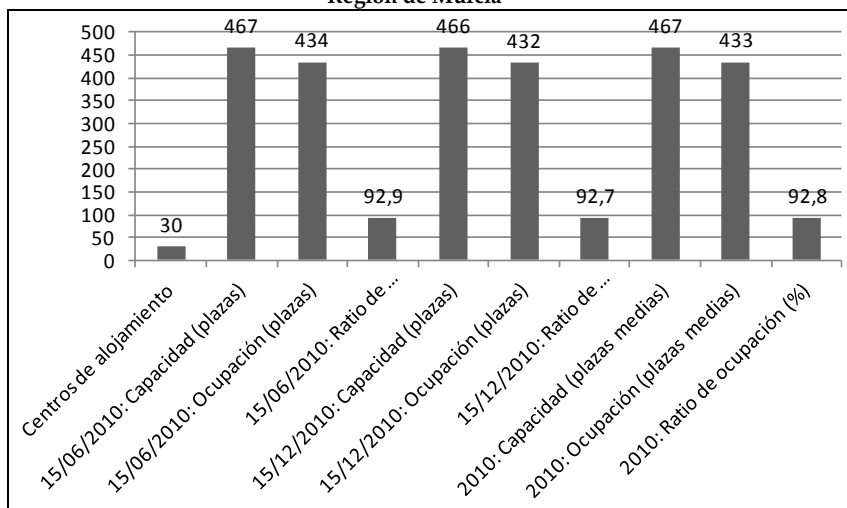
Gráfico 5. Centros y modo de acceso, Región de Murcia (%)



Fuente: INE. EPSH 2010.

De los 30 centros que ofertan plazas a personas en exclusión social en la Región, durante 2010 se ocuparon el 93% de las plazas. Se ofertaron una media de 467 plazas y fueron ocupadas 433 de media, lo que supone un índice de ocupación muy alto (gráfico 6).

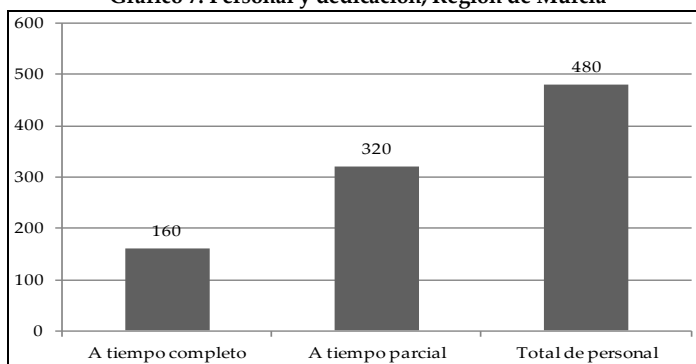
Gráfico 6. Centros de alojamiento y número de plazas ocupadas y ofrecidas, Región de Murcia



Fuente: INE. EPSH 2010.

Si consideramos que el conjunto de plazas registradas en la Comunidad Autónoma de Murcia dirigidas a personas sin hogar ascienden a un total de 998 podemos afirmar que se oferta menos de la mitad de las plazas autorizadas. Conocer cuales son los motivos de esta diferencia debe ser objeto de una investigación específica. Al final de este capítulo podemos dar algunas de las claves que permiten conocer lo que está ocurriendo. Además, durante el año 2010, se prestaron una media de 985 servicios de restauración en los 24 centros objeto de la investigación.

Gráfico 7. Personal y dedicación, Región de Murcia

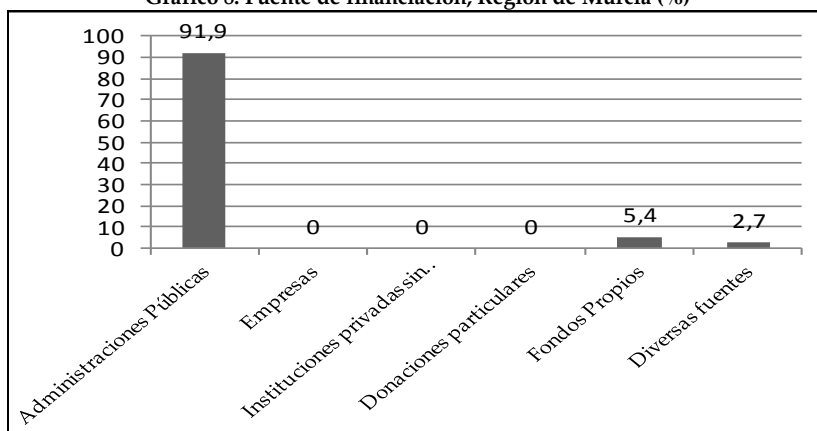


Fuente: INE. EPSH 2010.

Por otra parte, en relación con el personal que trabaja en los centros, de un total de 480 personas, 160 era personal contratado a tiempo completo y 320 a tiempo parcial. De ellos 200 era personal asalariado y 254 era voluntario (gráfico 7).

En lo que respecta a la fuente de financiación, esta procede principalmente de las administraciones públicas (92%), y, en un menor porcentaje, procede también de fondos propios y de diversas fuentes.

Gráfico 8. Fuente de financiación, Región de Murcia (%)



Fuente: INE. EPSH 2010.

La financiación de las administraciones públicas es muy diversa y va desde el concierto de plazas (la más estable) hasta la subvención con concurrencia de las distintas administraciones, central, autonómica y local.

4. SITUACIÓN DE LA ATENCIÓN RESIDENCIAL EN LA REGIÓN DE MURCIA A PERSONAS SIN HOGAR

Describir la situación residencial de las personas sin hogar en la Región de Murcia requiere, por un lado, un breve repaso de los recursos de alojamiento existentes y, por otro, detenernos a analizar el impacto que la situación de crisis económica actual está teniendo sobre dichos recursos.

4.1. Recursos para personas sin hogar: propuesta de tipología del registro de entidades y centros de servicios sociales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (febrero 2012)

Según la tipología de recursos del Registro de entidades y centros de servicios sociales de la Región de Murcia, los recursos existentes para las personas sin hogar (al margen de recursos residenciales dirigidos a personas mayores y/o con discapacidad y menores), son los siguientes:

(J0) *Personas en situación de emergencia, riesgo o exclusión social.*

J001 Albergue para personas en situación de emergencia, riesgo o exclusión social: Unidad convivencial de carácter temporal, presta alojamiento y manutención a este sector, atendiendo también a su promoción personal e inserción social y laboral mediante el desarrollo de actividades de información, orientación, asesoramiento y actividades formativas.

J002. Vivienda colectiva para personas en situación de emergencia, riesgo o exclusión social: Unidad convivencial con capacidad inferior a 15 plazas, en la que se desarrollan actividades para mejorar su calidad de vida e integración social.

(L0) *Inmigrantes.*

L001 Albergue para inmigrantes/Alojamiento unidad dormitorio: Unidad convivencial de carácter temporal con capacidad superior a 14 plazas, que ofrece alojamiento con o sin manutención a personas de este sector, y en el que se desarrollan otros servicios dirigidos a promover la integración social y laboral.

L002 Alojamiento modulo/Apartamento para inmigrantes: Unidad compuesta por un conjunto de pequeños apartamentos integrados cada uno de ellos por uno o dos dormitorios, individuales o dobles, que ofrece alojamiento a personas de este sector, y en el que se desarrollan otros servicios dirigidos a promover la integración social y laboral.

L003 Vivienda de acogida para personas inmigrantes: Centro que ofrece alojamiento y servicios de higiene, y/o manutención a personas inmigrantes sin recursos, y en el que se desarrollan otros servicios dirigidos a promover su integración sociolaboral. También se podrán prestar otros servicios especializados relacionados con diferentes necesidades específicas que puedan presentar. La capacidad de l establecimiento no podrá superar 12 plazas. El tipo de alojamiento será

una vivienda tradicional compuesta por: comedor-estar, dormitorios, cocina y cuarto/s de baño/s.

En el cuadro 10, se recoge el número de plazas de alojamiento para personas inmigrantes y en situación de emergencia, riesgo o exclusión social, según la tipología expuesta.

Cuadro 10. Plazas registradas por tipo de actividad

	Nº de plazas
J001 Albergue personas exclusión	159
J002 Vivienda colectiva personas exclusión	41
Total plazas personas exclusión	200
L001 Albergue personas inmigrantes	435
L002 Alojamiento modulo/apartamento inmigrantes	136
L003 Vivienda de acogida personas inmigrantes	227
Total plazas personas inmigrantes	798

Fuente: Elaboración propia.

Se evidencia que la mayoría de las plazas destinadas a personas en situación de exclusión social están dirigidas a personas inmigrantes, lo que esta en consonancia con los datos de la encuesta sobre las personas sin hogar – centros 2010.

4.2. Impacto de la crisis económica en las políticas sociales de atención a personas sin hogar

Para conocer el impacto de la crisis económica en las políticas sociales dedicadas a la atención a las personas sin hogar, vamos a utilizar dos medios.

4.2.1. Información de las ONGs a través de los medios de comunicación

La tendencia en los últimos años de crisis ha sido a ir bajando la financiación de las administraciones publicas, el retraso en el abono de las mismas al tiempo que se van incrementado la participación económica de los socios.

Como evidencia de esta dificultad en la financiación pública traemos dos noticias publicadas en el periódico “La Verdad” de Murcia:

a) Día 29 de enero de 2012.

“Deuda ONGs, se deben millones de euros. EAPN-RM espera una reunión con Bernal para abordar las deudas pendientes de 2010 y 2011.

Las partidas de algunos programas cofinanciados por el Estado o UE con la Comunidad se tienen que devolver si no se ejecutan. Murcia (Europa Press)

La Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de la Región de Murcia (EAPN-RM) ha afirmado que espera una reunión con el nuevo consejero de Propuestas de investigación Economía y Hacienda de la Región de Murcia, Juan Bernal, para abordar las deudas que la Administración regional tiene pendientes con las 27 ONG que componen esta organización, entre las que se encuentran Cáritas y Cruz Roja.”

b) Día 26 de julio de 2012.

“Diecinueve ONG alertan de que los recortes traerán «más pobreza» a la Región. La plataforma contra la exclusión exige el pago urgente de la renta básica de inserción como «último recurso» para 8.000 personas.

La Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de la Región de Murcia, un colectivo que agrupa a 19 ONG como Cáritas o la Fundación Rais, exigió ayer el desarrollo normativo de la renta básica de inserción y alertó de que los ajustes presupuestarios que se pondrán en marcha en septiembre provocarán un aumento de la pobreza en la Región.”

4.2.2. Encuesta a las entidades que atienden a personas sin hogar

Para conocer la evolución de las necesidades y los recursos disponibles en la atención residencial a personas sin hogar realizamos una encuesta que remitimos a las entidades que gestionan centros de atención residencial dirigidos a estos colectivos de población en la Región de Murcia, para conocer cuales han sido las principales tendencias entre los años 2008 y 2011.

A esta solicitud de colaboración, han respondido al cuestionario las siguientes entidades: Asociación Columbares; Cruz Roja; CEPAIM; Hospitalidad Santa Teresa y Murcia Acoge.

De todas las respuestas podemos identificar las siguientes constataciones:

- Los recursos de atención a personas sin hogar son de titularidad privada y están gestionados mayoritariamente por entidades de iniciativa social.
- La mayoría de las personas que utilizan estos servicios en la Región de Murcia son varones inmigrantes, en consonancia con las encuestas del INE.
- La financiación en el mantenimiento de este tipo de servicios, corresponde a las administraciones públicas mayoritariamente.
- La financiación pública es muy desigual, dependiendo de la trayectoria de cada entidad y de la capacidad de acuerdos con las administraciones que la financian. Así hay convenios de colaboración con la administra-

ción regional y la local, concierto de plazas, subvenciones con concurrencia, tanto de la administración nacional como de la regional.

- Ha disminuido la financiación pública en los últimos años, lo que ha llevado a un incremento de la aportación de los socios en el pago de los servicios que se ofrecen.
- Junto a la caída de financiación, se evidencia la carencia de liquidez en las subvenciones, se propone el otorgamiento de una subvención pero esta tarda en llegar (ver noticias de prensa anteriores).
- Se ha producido un “darwinismo asociativo”; las pequeñas entidades no pueden seguir funcionando con la caída de la financiación pública y la demora en los pagos de la misma (ha habido entidades pequeñas, con implantación local que nos informan del final de su actividad por falta de financiación).

También hay que señalar que determinados recursos de entidades mayores, consolidadas y con una fuerte implantación, que “han sido cerrados ya en el año 2010 por falta de financiación”.

El año 2010 ha supuesto una inflexión en la financiación de este tipo de recursos, llegando algunas entidades a tener que rebajar la atención a la mitad de las personas que atendían en el año 2008, mientras que la demanda de atención ha ido en aumento.

5. PROPUESTAS DE LINEAS DE TRABAJO

Si las políticas de vivienda están modificando la posibilidad de acceso a un hogar a cada vez más número de personas, la atención a las personas sin hogar en situación de exclusión social debe ser una prioridad para los sistemas de protección social.

Sin embargo la oferta de alojamiento y servicios de atención para las personas con más precariedad y dificultades sociales no avanza con la misma intensidad que sus necesidades. En este sentido entendemos que es básico continuar la investigación sobre las políticas dirigidas a las personas sin hogar en la Región de Murcia, que hagan visibles sus necesidades y las respuestas que se ofrece, a partir de las líneas de trabajo propuestas por la FEANTSA (European Federation of National Organisations Working with the Homeless), la de los profesionales del Sistema Público de Servicios Sociales y las propuestas de trabajo en red que realizan las entidades del Tercer Sector.

Las propuestas de FEANTSA en la jornada de trabajo sobre “las personas sin hogar, soluciones centradas en la vivienda” en 2011 se han agrupado en torno a tres ejes:

1. Las políticas de prevención del sinhogarismo. Es decir, la prevención de situaciones de exclusión social y sinhogarismo que deben abordar las políticas publicas generales pero también específicas.

2. Las políticas de vivienda que deben estar dirigidas a la población más vulnerable y no solo a sectores de población con capacidad económica para acceder a ella por si mismos. Se hace necesario además que exista una conexión entre la prestación de alojamiento, con alojamiento mas estable.

3. Los modelos de alojamiento en el sentido de que existan alternativas residenciales suficientes para cubrir de manera optima las diversas necesidades de las personas sin hogar y que tengan en consideración las circunstancias y el momento vital de cada individuo. Íntimamente relacionado con este punto, la heterogeneidad de las personas sin hogar y consecuentemente, la necesidad de respuestas adaptadas a las personas”.

Las propuestas de los profesionales del sistema publico de servicios sociales están orientadas al desarrollo futuro de la red de centros y servicios de las personas sin hogar bajo la responsabilidad publica en el nivel local como espacio básico de atención, el protagonismo local y la participación de las entidades sin animo de lucro “que tanta presencia y liderazgo tienen en el sector” (García Herrero, 2011: 3)

Las propuestas de las ONG’s están dirigidas a tener una financiación estable, a enfocar los recursos en función de las necesidades de las personas en vez de hacerlo de acuerdo al colectivo de población al que van dirigido y a promover la coordinación entre las distintas entidades para conseguir optimizar los recursos y especializar las atenciones.

Todas ellas coinciden en el desarrollo de programas de prevención y de fomento de la integración social, más allá de la atención residencial a las personas sin hogar.

Conocer como se concretan estas propuestas, según los recursos movilizados y las atenciones que se da a las personas sin hogar en estos momentos, puede ser una línea de investigación que evidencie el modelo social que estamos construyendo y la intensidad protectora de las políticas sociales.

BIBLIOGRAFIA

- Ararteko (2006). *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave*. Informe extraordinario de la institución del Ararteko al Parlamento Vasco. Ararteko. En http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_9_3.pdf.
- Cabrera, P. J. y Rubio, M. J. (2008). "Las personas sin hogar, hoy" *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 75, 51-74.
- FEANTSA (2011). "Las personas sin hogar, soluciones pensadas en la vivienda". Universidad Pontificia de Comillas. 2ª jornada de trabajo 17 de noviembre.
- Frazer, H. y Marlier, E. (2009). "Sinhogarismo y la exclusión de la vivienda en los Estados miembros de la UE". Traducción del inglés al español por Antonio Rodríguez García. Fundación B. San Martín de Porres.
- García Herrero, G. (2011). "100 argumentos y propuestas para la configuración de una red local de atención a personas sin hogar". Seminario estatal sobre la atención a personas sin hogar. Documento electrónico.
- INE (2005). Encuesta sobre personas sin hogar. Personas.
- INE (2010). Encuesta sobre personas sin hogar. Centros.
- La Verdad de Murcia 29 de enero 2012 "EAPN-RM espera una reunión con Bernal para tratar de la deuda de 2010 y 2011".
- La Verdad de Murcia 26 de julio 2012 "Diecinueve ONG's alertan de que los recortes traerán mas pobreza a la región".
- Renes, V. (coord.) (2008). *VI Informe sobre exclusión social y desarrollo social en España*. Madrid: Cáritas-Fundación FOESSA.

CAPÍTULO 7

ZONAS DESFAVORECIDAS RESIDENCIALMENTE EN EL MUNICIPIO DE MURCIA

Isabel Serrano Rodríguez y Nicolás Martínez Valero

El barrio elegante, como un club fundado en la exclusión activa de las personas indeseables, consagra simbólicamente a cada uno de sus habitantes permitiéndoles participar de su capital acumulado por el conjunto de los residentes; al contrario, el barrio estigmatizado degrada simbólicamente a quienes lo habitan, los cuales, en cambio, hacen lo mismo con él, ya que al estar privados de todas las cartas de triunfo para participar en los diferentes juegos sociales, no comparten sino su excomunión.

(Bourdieu, La miseria del mundo, 1999)

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este capítulo es el de demostrar la relación de asociación que existe entre determinadas características desfavorables socialmente y el espacio urbano donde vive la población, y, más concretamente, en los habitantes del municipio de Murcia.

Para ello, haremos una reflexión teórica y conceptual sobre la ciudad, los barrios o zonas desfavorecidas, sus características, referencias a las actuaciones de legalidad y planificación de los poderes públicos, el modelo residencial en Murcia, y sus zonas o barrios desfavorecidos con una reseña de cada una de ellas.

Para la determinación de los barrios hemos seguido la tipología ETHOS. También hemos previsto la realización de entrevistas en profundidad a testigos privilegiados/informantes clave del Ayuntamiento de Murcia.

Asimismo, nos proponemos ofrecer algunas propuestas que permitan mejorar y, en algún caso evitar, esas situaciones antes de que se conviertan en irresolubles e inevitables.

1. CIUDAD INTEGRADORA VERSUS CIUDAD SEGREGADORA

Cerca del 80% de europeos vive en una ciudad, en España el 79%. Las ciudades desempeñan un papel fundamental en España, Europa y en la sociedad globalizada, pudiendo hablar del concepto de ciudades globales: “Las ciudades son el marco en el que personas de muchos países diferentes tienen más probabilidades de coincidir y lo mismo ocurre con una multiplicidad de culturas. El carácter internacional de las ciudades más importantes radica no solo en su infraestructura de telecomunicaciones y empresas internacionales, sino también en los numerosos y diferentes ámbitos culturales en los que se encuentran esos trabajadores” (Sassen, 2008)

Las ciudades son actualmente los espacios idóneos para el desarrollo de la nueva economía informacional y de servicios avanzados (Castells, 2000).

El paisaje urbano de las ciudades se ha visto fraccionado a lo largo del tiempo influenciado por sus habitantes y tipo de construcciones. El comportamiento de los habitantes de los barrios desfavorecidos se adapta, de forma condicionada, al espacio que habitan. En la ciudad surgen zonas o áreas en el que los grupos sociales con diferencias sociales significativas, encuentran las condiciones más adecuadas para sus “estilos de vida” y a los que, irremediablemente, acuden. Un modelo urbano excluyente necesita donde ubicar a sus familias sin recursos y sus minorías excluidas y marginadas. La existencia de zonas excluidas en la ciudad no debe entenderse de manera aislada, estas zonas existen porque la ciudad es excluyente (Jaraiz, 2004). Las personas eligen donde vivir en función de sus condiciones socioeconómicas pero también dependiendo de sus redes sociales, grupos de pertenencia y de sus deseos (Fisher, 2011).

Como señalábamos anteriormente, este estudio tiene como objetivo el identificar y analizar aquellos barrios/zonas del municipio de Murcia en las que la población se encuentra en situación desfavorecida, a nivel social, económico, cultural y urbanístico.

Tanto durante los primeros años segunda mitad del S. XX, como durante los años 60, 70 y 80, se produce un proceso de urbanización, por parte de la

administración, caracterizado por edificios de escasa calidad (por los materiales utilizados para su construcción), espacio reducido y porque los organismos públicos responsables (Administración Central, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y Ayuntamiento de Murcia) no suelen disponer de los recursos económicos y financieros (y voluntad política) para llevar a cabo las restauraciones o reformas necesarias, en el municipio de Murcia.

En dichas zonas se ubicaban grupos de similares características, principalmente etnia gitana, personas con escasos recursos, personal de la administración, etc. Los orígenes de estos barrios están unidos a este desarrollo urbanístico y así, la creación de nuevas zonas residenciales (La Paz, La Fama, Espíritu Santo...) se produce, bien por crecimiento de la natalidad en los años sesenta, o por la llegada masiva de población inmigrante desde finales de los años ochenta (Los Rosales de El Palmar, San Andrés, Barriomar, Buenos Aires) procedentes, en un primer momento, del Magreb (San Andrés, Barriomar, Buenos Aires, La Paz) y, posteriormente, del África Subsahariana (Los Rosales) y Europa del Este y Latinoamérica (La Paz, Buenos Aires...). Como manifiesta Arteaga (2012), en la mayoría de estas zonas los inmigrantes están presentes ampliamente desde hace varias décadas.

También, en estas zonas existe una fuerte proporción de viviendas sociales o de promoción pública (La Paz, La Fama, Espíritu Santo, San Andrés, Infante, Los Rosales) por lo que entendemos que las políticas desarrolladas desde las Administraciones estatales, regionales y municipales han dado lugar a una alta concentración de familias con escasos recursos en espacios urbanos reducidos y provocado, de forma directa o indirecta, pero mas o menos inmediata, que determinadas familias, en la medida que disponen de recursos económicos suficientes y deseos de alcanzar otro estatus social, abandonen estas zonas para escapar así del carácter estigmatizador de las mismas.

Estas zonas suelen presentar con mayor frecuencia problemas sociales que las diferencia del resto del municipio. Los barrios y zonas desfavorecidas lo son por la existencia de dinámicas de segregación espacial pero también por condicionantes socioeconómicos. Si potenciamos un modelo de ciudad segregador aparecerán las zonas desfavorecidas; si, por el contrario, el modelo es inclusivo e integrador tendremos una ciudad cohesionada.

Pues, como indica Hernández Pedreño (2008: 178), la tenencia de una vivienda, sin las condiciones de habitabilidad mínimas o en un entorno degradado, puede impedir en muchos casos, más que limitar, los procesos de inclusión social.

En definitiva, son barrios con una debilidad social y económica de carácter estructural en los que cualquier amenaza, riesgo externo o incluso una intervención social sin un análisis previo las puede convertir en una zona vulnerable (Iñiguez, 1992).

Cuando aparecen altos niveles de segregación espacial en una ciudad, se aprecian en las zonas o barrios desfavorecidos alta concentración de población en situación de exclusión o riesgo social.

2. CONCEPTO DE BARRIOS/ZONAS DESFAVORECIDAS

Una zona desfavorecida será aquella que presenta una serie de debilidades en su estructura sociodemográfica y/o en las cualidades ambientales del espacio físico que la diferencian del resto de la ciudad. Es un espacio urbano, referido a un área geográfica, donde existe una cierta articulación social, que es percibida por sus habitantes y los residentes externos, como una unidad homogénea diferenciada del resto. En general, las zonas desfavorecidas responden a una situación compleja donde la carencia de recursos es uno de los aspectos más importantes, ya que impiden disfrutar de una calidad de vida en igualdad con otros sectores y zonas de la ciudad (Arias, 2000). Serían, pues, ámbitos urbanos, territorialmente delimitados, donde concurren circunstancias específicas que impiden la adecuada inclusión social en su territorio (Cornejo, 2009: 378).

Esta vulnerabilidad social es reflejo en muchas ocasiones de las dificultades sufridas en otros ámbitos, especialmente en el económico y el laboral, aunque también existen situaciones, en relación con la vivienda, que pueden generar exclusión social como es el entorno o el medio en donde se ubica la vivienda, las malas condiciones de la misma y falta habitabilidad. Los factores de exclusión de esta dimensión se centrarían en el deterioro de las redes familiares, la escasez o debilidad de las redes familiares y sociales así como el rechazo o estigmatización social (Serrano Rodríguez, 2012).

Para autores como Hernández Aja (1996), un barrio es un espacio dotado de unas propiedades de continuidad espacial y de articulación social, que

permite la apropiación por sus habitantes y es percibido como unidad –propiedades que no se dan a menudo en los ámbitos delimitados– asimismo el concepto de vulnerable nos parece más complejo que el concepto de desfavorecido. El término vulnerable indica que el espacio se encuentra frente a una posible situación crítica, de forma que de no actuarse sobre las bases del problema el área entrará en crisis pudiéndose producir una degradación funcional y social del ámbito que lo conduzca a la marginación. El término desfavorecido podría indicar que el espacio delimitado tan solo tiene carencias materiales que podrían revertirse mediante medidas de ampliación o renovación de las dotaciones existentes.

Amnistía Internacional puso de manifiesto en 2010 que más de mil millones de personas viven en barrios marginales en el mundo, ya que la actual situación con las nuevas necesidades sociales parecen favorecer la aparición, ampliación y conversión de nuevos barrios desfavorecidos. La vulnerabilidad, por tanto, tiende a agravarse de forma multidimensional (económica, social y espacialmente).

3. LEGISLACIÓN Y PLANIFICACIÓN EN RELACIÓN CON LAS ZONAS DESFAVORECIDAS RESIDENCIALMENTE

En España existe una importante escasez de instrumentos administrativos concebidos para afrontar los problemas de las áreas urbanas vulnerables (Arias, 2000). En la Región de Murcia, igualmente se aprecia este déficit legislativo y planificador.

En Europa, sin embargo, siempre ha habido una preocupación importante por la vida en las ciudades y ello se ha venido reflejando en muchas de las políticas comunitarias.

Desde 1994, la iniciativa comunitaria Urban, ha venido desarrollando acciones urbanas innovadoras e integradoras en zonas y barrios urbanos en situación de crisis. Durante el periodo 1994-1999 la iniciativa Urban financió actuaciones en 118 zonas urbanas, con 900 millones de euros, beneficiando a 3,2 millones de personas en Europa. En el municipio de Murcia se desarrolló un Urban en Barriomar. Actualmente, se está desarrollando un Urban en el barrio del Espíritu Santo de Espinardo. Para ser financiado por Urban las ciudades o barrios subvencionables deben formar una entidad geográfica y

socioeconómica homogénea, debiendo reunir, al menos, tres de los siguientes requisitos:

- Bajo nivel de actividad económica.
- Elevada tasa de desempleo de larga duración, pobreza y exclusión.
- Bajo nivel educativo, baja cualificación, altas tasas de abandono escolar.
- Elevada tasa de delincuencia.
- Tendencia demográfica desfavorable.
- Medio ambiente degradado.

En 1996, respondiendo al compromiso del gobierno español con la OCDE, se realizó el primer estudio sobre barrios desfavorecidos en ciudades españolas de más de 50.000 habitantes. Los criterios para determinar la vulnerabilidad eran: tamaño y población de la zona, tasa de paro, carencias en las viviendas y nivel de estudios. En el estudio se recogieron un total de 376 zonas de 88 ciudades españolas.

El Plan Nacional de Inclusión Social, por medio del Plan Nacional de Vivienda adopta aquellas medidas destinadas a paliar los supuestos de exclusión residencial. Es un instrumento de financiación estatal, de aplicación autonómica. La actuación estatal directa en materia de vivienda (haciendo abstracción de las ayudas de carácter fiscal, vía IRPF e IVA) se concreta en la fijación de marcos de financiación privilegiada, con apoyo presupuestario estatal, a convenir con las Comunidades Autónomas, para contribuir a promover nuevas viviendas, en venta y en alquiler, la adquisición a precio limitado de viviendas existentes, o la rehabilitación del parque residencial (FEANTSA, 2004).

Además, podemos afirmar que los grupos más excluidos son precisamente los que se encuentran más desprotegidos. Así, el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 señala, en su artículo 1, lo que considera «colectivos beneficiarios con carácter preferente» (entre otros, a familias con rentas bajas, personas que acceden por primera vez a la vivienda, jóvenes menores de 35 años, personas mayores de 65 años, mujeres víctimas de la violencia de género, víctimas del terrorismo, afectados por situaciones catastróficas, familias numerosas, familias monoparentales con hijos, personas dependientes o con discapacidad...). Si bien podemos encontrar, en diversa normativa autonómica, algún reflejo de esta preferencia en los beneficiarios en el acceso a una vivienda, encontramos muchas más dificultades para tener ejemplos

que contengan a las personas en situación de máxima exclusión o en riesgo de ello.

También en 1996, la Dirección General de Bienestar Social de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales de la Comunidad Autónoma de Murcia elaboró un Plan Regional de Bienestar Social que bajo el epígrafe de “Zonas de Actuación Preferente” recogía un análisis sobre aquellas zonas o áreas de nivel municipal o inframunicipal que por sus niveles de “desarrollo” o de equipamientos, constituyen entornos desfavorables para sus habitantes. Dichas zonas serían consideradas como de actuación preferente. Los indicadores utilizados para determinar las zonas eran: la inactividad económica (población dependiente), desempleo. La baja cualificación laboral, el nivel educativo y la precariedad del empleo.

Este Plan detecta para el municipio de Murcia doce núcleos de población que afectarían a un total de 25 mil habitantes. Cuatro de esos núcleos serían en realidad asentamientos poblacionales precarios que afectan a un número muy reducido de personas. En realidad, solo seis de los núcleos se pueden considerar como zonas o barrios desfavorecidos: La Paz, La Fama, Infante Juan Manuel, Barriomar, Espíritu Santo de Espinardo y Los Rosales de El Palmar. Todos estos barrios siguen siendo barrios/zonas desfavorecidas y de actuación preferente en la actualidad, lo que confirmaría que las situaciones de vulnerabilidad son persistentes en el tiempo. La crisis va por barrios, suele decirse, pero algunos barrios están siempre en crisis. Estas zonas/barrios son inmutables, con problemas eternos, mientras, a su alrededor, el resto de la ciudad se transforma.

También, podríamos referir los Planes Generales de Ordenación Urbana de Murcia, los Planes Estratégicos de la Ciudad, La Agencia de Desarrollo Local y los distintos Planes Integrales de los departamentos municipales que desarrollan actuaciones de todo tipo en los barrios de la ciudad.

4. MODELOS RESIDENCIALES EN LA CIUDAD DE MURCIA

La ciudad de Murcia, está dividida, desde el punto de vista administrativo, en 28 barrios (12,8 km²), divididos por el Río Segura y, casi todos, circunvalados por Autovías (A-30) y Rondas (Norte y Sur). Sólo el barrio de La Purísima-Barriomar escapa a esta localización situándose al oeste de la A-30

y sur de la ciudad, con una significativa segregación espacial, agravada por su división por la red ferroviaria.

En el modelo residencial del municipio de Murcia, bastante sui generis por su extensión (882 km²) y por su organización territorial y administrativa (52 pedanías y los 28 barrios). Nosotros vamos a centrar nuestro interés en los barrios de la ciudad, al sur del río Segura: Barriomar, El Carmen, El Infante Juan Manuel, Buenos Aires, Ntra. Señora de La Fuensanta, San Pio y Santiago El mayor; al norte del río: S. Pedro, Catedral, San Juan, Vistabella, San Antolín, San Nicolás, Santa Catalina, San Bartolomé, San Lorenzo, Santa Eulalia, La Paz, San Andrés, San Miguel, La Fama, San Antón, Santa María de Gracia, Vista Alegre, La Flota, San Basilio, El Ranero y Espinardo.

Según indica Fisher (2011), podemos señalar cuatro zonas excluidas en el municipio de Murcia:

- 1.- Centro de la ciudad: incluye el centro histórico, espacios de ocio y restauración, centro financiero, urbanización alta, precios viviendas muy altos, población envejecida, niveles educativos altos, pocos inmigrantes, demografía descendente. Requieren servicios sociales de dependencia y prestaciones.
- 2.- Zonas urbanas colindantes con el centro (San Andrés, Buenos Aires-Carmen): transportes (urbanos y ferroviarios), precios de vivienda por debajo de la media, población envejecida, presencia importante de población inmigrante, por encima de la media, imagen negativa de la zona por disminución de la población de origen autóctono. Prestaciones sociales y atenciones educativas.
- 3.- Zonas de urbanización reciente: zonas del norte de la ciudad y alguna del sur (Santiago El Mayor), ausencia de inmigrantes, población autóctona en casi su totalidad, crecimiento poblacional considerable, zonas básicamente residenciales, escasas interrelaciones sociales. No requieren atenciones sociales significativas.
- 4.- Zonas periféricas con precariedad social (La Paz, La Fama, Barriomar, Infante, Espíritu Santo): requieren importantes atenciones sociales, educativas, vivienda... Con niveles educativos bajos, altos índices de desempleo, drogadicción, delincuencia, violencia, imágenes simbólicas y sociales muy negativas, precios de viviendas muy bajos, alta presencia de inmigrantes, alta relación social.

De todas las características que comparten esta tipografía de zonas desfavorecidas, sobresalen dos:

1. Alta concentración de viviendas sociales, dependientes de las tres administraciones.
2. Presencia significativa de población gitana y/o inmigrante de origen magrebí.

5. CATÁLOGO Y DESCRIPCIÓN DE BARRIOS/ZONAS DESFAVORECIDAS DEL MUNICIPIO DE MURCIA

El catalogo de zonas/barrios desfavorecidos del municipio de Murcia se completaría añadiendo al de las zonas 2 y 4 de la ciudad el barrio de Los Rosales en la pedanía de El Palmar. También, podrían señalarse asentamientos residenciales como los Casones de La Ñora (viviendas sociales), asentamientos transitorios de Patiño, Finca Mayayo (viviendas prefabricadas), Churra, Zarandona. Sangonera La Seca....

Todos ellos compartirían las características generales reseñadas de situaciones de declive urbano y precarización social. Vamos a recoger, en primer lugar, la propuesta ETHOS y, posteriormente, continuaremos con el análisis de cada una de las zonas o barrios.

Según la propuesta ETHOS se puede distinguir cuatro categorías que contempla varias situaciones residenciales, fruto en gran parte de las peculiaridades nacionales y del funcionamiento de los distintos regímenes de provisión de alojamiento existentes en cada país.

Estas categorías son el resultado de la existencia o no de exclusión en tres ámbitos como son: (a) el régimen legal de utilización del mismo; (b) la vida social y privada que permite; y (c) las condiciones físicas de habitabilidad que reúne.

Aplicado al continuo de posibilidades de mayor o menor grado de exclusión que refleja la tipología ETHOS, todo lo anterior se traduce en cuatro grandes categorías o tramos (Cabrera, 2008):

- Sin Techo (*Rooflessness*)
- Sin Vivienda (*Houselessness*)
- Vivienda Insegura (*Insecure Housing*)
- Vivienda Inadecuada (*Inadequate Housing*)

En este trabajo se van a considerar únicamente aquellas categorías que tienen relación con la vivienda, es decir, con la vivienda insegura y vivienda inadecuada.

De las zonas municipales analizadas solamente La Paz, Barriomar, Espíritu Santo y Los Rosales pueden considerarse, desde el punto de vista del espacio geográfico, como zonas o barrios desfavorecidos en su totalidad. Las otras zonas corresponden a partes de barrios o pedanías con indicadores de vulnerabilidad social dentro de zonas, más amplias, de población sin especiales problemáticas sociales.

Nº de zonas: 8

Población: 27.441

% sobre total municipal: 6%

5.1. Características sociodemográficas de las zonas desfavorecidas residencialmente

5.1.1. Barrio de La Paz

a) Datos básicos (2008):

Población total del barrio: 5.565

Población zona desfavorecida: 5.565

Índice extranjería: 22%

Superficie (Ha): 33,01

Viviendas ocupadas: 1.757

b) Descripción:

El polígono de La Paz fue construido por la Obra Sindical del Hogar a mediados del siglo pasado y se empezó a ocupar a partir del año 1965.

El barrio se sitúa al noreste del centro histórico de la ciudad, en el límite de la Ronda de Levante (o Travesía de la Atalaya); limita al sur con el barrio de Vistabella y al este con la zona de comercial de Las Atalayas.

El barrio lo integran principalmente hombres con una edad comprendida entre los 25 y 44 años. El mayor número de población extranjera cuenta con edades comprendidas entre los 30-34 años (283), llegando a equipararse con la española (291).

La mayoría de la población (38%) carece de estudios básicos, el 18% cuenta con estudios primarios y el 29% ha realizado estudios secundarios.



Fuente: Ministerio de Fomento.

5.1.2. Barrio de La Fama

a) Datos básicos (2008):

Población total del barrio: 7.776

Población zona desfavorecida: 2.470

Índice extranjería: 22%

Superficie (Ha): 6,34

Viviendas ocupadas: 624

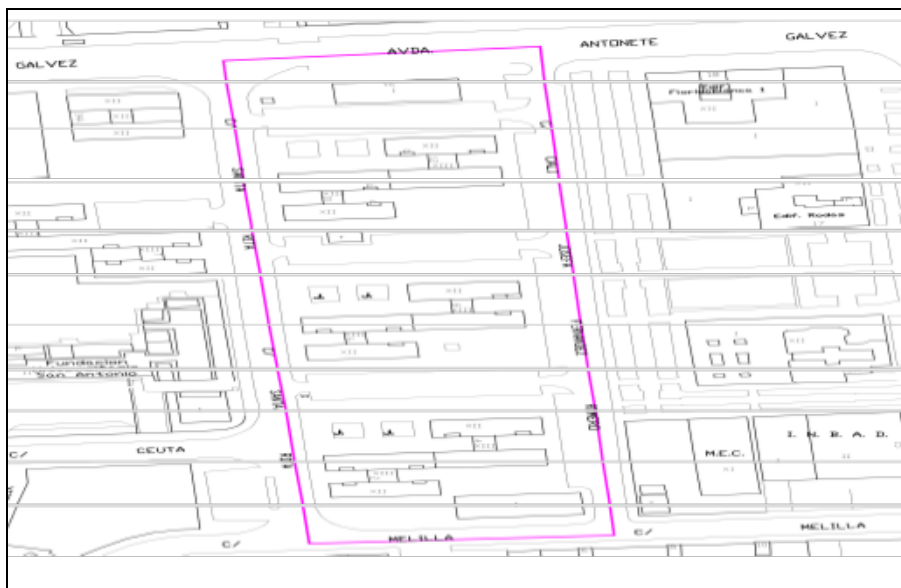
b) Descripción:

La Fama se desarrolla con un Plan Parcial para llenar el espacio que separaba los barrios periféricos del casco; también fue una promoción pública, la urbanización la llevó a cabo el Ministerio de la Vivienda en los años sesenta.

El barrio de La Fama limita al norte con el barrio de La Flota, al sur con San Lorenzo, muy cerca de la zona de la Merced donde se ubica la universidad y al este con la zona de comercial de Las Atalayas.

La población del barrio se encuentra compuesto por población española, principalmente mujeres españolas mayores de 45 años. La población extranjera cuenta con edades comprendidas entre 25 y 45 años.

Continuando con el nivel de estudios de la población se observa que el 27% cuenta con estudios superiores y el 16% carece de ellos.



Fuente: Ayuntamiento de Murcia.

5.1.3. Barriomar

a) Datos básicos (2008):

Población total del barrio: 4.138

Población zona desfavorecida: 4.138

Índice extranjería: 31%

Superficie (Ha): 219,93

Viviendas ocupadas: 1.220

b) Descripción:

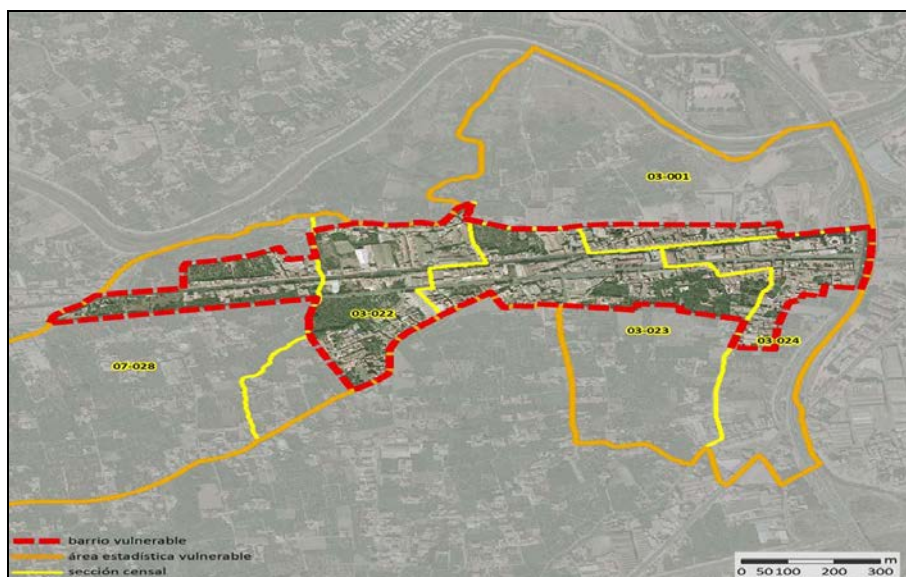
El barrio se localiza en la pedanía conocida como Era Alta, al oeste de la Autovía de Murcia (A-30) siguiendo el trazado de la línea ferroviaria Madrid-Murcia y la Avenida de Almería.

Los primeros asentamientos en la zona se desarrollaron en torno a los caminos y acequias que conectaban las huertas y regadíos. Al desarrollarse el trazado del ferrocarril buena parte del barrio va a quedar inserta entre las vías del tren y la Avenida de Almería.

ZONAS DESFAVORECIDAS RESIDENCIALMENTE EN EL MUNICIPIO DE MURCIA

El barrio lo integran principalmente hombres extranjeros con una edad comprendida entre los 20 y 40 años, mientras en edades mayores de 55 años destaca la población femenina española.

En lo que respecta al nivel de instrucción, la mayoría de la población no ha superado los estudios secundarios (84%). Apenas el 4% de la población ha cursado estudios universitarios, siendo principalmente mujeres.



Fuente: Ministerio de Fomento.

5.1.4. Barrio de San Andrés

a) Datos básicos (2008):

Población total del barrio: 2.390

Población zona desfavorecida: 2.390

Índice extranjería: 17%

Superficie (Ha): 21,07

Viviendas ocupadas: 748

b) Descripción:

El barrio de San Andrés se ubica al oeste del Casco histórico de la ciudad. Limita al norte con la calle de la Olma y de Acislo Díaz, por el sur con las de Pintor Sobejano y Plano de San Francisco, al este la calle Sagasta y al oeste las calles de Sierra Nevada y Entierro de la Sardina.

La población del barrio se caracteriza por ser mujeres españolas mayores de 40 años. El 63% de la población cuenta con estudios inferiores a los secundarios. En lo que respecta a los estudios universitarios (17%), suelen ser las mujeres las que cuentan con estas titulaciones.



Fuente: Ministerio de Fomento.

5.1.5. Zona de Buenos Aires

a) Datos básicos (2008):

Población total del barrio: 3.010

Población zona desfavorecida: 3.010

Índice extranjería: 24%

Superficie (Ha): 12,18

Viviendas ocupadas: 923

b) Descripción:

El crecimiento de la ciudad por el sur ya se contemplaba en los planes urbanísticos de los años veinte y treinta, en los que uno de los objetivos prioritarios fue el de conectar la estación de tren con el centro de la ciudad. El barrio crece en los años setenta al amparo de la industria desarrollada en las cercanías de la estación de tren, que propició la llegada de población obrera a la zona.

El barrio se sitúa al sur del histórico barrio del Carmen, quedando comprendido entre las calles Floridablanca al norte, la calle industria y las vías del tren al sur, al este el paseo del Marqués de Corvera y al oeste, la calle Diego Hernández.

En cuanto a las características demográficas del barrio, la población mayoritaria son hombres extranjeros en los tramos de edad comprendidos entre los 25 y 34 años. Respecto al nivel educativo, el 27% de la población cuenta con estudios secundarios, realizados principalmente por mujeres, mientras que la población masculina suele carecer de estudios.



Fuente: Ministerio de Fomento.

5.1.6. Barrio de los Rosales

a) Datos básicos (2008):

Población total del barrio: 4.421

Población zona desfavorecida: 4.421

Índice extranjería: 44,27%

Superficie (Ha): 22,23

Viviendas ocupadas: 1.571

b) Descripción:

Al oeste de la Avenida Primero de Mayo queda el área conocida como Los Rosales cuya construcción data de finales de la década de los sesenta y es una promoción pública unitaria en la que se mezcló población obrera que optó por una vivienda de protección oficial con familias de etnia gitana realojadas.

El barrio se localiza al sur de la pedanía de El Palmar, pedanía que a su vez se sitúa al sur del municipio entre el monte y la huerta, con la cordillera pre litoral a un lado y el valle del Sangonera (Guadalentín) al otro.

La población está compuesta mayoritariamente por hombres españoles, con edades comprendidas entre 25 y 40 años. El bajo nivel de instrucción se aprecia sobre todo entre la población masculina, ya que la mayoría no alcanza niveles superiores a los de secundaria obligatoria o equivalentes.



Fuente: Ministerio de Fomento.

5.1.7. Barrio Infante Juan Manuel

a) Datos básicos (2012):

Población total del barrio: 14.576

Población zona desfavorecida: 1.620

Viviendas ocupadas: 457

b) Descripción:

El barrio Infante Juan Manuel no se empezó a desarrollar hasta los años setenta, época en la que el paisaje de huerta aún predominaba en la margen derecha del río Segura.

La zona se encuentra comprendida entre la Avenida San Juan de la Cruz, la ronda Sur y la calle Alberto Sevilla.

Es un barrio de reciente construcción con un núcleo de 457 viviendas sociales ocupadas por familias gitanas y familias desfavorecidas provenientes de otros barrios desfavorecidos, dado que este núcleo de viviendas es la última promoción de viviendas sociales en el municipio de Murcia.



Fuente: Ayuntamiento de Murcia.

5.1.8. Barrio Espíritu Santo

a) Datos básicos (2008):

Población total del barrio: 3.827

Población zona desfavorecida: 3.827

Índice extranjería: 10%

Superficie (Ha): 74,72

Viviendas ocupadas: 1.186

b) Descripción:

El barrio Espíritu Santo, en la pedanía de Espinardo, surge en la década de 1950 al construirse el polígono de vivienda pública del mismo nombre. Se origina como desarrollo del núcleo originario de Espinardo.

El barrio se localiza en la pedanía de Espinardo, al norte de la ciudad de Murcia casi en el límite del municipio. Esta pedanía se enclava entre la antigua carretera que unía Madrid con Cartagena y la nueva Autovía de Murcia en su conexión con la Autovía del Mediterráneo. El barrio Espíritu Santo se sitúa al este del núcleo originario de Espinardo con el que limita a través de la Plaza de San Martín, por el oeste limita con los terrenos del parque acuático Terra Natura y la Autovía de Murcia (A30) y por el sur con la calle Calvario.

En cuanto al nivel educativo del barrio, casi la mitad de la población de la zona carece de estudios y el número de analfabetos y sin estudios (47%) supera al número de personas con bachiller y enseñanza superior (17%). El déficit educativo no se está corrigiendo en las generaciones más jóvenes, ya que el barrio soporta tasas elevadas de absentismo y fracaso escolar.



Fuente: Ministerio de Fomento.

Analizadas las características que se suelen repetir en estas zonas y, aunque no se den en su totalidad, en la medida en que aparezcan un número importante de ellas se intensificará la vulnerabilidad del barrio son, entre otras:

- Alta densidad de población.
- Alto índice de paro.
- Baja cualificación profesional.
- Bajos índices educativos.
- Problemas de absentismo escolar.
- Escasa capacidad adquisitiva.
- Precariedad laboral.
- Economía sumergida.
- Delincuencia.
- Drogodependencias.
- Escasa actividad económica en el barrio.
- Presencia importante de población gitana e inmigrante.
- Conflicto social.
- Marginación y exclusión social.
- Aislamiento social y espacial.
- Escasez de infraestructuras y equipamientos.
- Comunicaciones deficientes.

6. ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD A INFORMANTES CLAVE

Entre la metodología utilizada para analizar las características sociodemográficas de aquellos barrio o zonas desfavorecidas del municipio de Murcia se han llevado a cabo tres entrevistas en profundidad a técnicos del departamento de Servicios Sociales y de Vivienda del Ayuntamiento de Murcia.

Hemos utilizado esta técnica cualitativa, de entrevista estructurada a informantes clave, por:

- 1.- Aumentar y comparar la información disponible sobre los barrios desfavorecidos, y sus características en el municipio de Murcia.
- 2.- Valorar esta técnica cualitativa como la más adecuada para la obtención de información válida para la construcción de un marco teórico y conceptual ajustado a los objetivos del estudio.

Los informantes clave han sido seleccionados en función de su experiencia y conocimientos sobre la realidad espacial y socioeconómica del municipio de Murcia y, así mismo, por su posición administrativa dentro de la estructura organizativa y funcional del Ayuntamiento de Murcia.

El análisis de las entrevistas comprende una parte general, mas conceptual, y otra más específica. En la primera, los entrevistados, definen lo que entienden por zona desfavorecida, cuales son aquellos indicadores que identifican dichas zonas y sus características. En la segunda, identifican y describen las zonas residencialmente desfavorecidas de Murcia, así como su relación con el resto del municipio.

6.1. Definición zona/barrio desfavorecido e indicadores de vulnerabilidad residencial

Según los técnicos del Ayuntamiento, por zona o barrio desfavorecido se entiende a un área geográfica caracterizada por la existencia de una alta concentración de grupos población con pocos recursos económicos debido a la precarización laboral, baja cualificación laboral y cultural, carencia de habilidades sociales persistentes en el tiempo, que les limitan participar en la vida social, económica y cultural, lo que conlleva a una elevada vulnerabilidad a la exclusión social.

Dichas zonas suelen contar con viviendas de mala calidad, ocupadas por grupos familias con formas de vida y costumbres diversas, asociadas a veces a actividades marginales, por lo que los conflictos pueden provocar problemas de convivencia.

Otros indicadores comunes que se aprecian en estos barrios y que indican un alto índice de pobreza y de exclusión social son:

- Alta tasa de desempleo.
- Bajo nivel de actividad económica.
- Bajo nivel de estudios.
- Elevado nivel de absentismo y abandono escolar.
- Alto nivel de conflictividad social (delincuencia).
- Difícil acceso a la vivienda.
- Deterioro en las infraestructuras.

6.2. Problemáticas sociodemográficas

Entre las características sociodemográficas que identifican a estas zonas, se encuentran una elevada concentración de población con características comunes, por su pertenencia a un determinado colectivo o sector social, altas tasas de desempleo o de empleo precario o marginal, escaso nivel formativo o ausencia de él, y población sujeta a procesos de degradación progresiva por su aislamiento y el deterioro de los recursos e infraestructuras públicas de que disponen sus habitantes.

6.3. Zonas/barrios vulnerables del municipio de Murcia

Entre aquellos barrios y zonas que los técnicos han identificado como con alto grado de vulnerabilidad social, y que algunas de ellas han sido analizadas en este estudio, se encuentran:

- Barrio del Espíritu Santo.
- Barrio de Los Rosales.
- Polígono de La Paz.
- Polígono de La Fama.
- Zona del Infante Juan Manuel.
- Grupo de los Casones de la Ñora.
- Barriomar.
- Parte de Barrio de San Andrés.
- Parte del Barrio de San Juan.
- Finca Mayayo.
- Lobosillo.
- Los Martínez del Puerto.
- Los Dolores.
- Churra.
- Zarandona.
- El Puntal.
- Patiño.

6.4. Relación de los barrios desfavorecidos con resto de la ciudad

Todos los técnicos están de acuerdo que no todas las zonas tienen la misma relación con el resto de los barrios del municipio. En La Paz, La Fama y en el Infante Juan Manuel, por su ubicación, la mayor intervención social realizada en el tiempo por parte de las administraciones, y el fácil acceso a

más servicios ha facilitado mayor interacción con el resto de la ciudad. Sin embargo, aquellos barrios o zonas marginales periféricas, como la población de los antiguos casones o Finca Mayayo permanecen más aislados del resto de la ciudad, debido principalmente a su ubicación y problemas de comunicación.

Por otro lado, identifican que aún siendo zona céntrica o periférica las relaciones sociales son bastante endogámicas, sobre todo en los grupos de etnia gitana e inmigrantes que culturalmente ejercen mayor control familiar lo que impide la regeneración de los barrios.

6.5. Actuaciones realizadas para mejorar

Entre aquellos programas más significativos que se han ejecutado, los técnicos han mencionado el Proyecto de “Vivienda y Comunidad” que se realizó con los residentes de las viviendas municipales y los proyectos de los Servicios Sociales municipales.

Entre las actuaciones que se encuentran actualmente realizándose se han identificado dos niveles:

En un primer nivel se encontrarían actuaciones dirigidas al trabajo con la infancia y con la familia, y al trabajo con la comunidad y la promoción del voluntariado social. Algunas de estas acciones son el proyecto de intervención comunitaria en Los Rosales; las actuaciones que desde el Proyecto URBAN se desarrollan en el Espíritu Santo; o el Proyecto de intervención comunitaria que desarrolla el Centro Ciudad de Murcia en La Paz y otros barrios de su demarcación territorial.

Un segundo nivel de intervención tiene que ver con el desarrollo de diversas actuaciones planificadas con carácter general, y que pretenden dar respuestas a las demandas de ámbito municipal. En este nivel se incluirían los Proyectos de Ocio y Tiempo Libre y Escuelas de Verano o el Refuerzo Escolar.

Todas estas actuaciones se complementan con el trabajo de apoyo al movimiento asociativo, con el que existen importantes líneas de colaboración, especialmente con aquellas organizaciones y entidades vinculadas a determinados territorios o especializadas en la intervención con determinados sectores de población (inmigrantes, gitanos, discapacitados, etc.).

6.6. Coordinación entre departamentos municipales, distintas administraciones

Si bien los técnicos en general consideran que la coordinación y la colaboración entre departamentos y servicios de la Administración local debería mejorar, han identificado una excepción positiva, el Plan Urban, ya que este Plan prevé la coordinación entre diferentes concejalías y servicios municipales.

Respecto a la coordinación entre administraciones, sí se aprecia una importante coordinación con la administración autonómica, especialmente con la Consejería de Educación, Formación y Empleo.

6.7. Coordinación entre la iniciativa privada y social

La iniciativa social y privada está jugando un rol muy importante con la población desfavorecida; opinan que se conseguirían mejores resultados con una mayor concreción de objetivos y evaluando posteriormente los resultados con mayor rigor. Es importante que los equipos de intervención de las distintas áreas que trabajan conjuntamente con las entidades sociales sintonicen perfectamente para conseguir resultados positivos de los proyectos que se pongan en marcha y que están respaldados por la institución.

6.8. Participación ciudadana en los barrios vulnerables

Aunque en todos los proyectos se contempla la participación ciudadana, esta no siempre se da o alcanza un nivel significativo, pues esta población no suele valorar positivamente las actuaciones realizadas en sus zonas porque, según manifiestan, no se tiene en cuenta sus problemas y puntos de vista.

Por otro lado, se identifican a aquellos que rechazan las intervenciones, pues son entendidas como pérdida de control sobre su “territorio”, así como de las actividades que se realizan en “su zona”.

Sin embargo, mediante diversas actuaciones se ha conseguido la participación de algunas entidades y asociaciones de zonas como del barrio del Espíritu Santo de Espinardo, si bien la participación a nivel individual es más difícil, especialmente entre las personas más vulnerables a nivel social.

6.9. Estrategias para conseguir una mayor cohesión social

Entre las estrategias que proponen los técnicos entrevistados con el fin de conseguir una mayor cohesión social valoran la conveniencia del poner en

marcha actividades que consigan la participación de todos los grupos sociales y su implicación en la solución de los problemas. Así mismo, que en los proyectos de intervención se consideren las aspiraciones de todos mediante la negociación de las resoluciones; y que se resuelvan los conflictos mediando entre las partes cuando sea necesario, con el fin de evitar la fragmentación social y entre grupos.

6.10. Modelo de ciudad

Por último, se ha detectado en las entrevistas, que el modelo de desarrollo planteado en el municipio de Murcia no se ajusta al crecimiento sostenible. La estrategia de inversiones en infraestructuras o de distribución de los recursos disponibles está, en ocasiones, más condicionada por criterios clientelistas y economicistas que por la definición técnica de las necesidades. La desproporción entre territorio y población obliga a generar un sistema de infraestructuras y de descentralización de los recursos que incrementa notablemente sus costes y que obliga a un esfuerzo adicional de racionalización de difícil encaje en las estrategias de desarrollo local.

7. PROPUESTAS

Para que los ciudadanos quieran vivir en determinados barrios de la ciudad las condiciones de habitabilidad y calidad de vida tienen que satisfacer sus expectativas y deseos. Resolver los problemas en el seno de la ciudad supone mejorar la habitabilidad y con ella, la calidad de vida. La calidad de vida de los ciudadanos depende de factores sociales y económicos y también de las condiciones ambientales y físico-espaciales. El trazado de las ciudades y su estética, las pautas en el uso de la tierra, la densidad de la población y de la edificación, la existencia de los equipamientos básicos y un acceso fácil a los servicios públicos y al resto de actividades propias de los sistemas urbanos tienen una importancia capital para la habitabilidad de los asentamientos urbanos. Por lo tanto, para que se cubran las necesidades y aspiraciones de los ciudadanos respecto a la habitabilidad de los barrios y la ciudad entera es aconsejable que se oriente el diseño, la gestión y el mantenimiento de los sistemas urbanos de modo que se proteja la salud pública, se fomente el contacto, el intercambio y la comunicación, se fomente la seguridad, se promueva la estabilidad y la cohesión social, se promueva la diver-

sidad y las identidades culturales, y se preserven adecuadamente los barrios, los espacios públicos y edificios con significado histórico (Rueda y Naredo, 1997).

Tal y como indica Hernández Aja (2001a; 2001b), los catálogos de buenas prácticas constituyen la principal fuente informativa para cualquier artículo o informe sobre las actuaciones e iniciativas que se realizan en España sobre sostenibilidad urbana. Buenas Prácticas son acciones o iniciativas con repercusiones tangibles y medibles en cuanto a la mejora de la calidad de vida de los habitantes y del medio ambiente que puede servir como modelos para que otros países o regiones puedan conocerlos y adaptarlos a su propia situación, es decir, la comunidad internacional ha considerado que para que una actuación o política urbana merezca el calificativo de Buena Práctica debe reunir, al menos los siguientes requisitos:

- Tener un impacto demostrable y tangible en la mejora de las condiciones de vida de las personas.
- Ser el resultado del trabajo conjunto entre los diferentes sectores que actúan y viven en la ciudad: la administración, los ciudadanos a través de sus asociaciones y el sector privado en general.
- Ser social, cultural, económica y ambientalmente sostenibles y duraderas.
- Contribuir al fortalecimiento de la comunidad y de su capacidad de organización.
- Prestar especial atención a la resolución de los problemas de exclusión social ya sea de género, cultural, étnica o económica.

En el informe UN- Hábitat y Municipalidad de Dubái en 2003, las Naciones Unidas y la comunidad internacional estimulan y utilizan las Buenas Prácticas como medio para:

- Mejorar la política pública basándose en lo que funciona.
- Aumentar el grado de conciencia de los tomadores de decisión por la formulación de políticas a todos los niveles y del público sobre las posibles soluciones a problemas de tipo social, económico y ambiental.
- Compartir y transferir el conocimiento y la experiencia a través del aprendizaje colega-a-colega a través de un sistema de red.

La Conferencia Hábitat II, también llamada Cumbre de las Ciudades, tenía como objetivo debatir ideas encaminadas a elaborar un Plan de acción que reflejase el compromiso de los diversos países miembros de Naciones

Unidas para mejorar el entorno y el modo de vida de los habitantes de este planeta crecientemente urbanizado. En este sentido, planteaba la necesidad de recuperar la atención sobre la ciudad, analizar los cambios económicos y sociales, revisar el enfoque de sus problemas y oportunidades, y renovar el planteamiento de las formas y usos de las ciudades, de su gestión y de sus actuaciones necesarias.

7.1. Criterios básicos para una Buena Práctica

Los principales criterios considerados para premiar una Buena Práctica son los siguientes:

- 1) Impacto, demostrando mejoras tangibles en las condiciones de vida de las personas en cualquiera de las esferas temáticas propuestas.
- 2) Asociación entre al menos dos de las siguientes entidades:
 - Gobierno nacional y regional.
 - Autoridades locales.
 - ONG y Asociaciones de base comunitarias.
 - Sector privado y fundaciones.
 - Organismos internacionales.
 - Centros académicos y/o de investigación.
 - Asociaciones profesionales.
 - Medios de comunicación.
 - Líderes cívicos.
 - Voluntarios.
- 3) Sostenibilidad, manifestada en cambios duraderos en:
 - Marcos legislativos, normas, ordenanzas o estándares.
 - Políticas sociales y estrategias sectoriales con posibilidad de aplicación en otras situaciones.
 - Marcos institucionales y procesos para la adopción de decisiones.
 - Sistemas de administración y gestiones eficientes, transparentes y responsables.
- 4) Liderazgo y fortalecimiento de la comunidad, a través de:
 - Iniciativas que inspiren actividades innovadoras, fomenten cambios e incluyan cambios en las políticas públicas.
 - Fortalecimiento de la participación de los vecinos, asociaciones, comunidades, etc.
 - Aceptación e integración de la diversidad cultural y social.

- Posibilidad de intercambio, transferencia y aplicación de experiencias.
 - Medios adecuados a las condiciones locales.
- 5) Género e inclusión social, a través de iniciativas que acepten y respondan a la diversidad social y cultural; promuevan la igualdad y equidad social —por ejemplo en los ingresos, el género, la edad y las condiciones físico/mentales— y reconozcan y valoren las distintas capacidades.
 - 6) Innovación y posibilidad de transferencia, a través de iniciativas que propongan formas de actuación innovadoras en su contenido y experiencias imitables o de las que se pueda aprender.

Las propuestas para intervenir en las zonas o barrios desfavorecidos por tanto, podrían resumirse así (Cornejo, 2009: 379):

1. Coordinación de las normativas estatal, autonómicas y local en la materia, bajo las indicaciones de la Unión Europea, especialmente la aprobación y elaboración de una normativa legal que contemple actuaciones de rehabilitación espacial y de atención social en los barrios desfavorecidos que tengan carácter integral.
2. Corresponsabilidad presupuestaria de todas las administraciones públicas responsables. Los gobiernos nacionales y regionales españoles no han terminado de asumir que las actuaciones en estos barrios son de su competencia, y apenas aportan financiación para actuaciones en estos barrios, como hace la Unión Europea y muchos Estados desarrollados.
3. Elaboración de planes generales y/o específicos, que obliguen con objetivos e indicadores claros y bien definidos, a las administraciones públicas y todos los agentes sociales y económicos.
4. Elaboración de un catálogo de buenas prácticas tal y como propone las Naciones Unidas.
5. Participación en el diseño y seguimiento de los programas de las personas afectadas, mediante la participación adecuada de la Iniciativa Social, y, en su caso, de las personas individualmente consideradas.
6. Protagonismo de los servicios sociales comunitarios (Centros Municipales de Servicios Sociales) como “puerta de entrada al sistema”, en general a los servicios sociales y también a los recursos, programas y prestaciones de un sistema de inclusión.

7. Implicación, especialmente intensa, de las áreas de empleo, vivienda, educación, salud, urbanismo y programas europeos junto al conjunto de los servicios sociales para conseguir una autentica acción integral en las políticas contra la pobreza y la desigualdad.

BIBLIOGRAFÍA

- Arias, F. (coord) (2000). *La desigualdad urbana en España*. Madrid. Ministerio de Fomento.
- Bourdieu, P. (1993). *La miseria del mundo*. Buenos Aires. FCE.
- Cabrera, P. (2008). Personas sin hogar. En M. Hernández Pedreño (dir.). *Exclusión social y desigualdad*. Murcia. Editum
- Castells, M. (2000). *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. Vol. I. Madrid. Alianza Editorial.
- Cornejo, J. (2009). *Actuar ante la exclusión. Análisis, políticas y herramientas para la inclusión social*. Madrid. Cáritas-Fundación FOESSA.
- FEANTSA (2004). *Mecanismos y Programas de Prevención de la Exclusión social*. En http://www.prohabitatge.org/system/pages/admin/fckeditor/img/file/docs/Informe%20Anual_2004_Feantsa.pdf
- Fisher, O. (2011). *Segregación étnica y desigualdad social en el municipio de Murcia*. (No publicado).
- Hernández Aja, A. (1996). *Análisis urbanístico de barrios desfavorecidos. Catálogo de áreas vulnerables españolas*. En <http://polired.upm.es/index.php/ciur/article/viewFile/233/229>
- Hernández Aja, A. (2001a). *Informe sobre las Buenas Prácticas Españolas y su relación con la aplicación del Programa Hábitat en España*. Boletín CF+S, 17/18: Tercer Catálogo de Buenas Prácticas Españolas 2000. En <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n17/aaher.html>
- Hernández Aja, A. (2001b). *Informe sobre la Evolución de las Buenas Prácticas Españolas y su Relación con el Cumplimiento del Programa Hábitat*. En <http://habitat.aq.upm.es/evbpes/abpes.html>
- Hernández Pedreño, M. (2008) (dir.). *Exclusión social en la Región de Murcia*. Murcia. Editum.
- Iñiguez, L. (1992). *Impacto social y formas de mediación política ante la intervención urbanística de Barcelona-92*. En <http://www.antalya.uab.es/liniguez/Materiales/009.pdf>.

- Jaraiz, G. (2004). "Desarrollo local, barrios desfavorecidos y cohesión urbana. La necesidad de un nuevo marco de actuaciones en línea inclusiva". *Documentación Social*, 133, 127-152.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2008). *V Plan Nacional de Acción para la Inclusión en el Reino de España (2008-2010)*. Madrid. MTAS.
- Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales Comunidad Autónoma de Murcia (1995). *Plan Regional de Bienestar Social*. Murcia: CARM.
- Rueda, S. y Naredo, J. M. (1997). *La construcción de la ciudad sostenible*. En <http://habitat.aq.upm.es/cs/>
- Sassen, S. (2008). *Sociología de la globalización*. Madrid. Katz.
- Serrano Rodríguez, I. (2012). *Perfiles y Trayectorias de Exclusión Social en la Región de Murcia*. Universidad de Murcia. Digitum.
- Urteaga, E. (2012). "Segregación y estigmatización en los barrios desfavorecidos en Francia". *Portularia. Revista de Trabajo Social*, XII, 1, 39-47.

Páginas web consultadas

- Ayuntamiento de Murcia: <http://www.murcia.es>
- Biblioteca Ciudades para un Futuro más Sostenible (CF+S): <http://habitat.aq.upm.es/>
- Ministerio de Fomento: <http://www.fomento.gob.es/>

III

COLECTIVOS EN DESVENTAJA RESIDENCIAL

CAPÍTULO 8

VIVIENDA Y PERSONAS MAYORES

Juan Benito Martínez y Juan Benito Lozano

*He caminado junto al hombre. Participé sus arduas luchas.
Muchos han sido los fracasos; muchas más las conquistas que
no tienen nombre.*

(Blas de Otero: Penúltima palabra)

INTRODUCCIÓN

La Decisión nº 940/2011/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de septiembre de 2011 sobre el Año europeo del envejecimiento activo y de la solidaridad intergeneracional (2012) nos puede servir para introducir este capítulo que aborda la relación entre la vivienda, las personas mayores y la exclusión, social y residencial, ya que, en primer lugar, vincula las personas mayores con pobreza y exclusión social y ciudadanía activa: “(10) El Año europeo del envejecimiento activo y la solidaridad intergeneracional (2012) debe basarse en el legado del Año europeo de lucha contra la pobreza y la exclusión social (2010) y del Año europeo de las actividades de voluntariado que fomenten una ciudadanía activa (2011)”. Y, en segundo lugar, vincula las personas mayores con su derecho a una vida digna e independiente, lo que necesariamente incluye el derecho a una vivienda digna: “(5) De acuerdo con el artículo 25 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, la Unión reconoce y respeta el derecho de las personas mayores a llevar una vida digna e independiente y a participar en la vida social y cultural”.

En ese sentido, también es importante introducir los conceptos de envejecimiento activo y envejecimiento saludable. La Organización Mundial de la Salud (OMS) define el envejecimiento activo como el proceso en el que se

optimizan las oportunidades de salud, participación y seguridad a fin de mejorar la calidad de vida de las personas a medida que envejecen. El envejecimiento activo permite que las personas realicen su potencial de bienestar físico, social y mental a lo largo de toda su vida y que participen en la sociedad, a la vez que se les proporciona una protección, una seguridad y unos cuidados adecuados cuando lo necesiten. De ahí que el fomento del envejecimiento activo exija un enfoque multidimensional, así como la responsabilidad y apoyo permanente entre todas las generaciones.

Resulta más importante que nunca promover un envejecimiento saludable para todos, y en particular para las personas de más edad, apoyando su vitalidad y dignidad gracias, por ejemplo, al acceso garantizado a una atención sanitaria adecuada y de alta calidad, a la atención de larga duración y a los servicios sociales, y al desarrollo de iniciativas que fomenten la prevención de los riesgos para la salud asociados con el envejecimiento.

De lo anterior se deduce que el objetivo central de las intervenciones dirigidas a las personas mayores tiene relación directa con la mejora de su calidad de vida y, por ende, con el aseguramiento del ejercicio de sus derechos sociales. Esto significa que se busca mejorar tanto la condición como la posición de las personas mayores (Llopis y Gutiérrez, 2011). La primera se refiere a un estado material que garantice el acceso a –y el disfrute de– recursos y servicios que aseguren una vejez digna: ingresos, créditos, salud... y vivienda adecuada. La segunda comprende los aspectos estructurales que determinan la ubicación social de las personas mayores en el conjunto de la sociedad: imagen social, solidaridad intergeneracional. En ambas dimensiones es preciso considerar que la vejez es una categoría variable y heterogénea que comprende personas con intereses y necesidades diferentes. Los países desarrollados tienen que ampliar la prestación de cuidados oficiales a largo plazo para las personas mayores, incluida la residencia en centros especializados, y organizar servicios alternativos para que las personas mayores puedan envejecer en su hogar si así lo desean.

Los cuidados de larga duración incluyen, entre otras, las siguientes actividades, aunque no están limitados únicamente a ellas (OMS y Milbank Memorial Fund):

- Conservar la implicación en la vida comunitaria, social y familiar.
- Adaptar el entorno de la vivienda a instalar dispositivos de asistencia para compensar las funciones deterioradas.

Y ello sin olvidar el Informe del Secretario General para la Asamblea (A/66/173) sobre derechos humanos de personas mayores (2011) que considera como desafíos que deben abordarse, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, los siguientes: discriminación, pobreza, violencia y abuso y falta de servicios y medidas específicas. La pobreza y la exclusión social inciden de manera diferente en los distintos momentos de la vida. En la mayoría de países los colectivos entre los que existe un mayor riesgo de pobreza son las personas mayores, la población de menos de 16 años y joven.

Por ello el presente capítulo tiene por objeto aproximarnos a la realidad social de las personas mayores en relación con la vivienda y quiere analizar las condiciones de acceso y permanencia a la vivienda de las personas mayores y el esfuerzo llevado a cabo para garantizar el bienestar de esta etapa vital, de acuerdo, así mismo, con el Artículo 50 de la Constitución Española: “Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.”

1. UN APUNTE DEMOGRÁFICO

En el caso de España, se produce un incremento muy rápido del porcentaje de personas ancianas y de gran ancianidad hasta la década de los 2000, en que se sitúa por encima de la media de los países de la actual UE. Entre 2000 y 2020 esa evolución se ralentiza a consecuencia de la intensificación de los flujos migratorios que se inicia, precisamente a partir del año 2000, situando a nuestro país en la media UE. A partir de 2030 para las personas mayores de 65 años y en la década siguiente para quienes cuentan con 85 años o más, España probablemente vuelve a superar el promedio europeo, hasta llegar al 31,5% en el caso de las personas mayores de 65 años y el 14,2% para mayores de 80 años.

De acuerdo con los datos facilitados por Abellán y Ayala (2012), podemos afirmar que España sigue su proceso de envejecimiento. Como se observa en el cuadro 1, el 1 de enero de 2012 había 8.221.047 personas mayores, el 17,4% sobre el total de la población (47.212.990), según el Avance de explotación

del padrón (INE, 2012). Sigue creciendo en mayor medida la proporción de octogenarios, ahora representan el 5,3% de toda la población. La generación del baby-boom iniciará su llegada a la jubilación en torno al año 2020 y la presión sobre los sistemas de protección social aumentará. La esperanza de vida ahora es de 82 años.

Cuadro 1. Evolución de la población mayor, 1900-2049

Años ^(*)	Total España	65 años y más		65-79 años		80 años y más	
	Absoluto	Absoluto	% respecto al total	Absoluto	% respecto al total	Absoluto	% respecto al total
1900	18.618.086	967.774	5,2%	852.389	4,6%	115.385	0,6%
1910	19.995.686	1.105.569	5,5%	972.954	4,9%	132.615	0,7%
1920	21.389.842	1.216.693	5,7%	1.073.679	5,0%	143.014	0,7%
1930	23.677.794	1.440.744	6,1%	1.263.632	5,3%	177.112	0,7%
1940	26.015.907	1.699.860	6,5%	1.475.702	5,7%	224.158	0,9%
1950	27.976.755	2.022.523	7,2%	1.750.045	6,3%	272.478	1,0%
1960	30.528.539	2.505.165	8,2%	2.136.190	7,0%	368.975	1,2%
1970	34.040.989	3.290.800	9,7%	2.767.061	8,1%	523.739	1,5%
1981	37.683.362	4.236.740	11,2%	3.511.599	9,3%	725.141	1,9%
1991	38.872.268	5.370.252	13,8%	4.222.384	10,9%	1.147.868	3,0%
2001	40.847.371	6.958.516	17,0%	5.378.194	13,2%	1.580.322	3,9%
2012	47.212.990	8.221.047	17,4%	5.729.347	12,1%	2.491.700	5,3%
2021	47.111.888	9.221.878	19,6%	6.456.179	13,7%	2.765.699	5,9%
2031	47.600.362	11.450.819	24,1%	8.027.182	16,9%	3.423.637	7,2%
2041	47.959.400	14.020.292	29,2%	9.517.427	19,8%	4.502.865	9,4%
2049	47.966.653	15.325.273	31,9%	9.680.933	20,2%	5.644.340	11,8%

(*)De 1900 a 2012 los datos son reales; de 2021 a 2049 se trata de proyecciones.

Fuente: INE.

El sexo predominante en la vejez es el femenino. Hay un 35% más de mujeres que de varones y el número de personas de 85 y más años por cada 100 de 45 a 65 años (ratio de apoyo familiar) ha ido aumentando progresivamente. Entre los mayores extranjeros afincados en nuestro país destacan fundamentalmente los procedentes de la Unión Europea; Reino Unido y Alemania son los dos principales países emisores (jubilados europeos, turismo residencial, etc.).

Por otra parte, el gasto fundamental de un hogar donde residen personas mayores es el mantenimiento de la propia vivienda (agua, electricidad y otros gastos), superando este gasto el 40% de los gastos totales del hogar.

Como se observa en el cuadro 2, la mayoría de los españoles tiene la vivienda en propiedad; entre los mayores lo es en el 88,7% de los casos, aumentando esta cifra hasta el 91,4% en el caso de los varones.

Así mismo, se ha observado en los últimos años un incremento de los hogares unipersonales, aunque en proporciones más bajas que en otros países europeos. La edad aumenta la probabilidad de vivir en soledad y los cambios en el estado conyugal tienen impacto en muchos órdenes de la vida de los mayores: tipo de hogar, salud, ingresos, etc. Las personas mayores españolas que viven en hogares de otro tipo (otros tipos de convivencia diferentes a la pareja, el hogar multigeneracional o el hogar unipersonal) son las que presentan mayor porcentaje de casos de discapacidad. También en este tipo de hogar se recogen los casos de mayor severidad.

Cuadro 2. Hogares por sexo de la persona de referencia, edad de la persona de referencia y régimen de tenencia de vivienda principal, 2010.

	Total	Propiedad	Alquiler a precio de mercado	Alquiler inferior al precio de mercado	Cesión gratuita
Ambos sexos	16.978,9	82,0	9,0	2,8	6,2
De 16 a 29 años	1.000,6	50,2	33,4	4,6	11,8
De 30 a 44 años	5.501,6	77,6	12,6	2,2	7,6
De 45 a 64 años	6.028,6	85,7	6,3	2,7	5,2
65 años ó más	4.448,1	88,7	3,2	3,5	4,7
Varones	10.339,7	82,4	8,9	2,1	6,6
De 16 a 29 años	561,0	50,1	35,4	2,3	12,2
De 30 a 44 años	3.466,3	77,0	12,3	1,8	8,9
De 45 a 64 años	3.881,9	86,1	5,8	2,5	5,5
65 años ó más	2.430,6	91,4	3,0	2,0	3,7
Mujeres	6.639,20	81,2	9,2	3,9	5,6
De 16 a 29 años	439,60	50,4	30,8	7,5	11,3
De 30 a 44 años	2.035,30	78,8	13,1	2,9	5,2
De 45 a 64 años	2.146,70	85,1	7,1	3,1	4,7
65 años ó más	2.017,50	85,6	3,3	5,2	5,9

Fuente: INE. Encuesta de Condiciones de Vida 2010.

Por otro lado, Abellán y Esparza (2011) indicaban que la tasa de riesgo de pobreza entre los mayores es superior en cuatro puntos a la media de los españoles: el 24,6% de los mayores presenta ese riesgo. Considerando el total

de los españoles de 65 y más años, el porcentaje de mujeres que viven solas casi triplica al de hombres en hogares unipersonales.

2. ALGUNAS TEORÍAS SOBRE EL COLECTIVO DE PERSONAS MAYORES

Numerosos autores presentan estudios sobre las teorías del envejecimiento que básicamente siguen el esquema siguiente (Bedmar, 2009):

1. Teorías biológicas, basadas en los deterioros físicos y biológicos que se acusan conforme se avanza en la edad, que provocan limitaciones en el desarrollo de la vida ordinaria, aunque debemos tener en cuenta cada caso particular respecto a sus posibilidades de desarrollo de actividad física y autonomía personal.
2. Teorías sociológicas, se resumen en la idea de la desvinculación, por la que el individuo progresivamente abandona el interés y desempeño de algunos de sus roles.
3. Teorías psicológicas, coincidentes con las biológicas en poner el énfasis en los déficits cognitivos que se producen en la medida que se avanza en edad. Se observan disminuciones y pérdidas, aunque también encontramos la postura contraria, que reconoce y pone el acento en el potencial de la sabiduría y la experiencia, así como los beneficios de mantener una actitud personal activa socialmente, como es el caso de la teoría de la actividad. Esta teoría de la actividad sostiene que también son posibles la satisfacción, la realización y el desarrollo de la persona, que no se detienen con la jubilación. Para la conservación de la salud física y mental es indispensable la realización de actividades.
4. Perspectiva educativa, vinculada con la teoría de la actividad y con la idea de la educación a lo largo de la vida propugnada por la UNESCO, que supone una visión positiva de la etapa de la vejez, con múltiples posibilidades de crecimiento personal y educativo, de autorrealización y de participación social.

Lo que coincide básicamente con el desarrollo de las teorías sobre la vejez respecto a la adaptación y el ajuste personal: a) la teoría de la desvinculación; b) la teoría de la actividad y c) la teoría del desarrollo vital, también llamada del ciclo vital o teoría de la continuidad (Benito y Vicente, 2012).

Se ha ido produciendo una evolución de los modelos educativos con personas mayores en la medida en que se han ido modificando las concepciones sobre la vejez, modelos que se han visto influidos también por las diversas teorías del envejecimiento (Benito, 2003 y 2004). De todas formas conviene recordar que la atención educativa a las personas mayores es muy reciente en el tiempo. Martín (1994) ofrece un cuadro basado en un clásico artículo de Moody (1976) sobre los patrones modales en el tratamiento de la vejez:

- Rechazo: segregación, retiro obligatorio, pobreza, desatención y abandono familiar.
- Servicios sociales: Servicios sociales transferidos, bienestar social, atención y cuidados profesionales, creación de centros para ancianos.
- Participación: búsqueda de nuevos incentivos profesionales, ocupación, voluntariado activo. Defensa de la vejez, autonomía.
- Autorrealización: individualización, desarrollo psicológico y autotranscendencia.

No obstante, seguiremos la aportación de Bedmar (2009) en esta aproximación al estudio de los modelos:

1. Modelo asistencial-lúdico, propio de una época y una concepción sobre la vejez en la que lo fundamental era el entretenimiento, hacerles pasar el tiempo de forma agradable, sin mayores pretensiones que acompañarles en la espera.
2. Modelo académico, deriva de la educación de adultos, a la que también acceden los mayores una vez que disponen de tiempo y motivación. Con personas mayores resultan más convenientes enfoques de educación no formal e informal o, en términos actuales, educación social. En esta línea podemos considerar el enfoque de la animación sociocultural. En la actualidad existen básicamente dos variedades de este modelo escolar: los centros de adultos o de educación permanente y las universidades de mayores.
3. Modelo sociocultural, ya que también en estos casos los objetivos de la animación sociocultural entroncan directamente con lo que debe ser el trabajo socioeducativo con personas mayores.
4. Modelo educativo de las reminiscencias, útil para todas las personas, aunque especialmente indicado en el caso de personas que manifiestan un deterioro cognitivo causado por la demencia senil. La reminis-

- cencia consiste en pensar o hablar sobre la propia experiencia vital para compartir recuerdos y reflexionar sobre el pasado.
5. El modelo de educación interactiva, en el que los mayores son al mismo tiempo sujetos y protagonistas en un proceso en el que se benefician tanto sus compañeros de grupo como ellos mismos, resalta la idea del mutuo aprendizaje. Su definición se podría concretar del modo siguiente (García Mínguez, 1998: 169): “es un modelo de intervención educativa no formal, que tiene como finalidad la realización personal y participación social de las personas mayores a través de un proceso de retroalimentación”.
 6. Modelo de síntesis, elaborado a partir de los tres paradigmas clásicos del conocimiento en la Pedagogía Social.

3. PRIORIDADES DE INVESTIGACIÓN SOBRE ENVEJECIMIENTO

De acuerdo con Rodríguez (2011), podemos destacar que en el campo social se constatan dos grandes tendencias. La primera profundiza en la cohesión, equidad y exclusión social de grupos sociales, mediante el análisis del impacto social, psicológico, económico y educativo del cambio demográfico con especial interés en el de las personas mayores. La segunda es la que disecciona las políticas sociales relacionadas con el estado del bienestar y la protección jurídica de derechos individuales y sociales como fundamento de las decisiones públicas y privadas.

Sobre los entornos del envejecimiento y en relación con la faceta residencial, se ha expresado otro conjunto de ideas que refuerzan el estudio del entorno residencial propio (envejecer en casa) como instrumento de calidad de vida, en relación con la mejora en las condiciones materiales en las viviendas y edificios y en el entorno urbano (ciudades saludables). Destaca también, en sentido opuesto, el interés por ahondar en la mejora de los espacios residenciales específicos para ancianos institucionalizados. Relacionado con lo anterior empieza a ganar fuerza entre los investigadores españoles el interés por desarrollar iniciativas tecnológicas en el ámbito personal (ayudas técnicas) y doméstico (domótica) para una mejora de la calidad de vida.

4. VIVIENDA (ENTORNO ACCESIBLE) Y PERSONAS MAYORES

La vivienda y el acceso a la misma condicionan el desarrollo del ciclo vital de las personas afectando a aspectos básicos de la vida humana entre los que destaca la edad de emancipación del individuo. El precio de la vivienda condiciona también el nivel de vida general de los ciudadanos puesto que, si deben pagar costes más elevados por la vivienda, disponen de menos recursos para destinarlos a otros quehaceres (Trilla y López, 2007).

Además de las pensiones, otra intervención pública de cara a las personas mayores son las prestaciones en especie, o servicios, que Eurostat clasifica como alojamiento, asistencia en el desarrollo de las tareas diarias y otras prestaciones en especie. Tanto en España como en el conjunto de la UE-15, el gasto en alojamiento constituye la partida más importante en prestaciones en especie para las personas mayores. Los servicios residenciales son los que presentan un mayor índice de cobertura en España, comparado con el resto de prestaciones en especie orientados a las personas mayores (Navarro, Rueda y Reynolds, 2007).

4.1. Marco legal

La Constitución Española reconoce el derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

La ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, en su Disposición adicional tercera modifica la ley de propiedad horizontal y establece que “la comunidad, a instancia de los propietarios en cuya vivienda vivan, trabajen o presten sus servicios altruistas o voluntarios personas con discapacidad o mayores de setenta años, vendrá obligada a realizar las obras de accesibilidad que sean necesarias para un uso adecuado a su discapacidad de los elementos comunes, o para la instalación de dispositivos mecánicos y electrónicos que favorezcan su comunicación con el exterior, cuyo importe total no exceda de tres mensualidades ordinarias de gastos comunes”.

La ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, en su disposición adicional tercera: Ayudas económicas para facilitar la autonomía personal, establece que: “La Administración general del Estado y las administraciones de las Comunidades Autónomas, podrán, de conformidad con sus disponi-

bilidades presupuestarias, establecer acuerdos específicos para la concesión de ayudas económicas con el fin de facilitar la autonomía personal. Estas ayudas tendrán la condición de subvención e irán destinadas: A apoyar a la persona con ayudas técnicas o instrumentos necesarios para el normal desenvolvimiento de su vida ordinaria; A facilitar la accesibilidad y adaptaciones en el hogar que contribuyan a mejorar su capacidad de desplazamiento en la vivienda”.

El Real decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-12, supone un instrumento de apoyo para las políticas de accesibilidad y adecuación de las viviendas y su financiación para personas mayores y personas con discapacidad. Así, en el artículo 1: Beneficios de las ayudas del Plan, consideran beneficiarios con derecho a protección preferente, entre otros, a las personas mayores de 65 años; a las personas dependientes o con discapacidad y a las familias que las tengan a su cargo.

Podemos afirmar que los grupos más excluidos son precisamente los que se encuentran más desprotegidos. Así, el Plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012 señala, en su artículo 1, lo que considera “colectivos beneficiarios con carácter preferente” (entre otros, a personas mayores de 65 años). Un colectivo el de las personas mayores que se enfrenta a dificultades que agudizan los problemas en materia de accesibilidad y rehabilitación de las edificaciones y viviendas.

4.2. Formas de convivencia y modelos de hogar

Los datos facilitados por EUROSTAT (2000) muestran que la población europea mayor de 65 años vive fundamentalmente en hogares familiares. Aunque existen algunas desigualdades internacionales en los tipos de hogar que forman los mayores europeos, en general las principales formas de convivencia son en pareja o encabezando un hogar unipersonal.

En España las pautas de convivencia presentan algunas diferencias con respecto al conjunto de los países de su entorno (Lorenzo y Castejón, 2009): los mayores españoles viven menos en soledad, ya que es más frecuente la convivencia con los hijos y otros miembros de la familia. No sólo la edad marca diferencias en los hogares encabezados por una persona mayor y su pareja o cónyuge, el sexo también es un elemento diferenciador. En general, a cualquier edad las mujeres tienen más probabilidades de encabezar un

hogar monoparental que los hombres. Donde sí se observan significativas diferencias entre países es en la proporción de personas mayores de 65 años viviendo en soledad. Otras formas de convivencia de los mayores son los hogares complejos, hogares integrados por cinco o más miembros de una misma familia. En lo que respecta a la población que vive en residencias, lo primero que hay que señalar es la mala calidad de los datos proporcionados por el censo.

En el año 2004 el IMSERSO llevó a cabo por primera vez la Encuesta de condiciones de vida de las personas mayores en España. En 2006 (último estudio) se realizó una segunda edición de esta encuesta (ECVM-2006). Tras la visión global de los tipos de hogar en Europa, la explotación y análisis de uno de los bloques temáticos de la ECVM-2006, las formas de convivencia, proporciona una completa panorámica no sólo de los modelos de hogar, sino de lo que éstos contextos residenciales infieren en distintos ámbitos de la vida de las personas mayores en España.

- Personas mayores que viven solas
- Personas que viven con sus hijos
- La vida en pareja
- Otras formas de convivencia. Lo más que se puede incluir es que son estructuras de hogar distintas a las anteriormente descritas y cabe destacar que en estos hogares tienen el personal empleado de hogar interno.

Lo que queda reflejado también en Rodríguez, Alonso y Valero (2011), en donde se puede leer que los cambios demográficos, los avances sociales y el aseguramiento de los derechos de las personas mayores y las personas con discapacidad nos llevan a atender de manera muy especial el entorno más próximo: el hogar y las áreas cercanas.

Construir viviendas accesibles pensando en presentes y futuras generaciones, y en los cambios que acontecen a lo largo de la vida, conlleva implicaciones y ventajas sociales, sanitarias, económicas y medioambientales. Promover el diseño inclusivo dentro del hogar y en todo el vecindario es una exigencia que debe ser atendida por todos los estamentos con responsabilidad en la materia. Por ello, debe existir una suficiente oferta de viviendas adecuadas disponibles en el futuro para hacer frente a las necesidades de vivienda, de atención y de apoyo social y sanitario de las personas mayores.

En dicho libro se calcula que un 75% de personas jubiladas viven en edificaciones no accesibles. La gran mayoría de personas mayores en España posee su vivienda en régimen de propiedad pero se enfrentan a problemas severos relacionados con la vivienda y su entorno cercano. El 14% de las personas mayores viven en régimen de alquiler, en muchas ocasiones lo hacen en condiciones precarias por falta de reformas (IMSERSO, 2010). Las mejoras conseguidas desde 1993 en el equipamiento de viviendas de las personas mayores, del que son un claro ejemplo equipamientos como la calefacción, no es suficiente ante las barreras físicas y económicas a las que han de hacer frente las personas mayores.

Dentro de las barreras de accesibilidad que se encuentran las personas mayores hay que incluir la económica; los elevados costes dificultan el acceso al mercado libre de alquiler y de compra. Y es igualmente necesario para que esa vivienda sea digna que no tenga barreras y resulta esencial cuando se necesitan cuidados y asistencia personal o familiar.

Una vivienda digna y accesible debe estar enmarcada en un entorno que permita a la persona actuar y desarrollar todas sus potencialidades y expectativas, ya sea en núcleos urbanos o en zonas rurales. La calidad de vida de las personas depende de ello.

Y para conseguirlo, dado el alto índice de viviendas en propiedad que tienen las personas mayores, su ubicación y las características de accesibilidad de las mismas, así como el alto grado de permanencia en ellas, se aconseja la inversión en rehabilitación para hacerlas más accesibles.

En una sociedad que se caracteriza por la diversidad de la población y el aumento de la esperanza de vida, se hace imprescindible estudiar las necesidades crecientes de las personas, entre ellas: la accesibilidad en los diseños para viviendas de nueva construcción; las reformas en las viviendas existentes; las mejoras en los accesos a los servicios; y las fórmulas de viviendas alternativas y viviendas con servicios.

Debemos también tener en cuenta que la incorporación de las TIC en la vivienda supone un gran reto para facilitar la vida, apoyar las relaciones y ofrecer seguridad y atención permanente. En el futuro, la vivienda, la salud y la asistencia estarán, progresivamente, interrelacionadas.

La calidad de vida de las personas depende del entorno en que se muevan. Este entorno debe permitir a la persona actuar y desarrollar todas sus potencialidades y expectativas, ya sea en núcleos urbanos o en zonas rurales.

Las estimaciones apuntan a que en el año 2050 un 70% de la población mundial vivirá en ciudades, dato que obligará a transformar las urbes para hacerlas más sostenibles y habitables sin por ello desatender las necesidades en el entorno rural.

La necesidad de contar con apoyos adecuados, sin desarraigo del ambiente social y familiar, está generando la puesta en marcha de sistemas de alojamiento alternativos a las residencias tradicionales para personas mayores. Las personas mayores, en algunas circunstancias, perciben positivamente la oportunidad de vivir en comunidad, y relacionarse con personas que tienen intereses comunes, compartiendo facilidades de ocio y cuidado, y sintiéndose integrados en la comunidad a la que pertenecen y abiertos a la sociedad en su conjunto.

En el “Impacto de la crisis económica en el sector de la vivienda y su repercusión sobre las familias y las personas”, el Defensor del pueblo de la Región de Murcia (2012) incide en que la evolución de la población marcará también la tendencia futura de la demanda potencial de vivienda. Según las estimaciones del INE, la población española en los próximos años puede ir perdiendo peso relativo, con lo que la demanda potencial de vivienda en el medio plazo perderá igualmente peso. Ello conllevará un envejecimiento progresivo de la población. Una vez más, el crecimiento total de la población dependerá en buena parte del comportamiento de la inmigración (económica y no económica) y ello, a su vez, incidirá en la demanda potencial de vivienda.

Siguiendo este Informe, constatamos que las personas mayores es un colectivo cada vez más numeroso, abocado a vivir en soledad y especialmente femenino. “Un elemento parece unir estas categorías, la soledad acompañada de la incomunicación, provocada por el deterioro físico personal y por las inadecuadas condiciones de habitabilidad de sus viviendas. Muchas de las viviendas ocupadas por personas mayores suelen ser antiguas, situadas en el centro de las ciudades y en barrios envejecidos y degradados, lo que puede constituir además un riesgo claro de marginación y exclusión social. En ocasiones, estas personas mayores sobreviven en viviendas de ‘renta antigua’, lo que unido a determinados intereses de los propietarios, urbanizadores y tantos otros, provoca situaciones ajenas al respeto de los derechos individuales” (Defensor del pueblo de la Región de Murcia, 2012: 30).

En este sentido, recordemos que un 87,3% de las personas mayores españolas quieren seguir viviendo en su casa, aunque sea solas (IMSERSO, 2010), opción por la que se decanta un 65% del conjunto de la sociedad española, incluso a pesar de las dificultades en la accesibilidad de sus viviendas. Según el Censo de población de 2001, alrededor del 70% de las personas mayores solas residía en un edificio construido hacía más de 30 años. Buena parte de ellas continúan en la misma vivienda que estrenaron al casarse, es decir, es un espacio que ha sido testigo del grueso de su trayectoria vital. La idea de abandonarla, en general, produce un hondo rechazo, aun cuando resulte deficitaria en instalaciones, por ejemplo un piso sin ascensor. Según el citado censo, una tercera parte de las personas mayores solas que ocupan una vivienda situada en un edificio de cinco o más plantas han de acceder a ella forzosamente por las escaleras, al no disponer de ascensor. Estos datos mejoran según la Encuesta de personas mayores 2010, ya que se reduce a un 14% de las personas mayores encuestadas las que declaran no disponer de ascensor en su vivienda.

En todo caso, la financiación de las adaptaciones de la vivienda a las necesidades de los mayores que la habitan es un tema que condiciona su calidad de vida, cuando no su necesidad de atención por parte de otras personas.

4.3. La hipoteca inversa

La posibilidad que tienen las personas mayores de poder obtener una mayor liquidez, una mayor renta disponible, a través fundamentalmente de su patrimonio inmobiliario, es relativamente reciente. Existen no obstante otros productos financieros que de alguna manera pueden paliar la necesidad de liquidez, ya sea por los altos costes de la dependencia, porque la pensión de la que son titulares es más bien escasa o por cualquier otro motivo.

La primera aproximación empírica en España, y de las primeras en la literatura internacional, en examinar el nuevo rol que toma la vivienda como mecanismo de acumulación de la riqueza y su papel en la financiación de los gastos asociados a las necesidades derivadas de la vejez y de los estados de dependencia, en un marco donde la mayoría de los españoles manifiesta que prefiere envejecer en casa es el trabajo titulado “La vivienda pensión y la

hipoteca inversa como fuente de financiación de los mayores en España” (Costa, Gil y Mascarilla, 2007).

La hipoteca inversa es, sencillamente, un préstamo hipotecario sobre la vivienda habitual y libre de cargas, dirigido a personas mayores de 65 años o dependientes severos. Su principal característica es que la entidad financiera abona una cantidad mensual garantizada y por lo general (aunque puede ser de forma temporal), mientras viva el titular, es decir, de forma vitalicia.

La ley 41/2007, de 7 de diciembre, que modifica la ley 2/1981, de regulación del mercado hipotecario, hace referencia concreta y explícita, en su adicional primera, a las hipotecas inversas y las define así: “A los efectos de esta ley, se entiende por hipoteca inversa al préstamo o crédito garantizado mediante hipoteca sobre un bien inmueble que constituya la vivienda habitual del solicitante y siempre que cumpla con determinados requisitos.”

En la hipoteca inversa se dan algunas características que la diferencian de otros contratos parecidos; así, el propietario es siempre la persona mayor, al tratarse de un préstamo no se paga impuestos, la revalorización del inmueble afecta o repercute sobre el propietario, tiene fecha de caducidad incierta y, por último, se puede hacer con modalidad temporal, por unos años o meses determinados, y modalidad vitalicia que se pacta para toda la vida, mediante la suscripción de una póliza de seguro complementaria que cubre desde la fecha de caducidad de la hipoteca hasta el final de la vida.

Similar a este negocio es el contrato de renta vitalicia, cuya característica y diferencia principal con la hipoteca inversa es que en este contrato la propiedad de la vivienda pasa automáticamente a la entidad financiera que paga la renta, la cual se compromete a una serie de condiciones o prescripciones pactadas, entre las que destaca la obligación de dejar como usuario de la vivienda a la persona que suscribe el contrato hasta que llegue el día de su muerte.

4.4. Otras consideraciones sobre la vivienda y personas mayores

a) Código técnico de edificación:

La construcción de nuevos edificios se rige por el Código técnico de edificación, Real decreto 314/2006, de 17 de marzo. El Código ha sido modificado en marzo de 2010, incorporando criterios de accesibilidad y de no discriminación para personas con discapacidad. El texto incorpora condiciones espe-

cíficas para personas con discapacidad auditiva, personas con discapacidad visual, personas usuarias de sillas de ruedas, personas con movilidad reducida o con discapacidad cognitiva, y personas mayores, bajo el principio de accesibilidad y diseño para todos.

b) La vivienda accesible:

Construimos nuestro entorno más cercano e íntimo ajeno a nosotros y a nuestras necesidades. Ésta es una de las razones que nos llevan a hablar de viviendas para todos o viviendas accesibles, como viviendas diferentes a las que habitualmente encontramos en nuestro entorno. Construimos viviendas que sólo pueden ser habitadas confortablemente y de forma segura por personas con unas capacidades y necesidades determinadas. No pertenecer a dicho grupo nos obliga a adaptarnos a la vivienda que habitamos, limitando nuestras actividades.

Una vivienda accesible será aquella en la que se realice la condición de la accesibilidad universal, de modo que los entornos, objetos o servicios presentes en ella sean comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas, en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible.

Los cambios y mejoras en la vivienda para reducir las barreras ambientales, lo que se denomina “adaptación funcional de la vivienda”, tiene el poder de cambiar vidas. Diversos trabajos de investigación ofrecen evidencias de cómo estas edificaciones favorecen la salud, reducen la tasa de accidentes en el hogar, mejoran la calidad de vida y aplazan el internamiento en residencias (Heywood y Turner, 2007).

Estas evidencias de que las personas vivirán, incluso en condiciones de dependencia, el mayor tiempo posible en la propia vivienda y en su contexto social, favorece la opción de centrar en ella los servicios de atención y evitar indeseadas institucionalizaciones.

La mejora de accesibilidad y adaptación de la vivienda adquiere así carácter de política estratégica para abordar los desafíos del envejecimiento y los cambios en los modelos de convivencia y familia.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN

Queremos reservar este último epígrafe para recoger en él las aportaciones de las “Jornadas sobre desarrollo rural, hábitat y vivienda de las personas mayores” (IMSERSO, 2011):

La vivienda debe ser adaptada y adaptable a los cambios de las personas a lo largo de su vida.

La vivienda debe ser un elemento que posibilite la realización de las aspiraciones de las personas y de las familias y evite la pasividad.

La vivienda debe llegar a ser como casa amiga capaz de cuidar a las personas que la habitan, sin controlarlas. Debe ser accesible y asequible. Técnicamente es posible actuar sobre las viviendas existentes para convertirlas en viviendas accesibles.

Una buena previsión y planificación de rehabilitación y reformas de vivienda es necesaria para evitar revisiones y actuaciones posteriores sobre lo ya rehabilitado y reformado.

Facilitar iniciativas de personas mayores para la promoción de construcción de viviendas accesibles que promuevan el máximo de calidad de vida en un envejecimiento activo.

El entorno, el barrio donde se habita debe ser accesible, sin olvidar la necesidad de la mejora del mobiliario urbano.

BIBLIOGRAFÍA

- Abellán, A. y Ayala, A. (2012). “Un perfil de las personas mayores en España, 2012. Indicadores estadísticos básicos”. *Informes Portal Mayores*, 31. Madrid: Portal Mayores.
- Abellán, A. y Esparza, C. (2011). “Un perfil de las personas mayores en España, 2011. Indicadores estadísticos básicos”. *Informes Portal Mayores*, 127. Madrid: Portal Mayores.
- Bedmar, M. (2009). “La sociedad actual y las personas mayores”. En M. Bedmar e I. Montero. *Recreando la educación en personas mayores: aportes desde la Pedagogía Social*. Granada: Grupo editorial universitario.
- Benito, J. (2003). “Animación sociocultural y personas mayores”. En A. García y J. Benito. *Educación para la salud y personas mayores*. Murcia: Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar.

- Benito, J. (2004). *Proyecto docente: Educación social y tercera edad*. Universidad de Murcia.
- Benito, J. (2008). "Educación social para la igualdad". En M. Hernández. *Exclusión social y desigualdad*. Murcia: EDITUM.
- Benito, J. y Vicente, F. (2012). "Intervención socioeducativa con personas mayores". En V. Vicente y J. Benito. *Hábitos para un envejecimiento saludable*. Murcia: EDITUM.
- Costa, J., Gil, J. y Mascarilla, O. (2007). "La vivienda pensión y la hipoteca inversa como fuente de financiación de los mayores en España". *Informes Portal Mayores*, 75. Madrid: Portal Mayores.
- Defensor del pueblo de la Región de Murcia (2012). *Impacto de la crisis económica en el sector de la vivienda y su repercusión sobre las familias y las personas*.
- EUROSTAT (2000). *2000 Round of Population and Housing Censuses*.
- García Mínguez, J. (1998). "El derecho a aprender sin límite de edad". En J. Sáez y A. Escarbajal (coords.). *La educación de personas adultas. En defensa de la reflexividad crítica*. Salamanca: Amarú.
- Heywood, F.S. y Turner, L. (2007). *Better outcomes, lower cost*. Bristol: School for Policy Studies, University. Department for Work and Pensions.
- Informe del Secretario general para la Asamblea (A/66/173) sobre derechos humanos de personas mayores (2011). En <http://www.un.org/Docs/>
- Llopis, E.S. y Gutiérrez, J. (2011). "Políticas de vejez en la Unión Europea". *Informes de la Fundación*, 45, diciembre. Madrid: Fundación 1º de mayo.
- INE (varios años). *Cifras de población. Resúmenes provinciales de población según sexo y edad desde 1900 hasta 2001*. Madrid: INE.
- INE (varios años). *Proyecciones de la población a largo plazo*. Madrid: INE.
- INE (2010). *Encuesta de condiciones de vida*. Madrid: INE.
- INE (2012). *Avance del Padrón municipal a 1 de enero de 2012*. Datos provisionales. Madrid: INE.
- IMSERO (2010). *Encuesta de las personas mayores*. Madrid: IMSERO
- IMSERO (2011). *Jornadas sobre desarrollo rural, hábitat y vivienda de las personas mayores*. Madrid. IMSERO.
- Lorenzo, L. y Castejón, P. (2009). "Formas de convivencia, relaciones personales y la experiencia de envejecer". En IMSERO. *Las personas mayores en España. Datos estadísticos estatales y por Comunidades autónomas*. Madrid: IMSERO.
- Martín, M. (1994). *Educación y envejecimiento*. Barcelona: PPU.

- Navarro, V., Rueda, S. y Reynolds, J. (2007). "Vejez". En V. Navarro. *Informe 2007 Observatorio social de España. El Estado de Bienestar en España y las CC.AA. Análisis de indicadores claves*. Madrid: Observatorio social de España.
- OMS y Milbank Memorial Fund. Hacia un consenso internacional sobre los programas de cuidados de larga duración para las personas mayores. Disponible en <http://www.imersomayores.csic.es/documentos/.../oms-consenso-01.pdf>.
- Trilla, C. y López, J. (2007). "Vivienda". En V. Navarro. *Informe 2007 Observatorio social de España. El Estado de Bienestar en España y las CC.AA. Análisis de indicadores claves*. Madrid: Observatorio social de España.
- Rodríguez, V. (2011). "Futurage. Prioridades de investigación sobre envejecimiento en Europa. Resultados de la consulta en España". *Informes Portal Mayores*, 107. Madrid: Portal Mayores.
- Rodríguez, C., Alonso, F. y Valero, M. (2011). "Vivienda". En IMSERSO. *Envejecimiento activo. Libro blanco*. Madrid: IMSERSO.

CAPÍTULO 9

JÓVENES VULNERABLES Y EXCLUSIÓN RESIDENCIAL

Diego Pascual López Carmona

El reflejo profesional del sociólogo es señalar que las divisiones entre las edades son arbitrarias. (...) De hecho, la frontera entre juventud y vejez en todas las sociedades es objeto de lucha.

(P. Bourdieu: La juventud no es más que una palabra, 2002:163).

INTRODUCCIÓN

El acceso a la vivienda digna es un factor fundamental de integración social, por lo tanto, las dificultades de acceso y las características de la vivienda a la que finalmente se puede aspirar constituyen factores de exclusión residencial y, al mismo tiempo, son un componente clave de la exclusión social (Consejo de la Juventud de España, 2003: 125). Partiendo de esta premisa, numerosos estudios han abordado el tema de la situación residencial de los jóvenes en España, principalmente, analizando los inconvenientes que encuentra este colectivo a la hora de acceder al mercado de la vivienda (Trinidad, 2002; Trilla, 2005; Gil Calvo, 2005; García, 2007; Moreno, 2012).

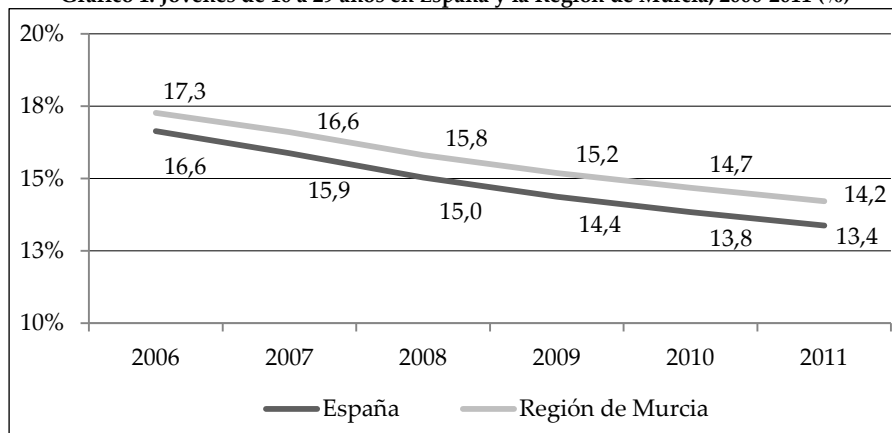
A lo largo de este capítulo, se analiza la evolución reciente de la situación residencial de los jóvenes, en España y la Región de Murcia, tomando como referencia el periodo 2006-2011. Para ello se estudia la evolución demográfica del colectivo, los principales paradigmas teóricos que, desde las ciencias sociales han abordado los estudios de juventud, la evolución del mercado de trabajo y las condiciones residenciales de los jóvenes. Finalmente, se aportan algunas propuestas, para intentar conocer con mayor precisión la realidad actual de los jóvenes y la vivienda en España y la Región de Murcia.

1. EVOLUCIÓN CUANTITATIVA DEL COLECTIVO JUVENIL EN ESPAÑA Y LA REGIÓN DE MURCIA

1.1. La población joven en la estructura demográfica

El proceso de envejecimiento de la población en las sociedades postindustriales, no ha sido ajeno al contexto español. Dicho proceso, analizado desde un punto de vista estrictamente demográfico, es el resultado de la reducción de la fecundidad, unida a la caída de la natalidad, así como la reducción de la tasa de mortalidad y el incremento de la esperanza de vida (Solano, 2010: 175). Por lo tanto, el peso relativo de los jóvenes sobre el total de la población, ha disminuido progresivamente a lo largo del periodo analizado (gráfico 1).

Gráfico 1. Jóvenes de 16 a 29 años en España y la Región de Murcia, 2006-2011 (%)

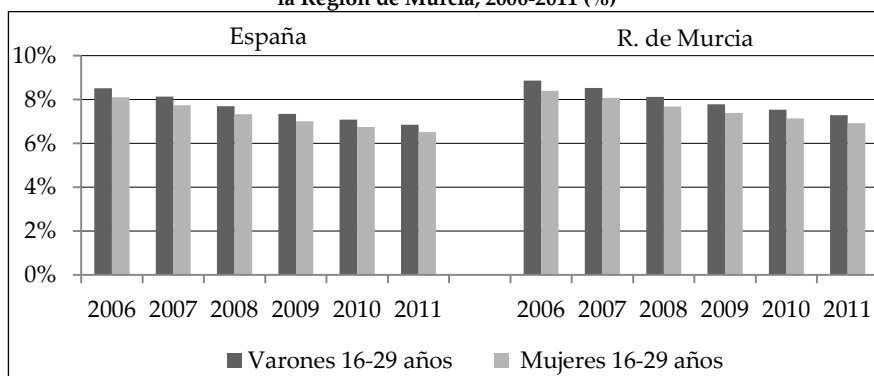


Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Padrón municipal de habitantes, 2006-2011.

También en este gráfico se puede apreciar que en la Región de Murcia, el peso relativo de la población joven está por encima de la media nacional. Las causas de este diferencial son, por un lado, que la tasa de natalidad de la Región es aproximadamente un 2% superior a la media nacional y, por otro lado, que la Región de Murcia ha recibido durante el periodo analizado un mayor porcentaje de jóvenes inmigrantes que la media nacional (como se verá más adelante). Además, se debe tener en cuenta que estos jóvenes inmigrantes suelen concentrarse en edades potencialmente productivas y reproductivas.

En el gráfico 2, se observa que el peso relativo de los varones jóvenes sobre el total de la población es mayor que el de las mujeres. Esta distribución según sexo es similar tanto a nivel nacional como autonómico, y por lo tanto se constata que la población juvenil está relativamente masculinizada.

Gráfico 2. Jóvenes de 16 a 29 años según sexo en España y la Región de Murcia, 2006-2011 (%)

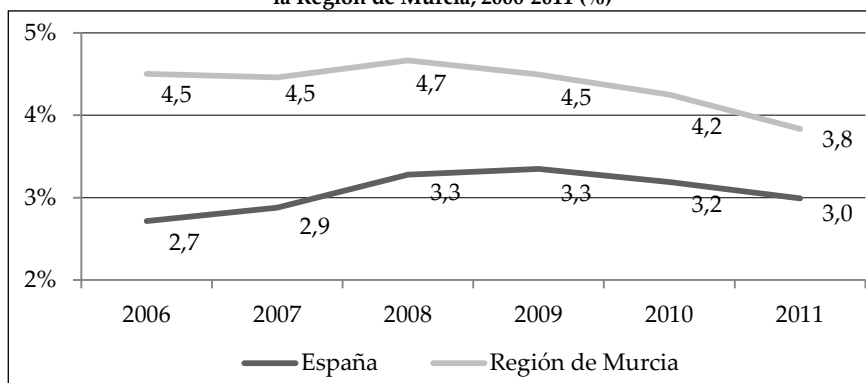


Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Padrón municipal de habitantes, 2006-2011.

1.2. Juventud e inmigración en España y la Región de Murcia

Un rasgo característico de las personas que comenzaron a llegar a España, atraídos por las expectativas de inserción en el mercado laboral, es que, eran principalmente jóvenes. No obstante, como se puede observar en el gráfico 3, la proporción de jóvenes inmigrantes, respecto al total de jóvenes, ha disminuido, sobre todo a partir de 2009.

Gráfico 3. Jóvenes inmigrantes de 16 a 29 años en España y la Región de Murcia, 2006-2011 (%)



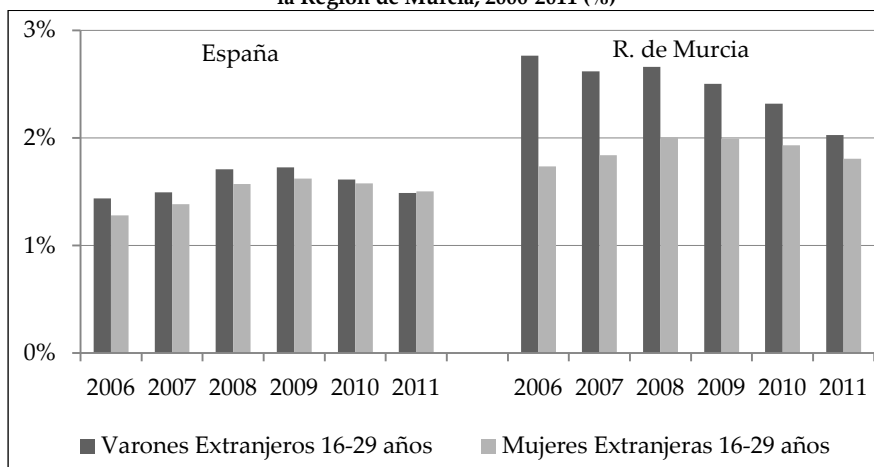
Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Padrón municipal de habitantes, 2006-2011.

En este mismo gráfico, se ve como el peso relativo de la población joven inmigrante en la Región de Murcia es superior a la nacional en todo el periodo analizado (2006-2011); si bien, las distancias se van reduciendo conforme se avanza en el tiempo.

Algunos autores advirtieron en 2004, un incremento de la población de mujeres inmigrantes. Este crecimiento supuso un cambio cualitativo en los flujos migratorios hasta entonces, muy masculinizados (Pedreño, 2005: 82. De Prada, 2005: 66).

Esta tendencia se puede constatar en el gráfico 4, especialmente para el caso de España en su conjunto, donde en 2011 las mujeres superan a los varones inmigrantes. Sin embargo, en la Región de Murcia la inmigración continúa contando con un mayor peso de los varones, si bien, las diferencias según sexo se van reduciendo. Estas diferencias entre España y la Región de Murcia se explican, sin duda, por los diferentes orígenes predominantes en uno y otro contexto: en la Región de Murcia predomina más la inmigración procedente de Marruecos, donde la población masculina es más elevada que la femenina, mientras que en España predominan otros orígenes con mayor presencia femenina, como Rumanía o Ecuador.

Gráfico 4. Jóvenes extranjeros de 16 a 29 años según sexo en España y la Región de Murcia, 2006-2011 (%)



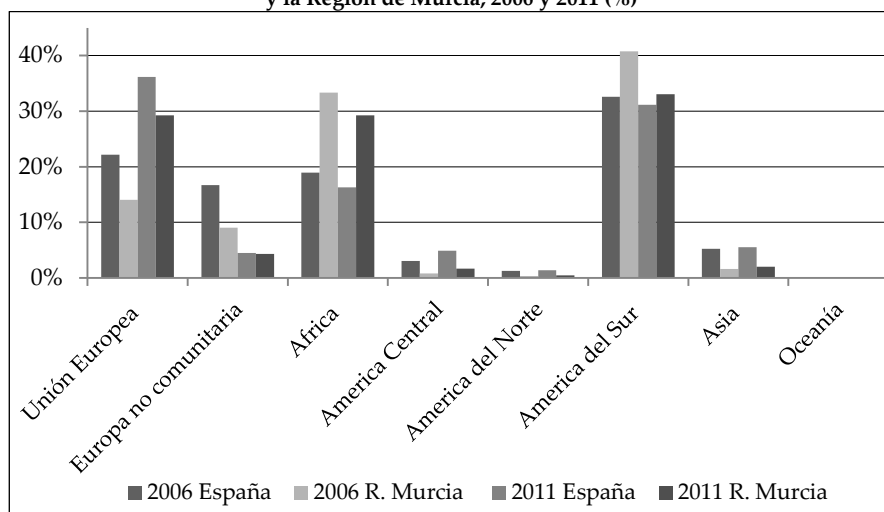
Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Padrón municipal de habitantes, 2006-2011.

Finalmente, si se observa el gráfico 5 se puede ver la distribución de los jóvenes de entre 15 y 29 años según nacionalidad y como ésta ha variado entre 2006 y 2011 (en esta ocasión, se comparan dos años en lugar de la serie

completa por cuestiones de operatividad y se incluyen los jóvenes de 15 años, ya que es la desagregación de edad para esta población que proporciona el INE).

El incremento de los inmigrantes de la Europa comunitaria y el descenso de los pertenecientes a la Europa no comunitaria, se explica por el cambio de estatus (no comunitario-comunitario) de los inmigrantes procedentes de Rumanía y Bulgaria tras la anexión de estos países en 2007 a la eurozona.

Gráfico 5. Jóvenes extranjeros de 15 a 29 según regiones de origen en España y la Región de Murcia, 2006 y 2011 (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Padrón municipal de habitantes, 2006-2011.

En cuanto a los jóvenes procedentes del continente africano, se puede apreciar que ha disminuido respecto a 2006, no obstante, esta población es mayor en la región de Murcia que en España. Lo mismo sucede con los jóvenes Suramericanos, una población que superó a los procedentes del continente Africano en 2006 y en la Región de Murcia sigue siendo la principal área geográfica de origen.

2. TEORÍAS DE JUVENTUD Y POSICIÓN SOCIAL DE LOS JÓVENES

2.1. Los estudios de juventud a partir de diversas perspectivas científicas

Lo que se presenta a continuación es tan sólo un esbozo, una pequeña aproximación a través de las principales teorías de las ciencias sociales al significado social de ser joven en diferentes contextos historio-sociales.

Desde un punto de vista *historiográfico*, algunos autores plantean cuál fue el momento y qué circunstancias se dieron, para que la juventud se convirtiese en un “grupo social” con identidad propia. En este sentido la historiadora Sandra Souto (2007) argumenta que, ese momento en la historia de Europa es la modernidad (lo que no quiere decir que no se haya hablado de juventud como identidad biológica desde la antigüedad). Según Souto, las principales causas fueron los cambios políticos, económicos y sociales que se produjeron tras las revoluciones burguesas y la industrialización entre finales del S.XVIII y principios del XIX. Como consecuencia de estos cambios, la juventud adquirió un perfil característico y se facilitó, tanto su organización, como su actuación de forma independiente. Los principales factores que contribuyeron a ello fueron, la regulación de la edad de acceso al mercado de trabajo, el establecimiento de un periodo de educación obligatoria, la creación de los ejércitos nacionales y la regulación del derecho a voto (Souto, 2007: 173).

En los albores del S.XX se encuentran las primeras aproximaciones a la juventud desde un enfoque *psicobiológico* en la obra de G. Stanley Hall (1904). Hall es el primero en hablar de la adolescencia definiéndola como “un periodo de tormenta y estrés” que los jóvenes atraviesan hasta alcanzar “el equilibrio y la estabilidad emocional de la edad adulta” (Rice, 1997: 328). Esta visión enfatizaba sobremanera en la influencia de determinados factores biológicos y psicológicos, que definen la juventud como un periodo de inestabilidad y desequilibrio personal, un punto de vista que encontró grandes apoyos en las teorías Freudianas.

Con un planteamiento deliberadamente opuesto al de Hall, aparece en Estados Unidos Margaret Mead (1920). En su estudio *Cultura y Adolescencia en Samoa*, pone de manifiesto el dominio que ejercen las formas culturales sobre las características innatas, analizando la juventud desde un marco *antropológico*. Una de sus principales aportaciones fue demostrar, que la naturaleza humana no es rígida e inflexible sino extraordinariamente adaptable, y que los patrones culturales son más fuertes y coercitivos que los

fisiológicos. Por lo tanto, siguiendo este planteamiento, el periodo de conmoción y tumulto (que es la juventud según Hall), que atraviesan los jóvenes en la adolescencia no puede ser explicado exclusivamente por los cambios fisiológicos experimentados en esa edad, más bien “son determinantes las dificultades y facilidades que encuentran las personas en ese periodo de transición en distintos marcos culturales” (Mead, 1990: 14).

En 1950 cobra especial protagonismo en los estudios sobre adolescencia y juventud el enfoque *psicosocial* de Erik Erikson. Este autor delimita en ocho etapas diferentes el ciclo vital de los seres humanos, estos periodos serían para Erikson, *las ocho edades del hombre*, y estarían determinadas por la interacción entre una serie de actitudes básicas y alternativas (decisiones que ha de tomar la persona) y la interacción de la persona con diferentes instituciones sociales (Erikson, 1980: 241-222). En esta línea, la juventud estaría marcada por los conflictos entre la búsqueda de identidad y la confusión de rol (o crisis de identidad). Además, la juventud sería un periodo de “moratoria social”, un estadio de preparación para la vida adulta (Leyton, 2009: 50).

También aparecen importantes contribuciones al estudio de la juventud desde *la Filosofía y la Sociología del Conocimiento* cuyos principales referentes son Ortega y Gasset y Karl Mannheim. Ambos abordan el estudio de la juventud a partir del concepto de *generación*, coincidiendo en algunos aspectos. Por ejemplo, para los dos la adolescencia es un periodo clave en el que los coetáneos adquieran una identidad propia, la de su generación. No obstante, existen diferencias considerables en los planteamientos de cada uno de ellos. Ortega y Gasset, entiende la generación como “el conjunto de los que son coetáneos en un círculo de actual convivencia (...) comunidad de fecha y comunidad espacial son, repito, los atributos primarios de una generación, juntos significan la comunidad de destino esencial” (Ortega y Gasset, 2005: 86-85).

La concepción de generación para Ortega y Gasset, está definida por un marcado carácter etario. Aunque a lo largo de su obra hace referencia a la necesidad de que los miembros de una misma generación deben compartir un espacio físico determinado, éste parece tener un carácter neutro, ajeno a las desigualdades de la estructura social. Estas consideraciones, pueden llevar a pensar erróneamente que una generación es un grupo social homogéneo. Sin embargo, Mannheim parece superar este inconveniente al hablar de *diferentes unidades generacionales*, “la misma juventud, que se orienta por la misma problemática histórico-actual, vive en una conexión generacional.

Dentro de cada conexión generacional, aquellos grupos que siempre emplean esas vivencias de modos diversos constituyen, en cada caso, distintas unidades generacionales, en el ámbito de una misma conexión generacional” (Mannheim, 1993: 223).

Muy cerca del concepto de *la unidad de estilos de vida dentro de una generación* planteado por Ortega, se encuentran las teorías que analizan la juventud como *una subcultura*. Bajo este paradigma se situaría el Funcionalismo Estructuralista de Parsons (1945). Para este autor, los grupos de edad experimentan el desarrollo de una nueva consciencia generacional, que para los jóvenes, acababa convirtiéndose en una cultura autónoma, en conflicto con la cultura general legitimada por los adultos (Feixa, 2006).

Desde la sociología crítica de Bourdieu, se encuentra otra aproximación teórica al concepto de juventud que cobra especial relevancia a partir de la década de los 70. Tras desmontar el binomio identidad biológica-identidad social, este autor argumenta que la juventud *no es más que una palabra*, una construcción social creada para mantener un *estatus quo* determinado, “las clasificaciones por edad (también por sexo, o, claro por clase...) vienen a ser siempre una forma de imponer límites, de producir un orden en el cual cada quien debe mantenerse, donde cada quien debe ocupar su lugar” (Bourdieu, 1978: 163).

Finalmente, una de las aproximaciones teóricas más recientes al concepto de juventud, la realiza Estevan Sánchez (Sánchez, 2012: 58). Utilizando como referencia la metáfora de la *sociedad líquida* elaborada por Zigmunt Bauman, este autor propone el concepto de *identidad líquida de los jóvenes*. En definitiva, los procesos de flexibilización de todas las esferas de la vida social en las sociedades postmodernas (mercado de trabajo, educación, relaciones familiares, etc.) acabarían por fragmentar hasta la propia identidad de las personas jóvenes.

2.2. La posición de los jóvenes en la estructura social

Siguiendo los supuestos teóricos anteriores, se puede tener una visión *preliminar* del colectivo (los jóvenes como entidad psicobiológica, generación, subcultura). No obstante, para profundizar en un análisis más exhaustivo, se considera imprescindible precisar qué posición ocupa éste colectivo en la estructura social. Se puede decir que personas jóvenes hay en todos los estratos de la sociedad, por lo tanto existen jóvenes burgueses o de clase alta, media y baja. Esta cuestión no la tienen en consideración las teorías que con-

ciben la juventud en términos *esencialistas*, descritas anteriormente. Es preciso recordar, que los jóvenes hijos de obreros industriales y los conflictos asociados a la delincuencia juvenil originaron los estudios de juventud entre los S. XVIII y XIX (Souto, 2007).

Posteriormente, con el desarrollo de la modernidad y el Estado del Bienestar (a partir de 1945), los jóvenes que protagonizan los estudios fueron los hijos de las clases medias urbanas, en su mayoría hijos de familias que habían ascendido en la estructura social gracias a la acumulación de patrimonio material y simbólico de sus padres. Si se tiene en cuenta esta desigual distribución de la juventud en distintas posiciones de la estructura social, se debería reconocer que las condiciones materiales de vida desigualitarias en cada posición, pueden condicionar la trayectoria vital de los jóvenes.

Desde la década de los 70 hasta la actualidad, según diversos autores vivimos inmersos en la postmodernidad, este es el contexto global donde se debe analizar la situación de los jóvenes. Siguiendo a Gil Calvo (2005), hasta 1975 las personas se insertaban socialmente a través de sus estructuras de parentesco que les asignaban el estatus adscritos y les facilitaban el acceso a los estatus adquiridos. Este modelo de planificación y reproducción familiar es lo que entra en crisis con el modelo productivo de las sociedades postindustriales (deslocalización de empresas, alta temporalidad, despido flexible, etc.).

Como se argumentaba al principio, en cuanto a la desigual distribución de los jóvenes en la estructura social y la condición de partida desigualitaria a la que se hacía referencia, se encuentran en Gil Calvo (2005) una serie de matices que ayudan a comprender con mayor precisión esta realidad. Este autor habla de los jóvenes pertenecientes a las familias profesionales urbanas (clase media) y argumenta que serían los principales afectados por la crisis del modelo de inclusión en la sociedad basado en las estructuras de parentesco y formarían, por lo tanto, un amplio colectivo muy vulnerable en las economías postindustriales. Al mismo tiempo, este modelo no ha entrado en crisis para las familias de clase alta puesto que, “su capital material y simbólico les permite escapar de la desestructuración ocupacional” (Gil Calvo, 2005: 11). En última instancia, las familias excluidas, las de clase más baja, se ven obligados a seguir utilizando sus viejas estrategias ya que el fracaso escolar de los jóvenes excluidos, suele relegarlos al mercado de trabajo precario e irregular de la economía sumergida. En este último caso, no se hace referencia a un colectivo vulnerable, sino directamente excluido, en el que

estarían también representados los jóvenes inmigrantes (otra realidad heterogénea en sí), principalmente los que no han podido acceder a los documentos legales (*sin papeles*), jóvenes que también, se ven obligados a trabajar en la economía sumergida sin ningún tipo de garantía o seguridad jurídica (Carrasquilla, 2005: 292).

3. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS JÓVENES EN ESPAÑA

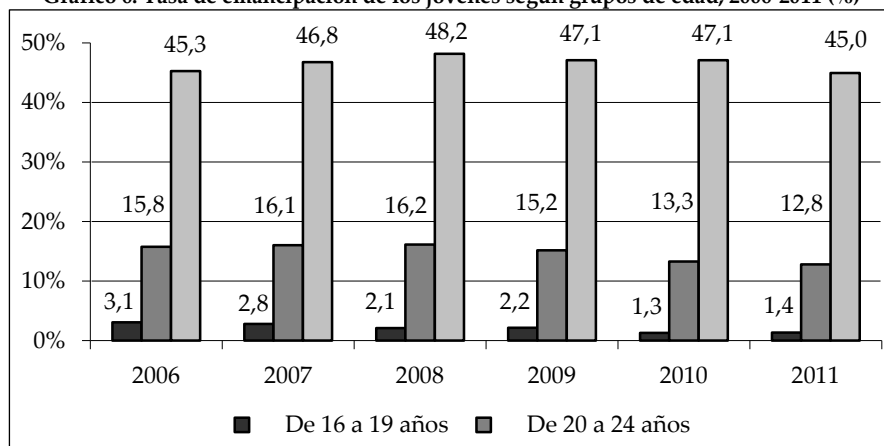
En este apartado se revisan los principales problemas que afectan a los jóvenes y están relacionados con la cuestión residencial. En primer lugar, se analiza la evolución de la dependencia familiar a través de la tasa de emancipación de los jóvenes. En segundo lugar, se revisa uno de los principales factores que convierte a las jóvenes en un colectivo vulnerable y dependiente de sus familias hasta edades cada vez más avanzadas, el acceso al mercado laboral y las condiciones laborales. En tercer lugar, se presentan estas problemáticas desde una perspectiva comparada entre diferentes países de la Unión Europea. Finalmente, se aportan datos de la valoración que hacen los jóvenes de las diferentes problemáticas abordadas en este epígrafe, extraídos de un estudio sobre juventud y vivienda realizado por el Centro de Investigaciones Sociológicas en noviembre de 2010.

3.1. Dependencia familiar y emancipación juvenil en España

Siguiendo a Trinidad Requena “en un sentido amplio, la dependencia se refiere a la cobertura de ciertas necesidades básicas por parte de una entidad (individual o colectiva) que no coincide con el elemento dependiente, se depende del grupo o persona que proporciona los bienes” (Trinidad, 2002: 3). En la mayoría de los casos, la familia es la encargada de cubrir esas necesidades de los niños, hasta que estos alcanzan el estatus de independiente, algo que en las sociedades contemporáneas y especialmente en España, sucede cada vez a edades más avanzadas (Gil Calvo, 2005). Un indicador que resulta de gran utilidad para analizar el fenómeno de la dependencia familiar de los jóvenes, es la tasa de emancipación. Esta se obtiene a partir de los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA).

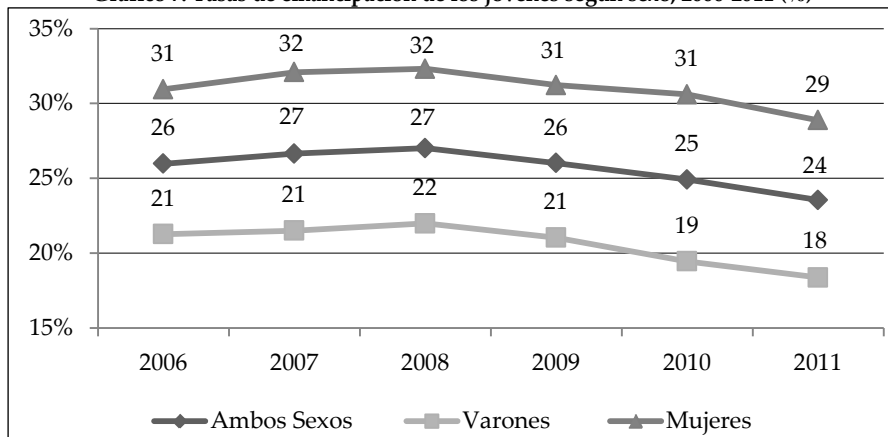
En el gráfico 6, se puede ver esta tasa desagregada por grupos de edad y constatar que, es precisamente en la cohorte más avanzada (de 25 a 29 años) donde se concentra la mayoría de los jóvenes emancipados (del 45-48% dependiendo del periodo).

Grafico 6. Tasa de emancipación de los jóvenes según grupos de edad, 2006-2011 (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta de población activa, IVT (2006-2011).

Del mismo modo, en el gráfico 7 (tasa de emancipación por sexo) se puede comprobar que, los jóvenes emancipados han disminuido 2 puntos porcentuales desde 2006 (26%-24%). Algunos autores han planteado que este descenso está en gran medida condicionado por la repercusión de la crisis económica en los hogares encabezados por jóvenes, que se han visto obligados a volver con sus familias, al tener dificultades para afrontar sus gastos hipotecarios y alquileres (Gómez, 2010: 74). No obstante, el impacto de la crisis en el empleo juvenil se analizará con mayor exhaustividad en el siguiente epígrafe. Si se observa esa disminución a nivel desagregado por sexo, se ve que ha sido diferente en el caso de los varones y las mujeres. En el primer caso, ha disminuido 3 puntos porcentuales (21%-18%) y en el segundo 2 (31%-29%). Además, se puede constatar que las mujeres emancipadas son aproximadamente un 10% más, en todos los periodos, que los hombres. Como señalan algunos autores, lejos de encontrarnos ante un fenómeno coyuntural, este diferencial entre sexos es el resultado de patrones de emancipación distintos (Trilla, 2005: 195). En el caso de la emancipación de hombres y mujeres, los patrones culturales han ejercido una gran influencia. En el caso de las mujeres, recientes estudios han demostrado que suelen utilizar en mayor proporción que los varones “la vía tradicional de emancipación” (unirse en pareja), además, a una edad más joven que los hombres (Moreno, 2012).

Gráfico 7. Tasas de emancipación de los jóvenes según sexo, 2006-2011 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta de población activa, IVT (2006-2011).

En esta línea, algunos autores plantean un modelo basado en *la teoría de la elección racional* para comprender la dependencia juvenil y los procesos de transición a la vida adulta (Trinidad, 2002). Desde esta perspectiva los jóvenes, individuos racionales, realizan un cálculo coste/beneficio, mediante el que decidirán, si abandonar el grupo sustentador (hogar familiar) o permanecer en él. El abandono del grupo familiar, tendrá lugar cuando el coste de permanencia sea mayor que el de salida.

Esta perspectiva resulta tremendamente ilustrativa cuando se relaciona con el contexto social (crisis del patriarcado y democratización de las relaciones familiares) y se tienen presentes las diferencias de género que siguen persistiendo en la sociedad española. Si bien, es cierto que en las familias actuales las obligaciones de los jóvenes se han relajado haciendo más cómoda su permanencia en el hogar, se debe mencionar que no ha sucedido de igual manera para los varones y para las mujeres. Tradicionalmente, en España, a los varones se les han permitido mayores licencias y libertades que a las mujeres. Los resultados de un reciente estudio del CIS sobre juventud y vivienda parecen confirmar estas consideraciones. En una pregunta de este estudio, se intenta medir el grado de libertad que tenían los jóvenes cuando vivían con sus progenitores, a partir de las respuestas, se ha elaborado el siguiente cuadro (cuadro 1).

Cuadro 1. Libertad de los jóvenes en el hogar familiar según sexo, 2010 (%)

	Podías hacerlo sin ningún problema	
	Varones	Mujeres
Levantarte cuando te apetezca	54,1	47,7
Reunirte en casa con un grupo de amigos	65,1	64,3
Tomarte unas copas	49,1	35,0
Llegar por la noche a la hora que quieras	60,8	41,0
Fumarte unos porros	9,9	3,3
No ir a comer a casa	70,1	65,6
Reunirte en casa con tu novio/a o un amigo/a	76,2	64,2
Decorar tu habitación a tu gusto con libertad	76,2	77,6
Pasar la noche fuera de casa	62,8	44,2
Organizar una fiesta	27,6	26,6
Acostarte con un/a chico/a	29,2	10,9

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2010).

Estos resultados, parecen confirmar la hipótesis planteada anteriormente. Excepto para decorar su habitación, los varones tienen mayor libertad que las mujeres. Por lo tanto los costes de permanencia en el hogar familiar, ligados a licencias y libertades, siguen sin ser los mismos para ambos sexos, algo que se debería tener en cuenta a la hora de intentar comprender por qué hay más mujeres jóvenes emancipadas y por qué lo hacen a edades más precoces que los varones.

Haciendo una lectura global de este indicador, se puede concluir advirtiendo que desde el comienzo de la crisis, la dependencia familiar de los jóvenes ha crecido y se ha prolongado hasta edades muy avanzadas. A continuación se analiza uno de los principales factores que ha influido en ello, las características del mercado laboral.

3.2. Mercado de trabajo y condiciones laborales de los jóvenes

El acceso a un trabajo remunerado es una de las condiciones imprescindibles para que la mayoría de los jóvenes, puedan desarrollar una vida autónoma e independiente. No obstante la precariedad en el empleo y el acceso a un puesto estable, siguen siendo los principales obstáculos a los que estos han de enfrentarse (Trilla, 2005). Esta situación, se ha agravado considerablemente desde el inicio de la crisis económica actual, ya que, si se observa la evolución del desempleo desde 2006 (cuadro 2) se puede ver que prácticamente se ha triplicado tanto para los trabajadores jóvenes como para los adultos. Además, se puede comprobar que las altas tasas de desempleo se

concentran más en la población joven, algo que lejos de ser coyuntural, es un patrón que se repite en todas las series de la EPA.

Cuadro 2. Tasas de paro de la población total y joven según sexo en España, 2006-2011 (%)

ESPAÑA	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Población Total	8,3	8,6	13,9	18,8	20,3	22,8
Varones	6,1	6,8	13,0	18,6	20,0	22,5
Mujeres	11,4	11,0	15,1	19,1	20,8	23,3
Población joven (16-29 años)	13,3	13,8	22,2	30,2	32,9	36,4
Varones	10,8	11,8	23,0	31,8	34,1	37,8
Mujeres	16,3	16,3	21,2	28,2	31,5	34,9

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta de población activa, IVT (2006-2011).

En cuanto a la evolución del desempleo femenino, se puede observar un rasgo característico de la crisis económica en España, una alta destrucción de puestos de trabajo muy masculinizados (principalmente en el sector de la construcción), esto se refleja en el hecho de que las tasas de desempleo de las mujeres que han sido casi siempre mucho más altas que las de los varones, se han prácticamente, igualado a partir de 2009 e incluso son inferiores en el caso de las mujeres jóvenes.

Analizando el desempleo juvenil en relación con la población total, se ven los problemas de acceso al mercado laboral de este colectivo, aunque éste es sólo el problema inicial, que dificulta sin duda los procesos de acceso de los jóvenes al estatus de independientes. El joven *afortunado* que consigue un trabajo, a menudo lo hace en condiciones de precariedad y vulnerabilidad. Para medir este hecho, se han utilizado las tasas de temporalidad juvenil y los ingresos medios anuales percibidos por los trabajadores jóvenes. En el cuadro 3, se puede ver que la tasa de temporalidad de los jóvenes ha disminuido progresivamente desde el comienzo de la crisis en 2007, la explicación es que la destrucción de empleo durante este periodo ha afectado principalmente a trabajos de estas características, empleo temporal, principalmente masculino (también habría que tener en cuenta la reforma laboral de 2006 y su impacto en este sentido, algo que sería imposible tratar con precisión en este capítulo¹), aun así, se puede comprobar que la temporalidad afecta en mayor medida a los trabajadores jóvenes que a los adultos y

¹Para más información se puede consultar: "La reducción de la temporalidad en el mercado de trabajo español: ¿una buena noticia o un mal síntoma? Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración nº 86, Mayo 2010, disponible en: <http://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/oacute-temporalidad-espa-ntilde-iacute-214007681>

por el motivo expuesto anteriormente, a las mujeres más que a los hombres (Hernández, 2011: 82).

Cuadro 3. Tasas de temporalidad de la población total y joven según sexo en España, 2006-2011 (%)

ESPAÑA	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Población Total	33,8	30,9	27,9	25,1	24,8	25,0
Varones	32,0	29,6	25,9	23,9	23,8	24,0
Mujeres	36,2	32,7	30,4	26,5	25,9	26,0
Población joven (16-29 años)	54,3	50,5	47,3	44,5	46,0	47,9
Varones	54,0	51,1	46,4	44,4	46,8	48,4
Mujeres	54,6	49,9	48,3	44,6	45,1	47,5

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta de población activa, IVT (2006-2011).

Para obtener la información sobre retribución salarial de los trabajadores que permita comparar entre jóvenes y la población total, la fuente más fiable es la Encuesta de Estructura Salarial. Esta fuente es fiable aunque limitada, ya que solo se realiza cada 4 años, y los resultados que se presentan para 2010 son una estimación provisional. Además, la unidad de medida es la media de ingresos anuales, una unidad muy sensible a los valores extremos. Reconociendo estas limitaciones, si se observan los datos presentados en el cuadro 4, se puede ver que la media de ingresos anuales percibidos por los trabajadores más jóvenes, es inferior a la de la población total, tanto en 2006 como en 2010. Por otro lado, estos datos parecen corroborar un hecho bastante conocido, los perfiles de ingresos por edades son crecientes en la edad alcanzando su máximo en torno a los 45-55 años del trabajador.

Cuadro 4. Ganancia media anual por trabajador y edad en España (miles de euros)

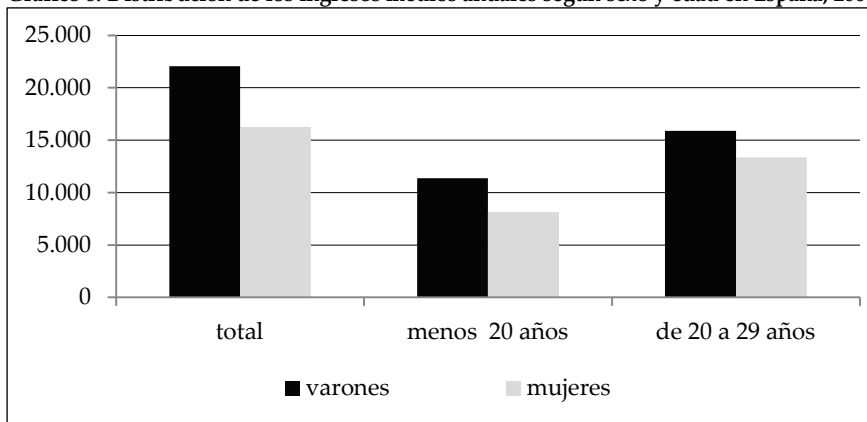
ESPAÑA	2006	2010*
Todas las Edades	19.680,88	22.790,20
Menores de 20 años	10.150,32	10.208,70
De 20 a 24 años	12.646,16	13.349,15
De 25 a 29 años	15.804,41	17.637,97

*Resultados Provisionales

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta de estructura salarial, 2006-2010.

En cuanto a la ganancia salarial por sexo, se puede ver que las mujeres, en todas las edades, perciben menos ingresos medios anuales que los varones. Esta distribución desigual queda ilustrada en el gráfico 8, elaborado con los datos de la Encuesta de Estructura Salarial de 2006.

Grafico 8. Distribución de los ingresos medios anuales según sexo y edad en España, 2006



Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta estructura salarial, 2006.

Para finalizar haciendo una lectura general de los datos aportados anteriormente, se puede decir que los jóvenes se ven sometidos a un doble proceso de exclusión por motivos laborales, el difícil acceso al mercado de trabajo y las precarias condiciones que estos puestos, una vez ocupados les ofrecen (García, 2007).

3.3. Modelos de emancipación residencial juvenil en Europa

En este apartado, al igual que en el anterior, se presenta una breve introducción a las diferentes estrategias de emancipación que se dan en Europa. En este sentido, Enrique Gil Calvo habla de cuatro modelos de emancipación en Europa, que dependen de las instituciones encargadas de facilitar dicho proceso: el mercado, el Estado o la familia (Gil Calvo, 2007).

Según este autor tendríamos los modelos Anglosajón, Nórdico, Continental y el Latino-Mediterráneo. Para comprenderlos, el autor divide en dos fases el proceso de emancipación.

La primera, es la fase de acceso a la autonomía personal, cuando el joven sale del hogar familiar y se establece de forma autónoma en una vivienda provisional (sólo, con amigos, pareja, etc.). De esta forma se inicia una etapa de autonomía extrafamiliar enfocada en el aprendizaje.

Posteriormente estaría la segunda fase, tras el aprendizaje, se trataría de la definitiva inserción adulta en el momento en que los jóvenes adquieren independencia económica estable y están preparados para formar una familia propia. Teniendo en cuenta estas consideraciones los modelos serían los siguientes:

El *anglosajón*, es el modelo que predomina en el Reino Unido e Irlanda, donde la autonomía personal y la independencia económica se producen a edades muy tempranas. La flexibilidad en el mercado de trabajo y de la vivienda facilitan la salida del hogar a los jóvenes con relativa facilidad, aunque existe una gran desigualdad entre las clases más favorecidas y las más vulnerables.

En el lado opuesto estaría el caso *Latino-Mediterráneo*, característico de España e Italia, donde la autonomía personal y la independencia se dan de forma inmediata, a edades muy tardías ya que la dependencia familiar se prolonga hasta los 30 años aproximadamente. alguna de las causas de esta prolongación, se ha analizado en el epígrafe anterior (mercado laboral).

En contraposición, en los otros dos modelos (el *Nórdico* y el *Continental*) hay una gran distancia entre la primera fase de acceso a la autonomía personal (que se producen a edades muy tempranas) y la segunda de independencia, que suele retrasarse a edades muy tardías. Las diferencias entre estos dos modelos (Nórdico y Continental) se explican por la institución que facilita este proceso. En el primer caso (Suecia, Noruega, etc.), son las Administraciones Públicas las encargadas de facilitar la salida de los jóvenes del hogar familiar, mediante rentas de inserción juvenil que permiten pagar el precio de una vivienda (alquileres colectivos subvencionados). En cambio, en el segundo caso (Francia o Alemania) la institución protagonista es la familia, que facilita la salida del hogar de los jóvenes aportándoles el sustento económico necesario. En los dos casos, los jóvenes aprenden a madurar en la práctica de una movilidad geográfica y domiciliaria que es posible gracias a la existencia de una amplia oferta de vivienda en alquiler a bajo coste.

3.4. El problema de la vivienda desde el punto de vista de los jóvenes

Llegados a este punto, resulta imprescindible averiguar cómo perciben los jóvenes su situación residencial y los problemas expuestos anteriormente. Para ello, se utilizan los resultados de la investigación realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas en 2010 mencionada anteriormente.

A la pregunta: *¿Podrías decirme cuál es, a tu juicio, el principal problema que tienen los jóvenes actualmente en España? ¿Y el segundo? ¿Y el tercero?* La mayoría de los entrevistados (79,4%) señalan el paro como principal problema. No obstante, en segundo lugar aparece la vivienda, carestía y dificultad de acceso con un 37,1%. Además, cuando se les pregunta *¿Qué problema creen que les*

afecta más directamente a ellos?, el 50,6% hace referencia al paro, seguido del 26,5% que señala la vivienda.

Por otro lado, el 83,7% de los participantes en el estudio, preferirían vivir en su propia casa (propiedad, alquiler, cedida, etc.) y quienes no viven en el lugar que les gustaría (no emancipados) alegan que no lo hacen por escasez de recursos económicos (54,9%) y porque no tienen trabajo (16,3%).

Según estos resultados, parece evidente que el acceso a la vivienda es percibido por los jóvenes como un problema de gran magnitud. De hecho, como señalan algunos autores “la cuestión de la vivienda se ha convertido, de manera decidida, en una cuestión política, de manera que los movimientos recientes de protesta colectiva (15 M y democracia real ya) han hecho de las problemáticas relacionadas con la vivienda uno de sus caballos de batalla más visibles” (Fundación FOESSA, 2012: 56).

4. CONDICIONES RESIDENCIALES DE LOS JÓVENES

A partir del estudio de las condiciones residenciales de los jóvenes, se intenta medir cómo afectan los diferentes factores de exclusión residencial a este colectivo. Concretamente se analizan factores que dificultan el acceso del colectivo la vivienda y las condiciones de la misma.

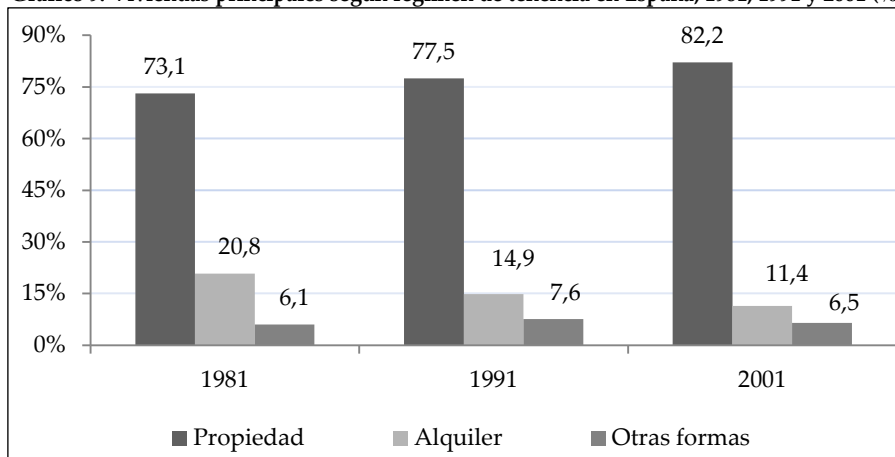
4.1. Régimen de tenencia de la vivienda en España

Como ya se ha puesto de manifiesto en esta obra colectiva, en España, el mercado de la vivienda libre ha monopolizado en detrimento de la vivienda protegida o la vivienda de alquiler, la oferta residencial. Este proceso, se puede observar en el gráfico 9. Según los datos del Censo de Población y Vivienda 2001, la vivienda en propiedad representa el 82,2% del parque residencial en nuestro país, un 9,1% más que en 1981.

Este incremento de la vivienda en propiedad se ha producido, como se argumentaba al principio, en detrimento de otras modalidades ya que el porcentaje de viviendas de alquiler ha descendido respecto a 1981 un 9,4%. Sin duda, esta creciente tendencia hacia la tenencia en propiedad de la vivienda dificulta el acceso a la misma por parte del colectivo juvenil. Sobre todo, si se tiene en cuenta la situación laboral y económica de los jóvenes, descrita anteriormente, que limita considerablemente sus posibilidades de adquirir una vivienda en propiedad. A lo que se suma el reducido tamaño

del mercado de la vivienda en alquiler, que condiciona el acceso de los jóvenes también bajo este régimen de tenencia.

Grafico 9. Viviendas principales según régimen de tenencia en España, 1981, 1991 y 2001 (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Censo de población y vivienda (1981, 1991, 2001).

4.2. Factores de exclusión residencial: acceso y condiciones de la vivienda

4.2.1. El acceso en precariedad a la vivienda

Los jóvenes tienen serios problemas para acceder a la vivienda en propiedad, principalmente por su elevado precio y las precarias condiciones laborales de las que parten, descritas en el apartado anterior.

Según el observatorio joven de la vivienda², en el III trimestre de 2011 se ha producido un incremento del coste de acceso para la vivienda en propiedad de la población joven respecto al mismo trimestre del ejercicio anterior. El endeudamiento inicial para la adquisición de una vivienda libre en España supera el 37% de los ingresos netos de un hogar joven y el 53% del sueldo neto que percibe una persona joven asalariada.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, para la mayoría de los jóvenes que eligen el modelo de vivienda en propiedad, el acceso a esta es un factor de riesgo de exclusión residencial. Por lo tanto, las posibilidades de acceso para un joven a este tipo de vivienda en solitario son muy limitadas, y la unión en pareja, se convierte en un mecanismo habitual para afrontar los elevados costes (García, 2007).

²Datos disponibles en <http://www.cje.org/descargas/cje178.pdf> (consultado 23 de agosto 2012).

Esta tendencia la emancipación en pareja, parece confirmarse también en la Región de Murcia. Según los resultados del Estudio sobre Juventud y Vivienda realizado por el Injuve en 2009, el 61,7% de los jóvenes emancipados que participaron en él declararon que vivían en pareja (Sierra, 2009:100).

Cuadro 5. Hogares por régimen de tenencia de la vivienda según edad y sexo de la persona de referencia, 2010 (%)

ESPAÑA	Propiedad	Alquiler	Otras formas
Total	82,0	11,8	6,2
De 16 a 29 años	50,2	38,0	11,8
De 30 a 44 años	77,6	14,8	7,6
De 45 a 64 años	85,7	9,0	5,2
De 65 y más años	88,7	6,7	4,7
Varones	82,4	11,0	6,6
De 16 a 29 años	50,1	37,7	12,2
De 30 a 44 años	77,0	14,1	8,9
De 45 a 64 años	86,1	8,3	5,5
De 65 y más años	91,4	5,0	3,7
Mujeres	81,2	13,1	5,6
De 16 a 29 años	50,4	38,3	11,3
De 30 a 44 años	78,8	16,0	5,2
De 45 a 64 años	85,1	10,2	4,7
De 65 y más años	85,6	8,5	5,9

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta de condiciones de vida, 2010.

Observando el cuadro 5, se puede apreciar que, a pesar del gran esfuerzo económico necesario para adquirir una vivienda en propiedad, para el 50,2% de los jóvenes éste sigue siendo el modelo residencial preferente. No obstante, la vivienda de alquiler parece ser la segunda opción para este colectivo ya que, en términos comparativos con los adultos, es mayor la proporción de jóvenes que eligen esta modalidad residencial (38%).

Según el estudio mencionado anteriormente en la región de Murcia, el 55% de los jóvenes emancipados residen en una vivienda en propiedad (comprada, cedida), frente al 22,1% que lo hace en alquiler (sólo o con pareja). Estos datos confirman que también en la Región, los jóvenes residen principalmente en viviendas en propiedad.

Por otro lado, algunos autores (Subirat y Gomá, 2005), consideran que la modalidad de acceso a la vivienda en régimen de alquiler, es una modalidad de *acceso en precariedad*, y por lo tanto, el porcentaje de jóvenes que viven en alquiler (el 38% en España y el 20,4% en la Región de Murcia), sería conside-

rados vulnerables y este régimen de tenencia constituirían en sí, un indicador de exclusión residencial.

Este indicador resulta criticable, ya que el modo de acceso a la vivienda, ya sea en propiedad o alquiler, tiene también un importante componente subjetivo, las preferencias personales de los jóvenes. Sin duda, estas preferencias van a estar condicionadas por las características del mercado de la vivienda (exceso de oferta vivienda en propiedad, déficit vivienda alquiler, altos precios de una y otra) como sucede en España, pero en sí, la vivienda en alquiler no tiene por qué ser, un factor de exclusión residencial, ya que en otros países como Reino Unido o Francia, vivir en alquiler tiene otras connotaciones y es una modalidad mucho más habitual. Por lo tanto, se considera imprescindible al utilizar este tipo de indicadores de exclusión residencial, tener siempre en cuenta el contexto social, ya que tienen un marcado carácter relativo y variable (Subirat y Goma, 2005:113).

4.2.2. Vivienda en propiedad o alquiler, las preferencias de los jóvenes españoles

Como se ha argumentado en el epígrafe anterior, la evolución del mercado residencial en España, ha condicionado las preferencias personales de los jóvenes a la hora de elegir una vivienda en propiedad o alquiler. Según los resultados del estudio sobre jóvenes y vivienda realizado por el CIS en 2010, a la pregunta ¿por qué motivo has optado por la compra de vivienda o por tener en propiedad una vivienda?, el 50% de los encuestados considera la compra de vivienda como una inversión de futuro, ahorro y seguridad para la vejez. Parece claro, que la posibilidad de enriquecimiento patrimonial se convierte en un factor decisivo para elegir la vivienda en propiedad frente a otras modalidades.

Otro factor decisivo parece ser el alto precio de la vivienda de alquiler (ocasionado principalmente por la escasez de oferta, un problema estructural en España), ya que el 20,4% de los encuestados contestaron que, alquilar es/era igual de caro que pagar una hipoteca, incluso un 10,1% afirmaron que, alquilar es/era más caro que pagar una hipoteca.

4.2.3. Condiciones de la vivienda

Las malas condiciones de la vivienda, son otro factor de exclusión residencial que se puede identificar mediante diversos indicadores. En esta ocasión se ha seleccionado el número de personas en vivienda que carecen de determinadas instalaciones básicas.

Cuadro 6. Personas que habitan en viviendas sin aseo o calefacción según nacionalidad, sexo y edad, 2001

Nacionalidad	Sexo	Edad	Total	sin aseos		sin calefacción	
				VA	%	VA	%
Española	Total	Total	39.046.920	370.946	1,0	14.177.937	36,3
		16-29	8.217.211	73.955	0,9	2.995.995	36,5
	Varones	Total	19.115.380	183.508	1,0	6.927.414	36,2
		16-29	4.196.707	39.449	0,9	1.540.611	36,7
	Mujeres	Total	19.931.540	189.350	1,0	7.251.094	36,4
		16-29	4.020.504	34.978	0,9	1.455.824	36,2
Extranjera	Total	Total	1.548.941	33.302	2,2	626.702	40,5
		16-29	465.349	12.053	2,6	190.793	41,0
	Varones	Total	803.516	20.650	2,6	331.531	41,3
		16-29	242.919	8.113	3,3	101.492	41,8
	Mujeres	Total	745.425	12.598	1,7	295.188	39,6
		16-29	222.430	3.959	1,8	89.306	40,2

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Censo de población y vivienda, 2001.

En el cuadro 6 se puede ver la distribución de la población por nacionalidad, sexo y edad en viviendas que carecen de baño o calefacción. En primer lugar, se puede constatar que ambas carencias, se dan en mayor medida en las viviendas de las personas extranjeras que en las de personas con nacionalidad española. En el caso de viviendas sin aseo, las habitadas por personas extranjeras doblan a las habitadas por españoles (2,2% frente al 1,0%), una diferencia que es todavía mayor entre las viviendas habitadas por paradas jóvenes españolas y extranjeras (0,9% frente al 2,6%). Los casos de viviendas sin calefacción son bastante más numerosos, el 36,3% de las viviendas habitadas por españoles frente al 40,5% de las habitadas por extranjeros. En cuanto a la distribución por sexos, la diferencia más significativa se encuentra en el número de viviendas sin aseo cuya persona de referencia es un varón joven extranjero (3,3%).

4.2.4. Condiciones de la vivienda según los jóvenes emancipados

De nuevo, se introduce la dimensión subjetiva de este indicador, ¿cómo perciben los jóvenes españoles las condiciones de su vivienda? Para responder a esta pregunta, se han utilizado también los resultados de la encuesta realizada por el CIS. El 29% de los encuestados considera que las condiciones de su vivienda son muy satisfactorias, el 54,9% considera que satisfacto-

rias y el 9,2% aceptables. Finalmente el 5% las califica como insatisfactorias y el 1,5% muy insatisfactorias.

Ante estos resultados, conviene considerar al menos dos cuestiones. De nuevo, se debe tener en cuenta el carácter relativo de este indicador, ya que aspectos como la posición social del encuestado, etnia, marco cultural, etc. van a influir en los criterios que guiarán la valoración, que este hace de las condiciones residenciales de su vivienda. En segundo lugar, se debe tener en cuenta la dificultad de acceso a determinados espacios, donde suelen localizarse el mayor número de infraviviendas (asentamientos chabolistas o barrios marginales).

5. DIFICULTADES PARA EL ESTUDIO DE LA SITUACIÓN RESIDENCIAL DEL COLECTIVO JUVENIL

Para finalizar, se enumeran algunos inconvenientes, que se han encontrado a la hora de profundizar en el estudio de la situación residencial de los jóvenes en España y la Región de Murcia.

En primer lugar, estaría el problema de la irregularidad de las fuentes secundarias oficiales. El largo lapso de tiempo entre ejercicios Censales, dificulta la obtención de información precisa en un momento dado. Además, todavía no están disponibles los datos del Censo de Población y Vivienda 2011.

En segundo lugar, el INE, a través del Censo, recoge la información necesaria para calcular diversos indicadores de exclusión residencial (problemas de la vivienda, tasas de hacinamiento y densidad habitacional, etc.); no obstante, no proporciona información sobre otros indicadores relevantes para el análisis de la situación residencial de la población extranjera. En particular, cabe destacar la modalidad residencial del subarriendo, muy frecuente entre la población inmigrante, la cual no es posible diferenciar a partir de los datos censales.

En tercer lugar, las diversas fuentes estadísticas analizadas tienen un carácter demasiado generalista y, a menudo, suelen estar subestimado el peso relativo de la población que se concentra precisamente en las zonas con mayores problemas (barrios marginales, asentamientos chabolistas, etc.).

En cuarto lugar, se han identificado las dimensiones objetivas (o factores) que convierten a los jóvenes en un colectivo vulnerable en cuanto al acceso a la vivienda, la precariedad laboral y el mercado residencial. Por lo tanto

sería necesario abordar con estudios cualitativos cuestiones como: ¿Hasta qué punto, los jóvenes han interiorizado estas limitaciones? ¿Cómo las perciben? ¿Cambiarían sus preferencias residenciales si existiese mayor oferta de vivienda en alquiler con precios más bajos?

Por último, y no por ello menos importante, se ha podido constatar que existe un gran número de estudios sobre juventud y vivienda, emancipación, etc. pero todavía siguen sin encontrarse (tal vez por las dificultades metodológicas que suponen) estudios de juventud que rompan con esa tendencia uniformadora que presenta a este colectivo como un grupo homogéneo.

BIBLIOGRAFÍA

- Bourdieu, P. (2002). "La juventud no es más que una palabra". En P. Bourdieu. *Sociología y Cultura*. México: Grijalbo, Conaculta.
- Carrasquilla, C. (2005). "Jóvenes inmigrantes: diferenciaciones, expectativas, segregaciones". En A. Pedreño y M. Hernández (coord.). *La condición Inmigrante*. Murcia: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia.
- CIS, (2010). *Jóvenes y Vivienda*. Centro de Investigaciones Sociológicas, estudio 2835. Disponible en <http://www.cis.es>.
- Consejo de la Juventud de España (2003). *Exclusión social: Una realidad a superar*. Madrid: CJE. Disponible en <http://www.cje.es>
- Erikson, E. (1980). *Infancia y Sociedad*. Buenos Aires Ediciones Hormé S. A. E.
- Feixa, C. (2006). "Generación XX. Teorías sobre la Juventud en la Era Contemporánea". *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 4, 2, 9-10.
- Fundación FOESSA, (2012). "¿Juventud líquida? Retos y problemáticas asociadas a las personas jóvenes en la sociedad española contemporánea". En P. J. Gómez Arriola et al. *Exclusión y desarrollo social*. Madrid: Cáritas Española.
- García, F. y Ponce de León, L. (2007). "Juventud, trabajo y emancipación: el préstamo hipotecario como un factor de exclusión social y de riesgo laboral". *Revista de Estudios de Juventud*, 79, 123-145.
- Gil Calvo, E. (2005). "El envejecimiento de la juventud". *Revista de Estudios de Juventud*, 71, 11-19.
- Gil Calvo, E. (2007). *Hogar caro hogar*. El país edición digital accesible en: http://elpais.com/diario/2007/09/29/opinion/1191016805_850215.html (consultado el 23 de agosto de 2012).

- Gómez, C. (2008). "Informe de la inclusión social en España 2008". En C. Gómez et al. *Exclusión laboral y ciclo vital*. Barcelona: Fundación La Caixa.
- Hernández, P. (2011) "La inserción laboral de los jóvenes y las características del empleo juvenil. Diferencias entre la región de Murcia y España". En P. Hernández et al. *El mercado laboral de los jóvenes en la región de Murcia*. Murcia: CES.
- Leyton, D. (2009). "Jóvenes. Una aproximación para abordar los problemas de la inclusión y reproducción social juvenil". *Intersticios, Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, 3, 47-58.
- Mead, M. (1990). *Adolescencia y Cultura en Samoa*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Mannheim, K. (1993). "El Problema de las Generaciones". *REIS, Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 62, 242-293.
- Moreno, A. (2012) "Transiciones familiares y residenciales". En A. Moreno et al. *La transición de los jóvenes a la vida adulta: crisis económica y emancipación tardía*. Barcelona: Fundación La Caixa.
- Ortega y Gasset, J. (2005). *En Torno a Galileo*. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva.
- Pedreño, A. y Hernández, M. (2005). "Sociedades Etnofragmentadas". *La condición Inmigrante*. Murcia: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia.
- Rice, P. (1997). "Desarrollo Humano, estudio del ciclo vital". Barcelona: Prentice Hall Hispanoamérica.
- Solano, J. (2010). "Territorio, población y hogar. Cambios en la segunda transición demográfica". En P. Sánchez et al. *Globalización y Perspectivas de la integración Regional*. Murcia: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia.
- Souto, S. (2007). "Juventud, Teoría e Historia: La formación de un sujeto social y un objeto de análisis". *Revista de Historia Actual On Line*, 13, 171-192.
- Subirats, J. (2005) (dir.). *Análisis de los factores de exclusión social*. Fundación BBVA. En http://w3.grupobbva.com/TLFBBindex_pub.jsp.
- Trinidad, A. (2002). "Juventud y Dependencia Familiar en España". *Revista de Estudios de Juventud*, 58, 1-13.
- Trilla, C. y López, J. (2005). "El acceso de los jóvenes a la vivienda: una cuestión todavía no resuelta". *Documentación Social*, 138, 191-206.

CAPÍTULO 10

VIVIENDA Y PUEBLO GITANO

José Francisco Caselles Pérez

Una vivienda digna y adecuada es, sin duda, el sustento fundamental -aunque no el único- de la vivencia de hogar a la que toda persona tiene derecho

(Sonia Olea, Fundación FOESSA, 2012)

1. BREVE APROXIMACIÓN HISTÓRICA Y DEMOGRÁFICA AL PUEBLO GITANO: DE LA ITINERANCIA A LA SEDENTARIZACIÓN

El hecho de que el Pueblo Gitano sea un Pueblo disperso, extendido por toda la Tierra, que no se ajusta a la idea habitual de nación por el sólo hecho de no disponer ni reivindicar un territorio propio (aunque sí manteniendo los demás elementos de identidad: historia, lengua, patrimonio cultural, etc.), ha generado históricamente la prolongada negación de sus derechos y su frecuente persecución y discriminación, con resultados dramáticos. A pesar de haber sido víctima de muchas guerras, jamás la ha hecho ni ha reivindicado un territorio propio (tenemos el caso relativamente reciente de la guerra de Yugoslavia), al tiempo que ha mantenido una relación biofílica con el medio natural. Es muy importante entender y reconocer la base multi-territorial y multiestatal del Pueblo Gitano. Uno de los principales objetivos asumidos en el *I Congreso Mundial Gitano* celebrado en Londres, en 1971, fue precisamente reivindicar su reconocimiento como Pueblo. Dicho reconocimiento le fue concedido por Naciones Unidas en 1979.

Diversas fuentes indican que en Europa viven unos 12 millones de Romé o Sinté. España es el segundo país con mayor población gitana, por debajo de Rumania y seguido de Bulgaria. Estos dos últimos países se incorporaron a la Unión Europea en 2007, propiciando el flujo migratorio de muchas de sus familias gitanas hacia otros países del entorno europeo.

La presencia gitana en España pronto cumplirá seis siglos. Los documentos históricos constatan, entre 1417 y 1425, la presencia de las primeras familias (entonces Reinos de Aragón y Castilla). Muy pronto, en 1499, la Pragmática de los Reyes Católicos ordenando la expulsión de quienes no tomen domicilio fijo y sirvan a los amos de la tierra, iniciaría una larga lista de terribles medidas legales antigitanas que duraría cerca de 500 años. Hasta la Constitución Española, de 1978, no se dieron las bases para empezar a cambiar ese panorama al derogarse toda la legislación antigitana existente y reconociéndose, por vez primera en la historia española, la igualdad ante la ley y la plena ciudadanía de la población gitana, al convertir en delito constitucional la discriminación racial. Este proceso de cambio, no obstante, está siendo lento y difícil, si bien en los últimos años se han dado pasos muy importantes como resultado de reivindicaciones históricas: en el año 2005 se crea el Consejo Estatal del Pueblo Gitano y en 2007 el Instituto de Cultura Gitana; en 2008 aparece el *Manifiesto de Mujeres Gitanas*; en 2010 se celebra en España la *II Cumbre Europea sobre Población Romá*, de donde surgiría el *Plan de Acción para el desarrollo de la población gitana 2010-2012*; en 2011 se celebró el *I Congreso Mundial de Mujeres Gitanas*; y el 2 de marzo de 2012 se aprobó la *Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020*, dentro del Marco de Estrategias de la UE.

La población gitana española es difícil de determinar. Uno de los estudios recientes más fiables es el de la Fundación FOESSA (2008), que estimaba dicha población en 970.000, suponiendo en ese momento el 2,1% del total de España. Por comunidades autónomas, en Andalucía residiría alrededor del 43%, seguida de Madrid (9%), Cataluña (8%), Valencia (8%), Castilla-La Mancha (5%), Murcia (5%), etc.

Sobre la Región de Murcia en particular, también se han venido mostrando diversos datos demográficos según distintas fuentes y momento, como reflejamos en el siguiente cuadro.

Cuadro 1. Población gitana en la Región de Murcia. Varias fuentes.

Vázquez (1981)	10.370
Bernal (1989)	7.936
ASGG (en BOCC, 1999)	33.006
Montes et al. (2000)	13.800
FSG (estimación últimos años)	20.000

Debemos señalar, por último, que si bien la cultura del viaje permanece en el sentir gitano, adaptada a los nuevos tiempos y tecnologías (televisión, internet, etc.), lo cierto es que prácticamente la totalidad de la población gitana española está actualmente sedentarizada. A partir de los años cuarenta, y especialmente en los sesenta, cientos de familias gitanas se fueron asentando en los suburbios de las capitales de provincia y grandes ciudades. Desde entonces, la vivienda ha venido constituyendo una de las dimensiones clave de la exclusión social de la población gitana, junto a otras (ingresos, trabajo, educación, salud, participación, etc.). Ese proceso de sedentarización no se correspondió con la normalización de las relaciones sociales y con el estado de bienestar que le sería propio al conjunto de la ciudadanía. La deseada normalización es mucho menor con los recientes grupos romá procedentes del Este de Europa (FSG, 2012b; Martínez Ibars, 2008). Sin duda, la crisis iniciada en 2008 agrava mucho más la situación.

2. APROXIMACIÓN A LA SITUACIÓN SOCIAL ESPAÑOLA DEL PUEBLO GITANO: ENFOQUES E IMPORTANCIA DE LA VIVIENDA

“La crisis se ceba con la comunidad gitana” titulaba una noticia de la Fundación Secretariado Gitano (FSG)¹, adelantando datos sobre los terribles efectos de la crisis, la cual amenaza con dar al traste con 30 años de relativos avances en la población gitana; datos que mostraría con más detalles en el estudio que publicó poco después (FSG, 2012b)², así como en su *Informe Anual* (FSG, 2012a)³. Datos que se suman a los destacados en otros estudios recientes y que, a su vez, reflejan una evolución negativa respecto a los disponibles a comienzos de la crisis (CIS, 2011; Fundación FOESSA, 2008; Fundación FOESSA, 2012; Laparra, 2007; Laparra, 2010; Laparra y Pérez Eransu, 2010; López Jiménez y Renes, 2011).

2.1. Diversos enfoques

Como nos recuerda Sonia Olea, del Programa de Vivienda y Personas en situación de sin hogar de Cáritas, *“una vivienda digna y adecuada es, sin duda,*

¹http://www.gitanos.org/areas/inclusion_social/noticias/83952.html (Madrid, 24 de mayo de 2012; consultado el 1 de junio de 2012).

²http://www.gitanos.org/boletines/newsletter_gitanos_org/noticias/85413.html (presentado 02/07/12).

³<http://www.gitanos.org/servicios/prensa/noticias/85738.html> (presentado 17/07/12).

el sustento fundamental -aunque no el único- de la vivencia de hogar a la que toda persona tiene derecho" (Fundación FOESSA, 2012: 39). No sólo el acceso a la vivienda es importante sino también poder mantenerla, lo que implica el soporte de políticas sociales y económicas, garantizadas si es preciso desde la administración pública. Por otro lado, el profesor Esteban Sánchez, destaca que la cuestión de la vivienda se ha convertido claramente en una "*cuestión política*", pasando a ser uno de los elementos más visibles y reivindicativos de los movimientos sociales (ibídem: 56). El análisis de la vivienda como una de las dimensiones clave de la exclusión social en general y en particular del Pueblo Gitano, puede realizarse desde diversas miradas o perspectivas. Recogemos tres.

La *primera* mirada podemos efectuarla a la luz que nos ofrece el concepto de "*Seguridad Humana*" incorporado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 1994. Este concepto vendría a transcender el de "*Seguridad Nacional*". Mientras el segundo vela por la seguridad de los Estados el primero vela por la seguridad y protección de los individuos y por la posibilidad de justicia, fundamentándose en la libertad o superación de *temores y necesidades* (Krause, 2005; Mack, 2005), concretamente: 1) seguridad *económica* ante la amenaza de la pobreza; 2) seguridad *alimenticia* ante la amenaza del hambre; 3) seguridad de *salud* ante la amenaza de las lesiones y la enfermedad; 4) seguridad *medioambiental* ante la amenaza de la contaminación, deterioro del medio ambiente y agotamiento de recursos; 5) seguridad *personal* ante la amenaza de distintas formas de violencia; 6) seguridad *comunal* ante la amenaza contra la integridad cultural; 7) seguridad *política* ante la amenaza de la represión política. El Pueblo Gitano viene padeciendo históricamente la vulneración de la mayoría de estos ámbitos de seguridad. La vivienda está muy ligada a varios de ellos.

La *segunda* mirada se fundamentaría en la teoría de la vulnerabilidad y la exclusión. Es la más extendida en los estudios actuales. La evolución teórica ha obligado a transcender el concepto de pobreza, adoptando los conceptos de vulnerabilidad y exclusión, donde lo económico se conjuga con otras dimensiones igualmente importantes. Los estudios más recientes sobre la situación del Pueblo Gitano (o generales que necesariamente le citan) han sido desarrollados desde esta perspectiva (CIS, 2011; Fundación FOESSA, 2008; FSG, 2012b; Hernández Pedreño, 2008ab; Laparra, 2007, entre otros). La teoría sociológica atribuye una serie de características, dimensiones y ejes a la exclusión social, que en el caso del Pueblo Gitano cobran especial senti-

do a la luz de los resultados de los estudios; la vivienda será una de las dimensiones clave y el origen étnico-cultural el eje que más le condiciona.

La *tercera* mirada podría dirigirse al clásico “círculo vicioso”, que en el caso del Pueblo Gitano tiene unas particularidades terribles. Aunque pareciese que este concepto tiende a desaparecer de los análisis sociológicos, sin embargo sigue aportando un buen marco para la interpretación de la realidad. No sorprenden pues las siguientes palabras de László Andor⁴:

Muchas comunidades gitanas se ven afectadas por numerosos problemas relacionados entre sí que les atrapan en un círculo vicioso de desigualdades. Una educación inadecuada disminuye las oportunidades económicas de los jóvenes; las viviendas en malas condiciones suelen llevar una salud pobre y la pobreza evita que se mejoren las condiciones de vida [...]. Este círculo sólo podrá romperse si adoptamos una Estrategia de inclusión integral para lo que es necesario que las autoridades locales, nacionales y los propios gitanos sumen sus esfuerzos.

Sus palabras avanzaban lo que posteriormente se materializaría en el *Marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos hasta 2020* (Comisión Europea, 2011) y en la *Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020* (Gobierno de España, 2012).

Algunos estudios llegaron a destacar que hasta un 70% de las familias gitanas sufre el círculo vicioso de la pobreza. Aunque hace más de 20 años que ya lo señalaba así Montoya (1988), la situación no ha mejorado como sería deseable. Si bien algunos aspectos de su análisis han podido evolucionar y conviene adaptarlos al momento presente, en general, el círculo permanece. Sobradamente analizado, afecta a diversas áreas de la vida: vivienda, empleo, salud, educación, justicia, derecho, opinión pública, etc. Pero no parece brotar la suficiente respuesta política y social para superarlo. La educación (junto al trabajo, vivienda y salud), es elemento clave del círculo y el analfabetismo su mayor aliado y reproductor, su eje; en contra, la normalización educativa la mejor forma de liberarse del mismo⁵.

⁴Comisario europeo de Asuntos Sociales e Inclusión (12.10.2010).

⁵Una ilustración del círculo de la pobreza, adaptada a las particularidades de Pueblo Gitano, así como una aproximación a los factores internos y externos de este círculo, puede consultarse en Caselles (2008).

2.2. Algunos datos sobre la situación social y la vivienda⁶

Los informes recientes indican que el 77% de los hogares gitanos viven bajo el umbral de la pobreza relativa (similar a ciertos países de Centroamérica, África o Asia). Más de 1/3 en situación extremadamente delicada: 37% en pobreza severa (por debajo del 30% de la mediana equivalente de ingresos). Un 32% con alto nivel de privación en el acceso a bienes y servicios (seis veces superior al conjunto población española). Se destaca que el factor étnico de la población gitana es el más asociado al proceso de su exclusión social (Fundación FOESSA, 2008: 203): sólo el 6% de su población está plenamente integrada, frente al 34% afectada de la forma de exclusión más severa (lo que sólo afecta al 3,5% del conjunto de la sociedad española). El comentario siguiente es revelador (ibídem: 202):

La comunidad gitana está extraordinariamente sobre-representada en el espacio de la exclusión más extrema: siendo el 2% de la población en España, supone el 12% del espacio social de la exclusión severa. Tres de cada cuatro hogares gitanos está afectado por procesos de exclusión de cierta entidad y uno de cada tres está en situación de exclusión severa.

El último Informe de la Fundación Secretariado Gitano (FSG, 2012a) destaca que mientras la tasa de desempleo en España ha superado el 24% entre la población gitana ronda el 40%. Lamenta que mientras que la crisis está afectando al funcionamiento y viabilidad de las ONG, los fondos se recortan a la vez que la demanda de servicios aumenta, no siendo positivas las previsiones a corto plazo: se contrae la economía, aumenta el desempleo y las políticas sociales retroceden. La crisis no debería afectar a los grupos más débiles y al Tercer Sector de Acción Social que les atiende. Más que nunca, debe insistirse en acciones de acceso al empleo y en la reducción del abandono escolar, como elementos clave.

Si nos centramos en la *vivienda*, los datos manejados hasta 2007, indicaban que el 95% de infraviviendas o chabolas de los grandes núcleos urbanos son habitadas por familias gitanas. El 80% de las mismas tienen menos de 50 m², en las que se alberga una media de 5,4 miembros en cada una. La caren-

⁶Por cuestiones de espacio nos centramos sólo en la vivienda. Una síntesis detallada sobre otras dimensiones, especialmente la educativa, puede consultarse en Caselles (2005, 2006, 2008 y, sobre todo, 2012). Entre las fuentes revisadas: Asociación Nacional Presencia Gitana, 1991; B.O.C.G., 1999; Cebrián, 1992; CIS, 2011; Comisión de las Comunidades Europeas, 1992; Fundación FOESSA 1998, 2008, 2012; Fundación Secretariado Gitano, 2006abc, 2008-2012, 2012ab; Gobierno de España, 2010, 2012; Guglielmo, 2002; Laparra, 2007; Marcos, 1986; Villarreal, 2001.

cia de infraestructura y servicios básicos en estos asentamientos condena a un marco de inhabilitabilidad a un sector importante de población gitana. En el caso de haber accedido a viviendas normalizadas, en un esfuerzo de integración en el conjunto poblacional, surgen otros problemas: concentración de la población gitana en determinados barrios, dificultando el proceso de integración; deterioro de las viviendas y del entorno al ser su construcción de baja calidad, no facilitando la participación y socialización; el hacinamiento dentro de las viviendas, acogiendo a varias familias ligadas por el parentesco, etc. El acceso a una vivienda digna ha venido siendo uno de los problemas que más daña y condiciona la plena integración social de la población gitana. Ello es motivo de diversos informes “denuncia”, incluso alcanzando instancias europeas (por ejemplo, Rosenberg, 1997)⁷. Cuando el grupo es nómada, el estacionamiento constituye un problema crucial, donde el hostigamiento todavía es frecuente.

Según el *Mapa de vivienda y Comunidad Gitana* (D’ALEPH/FSG, 2008) y el *Plan de acción para el desarrollo de la población gitana 2010-2012* (Gobierno de España, 2010), el 12% de familias gitanas habita en infraviviendas (barracones, chabolas, cuevas); siendo un 4% quienes lo hacen en chabolas. El 70% de viviendas habitadas por la población gitana se hallan en Andalucía, Comunidad Valenciana, Madrid y Cataluña. El 83% de los hogares se sitúan en barrios con más de 15 años de antigüedad, evidenciando la sedentarización mayoritaria de la población gitana y la alta concentración de familias gitanas en determinadas zonas y barriadas. El 27% de las viviendas presentan características de precariedad (sirva de ejemplo que el 4% de los hogares carece de agua corriente). Destacar, por otro lado, que en muchos hogares convive más de un núcleo familiar, con una media de 4,9 personas por vivienda, cifra que se mantiene desde 1991. El estudio señala la dificultad en el acceso a la vivienda con fórmulas de protección adecuadas a las condiciones de las familias más vulnerables. Y a pesar de la mejora relativa experimentada por las familias gitanas en los últimos 16 años (no incluimos 2012), las diferencias son mayores respecto a la población general, tanto en lo relativo a la calidad de la vivienda como a la situación de los barrios donde se ubican. Por otro lado, el alojamiento o realojamiento en viviendas normalizadas de las familias más vulnerables no siempre va unido al acompañamiento social

⁷Vid. también Asociación Nacional Presencia Gitana (1998). La situación de las familias gitanas compromete el honor de los Estados europeos y su respeto a los derechos humanos. *Maškaramen*, 8.

necesario y recomendable en estos procesos. En este sentido es importante resaltar que las políticas activas de vivienda deben tener un carácter integral para favorecer el acceso de todas las personas a una vivienda adecuada, favoreciendo de este modo la cohesión social. Se destaca, por último, dada la importancia del efecto que sobre muchas familias gitanas tiene el chabolismo y la infravivienda, la definición que de las mismas hace el *Plan Estatal de Vivienda*: “Se considera infravivienda los espacios o habitáculos utilizados para alojamiento de personas, pero que no reúnen las condiciones mínimas establecidas en cada Comunidad Autónoma para obtener licencia de habitabilidad o documento similar que implique la calificación legal de dichos espacios o habitáculos como vivienda o alojamiento apto a los usos privativos encomendados a aquella” (Gobierno de España, 2010: 42).

Por otro lado, el CIS (2011), destaca que la vivienda todavía es inadecuada para la integración social. A pesar del chabolismo ya residual (2’8% de hogares frente al 13% hace 30 años) y mejora de equipamientos básicos (afecta al 8’5%, mientras que a finales de los 70 afectaba más del 50%), la actualidad no es satisfactoria: 1/5 de viviendas se halla en barrios deficientes; el 29% con hacinamiento excesivo; el 45% tiene problemas estructurales (humedad, goteras, podredumbre). Sólo 1/3 de hogares dispone de una vivienda adecuada⁸.

3. PROPUESTAS EUROPEAS Y ESPAÑOLAS PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN GITANA: ESPECIFICACIONES SOBRE VIVIENDA

3.1. El marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de la población gitana: la vivienda

Diversos estudios y documentos europeos recientes han girado en torno a la necesidad de implementar un marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de la población gitana (Comisión Europea, 2011). Así, Frazer y Marlier (2011)⁹, presentan la situación de la población gitana en la UE, analizan los marcos políticos y de gobiernos existentes, destacan los elementos

⁸Para un análisis detallado de la evolución de la vivienda y Pueblo Gitano, vid. FSG (2002, 2007 y 2008/09) y FSG (2008a); y para conocer los detalles autonómicos y provinciales, vid. FSG (2008b).

⁹Disponible en: <http://www.peer-reviw-social-inclusion.eu/network-of-independent-experts/reports/2011-second-semester/synthesis-report>.

clave que deberían tenerse en cuenta en las Estrategias Nacionales e incluyen una serie de sugerencias para el trabajo a nivel nacional y europeo al respecto¹⁰. Por otro lado, el Parlamento Europeo, en su resolución de 9 de marzo de 2011 (DOUE, 2012), pidió a la Comisión que se adoptase la vivienda como ámbito prioritario para la Estrategia, incluido un entorno saludable e infraestructuras adecuadas; igualmente, que presentase una hoja de ruta que estableciese niveles mínimos obligatorios en los ámbitos prioritarios (educación, empleo, vivienda y atención sanitaria); y en relación a estos ámbitos prioritarios, que definiese los objetivos de la estrategia, destacando respecto a la vivienda dos: garantizar la igualdad de acceso a una vivienda asequible y saludable, eliminando la segregación territorial y, por otro lado, garantizar el derecho a un domicilio registrado (Ibídem: 118-119). Destacar también el reciente Informe de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA, 2012)¹¹. El estudio de la FRA destaca la discriminación que siguen sufriendo la población gitana europea, apuntando que, por término medio, viven una situación peor que el resto de la población: sólo el 15% ha finalizado la enseñanza secundaria obligatoria; menos del 30% cuenta con un empleo remunerado; 1/3 de entre 35 y 54 años declaran tener problemas de salud que limitan su actividad diaria y el 20% no está cubierto por un seguro de enfermedad; el 90% vive por debajo del umbral de la pobreza; son frecuente objeto de prejuicios, intolerancia, discriminación y exclusión social en su vida cotidiana; en su mayoría viven en unas condiciones socioeconómicas de extrema pobreza. Respecto a la vivienda, por término medio, en los hogares gitanos viven más de dos personas por habitación; y en torno al 45% de la población romaní vive en hogares en los que falta al menos uno de los siguientes servicios básicos: cocina interior, retrete interior, ducha interior o baño y electricidad.

La reciente comunicación de la Comisión Europea, insiste en la inclusión social de la población gitana e insta a los Estados a aplicar sus Estrategias para mejorar la inclusión económica y social de los 12 millones de gitanas y gitanos de la UE; pone de manifiesto la falta de resultados tangibles por lo que se hace imprescindible que los Estados establezcan medidas concretas, objetivos explícitos, financiación y una buena supervisión y evaluación. Se queja de que, hasta la fecha, la mayoría de los estados miembros no ha con-

¹⁰Sobre estos aspectos también puede profundizarse en el Dossier *El Globo*, 15 (2011) (vid. *Gitanos, pensamiento y cultura*, 58).

¹¹http://fra.europa.eu/freWebsite/attachments/FRA-2012-Roma-at-a-glance_EN.pdf.

seguido asignar suficientes recursos presupuestarios para la integración de la población romaní. Sólo doce países han asignado claramente la financiación de su Estrategia (España no se halla entre ellos)¹².

En este ambiente surgió el *Marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos hasta 2020* (Comisión Europea, 2011). Entre los objetivos de integración establecidos para la vivienda, una de las cuatro áreas cruciales (educación, empleo, sanidad y vivienda), señaló *“Acceso a la vivienda y a los servicios esenciales: acabar con la desigualdad entre la proporción de gitanos con acceso a la vivienda y a servicios públicos (como agua, electricidad y gas) y la del resto de la población”*.

El mensaje a los Estados miembros respecto al fomento integrado de acceso no discriminatorio a la vivienda, incluida la de protección social, era claro: *“La actuación en materia de alojamiento tiene que ser parte de un enfoque integrado que incluya, en especial, la educación, la salud, la atención social, el empleo y la seguridad, así como medidas contra la segregación. Los Estados miembros deben también ocuparse de las necesidades específicas de los gitanos nómadas (por ejemplo, proporcionándoles acceso a terrenos de estancias convenientes). Deben actuar activamente con programas específicos que impliquen a las autoridades regionales y locales”* (ibídem: 8).

3.2. Planes y estrategias nacionales para la inclusión social de la población gitana en España: la vivienda

Destacan en España dos documentos de referencia: el *Plan de acción para el desarrollo de la población gitana 2010-2012* (Gobierno de España, 2010) y la *Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020* (Gobierno de España, 2012). El primero de ellos¹³ se planteó como objetivos dirigidos a la vivienda: 1) Promover el acceso a un alojamiento de calidad normalizada para la población gitana; 2) Plantear medidas para la erradicación del chabolismo; 3) Liderar una política de vivienda de integración para la comunidad gitana; y 4) Mantener un sistema de información sobre vivienda y comunidad gitana. Cada uno de estos objetivos se acompañan de una serie de actuaciones concretas, 18 en total (Gobiernos de España, 2010: 43-45).

¹²Comunicado ERPC: *ERPC welcomes European Commission's negative assessment of the National Roma Integration Strategies* (Bruselas, 23.05.2012). (Vid. también: http://www.gitanos.org/boletines/newsletter_gitanos_org/noticias/83934.html).

¹³<http://www.msps.es/politicaSocial/inclusionSocial/poblacionGitana/planAccionGitano.htm>.

El segundo documento, la *Estrategia Nacional*, plantea dos objetivos generales y seis específicos respecto a la vivienda: 1) Erradicación del chabolismo y la infravivienda (objetivos específicos: reducir el porcentaje de chabolismo entre los hogares de personas gitanas; reducir el porcentaje de hogares de personas gitanas consideradas como infraviviendas). 2) Mejora de la calidad del alojamiento de la población gitana (objetivos específicos: reducir el porcentaje de hogares de personas gitanas con carencia de algún equipamiento básico; reducir el porcentaje de hogares de personas gitanas con problemas de humedades; reducir el porcentaje de hogares de personas gitanas en entornos con carencias de equipamiento urbano; reducir el porcentaje de hogares de personas gitanas que presentan hacinamiento) (Gobierno de España, 2012: 18) ¹⁴.

También se recogen ocho líneas estrategias de actuación respecto a la vivienda: promoción de calificación de “áreas de renovación para la erradicación de la infravivienda y el chabolismo” para los asentamientos chabolistas y de infravivienda identificados en los estudios; impulso de programas de intervención integral en el proceso de realojamiento; búsqueda de soluciones dignas a las personas y familias que son desalojadas, desahuciadas o tienen que dejar sus viviendas por ser declaradas en ruinas; apoyo al acceso de jóvenes a la vivienda en alquiler y vivienda social protegida, especialmente a quienes son responsables de unidades familiares o a personas que proceden de infraviviendas y chabolismo; impulso de ayudas a la rehabilitación de viviendas, a los programas de intermediación para el acceso a la vivienda y de la cesión de la vivienda privada para su gestión pública; ajuste de los costes de alquiler de vivienda pública según las situaciones de necesidad; impulso de medidas informativas sobre las actuaciones promovidas por los planes de vivienda; búsqueda de fórmulas adaptadas a la población gitana cuando se requiere la acreditación de ingresos mínimos dispuestos por cada comunidad autónoma, a fin de que puedan acceder a la vivienda en condiciones de equidad (ibídem: 26).

¹⁴Las estrategias nacionales pueden localizarse en la web de la Comisión Europea: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/national-estrategies/index_en.htm. Otra web interesante donde se presenta información relevante al respecto es la de la FSG: <http://www.gitanos.org/servicios/prensa/dossieres/71895.html>.

Junto al par de documentos señalados, podemos destacar también el *Programa de Desarrollo Gitano*¹⁵ así como los distintos planes autonómicos existentes¹⁶, donde podemos observar, en todos ellos, la vivienda como área de especial atención.

Es muy importante también tener presente las experiencias que sobre vivienda e integración social de la población gitana se han venido implementando en los últimos años. Entre los ejemplos más importantes destacamos cuatro: 1) Viviendas de integración social en Navarra, dentro del *Plan de Lucha contra la Exclusión social en Navarra* (1998-2005); 2) la experiencia del Instituto de Realojamiento e Integración Social (IRIS) de Madrid, creado en 1998; 3) el *Plan de erradicación del chabolismo*, en Avilés (Asturias), iniciado en 1989; 4) la experiencia de Almanjáyar/Molino Nuevo, de Granada, iniciado a propuesta de la Asociación Anaquerando en 1996¹⁷. Relativo a la población gitana del Este, también se han realizado experiencias recientes, como el *Programa Piloto de Atención Social en Pisos Puente para familias romanís del Este de Europa*, en Granada (Asociación Gitana Anaquerando, 2011).

3.3. Breves consideraciones respecto a la Región de Murcia

La necesidad de vivienda o las evidentes deficiencias en las mismas y en su entorno, que ha venido afectando a un importante sector de población gitana en la Región de Murcia, ha sido una constante histórica. Sólo en Murcia capital pueden recordarse destacadas situaciones conflictivas surgidas en torno a la vivienda o la necesidad de la misma que ha venido afectando a muchas familias gitanas; sirvan de ejemplo: Hotel Castilla, Mercado de Gáldar, San Basilio, Plaza de la Paja, La Paz, San Pío (y posterior traslado al albergue juvenil El Valle), etc.

La preocupación por el problema de parte de un sensible y comprometido sector de la sociedad murciana, ha conducido a la búsqueda y exigencia

¹⁵<http://www.msps.es/politicaSocial/inclusionSocial/poblacionGitana/programaDesarrolloGitano/home.htm>.

¹⁶Plan Extremeño para la Promoción y Participación Social del Pueblo Gitano; Plan Integral de Atención a la Población Gitana de Navarra (2011-2014); Plan Integral del Pueblo Gitano de Cataluña (2009-2013); Plan Integral para la Comunidad Gitana de Andalucía; II Plan Vasco para la Promoción Integral y la Participación Social del Pueblo Gitano.

¹⁷Para conocer más detalles de estas cuatro experiencias, vid. FSG (2002). Sobre estas y otras experiencias y realidades gitanas españolas vid. también, entre otras: ASGG/Grupo Amat (1983); ASGG/Grupo PASS (1984ab, 1985, 1986, 1987, 1991); Ayuntamiento de Avilés (2004); Codina (2000).

permanente de soluciones, manifestándose en distintos estudios y encuentros. Sirvan de ejemplo el análisis realizado por la Asociación contra la Exclusión Social/Plataforma de la Mendicidad sobre *Plan de emergencia para la erradicación de viviendas infrahumanas*, en 2001; así como el Seminario organizado por el Foro Ignacio Ellacuría y la Plataforma contra la Exclusión Social sobre *Exclusión social en Murcia: personas sin hogar e infravivienda*, en 2004; o la Jornada constituyente y primer *Informe* del Observatorio de la Exclusión Social de la Universidad de Murcia (OES), a demanda de la Plataforma de la Exclusión Social, sobre *Personas Sin Hogar e Infravivienda*, en 2005, y su posterior Seminario específico sobre vivienda, en 2011.

Por otro lado, si bien desde la aparición de los importantes pero ya desfasados estudios generales sobre la situación gitana en Murcia y Región, de Vázquez (1981) y Bernal (1989), no se han desarrollado otros similares, sin embargo, sobre vivienda sí se han realizado varios estudios regionales inmersos en un marco nacional. Además de la información recogida en la documentación expuesta en los Seminarios antes citados, destacan los informes de la Fundación Secretariado Gitano de 2002 (FSG, 2002: 35) y 2008 (FSG, 2008b: 277-284).

En este último estudio se identificaron 3.353 viviendas, ubicadas en 135 barrios/asentamientos, en las que reside población gitana. Murcia (872 viviendas), Cartagena (536), Alcantarilla (265) y Lorca (207) son los municipios en los que tradicionalmente viene residiendo mayor número de población gitana. En el estudio se recoge la relación de municipios, barrios o lugares de residencia, antigüedad de los mismos, número de viviendas habitadas, medio de acceso a la misma, tipología del edificio, ubicación del barrio o asentamiento en el municipio, equipamientos/dotaciones/servicios, valoración del barrio/asentamiento según escala Likert (1 a 5), origen mayoritario de la población (España/Este de Europa), y tendencias de crecimiento de la población.

La evolución de la situación desde 2007 ha sido variada; algunas familias han podido mejorar, pero la mayoría ven agravada su situación dado el elevado precio de la vivienda, la falta de empleo y el terrible impacto que la crisis y las medidas políticas que se vienen aplicando tienen sobre las familias más desprotegidas y con menos recursos. En el municipio de Lorca, la situación ha llegado a ser dramática al conjugarse con lo anteriormente dicho los efectos del terremoto del 11 de mayo de 2011; seísmo que afectó muy

seriamente tanto a las viviendas como a las vidas de decenas de familias gitanas que residían en los barrios afectados¹⁸.

Por último, señalar que debido a la situación extrema en la que vive un porcentaje muy importante de familias gitanas de la Región de Murcia, tanto autóctonas como inmigradas, a las que no alcanzan las encuestas habituales (ECV) ni muchos estudios de campo, con el consecuente sesgo de resultados, obliga a pensar en diseños alternativos o complementarios de investigación que sí lo permitan y reflejen más fielmente la realidad. Por otro lado, es muy importante que el diseño, desarrollo y análisis de resultados de estos estudios, así como las consecuencias que se deriven de los mismos, cuente con la participación gitana y con sus representantes en asociaciones gitanas y progitanas, cuidando muy seriamente los códigos deontológicos implicados así como los principios básicos recomendados en los procesos de inclusión de la población gitana (Unión Europea, 2009).

BIBLIOGRAFÍA

- Agulló, E. (2004). *Erradicación del chabolismo e integración social de los gitanos en Avilés. Investigación, evaluación y propuestas*. Oviedo: Universidad de Oviedo.
- Asociación Gitana Anaquerando (2011). Programa Piloto de Atención Social en Pisos Puente para familias romanís del Este de Europa. *Gitanos, pensamiento y cultura*, 60, 54-55.
- Asociación Nacional Presencia Gitana (1991). *Informe sobre la cuestión gitana*. Madrid: Presencia Gitana.
- Asociación Secretariado General Gitano/Grupo Amat (1983). *Estudio: los gitanos en estado de extrema necesidad en Galicia*. Madrid: ASGG.

¹⁸El esfuerzo que distintas asociaciones vienen haciendo para poder responder a la situación desesperada de estas familias es muy importante. Destacar el estudio de zona y proyecto integral que la Asociación Nacional Presencia Gitana ha hecho (*"Oscurece, por lo tanto amanecerá. Remontar la desgracia, construir futuro"*), donde se recoge un creativo proyecto sobre vivienda. Al igual que la citada, es importante destacar la labor de otras ONG que tradicionalmente vienen trabajando en Lorca u otras que a raíz del terremoto desean contribuir a la recuperación de las familias damnificadas más desfavorecidas (ASPROSOCU, Cáritas, Cepaim, Cruz Roja,...). En otros puntos de la Región diversas ONG vienen implementando diversos proyectos que conviene tener presentes: Asociación Sierra Minera en el Bº San Gil (La Unión); Cáritas, FSG y asociaciones locales el Proyecto *Habito* (Murcia y Alcantarilla); etc.

- Asociación Secretariado General Gitano/Grupo PASS (Asesora de Programas de Servicios Sociales) (1984a). *Guía de uso y entretenimiento de la vivienda*. Madrid: ASGG.
- Asociación Secretariado General Gitano/Grupo PASS (1984b). *Guía para el análisis de la calidad de la vivienda y el establecimiento de su grado de deterioro*. Madrid: ASGG.
- Asociación Secretariado General Gitano/Grupo PASS (1985). *Asentamientos gitanos en Andalucía oriental*. Madrid: ASGG.
- Asociación Secretariado General Gitano/Grupo PASS (1986). *La comunidad gitana de Donostialdea*. Madrid: ASGG.
- Asociación Secretariado General Gitano/Grupo PASS (1987). *La comunidad gitana del gran Bilbao*. Madrid: ASGG.
- Asociación Secretariado General Gitano/Grupo PASS (1991). *Mapa de vivienda gitana en España*. Madrid: ASGG.
- Asociación Secretariado General Gitano/Instituto de Sociología Aplicada (1978). *Estudio sociológico: los gitanos españoles 1978*. Madrid: ASGG.
- Ayuntamiento de Avilés (2004). *Fin del chabolismo en Avilés: 2004*. Avilés: Ayuntamiento de Avilés.
- Bernal, J. M. (1989). *Los gitanos en la Región de Murcia*. Cartagena: Ayuntamiento de Cartagena.
- Boletín Oficial de las Cortes Generales (B.O.C.G.)*, 520 (17.12.1999) 154/000028. Informe de la Subcomisión, creada en el seno de la Comisión de Política Social y Empleo, para el estudio de la problemática del pueblo gitano [vid. *Gitanos. Pensamiento y Cultura*, 4, 21-34].
- Caselles, J. F. (2005). El Pueblo Gitano y la educación: hacia la integración desde el respeto a la identidad; en M. C. Jiménez. *Pedagogía Diferencial, diversidad y equidad*. Madrid: Pearson, 173-208.
- Caselles, J. F. (2006). Aproximación a la situación educativa del Pueblo Gitano; *I Tchatchipen*, 53, 31-49.
- Caselles, J. F. (2008). Factores sociales de la exclusión social del Pueblo Gitano. En M. Hernández Pedreño (coord.). *Exclusión social y Desigualdad*. Murcia: Editum, págs. 229-252.
- Caselles, J. F. (2012). Aproximación histórica y social al Pueblo Gitano. En J. F. Caselles (coor.). *Proyecto GIES. Cultura Romani-Gitana en la Escuela*. (Proyecto III. Proyectos Conjuntos de Investigación e Innovación Educativa. CARM/UMU) (pendiente de publicación).

- Cebrián, A. (1992). *Marginalidad de la población gitana española*. Murcia: Universidad de Murcia.
- CIS (2011). *Diagnóstico social de la comunidad gitana en España. Un análisis contrastado de la Encuesta del CIS a Hogares de Población Gitana 2007*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.
- Codina, M. T. (2000). *Gitanos de Can Tunis. 1977-1983. Crónica de un proceso educativo*. Barcelona: Mediterrània.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1992). Acta resumen de la Audiencia sobre las situación de los Gitanos e Itinerantes en la Comunidad Europea (Bruselas, 29.05.1991); *Interface*, 7, 15-19.
- Comisión Europea (2011). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Un marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos hasta 2020*. Bruselas, 5.4.2011 COM (2011) 173 final.
- Comunidad de Madrid (1998). *Vivienda y hábitat condicionantes de la exclusión social*. Madrid: Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia.
- D'ALEPH/Fundación Secretariado Gitano (2008). *Mapa sobre vivienda y comunidad gitana en España 2007*. Madrid: FSG/Ministerio de la Vivienda.
- Defensor del Pueblo Andaluz (2005). *Chabolismo en Andalucía: informe especial al Parlamento de Andalucía*. Sevilla: Defensor del Pueblo Andaluz.
- Diario Oficial de la Unión Europea (2012) Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 2011, sobre la Estrategia de la UE para la Integración de la población romaní (2010/2276(INI)) (2012/C 199 E/15). *Diario Oficial de la Unión Europea*, C 199 E/112 (7 julio de 2012).
- FRA (2012): *La situación de la población romaní en 11 Estados miembros de la UE*. UE: European Union Agency for Fundamental Right (FRA).
- Frazer, H. y Marlier, E. (2011). *Promoting the Social Inclusion of Roma*. EU: European Commission/EU Network of Independent Expert on Social Inclusion.
- Fundación FOESSA (1998). *Las condiciones de vida de la población pobre en España*. Madrid: FOESSA.
- Fundación FOESSA (2008). *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid: FOESSA.
- Fundación FOESSA (2012). *Exclusión y Desarrollo Social. Análisis y perspectivas 2012*. Madrid: FOESSA.

- Fundación Secretariado Gitano (2002, 2007 y 2008/09). *Dossier Vivienda*, 1, 2 y 3; en *Gitanos, pensamiento y cultura*, 16, 40/41 y 47/48.
- Fundación Secretariado Gitano (2006a). El acceso del alumnado gitano a la enseñanza secundaria. Resumen de resultados y primeras conclusiones; *Dossier Educación*, 4; en *Gitanos. Pensamiento y Cultura*, 34/35, 27-50.
- Fundación Secretariado Gitano (2006b). *Discriminación y Comunidad Gitana. Guía práctica de actuación para ONG y asociaciones gitanas*. Madrid: FSG.
- Fundación Secretariado Gitano (2006c). *Informe sobre población gitana y ocupación*. Madrid: FSG.
- Fundación Secretariado Gitano (2008a). *Informe sobre Vivienda y Comunidad Gitana, 2007*. Madrid: FSG.
- Fundación Secretariado Gitano (2008b). *Mapa sobre Vivienda y Comunidad Gitana en España, 2007. Información a nivel autonómico y provincial*. Madrid: FSG/Ministerio de la Vivienda.
- Fundación Secretariado Gitano (2008-2012). *Informes anuales 07-11*. Madrid: FSG.
- Fundación Secretariado Gitano (2012a). *Informe Anual 2011*. Madrid: FSG.
- Fundación Secretariado Gitano (2012b). *Población gitana, empleo e inclusión social. Un estudio comparado: población gitana española y del Este de Europa. 2011*. Madrid: FSG.
- Gobierno de España (2010). *Plan de acción para el desarrollo de la población gitana 2010-2012*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.
- Gobierno de España (2012). *Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020*. Madrid: Gobierno de España.
- Guglielmo, R. (dir.) (2002). *Seguimiento de la protección de las minorías en la Unión Europea: La situación de los roma/gitanos en España*. Budapest: Open Society Institute/EU Accesión Monitoring Program (OSI/EUMAP).
- Hernández Pedreño, M. (dir.) (2008a). *Exclusión social en la Región de Murcia*. Murcia: Universidad de Murcia.
- Hernández Pedreño, M. (coord.) (2008b). *Exclusión social y desigualdad*. Murcia: Universidad de Murcia.
- IRIS (Instituto de Realojamiento e Integración Social) (2001a). *Cielo sin cartones*. Madrid: IRIS (vídeo promocional).
- IRIS (2001b). *Un cielo sin cartones*. Madrid: IRIS.
- IRIS (2002). *La vivienda, un espacio para la convivencia intercultural: ponencias*. Madrid: IRIS.
- IRIS (2003). *Otra vivienda, otra vida. Manual de uso de la vivienda*. Madrid: IRIS.

- Krause, K. (2005): Seguridad humana: ¿ha alcanzado su momento?, *Papeles de cuestiones internacionales*, 90, 19-30.
- Laparra, M. (coord.) (2007). *Informe sobre la situación social y tendencias de cambio en la población gitana. Una primera aproximación*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Laparra, M. (2010). *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España. Un análisis provisional a partir de las Encuestas Foessa 2007-2009*. Madrid: Cáritas/FOESSA.
- Laparra, M. y Pérez Eransu, B (coors.) (2010). *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España*. Madrid: Cáritas/FOESSA.
- López Jiménez, J. J. y Renes, V. (2011). Los efectos de la crisis en los hogares: nivel de integración y exclusión social; *Papeles de relaciones sociales y cambio global*, 113, 189-199.
- Mack, A. (2005): El concepto de seguridad humana, *Papeles de cuestiones internacionales*, 90, 11-18.
- Marcos, R. (rel.) (1986). Minorías étnicas: Gitanos; en F. Salinas (dir.). *Seminario sobre la pobreza: La pobreza en España. Extensión y causas*. Madrid: Cáritas Española, págs. 323-330.
- Martínez Argüelles, S. (2000). *La erradicación del chabolismo en Gijón: análisis de su evolución y evaluación económica*. Gijón: Ayuntamiento de Gijón.
- Martínez Ibars, R. (coord.) (2008). *Lungo Drom. La población rrom del Este Europeo en el Arco Mediterráneo. Un largo camino hacia la inclusión social*. Cartagena: ASPROSOCU/et al. eds.
- Montes Mieza, J. (1986). Sobre el realojamiento de los gitano; en T. San Román. *Entre la marginación y el racismo. Reflexiones sobre la vida de los gitanos*. Madrid: Alianza.
- Montes, R. et al. (coors.) (2000). *La escuela intercultural. Iº Encuentro del Consejo Escolar de la Región del Murcia con Consejos Escolares de Centro*. Murcia: Consejo Escolar de la Región de Murcia.
- Montoya, J. M. (1988). El pueblo gitano ante la escuela; en B. Peña (coord.). *La escuela ante la inadaptación social*. Madrid: Fundación Banco Exterior, págs. 137-160.
- Pedreño, A. (coord.) (2004). *Desalojados del derecho a la vivienda y a la ciudad: las nuevas formas de exclusión residencial en la Región de Murcia*. Murcia: CEIS-INTEGRA.

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1994). Nuevas dimensiones de la seguridad humana; *Informe de Desarrollo Humano 1994*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rodríguez, M. (1995). *La comunidad gitana chabolista de Montemolín: plan de intervención y estudio longitudinal*. Zaragoza: Ayuntamiento de Zaragoza.
- Rosenberg, D. (1997). *Informe del Grupo de especialistas sobre los Romá/Gitanos (MG-S-ROM, 97, 8 rev) sobre la visita de estudio a Valdemingómez (Madrid)*. Estrasburgo: Consejo de Europa.
- Unión Europea (2009). *Vademecum. Los 10 principios básicos comunes para la inclusión de los gitanos*. UE.
- Vázquez, J. M. (dir.) (1981). *Los gitanos en Murcia hoy*. 1980. Murcia: Universidad de Murcia.
- Vilar, M. J.; Vilar, J. B. y Caselles, J. F. (eds.) (2009). La comunidad Gitana en España y Región de Murcia: Entre la integración y la exclusión; *Anales de Historia Contemporánea*, 25.
- Villarreal, F. (coord.) (2001). *Gitanos y discriminación. Un estudio transnacional*. Madrid: ASGG.
- Villasante, T. R. (1990). Retrato de chabolista con piso: análisis de redes sociales en la remodelación de barrios de Madrid. *Revista Alfoz-Cidur*.

CAPÍTULO 11

CONDICIÓN INMIGRANTE Y EXCLUSIÓN RESIDENCIAL

Manuel Hernández Pedreño y Diego Pascual López Carmona

Queríamos mano de obra y nos llegaron personas

(Max Frisch, 1965)

INTRODUCCIÓN

El colectivo inmigrante es uno de los que tiene mayores dificultades para acceder a una vivienda digna en nuestro país. Una gran parte de ellos se encuentra en situaciones económicas y sociales muy precarias, inestables e inseguras, lo que redunda aún más en la de por sí importante dificultad para afrontar los elevados precios del mercado residencial (Cortés, Menéndez y Navarrete, 2004: 145). Así, diversos estudios han destacado el elevado porcentaje de usuarios extranjeros que reciben apoyo social de las ONGs, en relación a los españoles (Hernández Pedreño, 2008).

La vivienda es un elemento esencial en la integración social de todo ciudadano, teniendo un papel mucho más relevante en la inmigración laboral, precisamente por su condición de extranjeros, privados de ciertos derechos de ciudadanía, y por la incidencia de una serie de factores exclusógenos y discriminantes que actúan desde diferentes ámbitos (empleo, vivienda, participación, sanidad, etc.). En consecuencia, la población inmigrante muestra patrones diferenciales de inserción laboral y residencial en España (Hernández y Tovar, 2010).

Aunque las pautas diferenciadoras del modelo residencial de los inmigrantes están muy vinculadas con la actividad laboral, otros factores inciden también en las dificultades de acceso al alojamiento: el rápido aumento cuantitativo y su diversa nacionalidad; las diferentes causas que intervienen en su proyecto migratorio; el tiempo en España; el distinto modelo de integración o el tipo de inserción laboral, entre otros. Todos estos aspectos son

tratados en este capítulo con el fin de comprender mejor la situación residencial de la población inmigrante en España.

En primer lugar, se revisará cuál ha sido la evolución cuantitativa del colectivo en España y la Región de Murcia desde 2006. Se revisarán, tanto los principales modelos teóricos que explican el origen y la perdurabilidad del fenómeno de las migraciones, como los que abordan la cuestión de la integración. Posteriormente se abordan algunas problemáticas relacionadas con la inserción laboral y residencial y, finalmente, se plantea si actualmente existe un modelo institucional destinado a la inserción residencial de este colectivo en España.

1. LA CONDICIÓN INMIGRANTE EN ESPAÑA

España realizó su *transición migratoria* a mediados de los setenta, no obstante, es a partir de la segunda mitad de la década de los noventa, cuando se produce el mayor crecimiento de la población inmigrante en este país (Hernández y Tovar, 2010: 94). Este incremento progresivo de la llegada de inmigrantes, en gran medida, estuvo influido por el *efecto atracción* que generó el crecimiento económico de ese periodo (Cachón, 2002).

Cuadro 1. Población total y extranjera en España, 1998-2011

Año	Población Total	Extranjeros	Extranjeros (%)
1998	39.852.650	637.085	1,6
1999	40.202.158	748.954	1,9
2000	40.499.790	923.879	2,3
2001	41.116.842	1.370.657	3,3
2002	41.837.894	1.977.944	4,7
2003	42.717.064	2.672.596	6,3
2004	43.197.684	3.034.326	7,0
2005	43.975.400	3.691.500	8,4
2006	44.708.964	4.144.166	9,3
2007	45.118.894	4.482.568	9,9
2008	46.157.822	5.268.762	11,4
2009	46.661.950	5.598.691	12,0
2010	47.021.031	5.747.734	12,2
2011	47.150.189	5.730.667	12,2

Fuente: INE, Padrón Municipal de Habitantes, 1998-2011.

En el cuadro 1, se puede observar cómo ha evolucionado la inmigración desde entonces hasta 2011. Como se puede constatar en dicho cuadro, en

trece años, la población inmigrante ha pasado de suponer un 1,6% a un 12,2% de la población total. No obstante, es preciso tomar con precaución estos datos. Según el Ministerio del Interior, en contraste con el Padrón Municipal, a lo largo de éste periodo se registraron aproximadamente un millón menos de extranjeros. En consecuencia, según la primera fuente en 2010, residían en España 5.730.667 extranjeros, mientras que según el Ministerio del Interior la cifra se reducía a 4.791.232 extranjeros con permiso de residencia. A pesar de todo, parece que este crecimiento de la inmigración se ha estancado según los datos del Padrón Municipal para enero de 2011. Aunque en 2011 los extranjeros seguían representando el 12,2% de la población, han descendido en 17.067 habitantes respecto a enero de 2010.

Cuadro 2. Población total y extranjeros según país de procedencia en España, 2010-2011

País	2010		2011		2010/2011
	VA	%	VA	%	Variación
Población	47.021.031	100,00	47.150.189	100,00	129.158
Extranjeros	5.747.734	12,2	5.730.667	12,2	-17.067
Rumania	831.235	14,5	864.278	15,1	33.043
Marruecos	754.080	13,1	769.920	13,4	15.840
Reino Unido	399.586	7,0	390.880	6,8	-8.706
Ecuador	387.677	6,7	359.076	6,3	-28.601
Colombia	292.641	5,1	271.773	4,7	-20.868
Bolivia	213.169	3,7	197.895	3,5	-15.274
Alemania	195.824	3,4	195.842	3,4	18
Italia	184.277	3,2	187.847	3,3	3.570
Bulgaria	169.552	2,9	172.634	3,0	3.082
China	158.244	2,8	166.223	2,9	7.979
Portugal	142.520	2,5	140.706	2,5	-1.814
Perú	140.182	2,4	131.886	2,3	-8.296
Francia	123.870	2,2	122.385	2,1	-1.485
Argentina	132.249	2,3	120.012	2,1	-12.237
Brasil	117.808	2,0	106.908	1,9	-10.900
R. Dominicana	91.212	1,6	90.612	1,6	-600
Paraguay	85.687	1,5	87.406	1,5	1.719
Ucrania	83.313	1,4	85.913	1,5	2.600
Polonia	86.324	1,5	85.862	1,5	-462
Pakistán	61.970	1,1	69.841	1,2	7.871
Senegal	58.743	1,0	63.248	1,1	4.505
Argelia	60.399	1,1	60.538	1,1	139

Fuente: INE, Padrón Municipal de Habitantes, 2010-2011

En el cuadro 2 se puede observar la distribución de la población extranjera según nacionalidad en España. Además, se puede ver cómo ha cambiado el número de efectivos según nacionalidad de un periodo respecto al otro. En un principio, se puede observar que respecto a 2010, los inmigrantes que en mayor medida han decidido abandonar España han sido los latinoamericanos, principalmente ecuatorianos, colombianos y bolivianos, seguidos de argentinos, brasileños y peruanos. Afectados por el desempleo, muchas de estas personas han decidido volver a sus países de origen lo que se traduce en una desaceleración de los flujos migratorios como consecuencia de la crisis económica. No obstante, también habría que considerar que en este descenso entrarían las personas que han conseguido la nacionalidad española (Cea D'Ancona, 2011: 17).

Cuadro 3. Población española y extranjera por CC.AA., 2010-2011

CCAA	2010			2011		
	Población	Extranjeros	%	Población	Extranjeros	%
Balears, Illes	1.106.049	242.256	21,9	1.112.712	242.578	21,8
Comunitat Valenciana	5.111.706	893.759	17,5	5.111.767	877.678	17,2
Madrid, Comunidad de	6.458.684	1.079.944	16,7	6.481.514	1.062.026	16,4
Murcia, Región de	1.461.979	241.865	16,5	1.469.721	240.749	16,4
Cataluña	7.512.381	1.198.538	16,0	7.535.251	1.182.957	15,7
Canarias	2.118.519	307.379	14,5	2.125.256	306.307	14,4
Rioja, La	322.415	46.680	14,5	322.621	46.084	14,3
Melilla	76.034	8.873	11,7	78.476	10.033	12,8
Aragón	1.347.095	173.086	12,8	1.345.132	170.421	12,7
España	47.021.031	5.747.734	12,2	47.150.819	5.730.667	12,2
Navarra, Com. Foral	636.924	71.369	11,2	641.293	71.380	11,1
Castilla-La mancha	2.098.373	229.554	10,9	2.113.506	231.810	11,0
Andalucía	8.370.975	704.056	8,4	8.415.490	727.176	8,6
Castilla y león	2.559.515	169.498	6,6	2.555.742	171.554	6,7
País Vasco	2.178.339	139.369	6,6	2.183.615	144.551	6,6
Cantabria	592.250	39.201	6,4	592.560	38.863	6,6
Ceuta	80.579	3.995	5,0	82.159	4.736	5,8
Asturias, Principado	1.084.341	49.286	4,5	1.081.348	50.310	4,7
Galicia	2.797.653	109.670	3,9	2.794.516	109.994	3,9
Extremadura	1.107.220	39.356	3,6	1.108.140	41.460	3,7

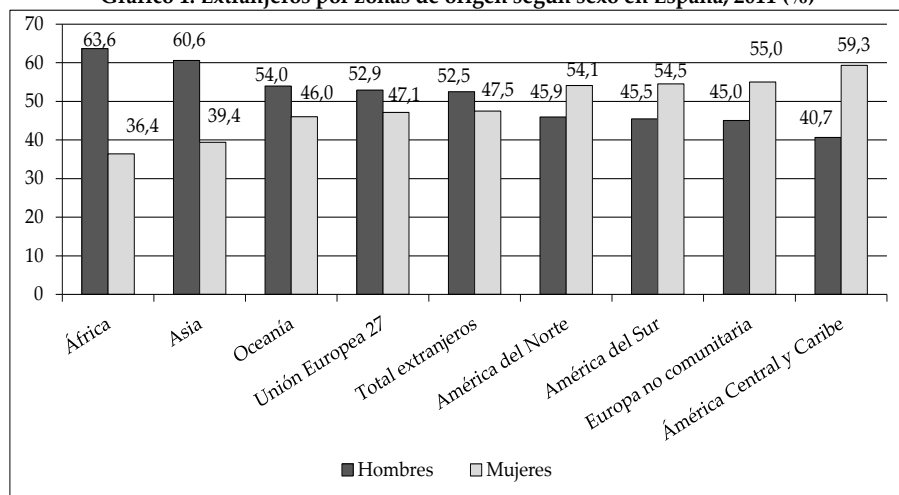
Fuente: INE, Padrón Municipal de Habitantes, 2010-2011.

Por otro lado, en el cuadro 3 se puede observar la evolución de la distribución territorial de la población extranjera según CC.AA entre 2010 y 2011. En la mayoría de las zonas el porcentaje de extranjeros, o bien ha disminuido

sensiblemente, o permanece relativamente estable sin grandes variaciones. A pesar de haber perdido 1.116 extranjeros, la Región de Murcia sigue siendo la cuarta Comunidad Autónoma con mayor porcentaje de inmigrantes (4,2% más que la media nacional).

En cuanto a la distribución de la población extranjera según zonas de origen y sexo (gráfico 1), según la media nacional, la población extranjera residente en España está relativamente masculinizada. Sin embargo, esta tendencia varía según la nacionalidad, por ejemplo la población más masculinizada serían los africanos, asiáticos, procedentes de Oceanía y de la Unión europea de los 27. En cambio, los norteamericanos, suramericanos, europeos no comunitarios y centroamericanos demuestran mayor presencia de mujeres que de hombres.

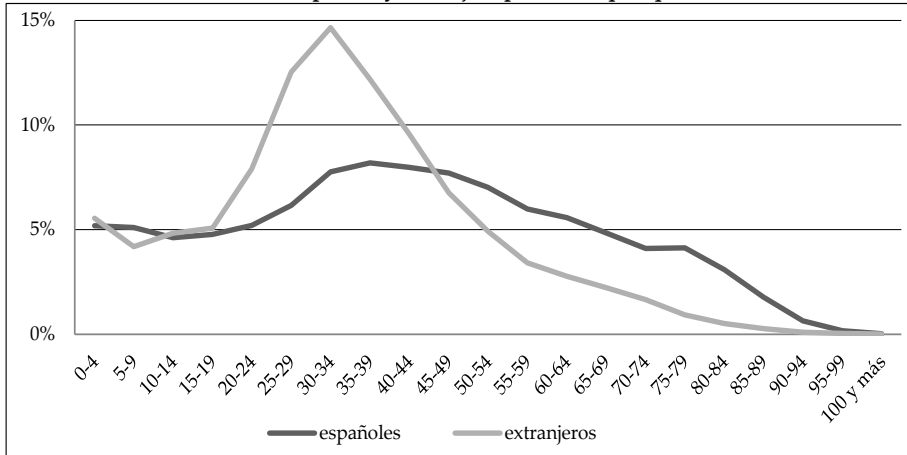
Gráfico 1. Extranjeros por zonas de origen según sexo en España, 2011 (%)



Fuente: INE, Padrón Municipal de Habitantes, 2011.

Finalmente, como se puede constatar en el gráfico 2, la distribución por edades de la población extranjera es muy diferente a la de la población autóctona. Como se ha mencionado en otras ocasiones en esta obra colectiva, los extranjeros que desarrollan su proyecto migratorio, atraídos por las expectativas de inserción laboral en España, lo hacen en edades potencialmente productivas y reproductivas.

Gráfico 2. Población española y extranjera por edad (quinquenos), 1/1/2011



Fuente: INE, Padrón Municipal de Habitantes, 2011.

Por tanto, como se puede observar en el gráfico, la mayoría de los extranjeros son jóvenes (15-44 años) mientras que los españoles representan una estructura de población relativamente envejecida, como sucede en la mayoría de las sociedades postindustriales, que han llevado a cabo su segunda transición demográfica.

2. TEORIAS SOCIALES SOBRE MIGRACIONES

En este epígrafe se recogen diferentes teorías sociales que analizan los procesos migratorios, desde las que explican las causas de las migraciones, hasta aquellas que proponen diferentes modelos de integración social e inserción laboral.

2.1. Teorías explicativas del origen y perdurabilidad de las migraciones

Siguiendo las directrices de los principales paradigmas teóricos en Ciencias Sociales, es posible aproximarse a las principales causas que han originado el fenómeno de las migraciones y explicaciones de por qué éstas siguen perdurando. En este sentido siguiendo a Lorenzo Cachón (2002: 109) y Soriano (2010), a la hora de explicar el origen del ciclo migratorio desde mediados de los 80 en España, existen cinco modelos teóricos útiles para explicar lo acaecido. Si bien algunos de estos modelos parecen contradictorios entre sí, es conveniente señalar que también pueden ser complementa-

rios, o al menos, tener cierta capacidad explicativa para el análisis de las migraciones en diferentes contextos histórico-sociales.

2.1.1. *Teoría neoclásica*

Desde esta teoría se considera que el principal determinante de las migraciones son las disparidades regionales en la oferta y la demanda de trabajo a nivel mundial. Los trabajadores de las regiones periféricas (países menos desarrollados), caracterizadas por un escaso desarrollo económico, bajos salarios y escasas oportunidades laborales, emigran a las regiones centrales (países desarrollados) caracterizadas por un mayor desarrollo económico, oferta de empleo y salarios más elevados. Al mismo tiempo, el capital (infraestructura industrial) alcanzaría mayores rendimientos de productividad en las regiones periféricas debido, entre otros factores, a los bajos salarios de estas zonas (deslocalización industrial, dumping social). Por tanto, los flujos de ambos factores productivos, capital y trabajo (inmigración) se desplazarían en direcciones opuestas. A largo plazo, según este modelo, se alcanzaría un estado estacional de equilibrio, debido a que tanto los rendimientos del salario como del capital serían decrecientes y, por lo tanto, ambos se igualarían en las zonas desarrolladas y en vías de desarrollo. Siguiendo este planteamiento, las migraciones serían originadas tanto por factores estructurales del mercado de trabajo mundial, como por decisiones individuales de los inmigrantes, que realizan un cálculo coste/beneficio a la hora de decidir emigrar, y tenderían a desaparecer a largo plazo (algo sin precedente constatable empíricamente en la historia de la humanidad).

2.1.2. *Teoría de la causación acumulativa circular*

Este modelo, igual que el neoclásico, atribuye el origen de las migraciones a determinados factores estructurales, aunque vaticina un resultado diferente. Las migraciones serían una consecuencia del desarrollo desigual de las regiones del planeta. Dicho desarrollo desigual genera un efecto en el mercado de trabajo de los países centrales y periféricos, similar al planteado en el modelo anterior. No obstante, capital y trabajo se concentran en las zonas centrales, generando economías de escala. Por lo tanto, los inmigrantes se desplazan a dichas zonas centrales, al tiempo que el capital en lugar de desplazarse a las zonas periféricas como planteaba el paradigma anterior, permanece inmóvil. Dicho proceso contradice el supuesto equilibrio neoclásico, ocasionado por los rendimientos decrecientes de capital y trabajo, ar-

gumentando que gracias a las economías de escala en el largo plazo los rendimientos son crecientes, por lo que se produce la causación acumulativa circular. Según este planteamiento, dicho proceso de causación acumulativa explicaría la perdurabilidad de los flujos migratorios en el tiempo.

2.1.3. *La nueva economía de las migraciones*

Esta teoría aborda el fenómeno de las migraciones poniendo el acento en un nuevo determinante, *las estrategias familiares* de las economías domésticas de las zonas rurales y sus proyectos de modernización. Estas familias diversifican sus fuentes de ingresos, localizando a sus miembros en diferentes mercados de trabajo. Por lo tanto, gracias a las remesas de los inmigrantes, las familias de origen pueden llevar a cabo su proyecto modernizador.

2.1.4. *Teoría del sistema mundial*

Según este paradigma, las migraciones serían *un subsistema del mercado mundial*. El proceso de acumulación capitalista, con el objetivo de reducir los costes laborales, buscará fuerza de trabajo flexible. Si entre los trabajadores autóctonos no encuentra dicha fuerza de trabajo en las condiciones de flexibilidad apropiadas, la buscará en países extranjeros, este hecho es lo que origina las migraciones.

2.1.5. *Teoría de redes sociales*

De nuevo nos encontramos con un modelo teórico que se centra en analizar los hechos que permiten su perdurabilidad y reproducción en el tiempo. Este modelo define las redes migratorias como “el conjunto de lazos interpersonales que conectan a los migrantes, con otros migrantes que les precedieron y con no migrantes en las zonas de origen y destino, mediante nexos de parentesco, amistad y paisanaje” (Soriano, 2010: 491). Por lo tanto, estas redes proporcionarán a los inmigrantes diferentes tipos de apoyos (económicos, información, alojamiento...) facilitando y promoviendo los procesos migratorios.

2.2. Modelos migratorios en España

Para comprender con precisión las principales problemáticas asociadas a la inmigración, algunos autores plantean la necesidad de construir instrumentos conceptuales que permitan analizar los actuales procesos migratorios, sintetizando dos cuestiones fundamentales. Por un lado, qué es lo que demandan (o necesitan) los países más desarrollados de los inmigrantes, y

por otro, qué circunstancias son las que finalmente determinan que los inmigrantes abandonen sus países de origen. En este sentido, Tezanos (2006) diferencia tres modelos migratorios en España, que se han sucedido cronológicamente: el trasatlántico, el norte-europeo y el actual.

Algunas características del modelo actual serían las siguientes: comienza entre finales del S. XX y principios del S. XXI, en un contexto histórico-geográfico marcado por el desarrollo de la globalización (principalmente económica) en un mundo desigualitario, donde las personas se desplazan de las zonas pobres a las zonas ricas en busca de oportunidades (laborales, servicios, supervivencia, etc.). Los proyectos migratorios a veces se plantean con expectativas de retorno, otras veces no. Por otro lado, los problemas de inclusión en las sociedades receptoras, a menudo, son consecuencia de la ausencia de modelos de acogida y de la configuración de ejércitos de mano de obra de reserva, donde los inmigrantes ocupan puestos de trabajo en condiciones lamentables.

2.3. Modelos de integración social de los inmigrantes

A continuación se resumen los principales modelos teóricos que abordan las diferentes formas de integración social de los inmigrantes: el modelo asimilacionista, el de la adaptación mutua, el aislacionista y la interculturalidad (Soriano, 2010: 492).

2.3.1. Modelo asimilacionista

Bajo este enfoque, el inmigrante asimilado es el que se ha incorporado completamente a la sociedad de acogida, de tal manera que ha sustituido todos los elementos que determinaban su identidad de origen, por los de la sociedad de acogida. Este proceso puede iniciarse en la primera generación, aunque suele finalizar (alcanzarse la asimilación real) generalmente en las segundas generaciones (hijos de inmigrantes nacidos en la sociedad de acogida).

2.3.2. Modelo de adaptación mutua: la fusión cultural

Este modelo teórico se fundamenta en la fusión de elementos culturales y raciales, resultado de la convivencia de distintas culturas y etnias y donde todos los miembros de la sociedad se implican en construir una sociedad nueva, a partir de una nueva cultura. No obstante, si bien algunas experiencias basadas en este modelo (concretamente el conocido como *melting pot*)

han conseguido un relativo éxito entre pequeños grupos formados por minorías étnicas, por lo general, el grupo mayoritario suele imponerse sobre los demás.

2.3.3. Modelos aislacionistas

En esta propuesta estarían los denominados modelos que generan “islas culturales o étnicas”, entre los que se pueden diferenciar dos enfoques. Por un lado, estaría el *pluralismo cultural*, entendido como la preservación de la identidad cultural de los inmigrantes y de las minorías étnicas. Por otro, el *multiculturalismo*, el cual identifica la formación de unas minorías étnicas sólidas, con fuertes símbolos identitarios y que mantienen buena parte de los elementos característicos de sus culturas de origen. Como se puede comprobar, el resultado final de estos modelos no es la integración, sino más bien el aislamiento.

2.3.4. La interculturalidad

En última instancia estaría la *interculturalidad*, un modelo, hasta ahora teórico, que presta atención a los elementos comunes de todas las culturas que conviven y al carácter dinámico de las mismas. Desde esta óptica se hace especial hincapié en la interacción (libre y sin imposiciones) entre distintas culturas que conviven, sin buscar la fusión cultural y evitando el aislamiento, debido a la interacción social.

3. PROBLEMAS VINCULADOS CON LA CONDICIÓN INMIGRANTE

Según Tezanos (2006), existen toda una serie de factores exclusógenos directamente relacionados con la condición inmigrante que influyen negativamente en su integración social y desde diferentes ámbitos: la dimensión familiar (falta de arraigo y carencia patrimonial), las características personales y culturales de los inmigrantes (diferencias idiomáticas y/o culturales), el mercado laboral (movilidad ocupacional descendente y precariedad), características sociales y ocupacionales (tendencia a la guetización, problemas residenciales), y la dimensión política (carencia de derecho a voto y carencias administrativas o *sin papeles*).

A continuación se presenta el análisis de alguno de estos factores, concretamente, se abordarán los que guardan relación con las condiciones laborales y posteriormente con las condiciones residenciales del colectivo.

3.1. Inserción laboral de los inmigrantes en España

A continuación se analizan algunos indicadores que nos acercan al tipo de inserción laboral de los inmigrantes en España, que como es sabido será un pieza clave para comprender la inserción residencial y sus condiciones.

3.1.1. Actividad y desempleo de los inmigrantes en España

En el cuadro 4 se puede observar que la evolución de las pautas de actividad entre españoles y extranjeros ha sido muy parecida desde el inicio del periodo recesivo en 2007, no obstante, se observan algunas particularidades. Por un lado, parece confirmarse la hipótesis de que la mayoría de extranjeros que residen en España lo hacen por motivos laborales. Este hecho se corrobora al verificar la mayor proporción de población activa extranjera en comparación con la española.

Cuadro 4. Tasas de actividad según nacionalidad y sexo, 2007-2011 (%)

	Total			Española			Extranjera		
	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2007	2009	2011
Total	59,1	59,8	59,9	56,9	57,2	57,5	75,3	76,1	75,9
Varones	69,2	68,1	67,3	67,1	65,7	64,8	84,8	83,6	83,6
Mujeres	49,4	51,7	52,9	47,0	49,1	50,4	66,3	68,6	68,6

Fuente: INE. EPA, 2007, 2009 y 2010.

Por otro lado, en este cuadro 4 se aprecia una tendencia al alza en la tasa de actividad, incluso en el último periodo considerado, en gran medida impulsada por las mujeres, tanto nacionales como extranjeras, aunque es sobre éstas últimas en quien recae el mayor peso relativo de dicho incremento.

No obstante, dependiendo de la nacionalidad de los inmigrantes este comportamiento también presenta diferencias (cuadro 5). La mayor tasa de actividad la concentran los varones latinoamericanos y del resto del mundo.

Cuadro 5. Tasas de actividad de extranjeros según nacionalidad y sexo, 2007-2011 (%)

	Unión Europea			Resto de Europa			América Latina			Resto del mundo		
	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2007	2009	2011
Total	70,3	73,6	68,5	67,3	70,7	73,6	82,3	81,8	83,8	69,6	69,9	74,2
Varones	79,6	80,4	75,8	71,4	79,4	80,9	87,9	85,4	86,6	88,6	85,4	88,9
Mujeres	60,9	66,7	62,1	64,5	63,7	68,4	77,7	78,8	81,6	44,4	47,6	54,4

Fuente: INE. EPA, 2007, 2009 y 2011.

Además, la tasa de actividad más alta es la de las mujeres latinoamericanas. Excepto para las mujeres de la Unión Europea, se ha experimentado un incremento extraordinario en el último periodo analizado.

En el cuadro 6 se puede observar la dramática situación del desempleo en España. Desde el arranque de la crisis, la cifra de paro ha crecido un 14,3% para el conjunto de la población. No obstante, la evolución del desempleo es especialmente alarmante para los trabajadores extranjeros, ya que su tasa de paro es muy superior a la de sus homólogos españoles.

Cuadro 6. Tasas de paro por nacionalidad y sexo, 2007-2011 (%)

	Total			Española			Extranjera		
	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2007	2009	2011
Total	8,6	18,8	22,9	8,0	16,8	20,7	12,4	29,7	34,8
Varones	6,8	18,6	22,5	6,1	16,0	20,0	11,2	33,2	36,5
Mujeres	11	19,1	23,3	10,5	17,9	21,5	13,8	25,5	32,9

Fuente: INE. EPA, 2007, 2009 y 2011.

En el cuadro anterior también se puede ver cómo la destrucción de empleo ha afectado principalmente a sectores muy masculinizados como el de la construcción, un fenómeno que se puede constatar al comprobar cómo el desempleo femenino prácticamente ha llegado a igualar al masculino (cuando históricamente éste ha sido siempre mucho más alto), incluso es inferior en el caso de las trabajadoras extranjeras (algo realmente novedoso).

Cuadro 7. Tasas de paro de extranjeros por nacionalidad y sexo en España, 2007-2011 (%)

	Unión Europea			Resto de Europa			América Latina			Resto del mundo		
	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2007	2009	2011
Total	11,4	24	30,1	17,1	29,4	36,4	10,8	27,7	32,5	17,1	42,4	44,3
Varones	9,7	25,1	31,2	17,2	36,7	34,9	10,2	33,1	37,5	14,2	41,5	40,6
Mujeres	13,6	22,6	29	17	22,1	37,5	11,4	22,7	28,1	24,9	44,7	52,6

Fuente: INE. EPA, 2007, 2009 y 2011.

Por otro lado, analizando el desempleo según nacionalidades (cuadro 7) quienes se llevan la peor parte son los extranjeros que no pertenecen a la Unión Europea, principalmente africanos y latinoamericanos.

3.1.2 Movilidad ocupacional descendente

Numerosos estudios han abordado el problema de la integración laboral de los trabajadores inmigrantes, no obstante, en escasas ocasiones se realizan desde la óptica del capital humano. A partir de este enfoque se puede analizar el fenómeno de la movilidad ocupacional descendente de los trabajadores inmigrantes, así como la descualificación sustantiva que sufren al ocupar puestos en donde se requiere escasa cualificación, a pesar de poseer niveles educativos medio-altos (Hernández y Tovar, 2005 y 2010).

A continuación (cuadro 8 y 9), empleando una metodología similar a la utilizada por Hernández y Tovar en 2005 y 2010, se presentan datos actualizados respecto al nivel formativo y los puestos de trabajo que ocupan los inmigrantes en España.

Cuadro 8. Extranjeros de 16 y más años por nivel de formación alcanzado, 2011 y 2012

	2011		2012	
	VA (miles)	%	VA (miles)	%
Total	3109,5	100,0	2987,3	100,0
Analfabetos	127,3	4,1	109,1	3,7
Primarios	780,8	25,1	808,3	27,1
Secundarios	1677,3	53,9	1557,7	52,1
Universitarios	522,4	16,8	511,5	17,1

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Encuesta de Población Activa, IIT, 2011 y 2012.

En el cuadro 8 se puede observar que los inmigrantes, por lo general, tienen un nivel medio-alto de cualificación. De hecho, tan sólo el 4,1% y el 3,7% (en 2011 y 2012 respectivamente) no tienen estudios frente a más del 70% que tienen estudios secundarios y superiores.

Estos datos confirman que la mayoría de los inmigrantes cuentan con un nivel de instrucción relativamente alto, un hecho que más allá de ser coyuntural, constituye una tendencia identificada en el estudio mencionado anteriormente.

Cuadro 9. Extranjeros de 16 y más años por nacionalidad y ocupación agrupada, 2011-2012

	2011		2012	
	VA (miles)	%	VA (miles)	%
Total	1.652,0	100,0	1426,7	100,0
Directivos y gerentes	29,1	1,8	22,0	1,5
Técnicos profesionales	122,0	7,4	96,3	6,7
Otros profesionales cualificados	761,3	46,1	678,1	47,5
No cualificados	732,9	44,4	624,8	43,8

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Encuesta de Población Activa, IIT, 2011 y 2012.

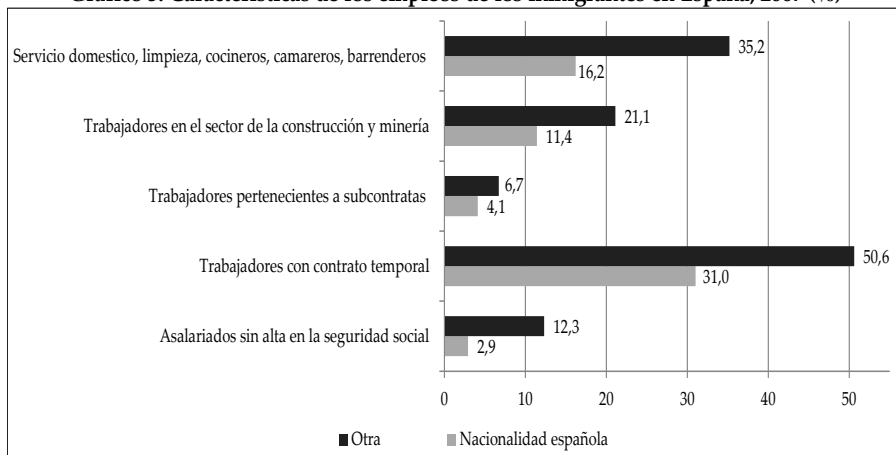
En el cuadro 9 se puede observar que el 46,1% y el 47,5% de los trabajadores extranjeros (en 2011 y 2012 respectivamente) ha conseguido una integración laboral *relativamente acorde* con su nivel de cualificación, ya que ocupan puestos de trabajo clasificados como “otros profesionales cualificados”. No obstante, en este mismo cuadro, también se puede comprobar que un alto porcentaje de estos trabajadores siguen ocupando puestos de trabajo que no requieren cualificación (el 44,4% en 2011 y el 43,8% en 2012). Otro

hecho destacable es la escasa presencia de trabajadores inmigrantes ocupando puestos directivos (1,8% en 2011 y 1,5% en 2012), a pesar de haber comprobado que muchos de ellos cuentan con el nivel de estudios necesario para hacerlo. Por lo tanto, contrastando la información presentada en los cuadros anteriores, se puede advertir que la mayoría de los inmigrantes siguen ocupando puestos de trabajo para los que estarían sobrecualificados; lo cual supone una clara infrautilización de su capital humano.

3.1.3 Características del empleo de los inmigrantes: precario, penoso y peligroso

El Ministerio de Trabajo e Inmigración publicó en 2008 el informe “Condiciones laborales y siniestralidad en el colectivo de trabajadores inmigrantes” (González, 2008). Mediante los resultados de este estudio es posible conocer las principales características de los empleos ocupados los trabajadores inmigrantes, algunas de las cuales se recogen en el gráfico 3.

Gráfico 3. Características de los empleos de los inmigrantes en España, 2007 (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de González (2008).

Por otro lado, en dicho estudio se pone de manifiesto una cuestión que guarda una estrecha relación con las características de los puestos de trabajo ocupados por inmigrantes, las altas tasas de accidentalidad laboral. En este colectivo se localizan las mayores tasas de accidentalidad laboral, tanto en accidentes totales, como mortales (González, 2008: 55). Así, parece confirmarse la hipótesis planteada por Cachón, al afirmar que los inmigrantes ocupan los denominados empleos de las “tres p”: *precarios, penosos y peligrosos* (Cachón, 2002: 121).

3.1.4. Modelos de integración laboral de los inmigrantes en España.

Existen dos modelos teóricos que pueden explicar la integración laboral de los inmigrantes en España (Hernández y Tovar, 2010: 110). En primer lugar, estaría la teoría del *mercado de trabajo dual* (Piore, 1975), también denominada teoría de la *segmentación laboral* (Gordons, 1987). Este primer modelo considera que el mercado de trabajo está dividido en dos segmentos: el primario (donde estarían los empleos que requieren mayor cualificación, mejor remunerados y con buenas condiciones laborales); y el secundario, donde se incluyen los empleos con peores condiciones. Este enfoque permite, por lo tanto, clasificar a los trabajadores inmigrantes en uno u otro segmento atendiendo fundamentalmente a su estatus de legalidad y a los canales formales o informales de encontrar empleo (Herranz, 2000). Esta teoría explicaría la inserción laboral de bastantes colectivos extranjeros en España, sobre todo de aquellos que realizan trabajos poco cualificados, y que fueron rechazados por los/as españoles/as, como es el caso de los vinculados con la agricultura o el trabajo doméstico.

Varios trabajos realizados en España sobre inserción laboral de la población inmigrante avalan en gran medida la hipótesis de la etnosegmentación (Cachón, 1997, 2003; Colectivo IOE, 1998, 1999, 2001, 2008; Garrido y Toharia, 2004; Pajares, 2007, 2008, 2009 y 2010).

No obstante, otros análisis (Solé, Parella y Cavalcanti, 2007; Arjona Garrido y Checa Olmos, 2009) confirman la existencia de una tercera vía, el denominado por Portes y Rumbaut (1980) *enclave étnico* o inmigrante. Se trata de grupos de inmigrantes concentrados espacialmente que organizan una variedad de empresas donde, no sólo los propietarios son inmigrantes, sino también los empleados. Este enfoque es útil para justificar la situación laboral en España de algunos colectivos, como los procedentes de China.

4. LA SITUACIÓN RESIDENCIAL DE LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA

Los problemas relacionados con la esfera residencial son uno de los principales desencadenantes de procesos de exclusión social (Hernández Pedreño, 2010), tanto entre la población española como en los extranjeros.

La vivienda desempeña un papel fundamental en la integración social, precisamente debido a las múltiples funciones que desempeña (protección, socialización, convivencia, etc.) (Cortés y Paniagua, 1997). La situación residencial de los inmigrantes define en gran medida el modelo final de integra-

ción que se desarrolle. Para conocer la realidad residencial inmigrante es preciso analizar las trayectorias de inserción residencial, las formas de acceso a la vivienda, las condiciones de ésta, la segregación residencial y el sinhogarismo, como el mayor grado de exclusión residencial.

4.1. Trayectorias residenciales de los inmigrantes

Algunos estudios han identificado que la inserción residencial de los inmigrantes no es un proceso lineal, debido principalmente a la interacción de diversos factores que determinan distintas trayectorias residenciales. Entre estos factores se encuentran: el tiempo de residencia en España, el sexo, la existencia de redes familiares y el tipo de empleo (Colectivo IOE, 2005).

Respecto al primer factor (tiempo de estancia) se identifican tres fases (o etapas) en las cuales los inmigrantes están sometidos a diferentes riesgos particulares en cada una de ellas (cuadro 9). Durante la primera fase, la vivienda adquiere un carácter de *refugio temporal*, esto sucede debido a la urgencia del recién llegado por instalarse en algún lugar, a menudo sin tiempo para valorar las condiciones materiales y de habitabilidad de éste. Es en la segunda fase, una vez que el inmigrante ya cuenta con información suficiente sobre el mercado de la vivienda y dispone de ciertos recursos económicos, cuando puede elegir un nuevo espacio de convivencia, aunque todavía de forma provisional; además, durante este periodo a menudo ponen en marcha estrategias de reunificación familiar y suelen alojarse con familiares o amigos.

Cuadro 9. Trayectorias residenciales de los inmigrantes

Fase	Riesgos
Llegada	Subarrendamiento, hacinamiento, alojamiento de acogida, ocupaciones ilegales, vivir en la calle.
Regularización/contratación	Infravivienda de alquiler, celos y desconfianza, estafas.
Estabilización	Alquiler o compra, conflictos con vecinos, problemas con el alquiler o hipoteca, desahucio debido a las dificultades para afrontar gastos.

Fuente: Colectivo IOE (2005).

Durante la última etapa, suele concluir la reunificación familiar y el objetivo es conseguir estabilidad relacional, para ello, intentarán adquirir su vivienda habitual, ya sea en régimen de alquiler o en propiedad, y mejorar las condiciones de esta.

El estudio realizado por el Colectivo IOE en 2005 plantea que este proceso no es lineal, debido a que “el conocimiento del medio y de los mecanismos de acceso a la vivienda, la inserción laboral o el establecimiento de redes, no depende sólo del tiempo transcurrido” (IOE, 2005:79). Esto sucede, principalmente, porque los inmigrantes que llegaron primero han desarrollado una serie de *estructuras de acogida* de las que se benefician los recién llegados. Las características del empleo también resultan determinantes en los procesos de integración residencial. Los altos niveles de desempleo y la precariedad laboral que afecta especialmente al colectivo (como se ha demostrado en el apartado anterior), constituyen serias barreras objetivas a la hora de poder afrontar los costes de vivienda o poder presentar avales para acceder al crédito, una condición indispensable, sobre todo para la compra de vivienda en España.

Finalmente, la variable sexo adquiere sentido en la diferenciación de las trayectorias residenciales debido a la existencia de *la división sexual del trabajo*. Según el estudio mencionado anteriormente, en las etapas iniciales de la inmigración un importante porcentaje de mujeres reside en la misma casa que el empleador, algo que no sucede tanto con los varones.

4.2. Formas de acceso al alojamiento de los inmigrantes

En el cuadro 10 se observa que el 84,7% de la población española vive en una vivienda en propiedad, siendo ésta la modalidad residencial preferente. En cambio, la proporción de extranjeros con vivienda propia es muy inferior (37%), debido a que éstos residen principalmente en viviendas de alquiler (58%). Estos datos, desagregados a nivel de las principales regiones de origen, demuestran que la mayoría de los extranjeros procedentes de la Unión Europea viven en régimen de propiedad (67%), como segunda opción estaría el régimen de arrendamiento o alquiler (28,1%).

Cuadro 10. Formas de tenencia de la vivienda según nacionalidad y zona de origen, 2001 (%)

	Total	Propiedad	Alquiler	Otra forma
Españoles	39.046.920	84,7	9,0	6,3
Extranjeros	1.548.941	37,0	58,0	5,0
Unión Europea (15)	357.979	67,0	28,1	4,9
Este de Europa*	151.317	23,8	71,1	5,0
África	329.695	27,7	65,0	7,3
América Latina	594.037	25,1	71,0	3,9
Otros Países	115.913	42,6	53,0	4,5

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Censo de Población y Vivienda, 2001.

En contraste con estos datos, se constata que son los extranjeros extracomunitarios los que residen principalmente en viviendas de alquiler (el 71% de los procedentes de Europa del Este y de América Latina y el 65% de los Africanos).

Por otro lado, a partir de la Encuesta Nacional de Inmigrantes realizada en 2007, se puede observar cómo ha evolucionado el régimen de tenencia de la población inmigrante desde el Censo de 2001 (cuadro 11).

Cuadro 11. Formas de tenencia de la vivienda de extranjeros según zona de origen, 2007 (%)

	África	América	Asia	Resto de Europa	UE	Total
Propiedad	22,5	19,2	30,9	26,7	37,9	27,0
Alquiler	57,5	57,9	47,4	51,8	47,0	53,4
Cesión	16,2	13,5	15,9	13,2	10,8	13,1
Trabajador interno	1,9	7,0	2,7	5,8	2,8	4,5
Otras situaciones	1,8	2,3	3,0	2,5	1,5	2,0

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Encuesta Nacional de Inmigrantes, 2007.

La mayoría de los inmigrantes extracomunitarios (53,4%) seis años después siguen concentrándose principalmente en viviendas de alquiler. A este hecho, cabe añadir que algunos estudios han demostrado que un importante porcentaje de inmigrantes que viven de alquiler, lo hacen en régimen de subarriendo alquilando una habitación o parte de un piso, un hecho que explica en gran medida por qué este colectivo es mucho más susceptible que la población española a sufrir situaciones de hacinamiento y densidad habitacional como se verá a continuación (IOE, 2005:96).

4.3. Condiciones de habitabilidad

Para aproximarnos a las condiciones de habitabilidad tendremos en cuenta el tamaño y la densidad de las viviendas de los extranjeros, así como las condiciones materiales de la vivienda.

Cuadro 12. Población española y extranjera según tamaño de la vivienda, 2001

	Espanoles	Extranjeros
Total	39.046.920	1.548.941
Porcentaje	100,0	100,0
hasta 42 m ²	2,3	7,3
46-60 m ²	8,7	15,6
61-90 m ²	47,2	46,9
91-105 m ²	17,0	13,4
más de 105 m ²	24,8	16,9

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Censo de Población y Vivienda, 2001.

En primer lugar, en cuanto al tamaño y densidad, según el Censo de 2001, las viviendas de los inmigrantes son más pequeñas (cuadro 12). La población extranjera está sobrerrepresentada respecto a la española en viviendas de menos de 61 m².

Respecto al número de habitaciones, también se puede constatar que los extranjeros disponen de un menor número de habitaciones que los españoles. En el cuadro 13 se puede observar que los extranjeros, de nuevo, están más sobre representados en viviendas de tres o menos habitaciones.

Cuadro 13. Población española y extranjera por número de habitaciones, 2001

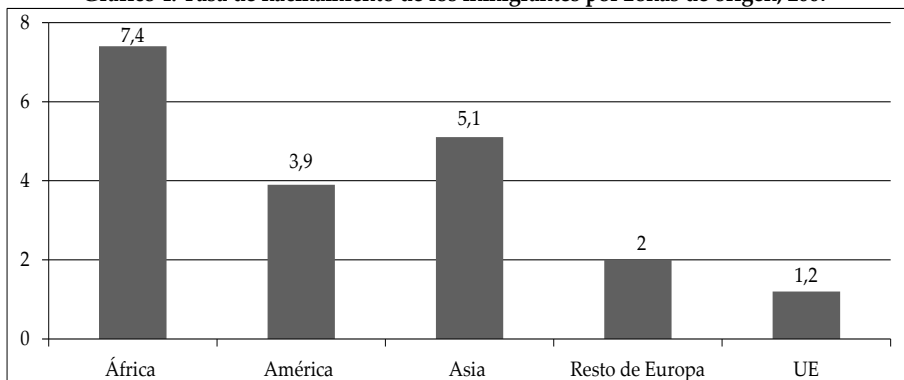
	Espanoles	Extranjeros
Total	39.046.920	1.548.941
Porcentaje	100,0	100,0
1-2 habitaciones	1,8	7,7
3 habitaciones	8,0	15,4
4 habitaciones	17,8	24,2
5 habitaciones	38,8	33,3
6 y más habitaciones	33,6	19,4

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Censo de Población y Vivienda, 2001.

En consecuencia los inmigrantes residen en viviendas más pequeñas, disponen de menos habitaciones y, por tanto, tienen mayores riesgos que la población nacional de sufrir problemas de hacinamiento y densidad habitacional.

El tamaño del hogar es un buen indicador de este proceso de ocupación masivo. Según los datos del Censo de 2001, el tamaño medio del hogar compuesto por inmigrantes es de 4,5 personas, frente al 3,6 de los españoles (Cortés, Menéndez y Navarrete, 2004: 140).

Sin embargo, el hacinamiento varía según el origen de los inmigrantes. En el gráfico 4 se puede comprobar cómo esta problemática afecta principalmente a los inmigrantes de origen extracomunitario, especialmente a los africanos. No obstante, debido al carácter general de la encuesta, se subestima el peso relativo de las personas que viven en régimen de subarriendo.

Gráfico 4. Tasa de hacinamiento de los inmigrantes por zonas de origen, 2007

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta Nacional de Inmigrantes 2007.

Según el estudio realizado por el Colectivo IOE en 2005, el 100% de los inmigrantes que residen con esta modalidad de tenencia (subarriendo) presentan serios problemas de hacinamiento en las tres comunidades autónomas en las que se realizó la encuesta. El caso más grave se registró en la Comunidad de Valencia, donde los inmigrantes subarrendados disponían de una media de 6,6 metros cuadrados, seguida de Madrid con 7 metros cuadrados y Cataluña con 8,6 metros cuadrados (IOE, 2005:110).

Cuadro 14. Edificios destinados para vivienda según nacionalidad y estado, 2001 (%)

	Espanoles	Extranjeros	Extranjeros/total (%)
Total	39.046.920	1.548.941	3,8
Porcentaje	100,0	100,0	3,8
Bueno	92,2	86,1	3,6
Deficiente	5,9	10,1	6,4
Malo	1,4	2,8	7,7
Ruinoso	0,6	0,9	5,8

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Censo de Población y Vivienda, 2001.

En cuanto a las condiciones materiales de la vivienda, según el Censo de Población de 2001, la mayoría de las personas vivían en viviendas en buen estado, no obstante, en comparación con la población española los extranjeros, estaban más representados en viviendas en estado deficiente y malo. Como se puede apreciar en el cuadro 14, los extranjeros constituían el 8% de la población total residente en viviendas en mal estado y el 6% en estado ruinoso.

En el cuadro 15 se recoge la información relativa a determinadas carencias materiales de las viviendas (falta de aseo y calefacción). Como se puede

observar, ambas carencias prevalecen más en las viviendas habitadas por inmigrantes, con diferencias significativas según la procedencia.

Cuadro 15. Deficiencias en determinadas instalaciones básicas, 2001

	Total población	Sin aseo		Sin calefacción	
		Total	%	Total	%
Españoles	39.046.920	371.337	1,0	8.926.008	22,9
Extranjeros	1.548.941	33.296	2,1	976.715	63,1
UE-15	357.979	4.113	1,1	207.527	58,0
Resto Europa	168.922	2.723	1,6	99.415	58,9
África	329.695	15.289	4,6	257.490	78,1
América Latina	594.037	9.272	1,6	356.637	60,0
Otros países	98.308	1.899	1,9	55.646	56,6

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Censo de Población y Vivienda, 2001.

Según el estudio del Colectivo IOE (2005) mencionado anteriormente, los equipamientos más generalizados con los que contaban las viviendas de los inmigrantes durante 2005 eran: lavadora eléctrica (95%) y televisión (94%). No obstante, un 25% de las viviendas no contaba con ventanas que daban a la calle, y la mayoría tampoco contaba con calefacción central (un hecho contrastable con los datos del cuadro anterior).

En otro estudio reciente elaborado a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida, se pone de manifiesto que las viviendas más afectadas por diferentes problemáticas (goteras, humedades y podredumbre) son precisamente las habitadas por extranjeros extracomunitarios (Iriondo, 2008: 274).

Por último, como han señalado Cortés, Menéndez y Navarrete (2004), en las condiciones de habitabilidad de la población inmigrante debe diferenciarse entre el hábitat urbano (en el que suelen ocupar viviendas viejas en el centro o en barrios periféricos, ocupando viviendas sociales) y el rural (donde prolifera la infravivienda, ya que ocupan construcciones no destinadas en principio a su uso como vivienda, como naves, almacenes, etc.).

4.4. Segregación residencial de los inmigrantes

Desde los estudios de sociología urbana realizados a partir de la década de los años veinte del siglo pasado en EEUU por los científicos de la Escuela de Chicago, se viene advirtiendo que determinados colectivos (como es el caso de los inmigrantes) tienden a concentrarse en determinadas zonas de las ciudades. En esta línea, Robert Park, a partir de la *teoría de las zonas con-*

céntricas, argumentaba que inmigrantes y colectivos marginales tendían a concentrarse en las denominadas *zonas de transición*.

A partir de diversos estudios recientes, es posible realizar una aproximación a este fenómeno en diferentes ciudades españolas. En esta línea, Alfonso Echázarra ha analizado la segregación residencial en el Área Metropolitana de Madrid, llegando a la conclusión de que los extranjeros más afectados por este fenómeno son los africanos, seguidos de latinoamericanos -aunque, con gran variabilidad por nacionalidades: en mejor situación los argentinos y en el polo opuesto los ecuatorianos- y, finalmente, los asiáticos (Echázarra, 2010: 194). Otro estudio relativamente reciente, que analiza este fenómeno en la Región Metropolitana de Barcelona, identifica dos zonas de concentración con diferente componente étnico: en la zona oeste de la capital están sobrerrepresentados latinoamericanos y africanos (Cornellá), en cambio, en el este de la capital (Badalona y Santa Coloma) sucede lo mismo con africanos exclusivamente (García-Almiral, 2008: 739).

No obstante, hasta ahora sólo se ha hecho mención a la dimensión espacial (o geográfica) de la segregación residencial. Es conveniente recordar que este fenómeno tiene también una dimensión sociológica, a partir de la cual es posible advertir los riesgos y problemáticas asociadas a la concentración espacial de grupos de personas más o menos homogéneos. En esta línea, el principal problema está relacionado con la homogeneización de las redes sociales. A menudo, las interacciones de los inmigrantes residentes en un barrio tienden a circunscribirse al barrio, produciendo cierto aislamiento y produciéndose así serios problemas de integración. Por otro lado, considerando las dos dimensiones (espacial y sociológica), algunos autores advierten de la importancia del barrio, junto a la familia, la escuela y el trabajo, como agentes de socialización primaria. Cuando estos agentes se circunscriben a zonas deterioradas socioeconómicamente, aparece el riesgo de que la red de interrelaciones entre un espacio y otro se conviertan en un círculo vicioso del que rara vez se puede salir (Echázarra, 2010: 167).

4.5. Sinhogarismo inmigrante

El sinhogarismo es uno de los casos más extremos de exclusión social. La persona sin hogar “es aquella que no puede acceder a una vivienda digna para ubicarse físicamente, no tiene recursos, lazos comunitarios, y tiene dificultades para acceder a los recursos de atención organizada (Sánchez y Tezanos, 2004: 46)”.

Varios estudios han puesto de manifiesto que un elevado número de inmigrantes, que llegaron a España para buscar trabajo, ahora viven en la calle, subsistiendo con el apoyo de los recursos de apoyo social; llegando a superar a los españoles en los albergues o servicios para personas sin hogar (Cabrera, 2008; Cabrera y Rubio, 2008; Sánchez Morales, 2009).

En la actual coyuntura económica de 2012, este hecho, el *sinhogarismo* de los inmigrantes, va más allá de ser coyuntural, pues se presenta como una tendencia en la que intervienen, no solo los factores estructurales económicos, sino también otros relacionados con la descendiente cobertura del Estado del Bienestar y las limitaciones o exclusiones para los extranjeros, que recientemente se han producido.

5. ¿EXISTE UN MODELO DE INTEGRACIÓN RESIDENCIAL PARA LOS INMIGRANTES EN ESPAÑA?

El Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010, fue el instrumento que oficialmente recogía las directrices para llevar a cabo de forma coordinada entre los diferentes agentes institucionales (Administración Central, Autonómicas, Locales, etc.) una serie de actuaciones dirigidas a promover la integración social de los inmigrantes. En dicho documento, las actuaciones en materia de vivienda adquirieron un *carácter estratégico*, gracias al reconocimiento de que los principales problemas estructurales del mercado inmobiliario español afectaban, sobre todo, a colectivos vulnerables, como es el caso de los inmigrantes. Prueba de ello es que, en dicho Plan, la vivienda por sí sola constituía un Área de Intervención específica destinada a conseguir cuatro ambiciosos objetivos: “estimular el modelo de vivienda protegida para colectivos con bajos ingresos, prevenir la generación de situaciones residenciales de infravivienda y hacinamiento en las fases de asentamiento inicial de los inmigrantes, luchar contra la discriminación de las personas inmigrantes en el mercado de la vivienda, mejorar la convivencia y prevenir la segregación residencial”(PECI, 2007-10).

El balance de la consecución de estos objetivos se encuentra en el plan vigente (Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2011-2014, en adelante PECI, 2011-14). Según dicho documento, los resultados son muy positivos en todas las Áreas de actuación previstas. No obstante, a pesar de ese supuesto éxito, en dicho informe se puede constatar que en el Área de vivienda, finalmente sólo se han ejecutado el 42,4% de los fondos presupuestados. La

partida destinada a vivienda recibió el menor desembolso, seguida muy de cerca por igualdad de trato (45,2%), ambas manteniendo una gran distancia con el resto de Áreas (en el área de empleo se concentraron la mayoría de fondos con un 384,4% de presupuesto ejecutado). Por lo tanto, según la ponderación y el nivel de medida propuesto en el plan, el área de vivienda conseguía un 44% del grado de cumplimiento total de objetivos, programas y medidas, de nuevo el menor de todas las áreas (PECI, 2011-14: 17).

Por otro lado, observando la relevancia que se le otorga a la vivienda en el nuevo documento, es posible aproximarse al modelo de inclusión residencial que para los inmigrantes diseña y establece el Estado Español en la actualidad. En términos comparativos entre un texto y otro, “la vivienda sale perdiendo”. Como se ha comentado, en el Plan anterior existía un Área específica de vivienda que pretendía alcanzar cuatro objetivos, mediante la implementación de nueve programas específicos que impulsarían, veinte medidas de actuación diferentes (PECI, 2007-10: 253-257). En el Plan actual, la vivienda queda relegada a un segundo plano, ha sido integrada en el Área de convivencia (carácter transversal) y constituye dentro de uno de los objetivos de ésta (formular y desarrollar un plan de convivencia intercultural en espacios locales) tan sólo una línea de actuación (anteriormente programas) denominada “apoyo a programas de intermediación y lucha contra la discriminación en el mercado de la vivienda” (PECI, 2011-14:176-177).

Cualquier modelo de integración que intente actuar sobre las condiciones de alojamiento, debe tener en cuenta una serie de factores que inciden directamente y que diferenciarían el modelo para españoles del previsto para inmigrantes laborales.

En primer lugar, las consecuencias de la situación residencial actual, es decir, se deben considerar los problemas que se están produciendo (difícil acceso, hacinamiento, segregación, discriminación,...), ya mencionados con anterioridad, y sus efectos en los procesos de integración.

También debe contemplarse la diversidad de necesidades según la nacionalidad, el estatus jurídico, la red social y familiar, el tiempo en España o etapa de inserción en la que se encuentren.

Por último, aunque quizás sea el más relevante, el modelo residencial para el colectivo inmigrante debe tener en cuenta sus condiciones laborales, las cuales llevan implícitas en muchos casos, situaciones inestables y de gran movilidad geográfica. Este hecho reclama una política residencial que fomente la flexibilidad en los alojamientos disponibles (oferta suficiente y diversa,

precios asequibles,...). Características que, como es sabido, no vienen primando en el mercado de la vivienda disponible para los inmigrantes, y que han visto mermada su relevancia entre las medidas propuestas en actual PEI, respecto a su antecesor.

6. DIFICULTADES PARA EL ESTUDIO DE LA SITUACIÓN RESIDENCIAL DE LOS INMIGRANTES.

Aunque ya se han realizado en España bastantes estudios sobre la situación residencial de los inmigrantes, la mayoría contemplan situaciones territoriales (Martínez Veiga, 1999; Colectivo IOE, 2005; Torres Pérez, 2007; Checa Olmos y Arjona Garrido, 2007; entre otros); y, sobre todo, se trata de estudios transversales, realizados en referencia a un momento dado y sin contemplar los aspectos procesuales que intervienen en todo itinerario de integración social y, por supuesto, de integración residencial. Aspectos que solo pueden abarcarse desde un perspectiva longitudinal.

Cualquier análisis sobre la situación residencial de los inmigrantes debe tener en cuenta las condiciones de alojamiento valoradas desde el momento del ciclo vital en que se encuentran, ya que sus necesidades varían notablemente si están recién llegados o llevan ya cierto tiempo en España (Cortés, Menéndez y Navarrete, 2004: 131).

Así, los estudios longitudinales permiten captar las trayectorias que se siguen, conocer en profundidad la evolución de las situaciones de alojamiento de los inmigrantes, así como los distintos factores que inciden (positiva o negativamente) en el acceso a la vivienda, la adecuación a sus necesidades y las condiciones de habitabilidad. Este tipo de estudios, puede, no obstante, tener ciertas limitaciones si se tiene en cuenta la alta movilidad laboral y geográfica de los inmigrantes, hecho que dificultaría un análisis continuado de los procesos de inserción con una misma muestra, requisito aún más complejo en el caso de que se hubiera abandonado el país.

Otra importante limitación para el estudio de los procesos de inserción social y residencial de los inmigrantes es su enorme diversidad. El gran número de nacionalidades extranjeras presentes en España conlleva una heterogeneidad que dificulta su análisis conjunto y que desaconseja la realización de propuestas o conclusiones globales o generales. La heterogeneidad en la situación residencial no viene solo desde la nacionalidad, sino también por las distintas edades, situaciones familiares y, sobre todo, por la

posición social que ocupan, vinculada con los recursos económicos disponibles, la cualificación, la profesión y la ocupación. Sin olvidar la dificultad añadida de diferenciar en las estadísticas oficiales los extranjeros laborales de los vacacionales o turísticos.

Respecto a las fuentes estadísticas disponibles, la más empleada ha sido el Censo de Población y Vivienda, de la cual se pueden realizar aproximaciones a determinadas condiciones y características, como las formas de tenencia, espacio por persona, equipamientos básicos, entre otros. Sin embargo, no contempla algunos aspectos básicos, como puede ser el esfuerzo económico que suponemos para el hogar, entre otros. Además, solo ofrece información cada diez años, siendo una incertidumbre aún el volumen y precisión de los referidos a 2011, pues no se realizó encuesta total, como se venía realizando, sino mediante encuesta muestral.

En cuanto a la ENI (Encuesta Nacional de Inmigrantes) de 2007, si bien es una excelente encuesta que trata diversos aspectos sobre la situación de los inmigrantes, entre ellos la vivienda, adolece de la comentada transversalidad, por un lado, y por otro, de discontinuidad, pues no se ha vuelto a realizar.

En suma, las experiencias de investigación en exclusión residencial y en materia de inmigración deberían aunarse en la concepción de nuevas metodologías, principalmente mixtas, donde se incluyan aspectos cuantitativos y cualitativos sobre la situación residencial de los inmigrantes. Todo ello sin olvidar incluir la visión longitudinal, pues como se ha reiterado, la exclusión residencial es un proceso en el que se pueden distinguir etapas y donde las necesidades y problemas de alojamientos difieren, en concordancia con el momento del proceso migratorio (llegada, estabilización,...) y/o con el del ciclo vital (infancia, juventud, madurez, vejez).

BIBLIOGRAFÍA

- Arjona Garrido, A. y Checa Olmos, J. C. (2009). "Estudio del empresariado inmigrante en España". *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 80, 255-268.
- Cabrera, P. (2008). "Personas sin hogar". En M. Hernández Pedreño (coord.). *Exclusión social y desigualdad*. Murcia: Editum.
- Cabrera, P. y Rubio M. J. (2008). "La personas sin hogar, hoy". *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 75, 51-74.

- Cachón, L. (1997). "Segregación sectorial de los inmigrantes en el mercado de trabajo en España". *Cuaderno de Relaciones Laborales*, 10, UCM, Madrid.
- Cachón, L. (2002). "La formación de la España inmigrante: mercado y ciudadanía". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 97, 95-126.
- Cachón, L. (2003). "La inmigración en España, los desafíos de la construcción de una nueva sociedad". *Migraciones*, 14, 219-304.
- Cea D'Ancona, M. A. (2011). "Política y presencia inmigratoria, consolidación del fin de la década prodigiosa". En M. A. Cea D'Ancona y M. S. Vallés. *Evolución del racismo y la xenofobia en España*. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- Checa Olmos, J.C. y Arjona Garrido, A. (2007). "Residencia e inmigración: la vivienda imposible. El caso de los africanos en los municipios almerienses de agricultura intensiva". *Papers*, 86, 147-166.
- Colectivo IOE (1995). *La discriminación laboral de los trabajadores inmigrantes en España*. Ginebra: OIT, Departamento de Empleo.
- Colectivo IOE (1999). *Inmigrantes, trabajadores, ciudadanos*. Valencia: Universitat de Valencia.
- Colectivo IOE (2001). *Mujer, inmigración y trabajo*. Madrid: IMSERSO. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
- Colectivo IOE, (2005). *Inmigración y vivienda en España*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Colectivo IOE (2008). *Inmigrantes, nuevos ciudadanos*. Madrid: CECA
- Cortés, L. (2000). "La vivienda como factor de exclusión social en la ciudad". *Documentación social*, 119, 295-312.
- Cortés Alcalá, L., Menéndez García, M. V. y Navarrete Ruíz, J. (2004). "La vivienda como factor de integración social de los inmigrantes". *Documentación Social*, 132, 121-155.
- Echazarra, A. (2010). "Segregación residencial de los extranjeros en el área metropolitana de Madrid, un estudio cuantitativo". *Revista Internacional de Sociología*, volumen 68, 1, 165-197.
- García-Almiral, P. (2008). "Inmigración y espacio socio-residencial en la Región Metropolitana de Barcelona". *Ciudad y Territorio*, 158, 727-742.
- Garrido, L. y Toharia, L. (2004). "La situación laboral de los españoles y los extranjeros según la Encuesta de Población Activa". *Economistas*, 22/99, 74-86.
- González, C. (2008). *Condiciones laborales y siniestralidad laboral en el colectivo de trabajadores inmigrantes*. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.

- Gordons, D. M. (1987). *Trabajo segmentado, trabajadores divididos*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Hernández Pedreño, M. (2008) (dir.). *Exclusión social en la Región de Murcia*. Murcia: Editum.
- Hernández Pedreño, M. (2010). "El estudio de la pobreza y la exclusión social. Aproximación cuantitativa y cualitativa". *Revista interuniversitaria de formación del profesorado*, 69/24, 25-46.
- Hernández Pedreño, M. y Tovar Arce, M. (2005). "El capital humano de los inmigrantes". En A. Pedreño Cánovas y M. Hernández Pedreño (coords.). *La condición inmigrante*. Murcia: Universidad de Murcia.
- Hernández Pedreño, M. y Tovar Arce, M. (2010.) "La inserción laboral de la población inmigrante en España". En C. de Castro et al. *Mediterráneo migrante. Tres décadas de flujos migratorios*. Murcia: Editum.
- Herranz, Y. (2000). "Inmigración e incorporación laboral". *Migraciones*, 8, 127-163.
- INE (2001). *Censo de Población y Vivienda*. Madrid: INE.
- INE (2007). *Encuesta Nacional de Inmigrantes*. Madrid: INE.
- INE (Varios años). *Encuesta de Población Activa*. Madrid: INE.
- Iriondo, I. (2009). "Vivienda y condiciones de vida de los inmigrantes en España". *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 80, 269-291.
- Leralta Piñán, O. (2005). "Ser inmigrante: factor de riesgo en el acceso a la vivienda". *Documentación Social*, 138, 157-190.
- Martínez Veiga, U. (1999). *Pobreza, segregación y exclusión espacial. La vivienda de los inmigrantes extranjeros en España*. Barcelona: Icaria.
- Onrubia, J. (2010). "Vivienda e integración en España: situación y políticas públicas". Instituto de estudios fiscales. *Presupuesto y gasto público*, 61, 273-310.
- Pajares, M. (2007). *Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2007*. Madrid: OPI, Observatorio Permanente de la Inmigración, MTAS.
- Pajares, M. (2008). *Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2008*. Madrid: OPI, Observatorio Permanente de la Inmigración, MTAS.
- Pajares, M. (2009). *Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2009*. Madrid: OPI, Observatorio Permanente de la Inmigración, MTAS.
- Pajares, M. (2010). *Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2010*. Madrid: OPI, Observatorio Permanente de la Inmigración, MTAS.

- Piore, M. (1975). "Notas para una teoría de la estratificación del mercado de trabajo". En L. Toharia (comp.) (1983). *El mercado de trabajo. Teorías y aplicaciones*. Madrid: Alianza.
- Portes, A. y Rumbaut, R. (1990). *Inmigrant America*. Berkeley: University of California.
- Ministerio de Trabajo e Inmigración (2007). *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2007-2010)*. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- Ministerio de Trabajo e Inmigración (2011). *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2011-2014)*. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- Sánchez Morales, M. R. y Tezanos Vázquez, S. (2004). "Los inmigrantes sin hogar en España: un caso extremo de exclusión residencial". *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 55, 43-45.
- Sánchez Morales, M. R. (2009). "Inmigración y sinhogarismo". *Temas para el debate*, 174, 31-34.
- Solé, C., Parella, S. y Cavalcanti, L. (2007). *El empresariado inmigrante en España*. Barcelona: Fundación La Caixa.
- Soriano Miras, R. M. (2010). "El estudio de la migración". En J. Iglesias de Ussel y A. Trinidad (coord.). *Leer la sociedad, una introducción a la sociología general*. Madrid: Tecnos.
- Tezanos, J. F. (2006). "La cuestión migratoria en España". *Sistema*, 190/191, 3-39.
- Torres Pérez, F. (dir.) (2007). *Los nuevos vecinos de la mancomunidad del sureste*. Murcia: Editum.

