

UNA CASA COMO REFUGIO:

ITINERARIOS RESIDENCIALES DE LAS PERSONAS
SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL
EN MADRID Y VIGO.



Autoría

Asociación Provienda

Equipo Técnico:

Elena Martínez Goytre

Iria Noa de la Fuente Roldán

Israel García-Calderón Pavón

Thomas Ubrich

Ilustraciones:

Hey Moon! Studio

Maquetación:

NOEZ. Oficina de diseño para la innovación social

Madrid, Octubre de 2019

Los nombres de las personas solicitantes y beneficiarios del Programa de Protección Internacional que compartieron sus historias, han sido modificados en las citas para proteger sus identidades.

Creative Commons



Prólogo

Provivienda es una asociación sin ánimo de lucro que, desde el año 1989, trabaja para mejorar la realidad residencial y hacer efectivo el derecho a la vivienda, especialmente para aquellas personas que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. En nuestros treinta años de trabajo, hemos visto como las realidades de estas personas se transformaban. Cambios vinculados a los vaivenes del sistema residencial que nos devolvían una realidad en la que el derecho a la vivienda se vulneraba, también para personas refugiadas.

Desde el año 2016 nos incorporamos al Sistema de Acogida de Protección Internacional, financiado por el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, con plazas de acogida en Madrid y, posteriormente en 2017, sumamos las plazas de acogida en Vigo, Barcelona y Granada. Nuestra experiencia en el día a día de trabajo con personas refugiadas nos muestra la existencia de problemas estructurales que dificultan sus procesos de mejora, y la consecución de objetivos vinculados a este Sistema.

Esta idea es la base sobre la que se construye el informe que tienes en tus manos: la necesidad de poner de manifiesto de forma sistemática dichas dificultades, que obstaculizan los procesos de plena autonomía de las personas que han huido forzosamente de su país. Pero nuestro objetivo final es más ambicioso. Dentro del sistema de Protección Internacional y en la sociedad en general, hay muchos agentes que intervienen en los procesos de integración. Sensibilizar y dar a conocer las dificultades reales, así como posibles propuestas de cambio encaminadas a mejorar los procesos de integración, constituye nuestro principal reto.

El presente informe ha centrado su análisis en los territorios de Vigo y Madrid por considerar que su propia idiosincrasia nos devolverían resultados complementarios, ofreciendo un panorama más completo de los elementos que afectan directamente a los procesos vitales de las personas que acompañamos.

Además del estudio documental y de fuentes secundarias necesarios para contextualizar el estudio, se han realizado 52 entrevistas en profundidad con personas acogidas en este programa con el objetivo de ahondar en sus estrategias para afrontar las dificultades existentes en el acceso y mantenimiento de una vivienda. También, se han realizado 9 entrevistas con informantes clave en Madrid y Vigo, como técnicos de las administraciones públicas, captadores de vivienda, trabajadores sociales, expertos académicos y sector inmobiliario.

El resultado que nos devuelve es un análisis de los itinerarios residenciales de las personas acogidas en el proyecto, y de aquellos elementos estructurales que efectivamente facilitan o bloquean la autonomía e integración de estas personas en nuestra sociedad. Con ello pretendemos responder a la cuestión fundamental que nos ocupa y nos preocupa, a la pregunta de ¿qué es buscar refugio? Como recoge ACNUR, Refugio es “sinónimo de asilo, de acogida o de amparo, la palabra refugio también significa lugar adecuado para refugiarse”. Las personas que huyen de sus países de origen buscan un espacio seguro para sí mismas o para sus familias, un lugar en el que puedan ser y vivir, en el que se respeten sus señas fundamentales de identidad y que éstas puedan cohabitar con las ya existentes en la sociedad de acogida, un lugar en el que puedan desarrollar su proyecto de vida con dignidad. En definitiva, una vivienda adecuada.

Y es en este contexto donde el acceso y mantenimiento del hogar se convierte en piedra angular necesaria para abordar con garantías el proceso de recuperación, mejora y reparación que las personas refugiadas necesitan. También, es condición sine qua non para la consecución del objetivo final del propio Sistema Acogida Protección Internacional: la integración de las personas solicitantes y beneficiarias de Protección Internacional.

La inseguridad que muestra Aicha en el tránsito de I a II Fase, la dificultad añadida que supone para Malik la ubicación de su vivienda de autonomía para el cuidado de su hijo menor dependiente, la angustia de Dardan ante la búsqueda de su nueva vivienda, la búsqueda de Osman de una vivienda que ayude a su hijo, o la economía de subsistencia que nos relata Daniela cuando transmite que tiene miedo de no tener dinero suficiente para pagar los servicios. Todas éstas son situaciones que diariamente se producen y que dificultan la consecución de ese espacio seguro que las personas refugiadas han perdido en sus lugares de origen y que es necesario recuperar.

Gracias a las palabras de Aicha, Malik, Dardan, Osman, Daniela y todas las personas que nos han brindado su experiencia, sus angustias y sus pequeños logros, podemos conocer la voz de muchas otras personas que están transitando por un camino parecido. Gracias también a los agentes públicos, académicos y especializados, que nos han compartido sus reflexiones y perspectivas. Gracias a nuestros compañeros y compañeras de Provivienda, por contarnos sus experiencias, por buscar la mejora constante y por facilitar el trabajo para esta investigación. A todas ellas muchas gracias: sus aportes son fundamentales en la elaboración de este informe, para generar conocimiento y, especialmente, para generar transformaciones necesarias para mejorar la realidad de todas y todos.

La información que presentamos en este estudio es nuestro granito de arena con el que poder mejorar las actuaciones que se llevan a cabo en materia de integración y autonomía de las personas solicitantes y beneficiarias de Protección Internacional.

Gracias por vuestro interés.

Eduardo Gutiérrez Sanz

Director General de Provivienda

CIUDADES ACOGEDORAS, UNA CASA COMO REFUGIO

Índice

1. Marco contextual: la Protección Internacional y el Sistema de Acogida	6
2. El papel de la vivienda en los procesos de autonomía e integración.	14
3. Los itinerarios residenciales de las personas solicitantes de asilo	17
Acogida	19
Preparación para la autonomía	36
Salida del sistema	49
Conclusiones	54
Recomendaciones	55
Glosario	61
Bibliografía	63
Apunte metodológico y muestra realizada	67

1. Marco contextual: la Protección Internacional y el Sistema de Acogida

En esta investigación se van a analizar los itinerarios residenciales de las personas beneficiarias del Sistema de Acogida de Protección Internacional. Con este fin, es necesario realizar una aproximación al concepto de Protección Internacional, sus fundamentos y su desarrollo, que nos permita una mejor comprensión del objeto de nuestro estudio.

Proteger a las personas que huyen en busca de un refugio es una de las tradiciones más antiguas de la humanidad: un valor compartido que está enraizado en muchas tradiciones religiosas y culturales y que ahora está consagrado en el derecho internacional.

Este derecho ha sido recientemente reafirmado por los 193 Estados Miembros de Naciones Unidas (ONU) en la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes, adoptada en septiembre de 2016¹. Según el derecho internacional, es responsabilidad de los Estados proteger los derechos de sus ciudadanos y ciudadanas. Cuando los gobiernos no están dispuestos o no pueden hacerlo, las personas se pueden enfrentar a graves amenazas y pueden verse obligadas a huir de sus hogares hacia otro país en busca de un lugar seguro. Si esto sucede, otro país miembro de la ONU debe intervenir para garantizar que se respeten los derechos básicos de los refugiados y refugiadas. Esto se llama “Protección Internacional”.

La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967² son los principales instrumentos del régimen internacional de protección de las personas refugiadas, complementados por tratados, que también se ocupan de los derechos de estas personas. Sin embargo, el derecho internacional en materia de Protección Internacional no se aplica de forma aislada. Este sistema funciona en paralelo y complementario al marco general de los derechos humanos, que se basa en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y el Derecho Internacional Humanitario (derecho de los conflictos armados).

Este sistema jurídico internacional apoya la labor de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Después del armisticio de la Segunda Guerra Mundial, la Asamblea General de Naciones Unidas creó el ACNUR para asegurar la Protección Internacional de las personas refugiadas y buscar soluciones duraderas a su situación.

A medida que el número de personas que huyen de sus hogares aumenta, la Declaración reafirma de forma inequívoca el principio fundamental de protección. Hoy en día, casi 71 millones de personas son obligadas a huir³ por razones de conflictos, actos de violencia o persecución. Más de un tercio de ellas huyeron de sus países como re-

1 ONU (2016). Declaración de Nueva York. Extraído el 05/IX/2019 desde <https://refugeesmigrants.un.org/es/declaration>

2 Ministerio del Interior, (2019). Convención y protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. Extraído el 10/IX/2019 desde <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/normativa/acuerdos-y-convenios/convencion-y-protocolo-sobre-el-estatuto-de-los-r>

3 ACNUR (2019). Datos básicos. Extraído el 04/IX/2019 desde: <https://www.acnur.org/es/datos-basicos.html>

fugiados y refugiadas⁴. Nos encontramos ante cifras similares a las de mediados de los años 90 como consecuencia de la Guerra Fría. Según recogen Filippo Grandi (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) y Martin Chungong (Secretario General de la Unión Interparlamentaria)⁵, la intensidad y complejidad de los desplazamientos forzados que se observan en el mundo están directamente relacionadas con el número, la escala y la duración de los conflictos, así como con las repercusiones de la crisis medioambiental global, frente a la incapacidad de la comunidad internacional para encontrar acciones comunes para resolverlos.

Según el ACNUR⁶, cerca de ocho de cada diez personas desplazadas forzosamente han buscado refugio en los países vecinos. Turquía, con 3,7 millones de personas refugiadas, es el principal país receptor, seguido de Pakistán (1,4 millones) y Uganda (1,2 millones). Entre los países europeos destaca Alemania con 1,1 millones de personas refugiadas.

La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), en su último boletín trimestral⁷, informa sobre las consecuencias del endurecimiento de las políticas y legislación de migración en algunos Estados miembros. El informe revela el impacto de la línea adoptada en las personas solicitantes de asilo y migrantes.

Con la externalización de sus fronteras⁸, Europa ha suprimido muchas de las vías legales y seguras para poder alcanzar los países europeos, empujando a las personas refugiadas a escoger vías más largas y peligrosas. Solo en 2018, 2.299 personas murieron tratando de llegar a España cruzando el Mediterráneo o sorteando las vallas de Ceuta y Melilla⁹.

Cuando estas personas consiguen llegar a España, la Dirección General de Migraciones del Ministerio tiene encomendado el desarrollo y la gestión de un Sistema de Acogida de Protección Internacional (en adelante SAPI) para la atención de las personas solicitantes de asilo, refugio, apátridas, personas acogidas al régimen de protección temporal y otros estatutos de protección subsidiaria.

4 25,9 millones, 20,4 millones bajo el mandato de ACNUR, y 5,5 millones de palestinos bajo el mandato de UNRWA. ACNUR (2019). Datos básicos. Extraído el 04/IX/2019 desde: <https://www.acnur.org/es/datos-basicos.html>

5 Nocholson, F. y Kumin, J. (2017): "A guide to international refugee protection and building state asylum systems". Handbook for Parliamentarians. Inter-Parliamentary Union and the United Nations High Commissioner for Refugees N° 27, 2017.

6 ACNUR (2019). *Datos básicos*. Extraído el 04/IX/2019 desde: <https://www.acnur.org/es/datos-basicos.html>

7 European Union Agency For Fundamental Rights (2019). Migration quarterly. <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/migration-overviews-july-2019>

8 El 20 de marzo de 2016, entró en vigor el Acuerdo UE-Turquía por el que todas las personas migrantes que llegan irregularmente a las islas griegas serían devueltos a Turquía.

9 Comisión Española de Ayuda al refugiado (2019), *Informe anual: Las personas refugiadas en España y Europa*. Madrid: CEAR.

Según un estudio realizado por Oxfam Intermón en 2017¹⁰, ha crecido la atención y el interés de la ciudadanía por encontrar alternativas para estas personas. Sin embargo, existen contradicciones sobre la percepción de las personas que migran. Como señala el estudio mencionado, entre estas personas destaca la admiración y el reconocimiento por parte de la población general, pero despiertan también inseguridad ante la persistencia de diversos mitos y prejuicios que necesitan ser superados.

Así, por ejemplo, un 70% de la ciudadanía considera que hay que ayudar urgentemente a las personas refugiadas porque están en extremo peligro. Para ello, un 65% cree que hay que facilitar las leyes de acogida y asilo para que las personas refugiadas no mueran en el Mediterráneo. Además, para ocho de cada diez personas entrevistadas por Oxfam Intermón (2017) es preocupante el aumento del racismo y la xenofobia. Sin embargo, de la misma manera, casi la mitad (el 47%) reconoce su temor a que cuantas más personas inmigrantes se acojan, más personas inmigrantes vendrán fruto del efecto llamada. En la misma línea, un 54% considera que no se debería acoger a más personas refugiadas de los que se han acogido hasta la fecha. Por último, un 21% de la población opina que las personas refugiadas nos “están invadiendo”.

Ante estos datos, es primordial que desde la UE y los Estados miembros se desarrollen y pongan en marcha diversas políticas para contrarrestar esos mitos, prejuicios y contradicciones. Una manera de combatirlos es aportar datos sobre la realidad de las migraciones y de la Protección Internacional.

Desmontando prejuicios: datos sobre la realidad de las migraciones y la Protección Internacional en el mundo, Europa y España

Según datos de la ONU¹¹, mientras que en 2017 la población mundial total era de 7.600 millones de personas, el número de personas migrantes en el mundo era de 258 millones. Es decir, lejos de ser un fenómeno de carácter masivo, las migraciones solo representan el 3,5% del total de la población mundial. Dentro de estas cifras, el 60% de las personas que migran en el mundo son mujeres, niñas y niños: un total de 160,9 millones. Los niños, niñas y adolescentes suponen un 14% del total de la población migrante.

Por su parte, según datos de Eurostat, la población total de la UE es de 513 millones de personas. El número de personas con nacionalidad extranjera no comunitaria en la UE es de 22,3 millones, un 4,4% de la población total. Además, según Frontex¹², del total de la población extranjera, el 97,5% reside de manera regular. Así, durante el año 2018, el número de personas que llegaron a Europa de manera irregular fue de 150.114, la cifra más baja desde 2015 (1,8 millones). Según las mismas fuentes, en la UE residen 4 millones de niños, niñas y adolescentes extranjeros (el 20% de la población extranjera). Entre ellos, 20.000 niños, niñas y adolescentes viajaron sin estar acompañados por ningún referente familiar adulto, siendo solicitantes de asilo en Europa en 2018.

10 Encuesta CAWI realizada en 2017 a 803 personas de 18 a 70 años, residente en España y representativa de población general. Oxfam Intermón (2017). *Estudio de percepciones sobre las personas migrantes y refugiadas en España*. Madrid: Oxfam-Intermón.

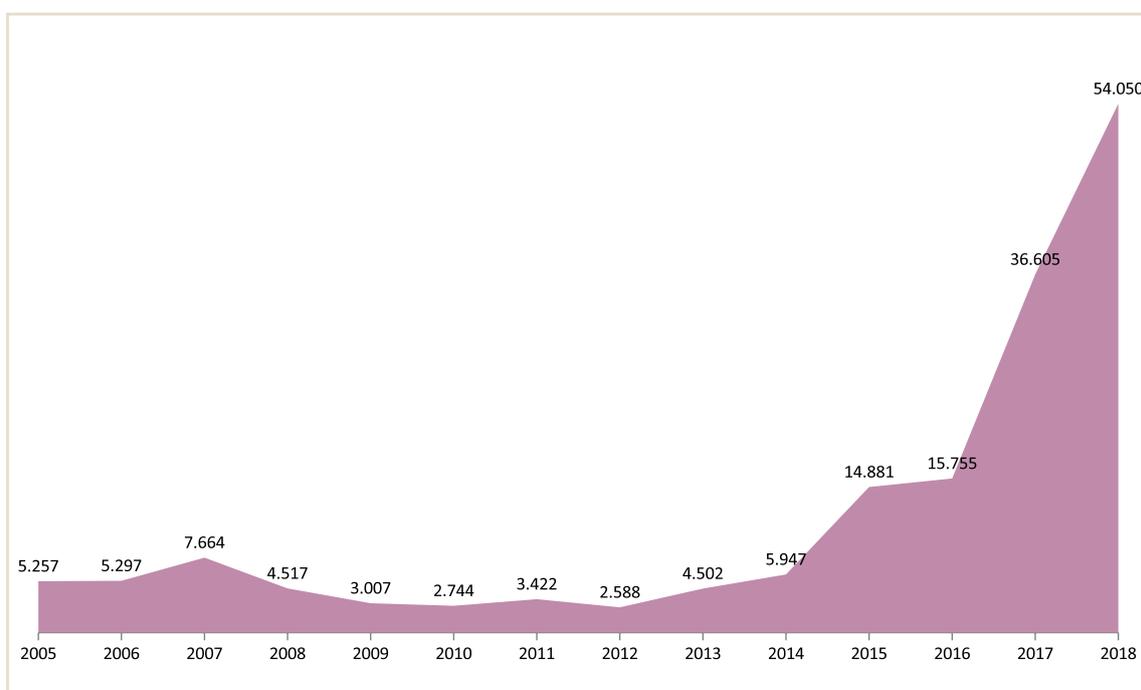
11 ONU. Extraído el 05/IX/2019 desde <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/>

12 Frontex (2019): Risk Analysis for 2019 https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2019.pdf

Según el INE, la población residente en España es de más de 47 millones de personas. La mayoría, el 89,3%, con nacionalidad española (41.982.103) y el 10,7 %, extranjera (5.025.264). El 42% de la población extranjera residente en España son de origen europeo, un 36,3 % de la UE y un 5,7% del resto de Europa. Además, el 98,8% llegaron de manera regular a España. En 2018, tan solo un 1,2% de las personas que llegaron a España lo hicieron de manera irregular (65.400 personas), alcanzando los niños, niñas y adolescentes un 12% de estas entradas irregulares que tuvieron lugar en el año 2018.

Según los datos de Eurostat y tal y como se observa en el gráfico siguiente, muy lejos de las 2.565 solicitudes de 2012 y las 4.485 de 2013, en 2018 se formalizaron 54.050 solicitudes de Protección Internacional (31.005 hombres y 23.045 mujeres), un 47,7% más que en 2017 (36.605). Esta cifra récord situó a España como el quinto país de la UE que registró un mayor número de peticiones de Protección Internacional, solo por detrás de Alemania (184.180), Francia (120.425) y Grecia (66.965) y ligeramente por debajo de Italia (59.950).

Gráfico 1: Evolución de las personas solicitantes de asilo y refugio en España.

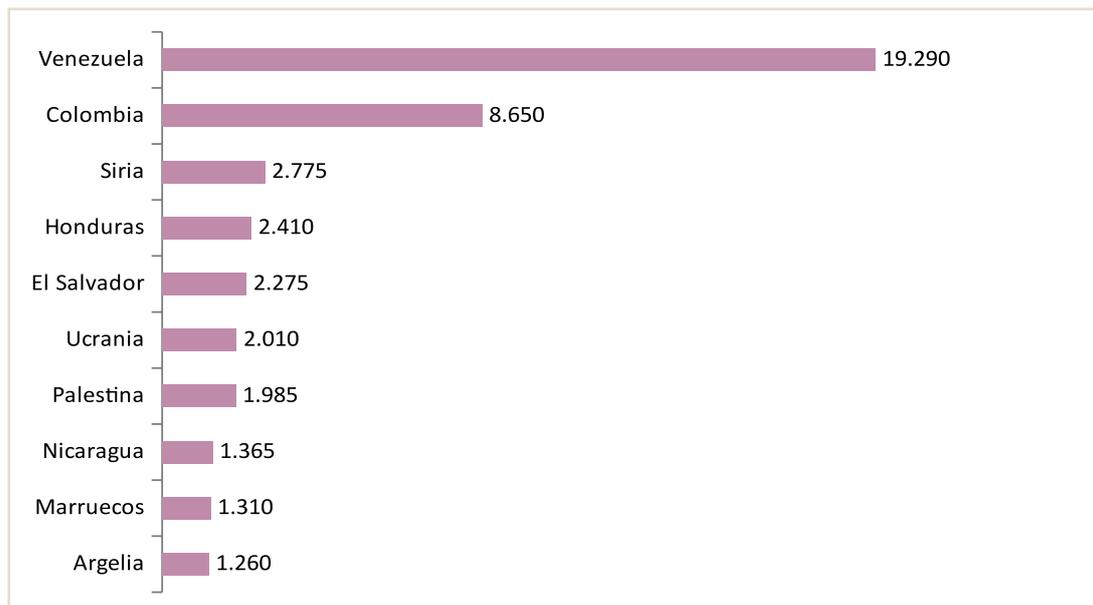


Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat 2018, actualizado a junio 2019.

Los países más representados entre las personas solicitantes en España son Venezuela y Colombia, seguidos por Siria, Honduras, El Salvador, Ucrania y Palestina (ver gráfico 2). Sin embargo, en 2018, uno de los años con más concesiones de algún tipo de protección, sólo el 24% de solicitudes resueltas este año han sido favorables¹³: 2.895 favorables frente a 8.980 denegaciones. De las 2.895 solicitudes de Protección Internacional aceptadas, 575 recibieron el estatuto de refugiado. El resto, de protección subsidiaria.

¹³ No se resuelve cada año el conjunto de las solicitudes presentadas durante este año, sino que se va resolviendo progresivamente.

Gráfico 2: Países más representados entre las personas solicitantes en España.



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat 2018, actualizado a junio 2019.

El Sistema de Acogida: fases del itinerario de las personas solicitantes o beneficiarias de Protección Internacional.

Es importante señalar que no todas aquellas personas que solicitan Protección Internacional pueden entrar en el SAPI. Algunas de estas personas realizan los trámites legales y administrativos pertinentes pero disponen de los recursos necesarios para poder comenzar un proyecto en España, bien sea a través de redes sociales, bien a través de ahorros.

El procedimiento jurídico es un proceso independiente del programa de acogida pero están interrelacionados, de manera que las diferentes fases del procedimiento jurídico de solicitud de Protección Internacional afectan directamente a la gestión de los tiempos previstos en el SAPI (en el acceso o salida del recurso, en las posibilidades integración desde la situación administrativa,...).

Dicho procedimiento jurídico comienza con la solicitud de cita para la entrevista de presentación en la que las personas exponen los motivos y fundamentos por los que solicitan Protección Internacional. Tras la entrevista de presentación, el procedimiento prevé el estudio de la solicitud de asilo o refugio y, paralelamente en aquellos casos que no cuenten con los recursos básicos para la subsistencia, puede solicitarse plaza en el SAPI; para lo cual, se analizará el nivel de vulnerabilidad y necesidades de las personas solicitantes con el objetivo de ofrecerles un recurso adecuado en caso de que así lo demanden. Durante esta fase, la persona solicitante recibe un documento acreditativo a espera de saber si su caso es, o no, admitido a trámite e inicia la instrucción del mismo. Este documento se denomina “tarjeta blanca” y la duración de esta fase se prevé que pueda durar entre 15 días y un mes.

En caso de que se admita la solicitud comienza la fase de elegibilidad, evaluación e instrucción. A partir de este momento cambia el documento acreditativo y los solicitantes reciben la tarjeta de solicitantes de Protección Internacional admitida a trámite (en el informe se referirá a ella como “tarjeta roja”). Estas tarjetas deben renovarse cada

seis meses y con la primera de ellas no tienen permiso de trabajo, pero en el paso a la segunda, es decir, a los seis meses de haber sido admitidos como solicitantes de asilo, reciben la nueva tarjeta roja que les otorga el permiso de trabajo.

A lo largo de este proceso, las personas pueden recibir la resolución de su solicitud en cualquier momento. Esta resolución puede suponer bien que se les conceda la condición de refugiados, bien la protección subsidiaria, o bien que se deniegue dicha solicitud. En este último caso, algunas de las personas solicitantes pueden recibir un permiso de un año de residencia y trabajo revisable por Razones Humanitarias y, en caso de gestionarse las Razones Humanitarias desde el régimen de extranjería, perderían el derecho a recibir apoyo a través del SAPI.

Paralelamente, las personas que ya cuentan con una medida de Protección Internacional reconocida en España, y no cuenten con los medios de vida básicos para la subsistencia, también pueden solicitar acceso al SAPI o, como en el caso de las personas reasentadas¹⁴, acceder al mismo como parte de las actuaciones previstas para su integración en España.

En este contexto, a las personas admitidas en el Programa de Acogida (SAPI) se les ofrece apoyo, tanto en forma de recursos económicos, como en forma de acompañamiento especializado a distintos niveles, en su proceso de inclusión en la sociedad de acogida.

El SAPI funciona mediante una intervención basada en la planificación de itinerarios en función del grado de autonomía que vayan adquiriendo las personas beneficiarias de las actuaciones. Estos itinerarios se dividen en fases e implican una valoración inicial, intervención y acompañamiento adaptados a cada situación en función de su situación de vulnerabilidad.

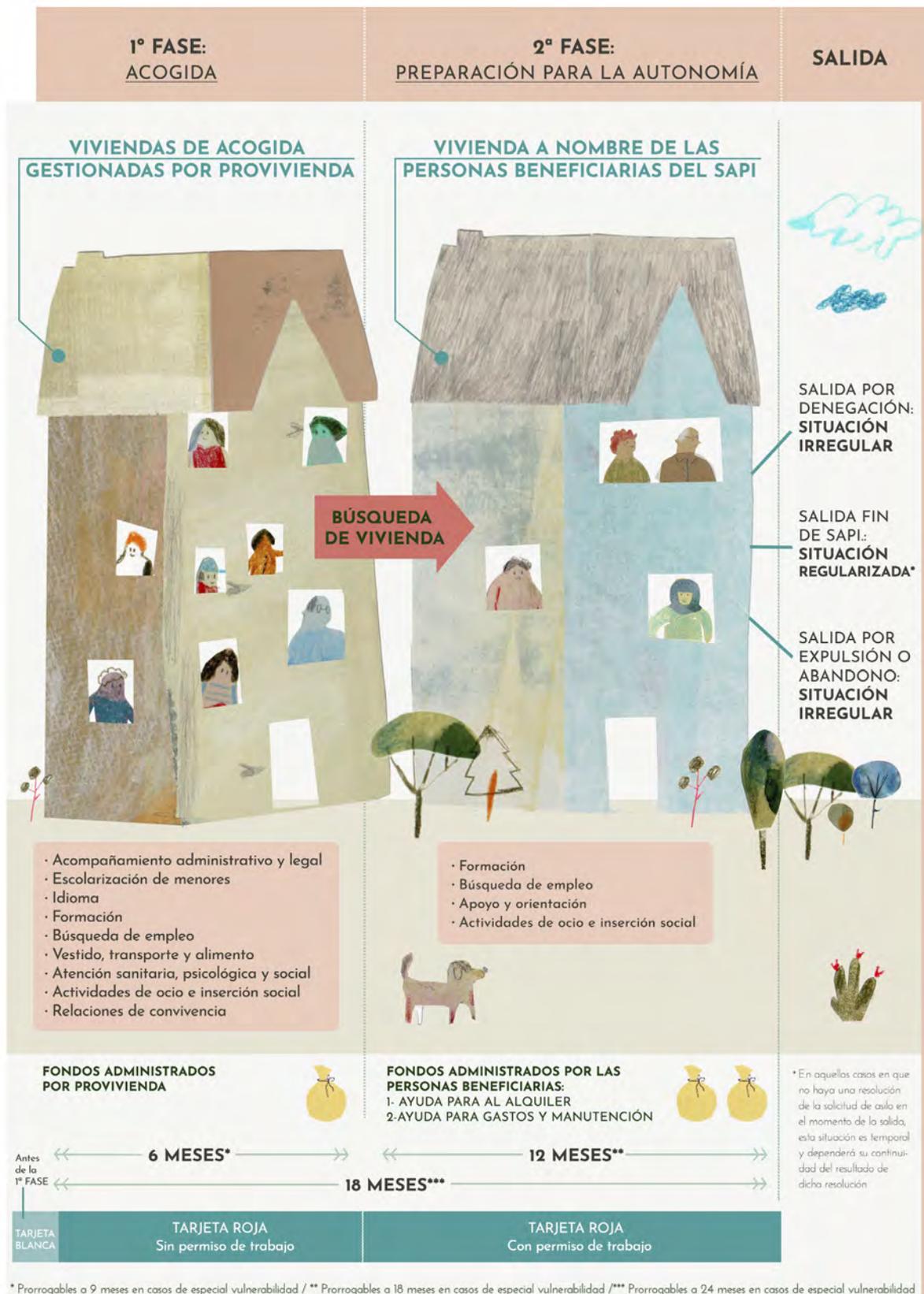
Se trata de dos fases sucesivas: Acogida (1ª fase) y Preparación para la Autonomía (2ª fase), desde las que se busca la progresiva adquisición de autonomía de la persona. La duración total del itinerario es de 18 meses, pudiendo ser ampliado a 24 meses para personas en situación de especial vulnerabilidad. Cada una de las fases tendrá una duración determinada (6 meses la primera fase y 12 meses la segunda), sin embargo se podrá solicitar autorización para adaptar cada caso según las necesidades y el grado de autonomía adquirido por la persona o familia.

El SAPI es competencia del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, que financia a entidades sociales para que gestionen el Programa y lleven a cabo el acompañamiento en las dos fases mencionadas y a los Centros de Acogida a los Refugiados (CAR) para la primera fase.

En la siguiente imagen se muestran los hitos y elementos más importantes vinculados a cada una de estas fases, es decir, la configuración básica del SAPI. Hay que señalar que se ha elaborado a partir de la gestión que se lleva a cabo desde Provienda, con la particularidad de que nuestra entidad en la primera fase aloja a los/as beneficiarios/as en viviendas de acogida en lugar de en otro tipo de centros de acogida.

14 Glosario

Imagen 1. Principales hitos y aspectos del itinerario del SAPI



Fuente: elaboración propia.

Hay que destacar que uno de los hitos fundamentales en el desarrollo de este itinerario es la búsqueda de una vivienda para la segunda fase. El hecho de que en este momento sean las propias personas beneficiarias las que tengan el contrato de alquiler a su nombre, junto a una mayor autonomía en la administración y gestión de los recursos económicos, y la posibilidad de acceder a un empleo, supone un salto importante en el camino hacia la integración y autonomía de estas personas.

Sin embargo, a pesar de lo que pueda pensarse ante el esquema anterior, la adquisición de autonomía de una persona no es un proceso lineal. En un proceso condicionado por distintos factores (económicos, laborales, residenciales, familiares y sociales) vinculados, sobre todo, a la coyuntura que atraviesa la sociedad de acogida. El resultado, como se podrá comprobar a lo largo de este estudio, son recorridos que a veces responden más a la imagen de un laberinto.

2. El papel de la vivienda en los procesos de autonomía e integración.

En el contexto de la Protección Internacional, los problemas de acceso y mantenimiento de una vivienda conforman uno de los principales problemas que enfrentan las personas solicitantes de asilo.

Estas dificultades se vinculan, sobre todo, a la situación del mercado de vivienda en alquiler, que es la vía de acceso fundamental de cada vez más personas y familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad social, como es el caso de las personas solicitantes y/o beneficiarias de Protección Internacional.

Tal y como recoge el Ministerio de Fomento en el Boletín Especial Alquiler residencial 2019¹⁵, desde el año 2015 ha tenido lugar un aumento considerable de los precios de alquiler en España. En concreto, entre 2015 y 2018, según la información de depósitos de fianza de las Comunidades Autónomas y provincias, en España el incremento se sitúa en un 24,6%, en la Comunidad de Madrid en un 48,6% y en la provincia de Pontevedra en un 11,1%.

Si bien en España el precio medio del m² del alquiler es de 8,1€/m², en la ciudad de Vigo se sitúa en 6,2€/m² y, en la ciudad de Madrid, es casi el doble, situándose en 12€/m². Estas diferencias tienen importantes implicaciones, pues las posibilidades de inclusión residencial no serán las mismas si una persona solicitante y/o beneficiaria de Protección Internacional es acogida en Madrid o en Vigo, tal y como se constata a lo largo de este informe.

Este aumento de los precios tiene un impacto importante en la realidad de la población extranjera que, mayoritariamente, vive en régimen de alquiler. Según la Encuesta de Condiciones de Vida de 2018, siete de cada diez personas de origen extracomunitario, viven en régimen de alquiler, enfrentándose a los precios antes señalados en el contexto de una mayor vulnerabilidad social, así como económica. Así, por ejemplo, según datos de la Encuesta de Población Activa (EPA-INE, 2019) correspondientes al segundo trimestre del año 2019, la tasa de paro para la población extranjera no perteneciente a la Unión Europea (UE) es de 23,5%, diez puntos superior a la existente para la población española (13,1%). De la misma manera, como se señala desde la Fundación FOESSA¹⁶, la exclusión en el empleo no sólo hace referencia a encontrarse en situación de desempleo, sino que también dirige la mirada al contexto en el que el empleo se desarrolla. Esto incluye la existencia de empleos realizados de manera irregular o en condiciones laborales y salariales precarias. En este sentido, el 38,1% de hogares sustentados por una persona de origen extranjero se encuentra en situación de exclusión laboral, algo que tiene consecuencias especialmente severas en el contexto de exclusión/inclusión residencial (Fundación FOESSA, 2019).

15 Ministerio de Fomento, Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo (2019). Observatorio de Vivienda y Suelo: *Boletín Especial Alquiler residencial 2019*. Edición digital. Extraído el 07/X/2019 desde <https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BAW064>

16 Fundación FOESSA. (2019). VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España. Madrid: Fundación FOESSA y Cáritas Española.

Como denuncia la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR)¹⁷, a los elevados precios de alquiler –superior en muchos casos al máximo de ayuda económica recibida por los beneficiarios y/o solicitantes de Protección Internacional– se une el endurecimiento de las condiciones necesarias para acceder a una vivienda (avales, documentación, nóminas...) y el racismo y discriminación al que estas personas se enfrentan. Todo esto dificulta el itinerario social y residencial de las personas participantes en el SAPI, especialmente en el paso a la citada segunda fase, de preparación para la autonomía.

No resulta difícil imaginar las dificultades de acceder a un alquiler sin contar con un empleo, ni garantías económicas, con un documento de identidad desconocido en la sociedad de acogida como es la tarjeta roja, o con la presencia de idiomáticas que dificultan la comunicación. Todo esto en un contexto marcado, en ocasiones, por el racismo y la discriminación. Así, ante las problemáticas que existen para acceder y mantener una vivienda en España, las dificultades de acceso a un empleo digno y de calidad o las trabas existentes para acceder a ayudas sociales una vez se ha agotado la estancia en el SAPI, se genera un escenario complejo para la integración social y residencial de las personas beneficiarias y/o solicitantes de Protección Internacional (CEAR, 2019).¹⁸

La vivienda constituye una de las principales barreras en el proceso de inclusión social de estas personas y familias. En realidad, la vivienda se configura como un elemento central de anclaje social y vital. En el caso de las personas participantes en el SAPI, la vivienda supone el punto de partida desde el que rehacer una trayectoria vital que tiene lugar tras un proceso de huida y que, de manera más o menos compleja, se inicia con la llegada a la sociedad de acogida. Así, la vivienda –conceptualizada de manera integral– hace referencia al espacio físico del hogar, pero también a su entorno social. Por ello, a través de la vivienda se satisfacen más que las necesidades de alojamiento. Contar con un espacio adecuado y digno en el que poder vivir permite garantizar la seguridad y calidad de vida de las personas, y constituye el punto de amarre para la participación social, para el establecimiento de relaciones sociales y, con ello, para el acceso a los derechos sociales.

Durante el tiempo que dura su paso por el SAPI, las necesidades de alojamiento de las personas solicitantes de Protección Internacional no se cubren de manera estable: en la primera fase las personas residen en dispositivos o viviendas de acogida que, de acuerdo a la tipología ETHOS establecida por FEANTSA¹⁹, implica que las personas se encuentran en situación de Houseless o sin vivienda. En la segunda fase, al tener una vivienda a su nombre con un contrato de alquiler, en principio, tendrían sus necesidades cubiertas. Sin embargo, encontramos algunos casos de inadecuación, como pueden ser las situaciones de hacinamiento. El objetivo es que su situación residencial se normalice y se adecúe a las necesidades del hogar, por un lado, y que se posibilite el mantenimiento del mismo cuando desaparecen las ayudas. Pero las condiciones del mercado inmobiliario dificultan este proceso.

17 CEAR. (2018). *Informe 2018: Las personas refugiadas en España y en Europa*. Madrid: CEAR.

18 CEAR. (2019). *Informe 2019: Las personas refugiadas en España y en Europa*. Madrid: CEAR.

19 Según esta tipología, la categoría “Sin Vivienda (*Houseless*)” engloba las siguientes situaciones: estancia en centros de servicios o refugios (hostales para sin techo que permiten diferentes modelos de estancia); vivir en refugios para mujeres; vivir en alojamientos temporales reservados a los inmigrantes y a los demandantes de asilo; vivir en instituciones (prisiones, centros de atención sanitaria y hospitales sin tener donde ir, etc.); vivir en alojamientos de apoyo (sin contrato de arrendamiento) https://www.feantsa.org/download/ethos_spain-24518105836657575492.pdf

Uno de los principales problemas que ha planteado el encarecimiento de los precios de la vivienda es que no ha ido acompañado de una mejora en otras dimensiones básicas para el bienestar. Por ejemplo el empleo, fundamental para permitir el acceso y mantenimiento de un lugar adecuado en el que vivir y desde el que construir y reconstruir el proyecto vital. Esta realidad es más complicada si se considera la situación social y económica que atraviesan las personas y familias en las que se centra este informe. Las dificultades para acceder y mantener una vivienda ya fueron denunciadas por la ex Defensora del Pueblo, Soledad Becerril, en el informe de octubre de 2016 sobre “Acogida e Integración de refugiados en España”. En dicho informe se advertía sobre las “reticencias de los arrendadores en el mercado libre” y se explicitaba la falta de coordinación entre la administración competente en materia de asilo y las administraciones autonómicas y locales. Según la ex Defensora del Pueblo, esto ha llevado a “una infrautilización de los recursos de vivienda”.

Lo cierto es que el modelo inmobiliario español, dependiente en exceso de la propiedad y desvinculado de las instituciones de bienestar, ha contribuido a generar una crisis de accesibilidad y asequibilidad que explica muchas de las trayectorias de exclusión social y residencial que se recogen en este trabajo. Aunque en los últimos años se han puesto en marcha algunos desarrollos normativos para tratar de responder al complejo escenario residencial español²⁰, estas iniciativas han sido insuficientes y siguen si acercar la vivienda a la población vulnerable. Por ello, además de desarrollos legislativos, se precisa un verdadero compromiso institucional que permita priorizar la función social de la vivienda frente a su potencial económico.²¹

En definitiva, como se señala desde la Fundación FOESSA (2019), la crisis humanitaria migratoria iniciada en 2015 evidencia las limitaciones en la capacidad de integración y acogida de las sociedades europeas. Las respuestas ante esta realidad cuestionan el paradigma de la solidaridad y del cosmopolitismo defendido por los organismos supranacionales, y surge la necesidad de profundizar en las necesidades de unos ciudadanos y ciudadanas que abandonan su hogar en busca de refugio y protección.

20 Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda el País Vasco; Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda de Cataluña (actualmente en revisión); Ley 8/2012, de 29 de junio, de vivienda de Galicia; Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía (actualmente en revisión); ley 2/2007, de 1 de marzo, de Vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja; Ley 6/2015, de 24 de marzo, de la Vivienda de la Región de Murcia; Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la Vivienda de la Comunidad Valenciana; Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias; Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra; Ley 11/2019, de 11 de abril, de promoción y acceso a la vivienda de Extremadura; Ley 5/2018, de 19 de junio, de la vivienda de las Illes Balears; Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León.

21 Alguacil Denche, A. et al. (2013). *La vivienda en España en el siglo XXI. Diagnóstico del modelo residencial y propuestas para otra política de vivienda*. Madrid: Fundación FOESSA y Cáritas Española.

3. Los itinerarios residenciales de las personas solicitantes de asilo

En este contexto, este informe analiza los itinerarios residenciales de las personas solicitantes o beneficiarias de Protección Internacional, poniendo la vivienda en una primera línea de atención, es decir, como un elemento fundamental para la integración efectiva de estas personas.

Se abordan las dificultades y oportunidades a las que se enfrentan miles de personas y familias que, en el proceso de reconstrucción de su trayectoria vital, luchan contra un sistema residencial, en demasiadas ocasiones, hostil.

Para alcanzar este objetivo, se ha llevado a cabo un análisis cualitativo²² que profundiza en el discurso y las aportaciones de las personas beneficiarias del programa pero también de las personas que trabajan desde Provivienda para proporcionarles el apoyo requerido. Es justo desde este diálogo entre las personas acogidas y las trabajadoras desde donde se pretende, como entidad vinculada al programa, analizar el sistema de acogida y ofrecer información de calidad sobre los procesos que atraviesan las personas atendidas. El objetivo es generar y difundir conocimiento que permita mejorar las actuaciones que se llevan a cabo desde Provivienda y por parte de todos los agentes implicados en los procesos de acogida e integración de las personas solicitantes de asilo.

A lo largo de este informe, el lector descubrirá el relato que distintas personas en Madrid y Vigo hacen sobre el itinerario residencial al que se enfrentan por las distintas fases del Sistema de Acogida de Protección Internacional (SAPI). En cada fase del Sistema se profundiza en los distintos aspectos que condicionan dichos itinerarios y en las necesidades, dificultades y expectativas manifestadas para conseguir una inclusión plena en la sociedad de acogida.

El análisis realizado acerca de los itinerarios de las personas solicitantes de asilo en Madrid y Vigo, se estructura en tres grandes apartados:

1. **La acogida**
2. **Preparación para la autonomía**
3. **La salida del sistema**

Respecto a la Fase de Acogida, se analizan los elementos fundamentales que van a dotar a las personas de los recursos y herramientas necesarios para poder alcanzar un mayor nivel de autonomía.

La autonomía residencial se empieza a trabajar de cara a la entrada en la segunda fase ya que en esta primera se les facilita una solución habitacional. Sin embargo, resulta clave la comprensión del papel que esta primera vivienda de acogida juega en el proceso de integración. Las dificultades y estrategias de captación y localización, sus características o el desarrollo de las habilidades convivenciales que implica. Además, en esta fase comienza la búsqueda de vivienda para el paso a la segunda fase, con todas las barreras y dificultades que ya empiezan a manifestarse y las situaciones de estrés asociadas a estos procesos.

22 Para más información sobre la metodología empleada ver Anexo metodológico.

Se abordan, también, aspectos como la adquisición del idioma, la orientación desde el punto de vista administrativo y de recursos de apoyo disponibles, el conocimiento del entorno y los aspectos culturales de la sociedad de acogida e, incluso, el diseño de unos itinerarios de formación y laborales que faciliten el acceso y el mantenimiento de una vivienda propia en la segunda fase.

El análisis de la Fase de Autonomía ha sido uno de los puntos clave del diagnóstico. Aunque esta fase comienza con el paso a la vivienda que ya han encontrado en la etapa anterior, los hogares enfrentan posibles cambios residenciales y desajustes entre las necesidades del hogar y sus condiciones residenciales. Además, es importante analizar todos aquellos aspectos relacionados con la adquisición de autonomía, especialmente los relacionados con la autonomía económica que les permita el mantenimiento de su vivienda una vez salgan del sistema. A medida que llega a su finalización, esta fase se orienta a la sostenibilidad de la vivienda, muy ligada a la consecución de un empleo, de alternativas residenciales estables y la integración en el entorno comunitario.

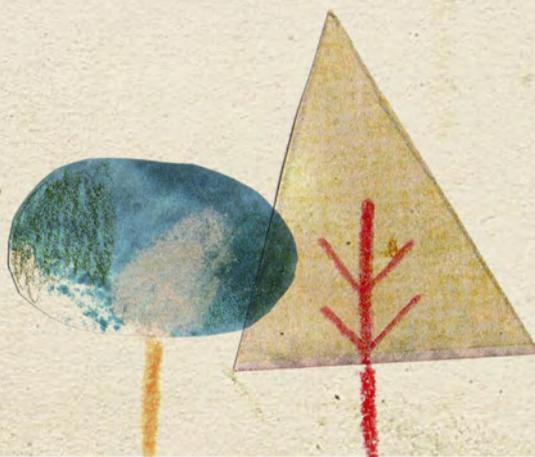
Uno de los objetivos de este informe es abordar las situaciones de vulnerabilidad detectadas y los principales obstáculos que estas personas enfrentan. En definitiva, se trata de aterrizar el Sistema de Acogida y aproximarnos a su funcionamiento en la realidad a través de las distintas voces que van apareciendo.

Finalmente, se analizan también las trayectorias de personas que han pasado por el sistema de protección y ya lo han finalizado, profundizando en procesos positivos de integración, así como en situaciones que desembocan en procesos de exclusión residencial.

Todo esto nos ha permitido elaborar una serie de recomendaciones que mejoren nuestra intervención como entidad que forma parte del Sistema de Acogida y que puedan servir de orientación a la hora de diseñar unas líneas de actuación integradas entre todos los niveles administrativos (municipales, autonómicos y estatales) involucrados en los procesos de acogida e integración de las personas solicitantes de asilo.

La finalidad de este informe no es otra que generar una lógica común de trabajo, mejorar nuestro servicio y fortalecer los procesos de integración de las personas atendidas, garantizando el acceso y el mantenimiento de una vivienda digna.

ACOGIDA



La acogida de las personas solicitantes de asilo puede seguir diferentes caminos según las distintas coyunturas, de acuerdo a las vías de llegada y las maneras de acceder al SAPI.

En primer lugar, la llegada y la solicitud de Protección Internacional se puede producir por la costa (en algunos casos a través de rescates de ayuda humanitaria), a través de los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) de Ceuta y Melilla, de los compromisos con Europa en materia de reasentamiento²³ y/o reubicación²⁴, a través de la frontera o estando ya en territorio español.

Por todos estos motivos, previo a la entrada en el SAPI hay un recorrido muy variable de unos casos a otros. Pueden haber pasado un tiempo en el territorio antes de solicitar Protección Internacional y una vez que la solicitan, en la mayor parte de los casos salvo los reasentamientos y reubicaciones, pasan por la fase de primera acogida y evaluación (la cual está prevista dure un mes máximo aunque puede dilatarse más tiempo).

Durante este periodo, con objeto de garantizar la cobertura de las necesidades básicas y urgentes de los destinatarios que así lo requieran, se podrá proceder a su derivación a recursos de alojamiento provisionales de forma previa al acceso a los dispositivos de acogida.

Natalka. Ucrania: *“Después del Samur nos trasladaron a Cruz Roja, que estuvimos dos meses y medio porque cuando estuvimos en Samur, la primera entrevista nos la dieron para el mes de mayo.”*

Sin embargo, no todos pasan por estos alojamientos ya que disponen de otros recursos, bien económicos bien de redes de apoyo.

Carolina. Colombia: *“Llegamos a Madrid estuvimos un tiempo sosteniéndonos con lo que teníamos ahorrado.”*

Elizabeth. Venezuela: *“Allá llegamos porque unos conocidos llegaron primero y pues en este departamento vivíamos como cuatro familias y nosotros vivíamos en la sala, mis tres hijos, mi esposo y yo, mientras hacíamos este proceso, como 20 días.”*

Este estudio se centra en los itinerarios de las personas que entran a formar parte del SAPI y, en este marco, se analizará la primera Fase de Acogida.

El momento en que las personas beneficiarias del programa entran en el mismo son atendidas por alguna de las organizaciones que se encargan de la gestión y el desarrollo del itinerario de estas personas.

Acoger y proteger

La Fase de Acogida es el periodo en el que los/as beneficiarios/as están más protegidos por el programa. Se les facilitan unos dispositivos residenciales en los que podrán residir durante los seis meses que dura esta fase. En el caso de la Asociación Provivienda,

23 Glosario

24 Glosario

la intervención se basa en la acogida a través de viviendas que, en general, comparten con otros núcleos familiares y en ocasiones, si el número de miembros de una familia es elevado, pueden habitarlas sin compartir con otras personas. Estas viviendas las gestiona la propia Asociación, se alquilan a nombre de Provivienda y deben cumplir unos requisitos mínimos que aseguren la cobertura de las necesidades habitacionales de estas personas. Esto supone que cumplan con la normativa básica existente en las CCAA para que las viviendas sean contempladas como recursos sociales en los que, como entidad, desarrollamos nuestra intervención y acompañamiento social.

En aquellos casos en los que varios núcleos conviven, los equipos de la asociación trabajan las relaciones de convivencia con el fin de que se vaya incorporando conocimiento de las normas y pautas culturales, y que luego tendrán que hacer extensibles a sus vecinos/as y su comunidad.

Durante este periodo la asociación facilita también los medios económicos y la gestión del presupuesto para manutención (vestido, alimentación, transporte, etc.). Y se acompaña a las personas en todos los trámites administrativos necesarios a la llegada, el asesoramiento legal, la escolarización de los niños, niñas y adolescentes (NNyA) cuando procede, o la atención sociosanitaria y psicológica.

Se comienza, en los casos que así lo requieran, con el aprendizaje del idioma como parte fundamental del itinerario que van a desarrollar y que, como veremos, es clave en todo el proceso de adquisición de autonomía e integración. Y se empieza a planificar un itinerario de empleo que en esta fase se centra en la formación profesional que facilite la posterior inserción laboral. También se promueve el desarrollo de actividades de ocio que fomentan el bienestar y la creación de redes de apoyo, fundamentales para la integración de estas personas que, al salir de su país de origen, tuvieron que romper con los lazos familiares y de apoyo con que contaban.

En esta primera fase, las personas solicitantes de Protección Internacional están en una situación de gran vulnerabilidad y falta de autonomía. En muchos casos, el propio proceso migratorio y/o la experiencia en sus países de origen, acarrear problemas de tipo psicológico o problemas de salud que condicionan el desarrollo del itinerario, ya que el atender estas cuestiones se convierte en una prioridad y no permite, en ocasiones, avanzar en otros aspectos.

En definitiva, aunque la primera fase es la etapa del programa con mayores garantías, mayor seguimiento y cobertura, el desarrollo de los itinerarios enfrenta una serie de obstáculos que conviene tener en cuenta.

Estos obstáculos tienen que ver con aspectos estructurales e institucionales de la sociedad de acogida. Elementos como el mercado de vivienda, el mercado laboral, la situación administrativa y el acceso a derechos, interfieren en las trayectorias de las personas solicitantes de asilo y, además, no lo hacen de forma uniforme, sino que expulsan o son especialmente hostiles con algunas personas según sea su situación y el nivel de vulnerabilidad que presenten.

Problemas de captación de las viviendas²⁵

El primero de los aspectos que conviene tener en cuenta es el que enfrentan los equipos de captación de la Asociación para encontrar las viviendas para la fase de acogida.

25 Glosario

Aunque en la primera fase pudiera parecer más sencillo encontrar viviendas, ya que los pisos los alquila Provivienda con el respaldo de las ayudas del Ministerio, que supone una mayor garantía para los propietarios, hay algunos aspectos que dificultan la adquisición de viviendas de acogida.

Captador de vivienda. Vigo: *“Para la primera fase, empezó la captación a finales de 2017, nos resultó de apoyo la cobertura y las garantías que ofrece el sistema. No un seguro de alquiler que eso no lo hemos tenido, pero sí el hacer un seguro multirriesgo del hogar o si el propietario no tiene un certificado de eficiencia energética el poder solicitarlo y costearlo nosotros y tal... y explicando más o menos bien el proyecto, encontré más puertas abiertas que cerradas. Sí se cerraron, ¿vale? Porque la gente no me entendía o simplemente el hecho de hablarle de refugiados era rechazo, que esa puerta sí me la he encontrado, para mi sorpresa pensé que me lo iba a encontrar más en ese momento de lo que me encontré, pero bueno fue una captación más o menos rápida de vivienda porque la gente entendía bastante bien el proyecto bien explicado y sobre todo lo entendían desde, yo hice mucho hincapié, en quién paga es Provivienda pero a través de un proyecto financiado en su día por el Ministerio. Y eso para la propiedad no había seguro de alquiler pero sí una garantía.”.*

Agente inmobiliario. Vigo: *“En principio con Provivienda la garantía era la propia ONG. Estamos hablando de un ministerio, con lo cual... ahí no había ningún problema”.*

Captador de vivienda. Vigo: *“Para la primera fase, sí me volví a encontrar en un primer momento con algunos impedimentos, pero sobre todo el impedimento era la palabra refugiado y en la primera fase el tema de que cada seis meses van a rotar los usuarios. Y eso, bueno, más o menos lo encajan bastante bien, pero el rechazo sobre todo viene por el tipo de refugiados... de dónde vienen, si son de color... cuando te empiezan a hacer ese tipo de preguntas ya sabes que la puerta está cerrada sí o sí.”*

Sin embargo, la discriminación y los prejuicios de los propietarios asociados a las personas refugiadas o a la rotación de personas que van a ocupar esas viviendas son algunos de los obstáculos que enfrentan los captadores de vivienda. El mercado residencial, en este caso, está dificultando la satisfacción de las necesidades residenciales a las beneficiarias del programa.

Esto se traduce en que, en el caso madrileño, durante 2017 fueron necesarios 753 contactos para conseguir alquilar cuatro viviendas finalmente. Algo más de la mitad de esos contactos (52,5%) no tuvieron respuesta. De la otra mitad, aquellos en los que se consiguió establecer comunicación con la persona o entidad que alquilaba la vivienda, casi una cuarta parte (24%) no prosperó debido a la falta de interés de los propietarios tras informarles acerca del programa. Un 12,5% muestra interés pero o bien no contesta de nuevo o bien decide alquilarla a terceros y un 7% muestra desconfianza vinculada a la seguridad en el pago, las personas que van a habitar las viviendas, etc.

Vivienda, hábitat y espacio de socialización.

Hay que tener en cuenta, además, que la localización de estas viviendas es un aspecto que tiene repercusiones sobre los futuros itinerarios residenciales y de adquisición de autonomía de las personas.

Uno de los objetivos que se marcan los captadores de viviendas es que se encuentren cerca de las oficinas, tanto en Madrid como en Vigo. Esto facilita el acceso de los/as beneficiarios/as a las clases de español, a los servicios de atención especializada por parte de los profesionales, tanto jurídicos, como psicológicos, de los trabajadores sociales, o de apoyo en la gestión de trámites administrativos, etc.

Captador/a de vivienda. Madrid 2: *“Las compañeras tienen que emplear más tiempo en llegar hasta ellas e intentar acercarlas. Si tienes una hora y pico de camino para ir a hacer una visita a la familia pues, al final, entre que vas y vienes y tal, pierdes un montón de tiempo, entonces la idea es acercarlas a Madrid”.*

Captador/a de vivienda. Madrid 1: *“Como punto de partida la oficina que es donde van a venir todos los meses a recoger las ayudas, donde muchos van a venir a dar clases de español, talleres... Al fin y al cabo van a tener que pasar mucho por aquí, por Membézar y entonces, nos hemos puesto como punto cero, para empezar a buscar o para hacer, para tomar la decisión de determinar si una vivienda está lejos, si la tendríamos que recibir y cambiarla, es desde aquí, es desde aquí y buscamos en la zona de Vallecas, Entrevías y cogemos un poquito, como estamos pegados a la Renfe, continuamos hasta...podríamos llegar hasta San Fernando, Coslada, Alcalá no, porque Alcalá ya son más de 40 minutos”.*

Sin embargo, esto puede generar inconvenientes –sobre todo en el caso de Madrid- de cara a la segunda fase, ya que se complica encontrar viviendas dentro del municipio que les permitan permanecer en la zona donde han empezado el itinerario, establecido las primeras redes sociales o donde los/as NNyA se han escolarizado. El mercado inmobiliario, de nuevo, expulsa de las zonas centrales a los hogares e interfiere en los itinerarios de integración, en especial, de los hogares más vulnerables que dependen en mayor medida de la cercanía a determinados recursos.

Captadores de vivienda. Madrid: *“Para todos es más cómodo tenerlos cerca. En la segunda fase, también sería lo ideal, pero es verdad que las familias no pueden pagar lo mismo sin la ayuda del Ministerio que Provienda. Es una realidad, igual Provienda puede pagar X y la familia puede llegar a seiscientos cincuenta, depende del número de miembros. Entonces, el precio que puede pagar Provienda no es el mismo que pueden pagar las familias. Eso, ahí ya nos estamos moviendo y nos estamos distanciando del centro. (...) Esa gente... Hay bastantes familias que ahora están en los pisos de Getafe, Fuenlabrada, Móstoles y quieren seguir en Móstoles, Fuenlabrada y demás. Es verdad que, al final, la gente quiere seguir cerca de donde está el piso en primera fase, yo creo (...) Por comodidad, porque ya conocen el barrio, saben cómo moverse, el transporte, ya lo tienen todo controlado. Entonces es más fácil que alguien que ya vive en un piso de Móstoles se quiera quedar en Móstoles, a que alguien que vive en un piso de Vallecas se quiera ir a Móstoles. Ya están como... cómodos en el entorno, ya se han hecho, sobre todo, en los coles, tienen mucho miedo a cambiar de cole. Al final, es verdad que a la gente le cuesta moverse de la zona donde está el piso de primera acogida, ya sea dentro o fuera de Madrid.”*

Malik. Afganistán: *“en mi caso que tengo un hijo especial llevo tres meses aquí y es muy complicado llevarlo. Está en una fundación especial para los que tienen parálisis cerebral.”*

Entrevistador/a: *“Y ¿dónde está la fundación?”*

Malik. Afganistán: *“Está en el barrio del Pilar, Mirasierra. Todos los días lo levanto a las cinco y media, seis. Voy en autobús de aquí hasta Villaverde Bajo, de Villaverde Bajo hasta Atocha, de Atocha cojo Renfe hasta Paco de Lucía, de Paco de Lucía cojo otro metro hasta Mirasierra donde me cuidan a mi hijo. Es muy complicado por eso, aunque no me gusta esta zona por la distancia que no tenemos acceso a la fundación a la que llevo a mi hijo (...) y a veces de transporte también tenemos problemas porque tenemos dos carros y muchas veces no nos dejan en el autobús porque sólo hay sitio para una persona”.*

Por tanto, aunque la prioridad es establecer las viviendas de acogida en las inmediaciones de las oficinas de atención del programa por las ventajas que ofrece en la primera fase, esta estrategia puede generar inconveniencias de cara a la segunda fase.

Los plazos del itinerario vs. el mercado residencial

Sin embargo, las condiciones del mercado dificultan una planificación estratégica de la localización de las viviendas. Aunque hay viviendas de acogida dispersas en el territorio, sobre todo en el caso de Madrid, donde las distancias son mayores, no hay posibilidad de garantizar el arraigo en la zona. Muchas de las familias que comienzan el itinerario en municipios de la corona metropolitana, manifiestan una mayor satisfacción de cara a la formación de redes sociales, de acceso a determinados servicios... En estos casos, tratan de mantenerse en el municipio de cara a la segunda fase, pero si en el plazo que tienen para encontrar una vivienda que se adapte a sus necesidades no aparece ninguna en esa zona se verán obligados a cambiar de localización con los inconvenientes que esto acarrea.

Captadores de vivienda. Madrid: *“Es algo aleatorio también, o sea, nos llaman, nos dicen, hay una vivienda en Getafe, las familias que hay, si cuadra, ingresos, tal, vamos a Getafe. Si nos avisan que hay una vivienda en Madrid, pues Madrid. O sea que esto va también un poco... que no podemos elegir. Esta familia que está ahora en Getafe y justo sale una familia en Getafe, ya pero es que hay una que sale, que tiene que salir en un mes. Y esta familia en Getafe tiene un montón de tiempo todavía. (...) No podemos planificar y claro, ha habido gente que está en Fuenlabrada, en Móstoles y ha habido viviendas en Móstoles, pero había gente que tenía la fecha de salida mucho antes, con lo cual había necesidad de que... había que priorizar en esas familias. (...) O sea que, al final no podemos planificar por zona ni por mapa... (...) Las fechas, las fechas son las que... los plazos son los que mandan. Para poder hacer, por eso les decimos, todos aquellos que pueden defenderse ellos, que pueden hablar bien y defenderse bien en el idioma. Empezad con la búsqueda. No queremos agobiaros ni mucho menos, pero hay una cosa que tenemos que tener clara, que es que al reloj de arena le hemos dado la vuelta y este plazo es en el que hay que salir de la vivienda.”*

Asignación de las plazas en el territorio

Y esta falta de planificación territorial no se limita a la localización de las viviendas dentro de un municipio, sino a la estrategia anterior de adecuación de los perfiles de las personas solicitantes de asilo al ámbito en el que se va a trabajar su integración y la adquisición de su autonomía.

Su formación y experiencia profesional previa, si proceden de un ámbito rural, una ciudad media o una gran ciudad, su situación familiar y otros aspectos, van a facilitar su integración en unos ámbitos mejor que en otros.

En los últimos años, como se puede observar en el gráfico 1, ha habido un fuerte incremento de las solicitudes de Protección Internacional, pasando de 2.565 solicitudes en 2012 a 54.050 solicitudes en 2018, es decir, se han multiplicado por 21.

Este incremento supone una mayor dificultad para gestionar las plazas de los programas del SAPI de manera que cuando queda una plaza libre se ocupa sin poder establecer criterios de asignación que tengan en cuenta los aspectos mencionados.

En este sentido, uno de los retos, que se manifiesta sobre todo en el contexto de Vigo, es una mayor planificación de las posibilidades de integración de las personas solicitantes de asilo en el ámbito rural.

El despoblamiento de las zonas rurales de la región puede verse beneficiado por la llegada de nuevos habitantes que comiencen en la zona un proyecto vital, con profesiones adaptadas a los sectores económicos y necesidades de dichos ámbitos. Estas zonas, a su vez, ofrecen mayor accesibilidad de las viviendas lo que facilitaría su proceso de autonomía y su integración.

Jefa del servicio de atención a las personas inmigrantes. Xunta de Galicia: *“Y no es la mayoría pero también hay personas inmigrantes que están llegando a estas zonas y pueden ver allí su oportunidad de vida. Hay mucha necesidad en el sector cuidados de las personas mayores por ejemplo, también puede haber oportunidades en el turismo, en la agroecología (...) entonces ahí se necesita mano de obra, se necesitan personas que apuesten incluso no sólo, hay un montón de empresas tipo agrícolas-ganaderas que no tienen un relevo generacional porque los jóvenes se han ido. Pues a lo mejor si es una explotación con rendimiento y tal pues a lo mejor hay que preparar a personas, pues que pueden ser perfectamente los usuarios de los que estamos hablando, prepararlas para que sigan al frente de esas explotaciones. (...) Repoblar u orientar esto a repoblar el rural que para poder repoblar el rural o para poder tener una opción ahí también hay que hacer una inversión por parte de la Comunidad Autónoma de mejorar las comunicaciones, de dar opciones de trabajo vinculado con el rural, porque nadie se va a ir al campo si no tiene una alternativa de vida mejor, esa es la realidad. Sobre todo cuando nosotros acogemos en las ciudades, la gente pasa de ese cambio ya de su país de origen a llegar a España a encontrarse ya en un contexto y de repente le vas a obligar u orientar hacia otro cambio mayor y es un cambio con un contraste importante. Creo que puede funcionar en familias que vienen ya de origen de zonas rurales porque al final pues bueno, es un cambio menos drástico pero familias que vienen de grandes ciudades que ya Vigo les parece un pueblo, pues claro ya pasar al rural es un cambio brutal. Y que claro ya en el camino se han perdido recursos. Y que nosotros nos hayamos ido del rural a las grandes ciudades es porque tienes todo al alcance. Entonces sí que es verdad que con la Xunta de Galicia esto se habla, (...) Y sí que esa apuesta está ahí, y sí que se valora, y en la última reunión volvíamos a hablar de ello, de la necesidad de invertir, de hacer un plan realmente que permita que el rural coja fuerza (...) y que sí que puede ser una alternativa maravillosa para muchas de las familias, pero queda mucho por hacer.”*

Captador de viviendas. Vigo: *“Yo echo de menos que no se trabaje más el rural, porque yo consigo vivienda en el rural y no tengo familias para enviar (...) Porque no se quieren ir. Yo creo que como llegan a Vigo, pasan seis meses en Vigo...” Hablando de dos solicitantes de asilo que llegaron en el Aquarius: “Están en un sitio precioso, por el que pagan cada uno, son dos, pagan 180€ al mes por la vivienda, es decir, 90€ cada uno.”*

Entre otras razones, el desarrollo de la integración en el ámbito rural se complica por la resistencia a un nuevo cambio una vez que inician el itinerario. En muchas ocasiones, tras un largo proceso migratorio, las personas del programa buscan un espacio en el que establecerse y poder desarrollar una estrategia vital. Todos los cambios de localización suponen una ruptura en este sentido.

Captador de vivienda. Vigo: *“Igual hay que llevarlos directamente para allí, en vez de que vengan para Vigo. A mí dame dos viviendas de primera fase en el rural. Qué pasa, que hay que aumentar el presupuesto en un primer momento porque hay que generar un puesto ahí o que se paguen los desplazamientos.”*

Sin embargo, desde el punto de vista de la gestión, no resulta sencillo empezar con la acogida en zonas rurales ya que se tiende a concentrar medios en un lugar donde hay más oportunidades y se puede dar cobertura a un mayor número de personas.

La asignación de plazas de forma aleatoria en distintas ciudades y sin poder planificar desde el inicio una estrategia personalizada dificulta, por tanto, el desarrollo de los itinerarios residenciales y en general de autonomía de estas personas.

Situación residencial en las viviendas de acogida

Uno de los aspectos que caracterizan esta primera fase es la situación residencial. El itinerario comienza con el ingreso en un centro o dispositivo de acogida, según establece el Manual de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional. En el caso de la Asociación Provivienda, como se ha comentado anteriormente, ingresan en viviendas que gestiona la asociación y en las que permanecerán durante todo este periodo. El hecho de que la acogida se realice directamente en una vivienda, en lugar de en un centro de acogida, favorece el itinerario que van a desarrollar ya que dan sus primeros pasos en un espacio normalizado, más seguro e íntimo, que se asemeja en mayor medida al objetivo que deben alcanzar, lo cual favorece el proceso de integración en general.

Estas viviendas de acogida reúnen condiciones favorables para la satisfacción de sus necesidades a pesar de que, como se ha señalado, se considera que estas personas se encuentran en situación de Houseless. Se trata de viviendas en buen estado, bien equipadas y con espacio suficiente para las personas que la van a habitar. Esto supone un punto de partida positivo al que suelen hacer referencia los entrevistados.

Captador de vivienda. Vigo: *“Un poco pues en función del número de plazas que manejábamos (...) siempre que cumpla metros cuadrados de habitación, que tiene que cumplir tantos metros cuadrados, espacios comunes tantos metros, baño tantos metros, cocina espaciosa porque es una zona de convivencia, teniendo esos más o menos requisitos mínimos...”*

María José. Venezuela: *“No, la vivienda muy cómoda, la vivienda muy cómoda, era un piso de cuatro habitaciones, nosotros teníamos dos y ellos tenían dos. Y cómoda la verdad que sí. Habitaciones cómodas... la cocina también. Bien situada, porque tenía también todo muy cerca.”*

Elizabeth. Venezuela: *“Sí. Esta primera vivienda, pues gracias a dios, la verdad que nosotros le agradecemos mucho a este país pues, esta vivienda nos la da el programa, Provivienda, donde porque nosotros somos una familia de 5 personas nada más estábamos nosotros. A veces hay personas que les toca compartir una*

vivienda, nos tocó a nosotros nada más. Y Provivienda nos ayudó proporcionándonos alimentos, ellos nos pagaban todo lo que tenía que comprar para el apartamento, ellos nos ayudaban.”

Yuri. Georgia: “Nos recogieron en la estación y nos llevaron al piso. Cuando llegamos al piso pensamos que el piso no era para nosotros, que era de paso, pero nos quedamos en el piso y estamos muy contentos, nos gusta mucho, nos gusta mucho. Estuvimos solos desde el principio. Estamos muy contentos. No tiene ningún problema la vivienda.”

Daniela. Colombia: “La casa sí, la casa bastante, cuatro habitaciones, dos baños, sí tenía un patio grande. Tiene bastante espacio la casa. Se reparó el calentador de agua. La nevera tuvo un daño y cuando salimos de ahí la cambiaron porque la nevera no tenía arreglo.”

Relaciones de convivencia

La mayor parte de las familias prefiere no tener que compartir con otras personas la vivienda ya que eso les permite tener una mayor intimidad y comenzar un proyecto después de un proceso migratorio que ha sido, en muchos casos, una experiencia traumática.

Hassan. Líbano: “Nosotros tenemos dos habitaciones, ellos dos habitaciones, está todo bien... No hace falta nada. En la cocina ellos tienen sus horas de cocinar, nosotros las nuestras, estamos todos bien aquí.”

Amid. Siria: “En Líbano nos dijeron que... que puede que estéis en un sitio con más familias y cuando llegamos aquí y preguntamos nos dijeron, no, que cada familia tenía su hogar y a partir de ahí ya... todo muy bien. Es que es diferente tener un piso con tu familia o compartir con otras familias. Puede que las tradiciones no sean las mismas... cada país tiene sus costumbres.”

Alejandra. Venezuela: “Piso compartido con tres personas más. La madre, el hijo y la sobrina. Pues bueno, hubo dificultades, por el malvivir de las personas. Cuando las personas no quieren llevar las reglas del programa, se pasan sobre ellas y quieren hacer las cosas mal.”

María José. Venezuela: “Y chévere estuvimos en un piso compartido. Con otra familia venezolana. Yo creo que esa es la parte más difícil, cuando compartes con personas que no conoces. Yo creo que todo el que ha pasado por ese proceso... yo creo que esa parte es donde yo creo que todo el mundo choca un poquito. Porque, claro, por cuestiones de privacidad, por cuestiones de que cada uno tiene su carácter, cada uno tiene su forma de llevar su casa. Y bueno, yo decidí también, pasar a segunda fase antes de tiempo por eso mismo. (...) Porque de verdad no me sentía a gusto y mis hijos tampoco”.

Trabajadora social. Vigo: “asambleas, mediación en la vivienda... generando un acuerdo de normas con ambas partes, atendiendo a la parte que se sentía menos escuchada por una dificultad de idioma...” Entrevistadora: “¿Cuáles son los temas que más conflictos generan?” Trabajadora social. Vigo: “el uso de espacios comunes, principalmente, el uso de internet, también principalmente porque tienen unos gigas al mes y se les acaban los gigas. Trending topic. Y la limpieza.”

Guadalupe. Méjico: *“Los pros de compartir es el poder intercambiar cultura, tradiciones, aprender otras lenguas, pero también puede suponer una barrera porque somos personas en situación de vulnerabilidad y con problemas de extrema atención por los que necesitas desahogarte emocionalmente y no puedes porque ni tienes el idioma ni tienes acceso a la confianza de la familia y no puedes integrarte, y además en el caso que me tocó vivir de personas machistas, sin sensibilidad hacia personas LGTBI o violencia de género, es una barrera.”*

Olga. Honduras: *“Entonces, eso me ayudó mucho. Para mí es una fase... Hay personas que no les gusta tener que convivir con más personas, quieren venir y que la ayuda sea, me dan una habitación, porque me siento incómodo con más personas. Entonces, yo creo que, a veces, venimos con problemas de nuestros países, de distintas cosas, ¿sabes? A mí me pasó esto, de esta manera, pero hay veces otras personas vienen con otro tipo de problemas y es convivir con otras personas, te hace como ver las cosas diferentes y ¡es una ayuda muy buena!”*

Aún así, hay personas que consideran la experiencia de la convivencia algo enriquecedor que, en un momento en el que llegan sin redes sociales que les sirvan de apoyo, pueden ser un punto de partida y una ayuda en algunos aspectos. Esta experiencia, además, sirve para empezar a aprender unas normas y a resolver conflictos en un contexto sociocultural que les es extraño y que les servirá de cara a la convivencia con el resto de la comunidad con la que se relacionen en adelante.

Barreras lingüísticas: el aprendizaje del idioma en los itinerarios

Un elemento que dificulta la convivencia es la barrera lingüística.²⁶ En aquellos casos en que las personas que conviven no se pueden comunicar con facilidad resulta más difícil llegar a acuerdos y resolver conflictos.

El problema del idioma es un obstáculo clave en todo el proceso de adquisición de autonomía en general y de integración social e incluso residencial. Como veremos, las barreras lingüísticas dificultan también el acceso a una vivienda de cara a la segunda fase.

Cualquier proceso de integración pasa por el aprendizaje del idioma. Es una herramienta fundamental tanto para poder desenvolverse, manejarse y orientarse, como para poder formarse, acceder a un empleo, establecer redes sociales, acceder a una vivienda, etc. Por este motivo, se establece como un objetivo fundamental.

Si hubiera que establecer dos tipos básicos de itinerarios de las personas solicitantes de asilo serían las de aquellos que hablan el idioma a su llegada y la de aquellos que tienen que aprenderlo una vez que están aquí. Es un aspecto que va a determinar las trayectorias en muchos sentidos.

En aquellos casos en los que la persona no conoce el idioma, la mayor parte del esfuerzo en la fase de acogida irá destinada al aprendizaje del mismo. Será necesario que acudan a clase de español dedicando muchas horas durante la semana y este hecho ralentiza y pospone el comienzo de otros pasos de los itinerarios, como pueda ser la formación profesional o la búsqueda de empleo.

26 Precisar que cuando no ha sido posible realizar las entrevistas en los siguientes idiomas: español, inglés o francés, hemos recurrido a un equipo de intérpretes para comunicarnos con las personas participantes.

Si además de no conocer el idioma, la persona enfrenta otro tipo de dificultades, como la presencia de cargas familiares, algún tipo de problema de salud, psicológico o de otra índole, el itinerario se complica enormemente. No sólo por lo que suponen estos problemas sino por cómo limitan la posibilidad de dedicación al aprendizaje del idioma.

Normalmente, después de seis meses en la fase de acogida (en general al finalizar la misma), las personas obtienen un permiso de trabajo. El paso a la segunda fase viene marcado por una mayor autonomía residencial y la posibilidad de ir adquiriendo una mayor autonomía económica. Sin embargo, es habitual encontrar personas que al pasar los primeros seis meses o incluso nueve meses en caso de que hayan recibido algún tipo de prórroga, no han adquirido las habilidades lingüísticas suficientes que les permitan sortear las barreras que tanto el mercado laboral como el residencial les presentan.

Amid. Siria: *“No, no, no. Ninguna entrevista. Cuando digo que no hablo bien español... no me llaman. Ese es el problema principal, el idioma, y me cuesta mucho. Lo intento, pero me cuesta.”*

Natalka. Ucrania: *“Me tengo que centrar en ahora y ahora tengo que aprender el idioma, por eso nos dedicamos bastante tiempo a estudiarlo y aprender y... estudiar, estudiar y estudiar, y luego ya veremos.”*

Yuri. Georgia: *“Lo primero es el idioma, sin idioma nadie te quiere coger. Aparte te piden experiencia. Sin experiencia y sin el idioma no podía encontrar trabajo.”*

Bilal. Líbano: *“No he tenido cursos de formación, solo idioma. Estamos inscritos en varias cosas, pero estamos esperando a que nos llamen. Hasta día de hoy nada, pero me viene bien por el tema del idioma. Prefiero mejorar el nivel de idioma porque en cualquier sitio necesitas hablar el español.”*

Bilal. Líbano: *“Yo por ejemplo tengo amistad con dos familias de aquí de Provienda, y fuera de Provienda nada. Hay muy poca comunidad árabe y con los españoles, con el tema del idioma no hay...”*

Dardan. Albania: *“yo creo que la primera fase no debería ser de seis meses, debería durar un año porque en seis meses es imposible tener trabajo y saber hablar español. Para mí, un años es... es más real.”*

Osman. Turquía: *“Por ejemplo, yo he estado esperando enfrente de la escuela de mis hijos un mes porque mi hijo es especial y no paraba de llorar todos los días y yo tenía que ayudar en la adaptación y no podía entonces ir a los cursos de español para aprender. Yo no podía asistir, mi hijo lloraba sin parar y... para mi hijo y para nosotros... además, para mi hijo había muchas citas de médicos y... muchísimas y... tampoco podía asistir a los cursos. Además, cuando llegamos al hospital para dar a luz, tampoco podía asistir porque tenía que estar con mi mujer y cuidar al resto de mis hijos.”*

Captadores de vivienda. Madrid: *“Sí que es verdad que hay familias, por ejemplo, las familias que hablan castellano perfectamente, familias venezolanas y demás, tienen muchas más facilidades para encontrar ellos, de manera autónoma, vivienda, principalmente por el manejo del idioma. Entonces, ellos sí que pueden explicar, defenderse solos cuando van con un propietario, pueden defenderse solos y hablar de las garantías que ellos pueden proporcionar, vender la ayuda que tienen todos los meses, como una especie de nómina. Ellos sí que pueden aprovechar las fortalezas que tienen. Y el seguro de impago lo pueden vender, mientras que una familia que apenas domina el castellano, se queda muy bloqueada. Al*

final, ahí es donde tenemos que intervenir nosotros y acompañarlos para ser nosotros quienes transmitamos ese mensaje porque ellos solos es muy complicado”

Captadores de vivienda. Madrid: *“Claro, es una barrera de comunicación desde el primer momento con el propietario, pero también si... te lo imaginas a futuro y dices, es que esta persona me está diciendo que va a trabajar, pero ahora es incapaz de comunicarse conmigo, o sea que eso también puede generar cierta desconfianza, es decir, cómo va a trabajar, no me fío mucho de que tú...por mucho apoyo que tenga de Provivienda, por muchos trabajadores sociales, por mucho proyecto laboral...”*

Todos estos aspectos son obstáculos que dificultan el desarrollo de los itinerarios en la primera fase, pero que se manifiestan sobre todo en el paso a la segunda fase. Mientras que en la Acogida están completamente protegidos por el SAPI, de cara a la segunda fase es necesario haber adquirido una serie de herramientas que te permitan una mayor autonomía. Si en este periodo no se han adquirido esas herramientas (haber aprendido el idioma, adquirido una formación, establecido algunas redes sociales, resuelto problemas administrativos, problemas de salud cuando los hubiera, etc.) la segunda fase se va a ver condicionada por estas carencias.

Vulnerabilidad en la infancia

Si bien es cierto que para la población adulta los primeros pasos del proceso de integración son complejos, los niños, niñas y adolescentes atraviesan también situaciones de estrés propias y perciben el nivel de preocupación o ansiedad de sus padres. Sin embargo, esa realidad queda muchas veces invisibilizada. El idioma, el papel de la escuela, la edad o las diferencias culturales son algunos de los aspectos que inciden tanto en su recorrido académico como en la formación de redes sociales que les sirvan de apoyo. A través de las palabras de expertos, padres y madres se evidencian algunas situaciones que enfrentan los niños, niñas y adolescentes.

Psicóloga. Vigo: *“Lo que hemos valorado de todo este tiempo con los niños es que sí que son como los olvidados, yo creo que no sólo en este proyecto sino así a grandes rasgos y que lo que vemos que es lo que más nos pesa a nosotras es ese proceso de adaptación y ese duelo migratorio. Que al final los padres también te dicen, yo creo que a lo mejor a veces no es tanto la ocultación sino el reafirmarse a ellos mismos que los niños se adaptan mejor y lo que vemos es que no. Que lo tienen más difícil, que en el cole... sufren retraso, sobre todo los adolescentes es muy difícil formar parte de ese grupo, tener una red.”*

Trabajadora social. Vigo: *“Hay un periodo o etapa que puede durar más o menos... de novedad, fantástico, pero cuando se pasa la novedad... el recreo es el infierno.”*

Psicóloga. Vigo: *“El infierno, sí. El recreo es de soledad, de peques que nos dicen que se pasan el recreo entero en la biblioteca, solos y aislados.”*

Responsable territorial. Vigo: *“Y creo que hay un factor también muchas veces que es que yo creo que de entrada cuando llegan a un centro hay como un foco de atención que hace que en cierta forma favorezca la integración, el problema es que después no se consolida esa... es decir, al principio porque es lo nuevo, porque tal, hay un foco, y entonces ahí hay una sensación de sí, me siento integrado me siento bien, el problema es que después realmente creo que no estamos llegando a ese fondo que es el que se consoliden relaciones realmente ajenas ya a una mediación, a un recurso”.*

Trabajadora social. Vigo: *“O sea a un chico de 20, voy a jugar al fútbol y ¿tienes amigos del fútbol? Sí, sí, sí, estoy súper contento. ¿Has ido a tomar algo con ellos? Nunca. ¿Se te ha ocurrido decirles a ver si quieren ir a dar una vuelta? No. Es que, no sé, tienen su vida.”*

Elizabeth. Venezuela: *“Bueno, los pequeños sí se han adaptado, al adolescente sí que le han pegado un poco”.*

Carolina. Colombia: *“Sí, ella va al colegio. Ella tiene cinco años. Al principio fue complicado, extrañaba mucho a los abuelos, los compañeritos del colegio, pues a cada momento había mucha situación de que se ponía a llorar por nada, bueno no por nada, sino que lloraba mucho. Entonces ahí hubo mucho apoyo de la parte docente. De la docente del colegio, de las mismas personas que conforman su círculo, y ahí también la ayudó mucho la psicóloga”.*

Búsqueda de una vivienda

El principal reto que enfrentan de cara a poder dar el salto a la Fase de Preparación para la Autonomía es el de poder acceder a una vivienda con un contrato a su nombre.

Unos meses antes de que finalice el plazo de la fase de acogida, se empieza a preparar a las personas para que comiencen la búsqueda de vivienda. En este proceso se les explica cómo pueden buscar la vivienda, que tendrán que firmar el contrato a su nombre, que dispondrán de unas ayudas destinadas al alquiler de la vivienda y otras ayudas para los gastos y la manutención que tendrán que administrar ellos mismos. Se les da información también sobre los costes aproximados, sobre los seguros de alquiler y otros gastos a los que tendrán que hacer frente y que deben planificar.

En este proceso de búsqueda hay algunos grupos más vulnerables que otros. Aquellos que no tienen el idioma, como ya se ha mencionado, son más dependientes del apoyo de la asociación para poder explicar a los propietarios las particularidades de su situación. Cuando no saben el idioma, además, los propietarios tienden a desconfiar de su capacidad de conseguir un empleo que les permita alcanzar una autonomía económica cuando se acaben las ayudas. Las dificultades de comunicación frente a los posibles imprevistos que surjan en la vivienda y gestiones que haya que realizar también generan en ocasiones algunas reticencias.

Captador de viviendas. Vigo: *“Desde la parte egoísta, humana, al final si tú tienes un piso y lo quieres alquilar, quieres las máximas garantías que no te estropeen*

la vivienda, sacarle la mayor rentabilidad posible y evidentemente al menor coste posible. Entonces alquilar tú vivienda, sin seguro de alquiler, a una familia que no entiende tu idioma y con la que en un momento dado si quieres hablar con ellos no te vas a saber comunicar... son un montón de pegas."

Aicha. Argelia: *"Antes del final (de la primera fase), hemos empezado a buscar piso, nos han dicho que debemos buscar, hemos cogido cita con D., dos meses antes del final de la fase, tengo una hija que es mayor de edad, nos ha recibido las dos, y nos ha explicado la segunda fase, y que debemos buscar un alojamiento, ha ido tan rápido... cómo debemos hacer, y todo. Nos ha organizado encuentros cada miércoles, para utilizar internet para buscar alojamientos, pero nos hemos dado cuenta todos que las empresas (inmobiliarias), cuando les hablamos, es como si no estuviéramos aceptados, ya veremos, ya os llamaremos de vuelta, sobre todo cuando se dan cuenta que el acento no es español, sólo al teléfono."*

Por otro lado, aparecen situaciones de discriminación que se manifiestan en mayor medida con aquellas personas de rasgos físicos y culturales más diferentes.

Captador de vivienda. Vigo: *"La segunda fase como el contrato va a su nombre, no les quieren hacer nada, (...) Yo hoy estaba pendiente de una señora que me contestase, y me dijo que no porque eran de fuera. Ella era consciente de que tenían ingresos, que nosotros le pagábamos, y que iba a tener seguro de alquiler, pero... no le quiso alquilar. Al final decidió, que fue lo que me trasladó a mí, que con esta gente como me dijo, que no quiere, que no quiere nada. No se fía. Pues nada, a por otro. El miedo está ahí además realmente, porque no te paguen... uno de aquí como yo les digo, te deja de pagar igual. No me alquilas por mi color, por mi estatus, o por lo que sea. Pero no porque te vaya a dejar de pagar. Porque yo por mucha nómina que te presente hoy mañana me quedo sin trabajo y te dejo de pagar."*

Captador de vivienda. Vigo: *"veníamos a través de una inmobiliaria pero estaba la propietaria en la vivienda. Y tuvo que escuchar de la propietaria que no le alquilaba la vivienda porque estos lo único que venían a hacer aquí es a quitarles el trabajo (...) Y cuando estábamos trabajando con los de Nigeria, con los chicos del Aquarius, por el hecho de ser de color también. Mogollón. Mogollón. Las pegas por ser de color... a tope. (...)El hispano no está muy bien visto, pero está mucho mejor visto que el Nigeriano, que el Sirio, las dos primeras familias que vinieron fueron dos familias Sirias y también tuvimos muchos problemas para encontrarles viviendas, claro."*

Captadores de vivienda. Madrid: *"O sea que, al final, el idioma es la primera barrera que nos encontramos y luego ya, cantidad de miembros de la unidad familiar, vestimenta, si llevan hiyab, si no, si son negros o no lo son"*.

Además, una situación de especial vulnerabilidad detectada es el caso de los hogares monoparentales²⁷. Hay dos elementos que atraviesan esta situación y que inciden negativamente en las posibilidades de acceso a una vivienda por parte de estas familias. En primer lugar, los propietarios tienden a ser más reticentes a alquilar a familias con niños y niñas porque piensan que en caso de impago van a tener más problemas para

27 Glosario

poder rescindir el contrato. Por otro lado, aparece una mayor desconfianza cuando en el hogar hay un único/a sustentador/a que además tiene cargas familiares y va a enfrentar problemas de conciliación. Esto se acusa en el caso de las mujeres.

María Elena. Honduras: *“Fue de un anuncio... nos avisaron de un anuncio que estaba puesto y fui y la señora... nos atendió muy amable y todo y ya cuando le explico yo sobre esto, incluso llamaron de Provivienda y le explicaron muy bien a la señora sobre y...y la señora dijo que no. Puso excusa de que era de un hermano que estaba en el hospital y tal y... vamos, que no me lo alquilaba. Era una excusa muy larga (risas)”.*

Captadores de vivienda. Madrid: *“Y luego si tienen familias, familias monoparentales que viene la madre con los niños, claro, pues otra dificultad añadida. Porque claro, la mujer no la voy a poder echar en un caso de un desahucio, no va a encontrar trabajo, si lo encuentra, va a ser un trabajo bastante precario, va a tener dificultades para conciliar, el destrozo que generan los niños.”.*

Malik. Afganistán: *“Fue muy complicado, la búsqueda de vivienda es muy complicado porque si alguien no tiene contrato de trabajo o aparte para los que son familia numerosa o si el propietario sepa que tenemos niños menores, intenta no alquilarlo”*

Y, en general, todas las beneficiarias del programa enfrentan una serie de problemas que tienen que ver tanto con su situación laboral y el tipo de garantías y avales que pueden ofrecer, como con su situación administrativa y legal.

Gregorio. Venezuela: *“Nosotros buscamos por nuestra parte pero lamentablemente hay mucho en contra, tenemos un documento que muy pocas personas conocen, más de uno cuando ve la tarjeta roja se quedan como ¿esto qué es? Además no tenemos ningún crediticio, no tenemos ningún contrato estable.”*

Todos estos problemas se traducen en una gran dificultad para encontrar viviendas de cara a la segunda fase. Por un lado, la falta de herramientas adquiridas para el proceso de búsqueda. Por otro, desde el apoyo que ofrece Provivienda en la búsqueda de estas viviendas, se detectan muchos casos (32% sobre una muestra de las llamadas realizadas durante un periodo de tres meses) en los que las puertas se cierran por la ausencia de contrato de trabajo, un 25% por desconfianza y discriminación asociada a las características socioeconómicas de los/las solicitantes de asilo, un 7% por racismo manifestado de forma explícita y un 9,5% por no pasar el filtro del seguro de impago de la propia inmobiliaria (y no se acepta el seguro de impago que ofrece la Asociación, obtenido a través de un convenio con una aseguradora). Hay que tener en cuenta, además, que algunas situaciones de discriminación quedan ocultas y no se detectan por los captadores²⁸.

Agente inmobiliario. Vigo: *“El que te dice que no, no te dice realmente que no, te dice no, es que claro, yo ahora mismo pues me ha venido un familiar... no te dicen un no rotundo, porque claro...”.*

28 Información facilitada por el equipo de captación de Provivienda.

Problemas asociados al cambio de fase

El paso a la segunda fase es un hito importante en el itinerario de las personas beneficiarias del programa de Protección Internacional. En ocasiones va asociado a situaciones de estrés por no poder acceder a una vivienda y por la incertidumbre de lo que les espera en la segunda fase y su capacidad para gestionar sus propios gastos. Muchos coinciden en la dificultad de llegar a la segunda fase con las herramientas suficientes. Sobre todo aquellos que no tienen el idioma o pertenecen a grupos con especial vulnerabilidad frente al mercado residencial y laboral.

Dardan. Albania: *“Así que... con mucho esfuerzo y mucho estrés pues... levantándome por la noche y diciendo... ¿dónde me voy? ¿Qué voy a hacer? Hemos mirados en Getafe, en Alcalá de Henares y... el dueño no te da la casa porque no tiene seguridad.”*

Aicha. Argelia: *“Salir de la primera fase da mucho miedo, conozco más personas en la misma situación... yo soy aventurera, pero me dio miedo. Es muy corto... es como un pájaro cuando su mamá le deja volar, no está preparado... no creo que las personas estén preparadas para salir de la primera fase. La integración, toda la información... es un periodo muy corto para mí, he empezado a pegar mis clases de español [con post-it por toda la casa] para acordarme y no tengo tiempo de sentarme y repasar... el cuerpo, los colores, etc. de repente todo cambia, la vivienda, barrio... llega demasiado rápido y no estábamos preparados. Cambio de vivienda, de escuela, de compañeros... en septiembre van a ir en Valdemoro, nuevos compañeros... les voy a preparar, lo voy a intentar...”*

Luisa. Colombia: *“Allí estuvimos seis meses y ya empezamos a venir a aquí, a conocer las actividades, a conocerlas a todas y...muy bien porque se han portado muy bien con nosotros y ya después de los seis meses que teníamos que pasar a la segunda fase, ya empezamos a buscar piso y piso y no encontrábamos”*

Daniela. Colombia: *“Sí, ya pensar en... en el pago de los servicios, en que no me vaya a gastar mucho y no vaya a tener para pagar, los servicios. Eso sí me preocupa. Cómo van a llegar y el tener el dinero para pagar. Sí me preocupa. Sí estoy muy pendiente de eso entonces me dice mi marido que por qué pienso tanto, que lo único que tengo que hacer es tener el dinero ahí para cuando lleguen.”*

En resumen...

Aunque la primera fase es la etapa del programa con mayores garantías, mayor seguimiento y cobertura, el desarrollo de los itinerarios enfrenta una serie de obstáculos que conviene tener en cuenta y que seguidamente resumimos.

Barreras estructurales de la sociedad de acogida:

¿Qué elementos del sistema obstaculizan el itinerario?	¿Cómo se manifiestan estos obstáculos?
BARRERAS ADMINISTRATIVAS	Dificultad de planificación en el proceso de asignación de plazas debido al aumento de las solicitudes de Protección por parte de las administraciones
BARRERAS SOCIO-LINGÜÍSTICAS	<p>Problemas en las relaciones de convivencia.</p> <p>Ralentización en el proceso de adquisición de autonomía por desconocimiento del idioma.</p>
BARRERAS EN EL MERCADO RESIDENCIAL	<p>Discriminación en el proceso de captación de viviendas de acogida.</p> <p>Localización de las viviendas de acogida respecto a la localización de las viviendas para segunda fase. Problemas asociados a los cambios residenciales.</p> <p>Imposibilidad de desarrollar una planificación estrategia de localización de las viviendas.</p> <p>Dificultad de acceso a la vivienda de alquiler para la Segunda Fase por los precios del mercado, la falta de garantías, la discriminación y el desconocimiento de su documentación –“tarjeta roja”-.</p>

PREPARACIÓN PARA LA
AUTONOMÍA



Un hito fundamental en los itinerarios residenciales de las personas solicitantes de asilo y de cara al proceso de adquisición de autonomía es la búsqueda de una vivienda y poder obtener un contrato de alquiler a su nombre.

Como ya se ha visto en el capítulo anterior, el primer problema que enfrentan es el de poder ofrecer garantías suficientes en un contexto de ausencia de contrato de trabajo, de ahorros y avales, de desconocimiento de su situación administrativa por parte de los propietarios y agencias, etc.

Pero éste no es el único obstáculo que deben sortear. En los últimos años el mercado residencial se ha convertido en un terreno hostil para la mayor parte de los hogares que residen en España y, especialmente, para los más vulnerables.

Por este motivo, antes de que llegue el momento de la salida de la fase de acogida se prepara a los/as beneficiarios/as del programa para el reto que van a enfrentar. Son ellos/as mismos/as quienes deben tratar de encontrar la vivienda de forma autónoma y se les orienta en este sentido.

Captadores de vivienda. Madrid: *“les comentamos que, bueno, que nosotros somos un recurso de apoyo, que realmente ellos son los que tienen que hacer la búsqueda, son los que tienen la responsabilidad de la búsqueda. Y bueno pues, sobre todo, en una primera entrevista, lo que hacemos es detectar el nivel de autonomía de esas personas frente a la búsqueda de vivienda. El idioma...El idioma es clave. Si apenas saben hablar o saben decir cuatro cositas, es complejo, entonces la búsqueda sí que las... intentamos que ellos se involucren al máximo buscando anuncios, pero el contacto con el propietario no... lo intentaríamos hacer nosotros.”*

Carolina. Colombia: *“tuvimos una reunión y ahí nos explicaron un poco la segunda fase. Entonces era un poco más de colaboración porque siempre encontrar una vivienda de alquiler es un poco complicado teniendo en cuenta la situación, uno veía que muchos te pedían nómina, te pedían... no hay tanta gente dispuesta a alquilar en la situación que estamos nosotros, entonces nosotros también podíamos colaborar viendo pisos, la familia que estaba con nosotros estaba igual pero no querían alquilarles con las condiciones del programa. Yo no suelo mirar por aplicaciones sino que era andar y andar, y una de tantas nos pareció bien y cuando hablamos con el señor le pedimos el favor a J. que fuera con el encargado y ya él le explicó las condiciones y entonces aceptaron.”*

Elizabeth. Venezuela: *“Sí. Eso ya veníamos hablándolo con J., mira vamos a buscar más o menos esto. Porque ustedes son dos y pueden trabajar los dos. Ustedes, con un solo sueldo pueden vivir así. Esto lo estudiamos previamente con J.”*

María Elena. Honduras: *“Pues... aparte de los seis meses nos costó uno más o sea... se pidió una prórroga porque no encontrábamos por eso aceptamos esto, porque no encontrábamos para nada, porque fuimos a muchos sitios y... yo quería que en Alorcón porque en ese tiempo el niño estaba ahí en el cole entonces...”*

Bilal. Líbano: *“Llevábamos seis meses aquí en Vigo y no conocíamos a casi nadie y no se podía hacer mucho para buscar un piso. Seis meses es muy poco tiempo para conocer gente y saber de todo. No teníamos internet en casa y...un amigo de mi marido nos encontró un piso, lo que pasa es que nos pidieron contrato de trabajo, por eso no pudimos hacer nada, y fue J. el que nos buscó el piso.”*

El acceso a la información sobre las viviendas disponibles se complica debido a las barreras lingüísticas cuando las hay, la falta de redes sociales o incluso de acceso a internet y conocimiento del funcionamiento de los portales inmobiliarios y del propio mercado. Por este motivo, en ocasiones necesitan el apoyo de la asociación, no sólo para poder defender su situación frente a los propietarios sino para poder encontrar una vivienda que se adecúe a sus necesidades.

Osman. Turquía: *“A través de una inmobiliaria que me llamó y me dijo que había un piso en Móstoles. Cuando llegué a verlo, había cuatro familias también esperando para ver este piso. O sea, cinco familias para elegir este piso. La propietaria nos dijo que normalmente pedía 650 euros de alquiler cada mes y nosotros estamos pagando 720 (...) porque... otra familia dijo que podía dar más y... tuvimos que ofrecer más y nos lo quedamos.”*

Manifestaciones de la exclusión residencial

Uno de los obstáculos fundamentales en este periplo es el precio que ha alcanzado la vivienda en alquiler en España, especialmente en ciudades como Madrid, tal como se reflejaba al comienzo del informe.

Marcel. Burundi: *“Para encontrar vivienda es difícil. Aquí, en esta casa es mucho dinero para el alquiler. Hemos ido a preguntar a Provivienda porque nos dan 640 para la casa pero aquí pagamos 750, y somos nosotros que cogemos el dinero de la alimentación, que tenemos para comer para completar el dinero del alquiler. (...) El primer día que llegamos aquí, la firma del contrato hemos dado un mes de fianza, pero otra fianza sobre los muebles... es muchísimo, hay dinero que ha dado Provivienda, pero nosotros también más de 200 euros. Este dinero se ha esfumado! Solo teníamos 100 para 15 días para cuatro personas! Había que pagar la ropa, la limpieza, la comida, todo.”*

El objetivo es que estas viviendas sean sostenibles sin las ayudas cuando finalicen el programa, por lo que se les recomienda que busquen viviendas que piensen que van a poder pagar con sus ingresos más adelante, aunque en esta segunda fase con las ayudas que reciben del Ministerio puedan hacer frente a alquileres más elevados.

Además, aparecen algunos casos en los que las agencias inmobiliarias o propietarios, a medida que van conociendo el programa tratan de ajustar el precio al alza de acuerdo a las ayudas que reciben los/as beneficiarios/as.

Lule. Albania: *“la encontré D. con D. Buscamos en muchas agencias y al final le hemos dicho al propietario que tenemos dos hijos, no tres. Una mentira blanca como dicen [risas]. Porque si no... no me lo da. Muchos propietarios no les gusta que haya mucha gente en su casa y... suben el alquiler porque saben que tenemos más ayuda del Ministerio. Si decimos que tenemos tres hijos pensamos que el precio va a subir.”*

Y en ocasiones las viviendas no se adaptan a las necesidades del hogar, no sólo por localización con todos los inconvenientes que ello genera, como ya se ha visto, sino por las condiciones de habitabilidad.

Aunque no es frecuente que se alquilen viviendas que no cumplan las condiciones mínimas necesarias, sí se encuentran algunas situaciones en las que las viviendas presentan algunos problemas.

Captador vivienda. Vigo: *“Las posibilidades de encontrar son mucho más escasas. ¿Qué te encuentras? Infravivienda al final. También. Se alquilan viviendas en condiciones bastante malas. Ahí intentamos rechazar. Pero... yo tengo que dar opciones a la familia y que la familia decida.”*

Charles. Nigeria: *“Ahora estoy con otras personas... siete personas. No conocía estas personas antes. El piso es pequeño, tiene un pasillo muy largo, un, dos, tres habitaciones... la gente dentro es demasiada... De momento tengo un año de contrato. Me gustaría vivir solo, pero ok, está bien... la vida sigue”*

Las situaciones de infravivienda y hacinamiento son manifestaciones de la exclusión residencial. No se puede considerar que los hogares que viven en estas condiciones tengan resueltas sus necesidades habitacionales. Por tanto, se debe seguir trabajando para conseguir un itinerario encaminado a la integración social, entendiendo la vivienda como un pilar clave en este proceso.

Vulnerabilidad de las mujeres

A lo largo de todo el análisis se presta una especial atención a las oportunidades y obstáculos diferenciales con los que se encuentran las personas de acuerdo a su género. A continuación se citan algunas personas y expertos que arrojan luz sobre cómo las mujeres enfrentan situaciones de mayor vulnerabilidad, desigualdad e incluso vulneración de sus derechos fundamentales.

Aicha. Argelia: *“de verdad hay cosas que no consigo entender. Por ejemplo, si podre hacer vivir mis hijos, solo con un sueldo, y a la vez tener un alquiler... es un problema para mí.”*

Aicha. Argelia: *“En servicios sociales me dicen que necesito una prueba de que el papa no ayuda a sus hijos. El papa hace cuatro años que está en Alemania y que nos ha dejado en Argelia. Entonces no puedo traer una prueba de que los niños no reciben ayuda de su papá.”*

Captadores de vivienda. Madrid: *“Y luego si tienen familias, familias monoparentales que viene la madre con los niños, claro, pues otra dificultad añadida. Porque claro, la mujer no la voy a poder echar en un caso de un desahucio, no va a encontrar trabajo, si lo encuentra, va a ser un trabajo bastante precario, va a tener dificultades para conciliar, el destrozo que generan los niños”.*

Responsable Territorial. Madrid: *“De momento ha habido dos situaciones de impago, las dos están... una sola familia monoparental, una mujer jovencita que además tiene protección, pero que tiene otra serie de problemas y está en un piso para mujeres víctimas de violencia de género”.*

Una vez que consiguen alquilar una vivienda, comienza la segunda fase de preparación para la autonomía. Tal y como la define la RAE, autonomía, entre otras acepciones, es la condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie.

Cuando las personas solicitantes de asilo llegan a España su nivel de autonomía es bastante limitado. Poco a poco van adquiriendo herramientas que les permiten ir ampliando su capacidad de manejarse sin necesidad de otras personas u organizaciones. Muchas de estas herramientas comienzan a adquirirlas durante la fase de acogida.

Aicha. Argelia: *“Actualmente no hay problema porque estamos acompañados, ¡el problema es después! Es después cuando vamos a nadar solos... será un poco difícil, después cómo vamos a hacer. Hay muchos documentos y papeleos en España, cosas que no podemos entender y se necesita ser acompañado, más tarde cómo vamos a hacer, ese es el problema. (...) Tenemos el miedo de hacer algo que no debemos, y descuidar un derecho que tenemos, que no conocemos.”*

Fortalecimiento de la autonomía económica

Sin embargo, la autonomía económica no puede empezar a adquirirse hasta el final de la primera fase y el comienzo de la segunda. El trabajo comienza previamente con un itinerario de formación que les facilite la búsqueda de empleo, pero hasta que no consiguen el permiso de trabajo, este tipo de autonomía es inviable.

El objetivo de esta fase del programa es que consigan ser autónomos en este sentido y que cuando las ayudas desaparezcan puedan mantenerse de forma independiente, haciendo frente a los gastos de la vivienda y a todos los gastos de manutención necesarios. Por tanto, los dos focos de trabajo fundamentales en esta fase serán la formación y el empleo.

Sin embargo, muchos de los casos, requieren aún en esta fase un trabajo a otros niveles como es el aprendizaje del idioma, ya que en general en seis meses no han adquirido las competencias necesarias, el apoyo y orientación en trámites administrativos y legales, en temas psicológicos, de salud, ocio y bienestar o el trabajo relacionado con el establecimiento de redes sociales.

Jefa de servicio de atención a los inmigrantes. Xunta de Galicia: *“Yo creo que es efectivo, a parte del empleo, que es fundamental y eso depende del ciclo económico y se supone que en este momento está mejorando, pero bueno yo entiendo que es importante estos itinerarios que te contaba porque muchas veces de lo que se trata es de tener un apoyo, alguien que te ayude a moverte. Nos dice cuál es la dirección que tienes que seguir, cuál es la cualificación que debes tener, hay que hacer prospección de empleo, entonces hay que ver qué es lo que demandan las empresas para encaminarlos en ese sentido. En ocasiones pues lo que faltan son esas redes de apoyo, esos lazos que tenemos, pues a veces los que vivimos aquí a veces es el boca a boca pues pregunta allí pues no sé qué, entonces el trabajo que hacen los ayuntamientos con las entidades me parece muy importante para darles ese apoyo de sentirse amparados. Evidentemente todo eso si luego no hay ofertas de empleo no sirve de nada, pero bueno es un primer apoyo para saber cómo moverse y cómo acceder.”*

Respecto a la autonomía económica, el itinerario plantea el comienzo de la formación al principio de la primera fase para facilitar su inclusión laboral una vez que se les otorga el permiso de trabajo. El problema es, que al llegar, muchas de las familias tienen que enfrentar otros problemas de mayor emergencia que no les permite avanzar en este sentido. Además de la dificultad de comenzar una nueva vida en un territorio nuevo tras un proceso traumático, estas personas se tienen que enfrentar a los problemas estructurales del mercado laboral en nuestro país.

Responsable empleo: *“Entonces claro, el problema es que nos han pasado el programa de empleo al mismo tiempo que el de acogida y no tiene ningún sentido porque eso tiene que ser posterior a una acogida. Es instrucción y tiene que venir después.”*

Vulnerabilidad de las personas mayores

Entre las personas solicitantes de Protección Internacional, las personas mayores enfrentan mayores problemas a la hora de conseguir su autonomía. De esa mayor fragilidad se desprenden problemas y desafíos en el campo de los derechos humanos. Algunas de estas personas acumulan diferentes situaciones, tanto de orden físico como emocional. Pero, sobre todo, resulta muy difícil que alcancen la autonomía económica al no poder insertarse al mercado de trabajo.

Ana. Venezuela: *“Yo he tratado de buscar trabajo y lo primero que me dicen no. Siempre les pido que me entrevisten. Por ejemplo, allá en Cobeña antes de yo entrar al programa, cuando yo le dije a la señora la edad que tenía me dijo no, porque usted es muy mayor, y yo pero entévístame y después usted decide”*

Ana. Venezuela: *“A mí me invitaron para asistir los miércoles a un grupo de adultos mayores que antes no me habían dicho nada. Ahora yo voy a asistir a ese grupo no sé cómo está orientado, a lo mejor ya captaron que están recibiendo personas mayores, que las personas mayores tenemos más dificultad para todo y lo vamos a tener.”*

Responsable Territorial. Madrid: *“Algunos no tienen 65 todavía pero están muy cerquita y legalmente pueda trabajar, pero los niveles de empleabilidad...”*

Responsable Territorial. Madrid: *“Las expectativas que tiene son vivir de los recursos sociales que existen en España, esas no son sus expectativas, pero sí que es la realidad.”*

Barreras administrativas en los itinerarios de formación

Hay que tener en cuenta, además, que en ocasiones los cursos no comienzan justo en el momento en que las personas inician el programa o están preparados para comenzar con una formación. En ocasiones no pueden avanzar en el itinerario de formación hasta que no consiguen completar los trámites administrativos necesarios para poder validar los estudios realizados en sus países. Estos trámites tienen unos costes añadidos y no son rápidos de gestionar.

Bilal. Libano: *“No he tenido cursos de formación, solo idioma. Estamos inscritos en varias cosas, pero estamos esperando a que nos llamen. Hasta día de hoy nada, pero me viene bien por el tema del idioma. Prefiero mejorar el nivel de idioma porque en cualquier sitio necesitas hablar el español.”*

Mariam. Mauritania: *“Nada, en principio, lo que se está tramitando es con la Xunta, el bachillerato para tener la equivalencia. Y nada, que si quiere hacer... tendría que estudiar dos años más para tener la equivalencia de derecho”*

Carolina. Colombia: *“Al principio tuvimos mucho complique, era porque cuando llegamos, a casi todas las reuniones que fuimos ya estaban terminando los cursos. Y todo el tiempo que se pueda aprovechar... y no podía capacitarme. A mi esposo le salió una capacitación y ya ahorita la termina, lo cogieron y luego pudimos hacer la solicitud de la homologación del bachiller. Pero a mí sí se me complicó un poco más esa situación porque iba a las fundaciones y ya cuando pude homologar el bachillerato ya se me abrieron unas pocas más de puertas, entonces a veces hay muchas formaciones pero a veces... pues bueno una trabaja de lo que sea pero quisiera agotar primero las oportunidades que... porque no quiero solo trabajar sino que también quiero como crecer acá. Entonces eso se complica un poco por no tener esos estudios homologados, pero ahorita ya homologué el bachiller, pero lo otro no lo he podido homologar, pero las previsiones que tengo es poder trabajar y reunir el dinero para la homologación”*

Carolina. Colombia: *“Él hizo un curso de ¿soldadura? Entonces y pues ahí tomamos la decisión porque duraba siete meses, entonces tomamos la decisión de que era más viable de pronto conseguir un trabajo si sabía algo a no tener nada, como para no siempre estar como a la deriva, a lo que resulte por decirlo así. Entonces tomamos la decisión que aprovechando la ayuda que nos daba el programa de vivienda y alimentación que para nosotros es lo primordial, hicieramos ese esfuerzo”*

Gabriel. Venezuela: *“Estoy haciendo un curso de tanatopraxia y... sí, yo soy enfermera, paramédico, asistente dental y... siempre vinculado a cuidar gente. Aquí también he hecho un curso de maquillaje porque para estudiar tanatopraxia me iba a servir. Este ya casi lo culmino, que con toda la salud y eso pues ahorita voy retrasada”*

La formación está orientada a conseguir una mayor empleabilidad. En ocasiones, aparecen barreras administrativas y requisitos que exige el programa, por lo que no resulta sencillo adaptar la formación de manera personalizada a las necesidades concretas de cada uno/a de los beneficiarios/as. Los costes, el calendario, las expectativas de conseguir un empleo a corto o medio plazo, etc., son factores que influyen a la hora de diseñar estos itinerarios.

En este proceso, las personas que forman parte del programa, en ocasiones se ven obligadas a realizar un ajuste entre las expectativas de sus itinerarios profesionales y las posibilidades que el Sistema de Acogida y el mercado laboral les ofrecen.

Psicóloga. Vigo: *“A veces te sientas, yo por lo que veo en ellas, te sientas y te parece un itinerario súperambicioso en el que se planteo la persona de quiero una formación de esto y quiero tal y luego, a medida que va aterrizando, va llegando, va teniendo contexto, el itinerario se tiene que ir reformulando.”*

Natalka. Ucrania: *“Mi marido ya empezó con un curso de soldador y nosotros decíamos que a mí me gustaría por ejemplo, algo que tiene que ver con la cocina o... nos dijeron también que podrían ayudarnos y podríamos formarnos en esto pero bueno, nos da igual, lo que nos digan que tenemos que hacer nosotros vamos a hacerlo.”*

Eren. Turquía: *“Yo era profesora también y... ahora estoy haciendo un curso de cocina y... hice uno de costura también.”*

Osman. Turquía: *“yo he completado un curso de jardinería pero... tenemos una ¿cómo se dice? Tenemos una idea y... normalmente, al principio nosotros no queríamos y... yo no quería ser jardinero pero ahora mismo estoy buscando trabajo de jardinero también (...). Ahora necesitamos buscar un trabajo de lo que sea”*

Malik. Afganistán: *“yo soy joyero y he intentado encontrar un curso para conocer el mercado de hoy en día en España y estudiar un poco porque cada país tiene su estilo de trabajo de joyería o lo que sea, pero yo aunque lo he intentado no he podido porque era muy caro el curso,(...) pero he encontrado un trabajo de hostelería y llevo casi un mes donde estoy trabajando, y he visto que si no tienes algún tipo de contrato o lo que sea no puede encontrar una vivienda aunque no me ayuda mucho este tipo de trabajo porque soy familia numerosa me pagan mil y pico por ahí si ve al propietario que no llevo, no me va a alquilar su casa pero por si acaso lo necesita, tengo el contrato de trabajo.”*

El trabajo desde el programa se fundamenta en el diseño de una estrategia y en la formación profesional. También se les acompaña y se les presta apoyo para que aprendan a desenvolverse en un mercado de trabajo sobre el que desconocen muchos aspectos de su funcionamiento. Herramientas como aprender a hacer un currículum, a preparar una entrevista de trabajo o a buscar empleo son parte del aprendizaje necesario.

Barreras en el proceso de inserción laboral

Sin embargo, el éxito de su itinerario depende de factores externos vinculados al mercado laboral. En España el nivel de desempleo es muy elevado y conseguir un puesto de trabajo con unas condiciones dignas no es tarea sencilla. Si el itinerario residencial a través del mercado inmobiliario es un camino lleno de obstáculos, el de la inserción laboral no lo es menos.

Para poder sortear las dificultades es necesario conocer el funcionamiento de dicho mercado y las distintas vías de acceso al mismo para las personas que llegan solicitando Protección Internacional. En muchos aspectos, estas personas comparten características con la población migrante en general, aunque presentan algunas particularidades vinculadas a los derechos y el apoyo que reciben. Esto les permite acceder a puestos de trabajo a los que en otras circunstancias sería mucho más complicado.

Responsable empleo: *“Ahora mismo se están centrando en las personas solicitantes de asilo en los mismos sectores de población que las personas migrantes, que es sector servicios, las mujeres dentro de la parte de limpieza, hoteles y cuidados. Toda la parte de cuidados que en eso no ha cambio nada, (...) Los hombres se vuelven a la construcción otra vez, están volviendo a trabajar de la construcción. (...) Eso por lo general, la mayor parte, pero qué pasa, que sí que hay una parte de la población solicitante de asilo que cuando llegan a unas condiciones se pueden insertar en unos niveles medios. Cuando homologan el título o a lo mejor a una persona o algún hijo de familias reasentadas que queda un poco más de tiempo que puede llegar a estudiar en la universidad y ahí estableciendo redes con iguales de su edad que puedan conseguir otros puestos de trabajo, pero son muy puntuales”*

Abdoul. Gambia: *“Sí, en construcción, porque hice este curso y se suponía que iba a ser práctico pero no nos llamaron. (...) Pero estoy trabajando. Estoy trabajando. Muchas empresas me están llamando. Para ir a trabajar allí.”*

Responsable empleo: *“Es en el tema de género donde nos encontramos con las mujeres son mucho más empleables ¿por qué? Porque tienen profesiones de toda la vida que son mejores, que a lo mejor son los cuidados, a lo mejor son profesiones que no varían de una cultura a otra, entonces aquí se pueden insertar más fácilmente, ganar más dinero que los hombres, pero claro al haber un cambio de roles lo dificulta.”*

Responsable empleo: *“tú como persona te tienes que activar, te dicen, tú si eres capaz de activarte, de hecho todo el lenguaje que es para empleo que viene desde recursos humanos que es toda la parte de Coach, actívate, funciona, no sé qué. Funciona igual que los recursos humanos de cualquier empresa multinacional, que funciona muy bien para cierto sector de la población, pero hay otros sectores de la población que no, porque la economía y el mercado laboral, en la actualidad, no tienen acceso y si tienen acceso es a puestos que no les dan para vivir, que son lo que hemos estado detectando familias monoparentales, discapacidad, inmigrantes, es decir, en el momento que tengas algo que no encaje, al mercado no vas a entrar, por eso yo digo lo de la meritocracia o que tengan redes sociales, porque no te deja, es real, o sea, no hay un cien por cien de empleo, no es actívate y ya consigues un empleo, no existe, eso no existe y se rivaliza por puestos de trabajo que no sean precarios, que te den para vivir.”*

Responsable de empleo: *“Sí, suelen ser grandes empresas o franquicias la mayoría.” Entrevistadora: “O sea que no hay tanta PYME.” Responsable de empleo: “No. En lo que estamos trabajando es hacia ahí, hacia el mercado social. Pero ¿qué pasa con el mercado social? que el trabajo es estable pero muy escaso. Entonces nuestra salida es que nos quedemos primero en cómo, desde el programa, cómo podemos aportar algo al desarrollo del mercado social, que puede ser a lo mejor alguna organización, alguna empresa que a lo mejor puede darnos formación y al mismo tiempo estamos generando un apoyo económico y luego cuando se hace una oferta de trabajo nos la van a dar.”*

Un aspecto fundamental en la adquisición de autonomía y la progresiva independencia del apoyo de las instituciones tiene que ver con la capacidad de generar redes sociales de apoyo. Estamos en un sistema mediterráneo o familiarista (de acuerdo a la tipología de Esping-Andersen²⁹) en el que la familia y las redes sociales de apoyo juegan un papel fundamental para hacer frente a un Estado del Bienestar poco desarrollado.

Parte del éxito en el camino de intentar integrarse en un sistema que se basa en un mercado que tiende a expulsar a los más débiles, depende del soporte y ayuda que estas personas reciban. Y una vez que desaparece la ayuda institucional es importante que se hayan podido generar otros puntos de apoyo.

29 ESPING-ANDERSEN, G. (2000): «FUNDAMENTOS SOCIALES EN LAS ECONOMÍAS POSTINDUSTRIALES». Editorial Ariel, S.A. Barcelona, 2000 267 páginas

Papel de las redes sociales en el proceso de autonomía

La mayor parte de las personas entrevistadas, especialmente aquellos que menos tiempo llevan en España, manifiesta que no ha desarrollado redes sociales de apoyo independientes a la asociación y a los contactos que han establecido a través del programa y sus actividades. El nivel de dependencia de las organizaciones es muy elevado y la integración social no resulta sencilla en este sentido.

María José. Venezuela: *“Sí claro, aquí de hecho entre venezolanos, bueno en talleres que hemos hecho que hemos compartido con unos colombianos, unos de Georgia, es que no me acuerdo de dónde eran los otros. Coincidimos aquí y salimos y tomamos un café, intercambiamos ideas, si alguien vio algo en Cáritas, pasas la información, o viceversa si yo fui a Cruz Roja y allí hay algún curso pues les aviso. Sí, siempre estamos en algo. De hecho hemos quedado en hacer una reunión para que nuestros muchachos se conozcan. Para que también no solamente seamos nosotros los adultos sino que los muchachos vayan compartiendo”.*

Alejandra. Venezuela: *“Yo de verdad que amigos no. Siempre me he sentido que estoy sola aquí. A pesar de que está mi hija y mi hijo porque siempre he luchado yo sola por mis hijos. Pero no. Aquí nunca tuve amigos ni nada. Siempre sola para todo.”*

Elizabeth. Venezuela: *“Bueno cuando hice los cursos sí, porque es que eran muchos venezolanos, es que no tengo amigos gallegos, nada más ahorita en estas prácticas que estoy comenzando a tener más trato con unos gallegos de aquí”.*

La importancia de las redes se constata en aquellos casos en que sí tienen red de apoyo a la que recurrir. El papel que juegan en sus itinerarios residenciales es fundamental, tanto en lo que respecta al acceso a una vivienda como en el mantenimiento de la misma.

Malik. Afganistán: *“en muchas partes los contactos son muy importantes para encontrar algún trabajo, para encontrar una vivienda, para todo. Es que a mí me quieren mucho los militares (trabajó de intérprete para el ejército en Afganistán) y me encontraron una vivienda muy barata.”*

Olga. Honduras: *“Bueno, me conectaron la luz porque mi padre me dio, me dio un dinero. Luego, mi madre me ayudó con otro dinero y bueno.”*

Todos estos aspectos se abordan en la segunda fase para que los/as beneficiarios/as del SAPI vayan obteniendo progresivamente una mayor autonomía. Pero el itinerario no es un itinerario lineal. El resultado adopta más bien una forma de laberinto con procesos de avance y retroceso, con obstáculos y recorridos que se complican y se vuelven más tortuosos de lo planificado desde el propio SAPI (ver Imagen 1).

Y estos caminos se complican especialmente para aquellos colectivos que presentan una mayor vulnerabilidad. En estos casos el SAPI prevé, como se mostraba al comienzo, una prórroga temporal que les permita recibir apoyo durante más tiempo para alcanzar los objetivos marcados.

Vulnerabilidad de las personas con problemas de salud

El estado de salud física y psicológica se vincula estrechamente con el proceso de inclusión social y residencial de las personas (Asociación Provivienda, 2018)*. Así, los hogares en los que algún miembro presenta problemas de salud o de diversidad funcional enfrentan muchos más obstáculos en el desarrollo de sus itinerarios residenciales. A continuación se muestran algunos ejemplos.

Marcel. Burundi: *“Mi madre tiene un comienzo de diabetes, necesita comida especial pero es muy cara.”*

Habiba. Siria: *“Mi mujer tiene problemas de rodillas y últimamente encuentra mucha dificultad en caminar y yo tengo dificultades de idiomas (...) y enfermedad. Me operaron de aquí (señala la tráquea). Me van a operar otra vez, tengo una cita.”*

Gabriela. Venezuela: *“Estoy buscando (empleo) pero... yo una semana estoy bien, otra semana caigo y... es muy difícil con mi salud.”*

Dorothee. Burundi: *“Mi suegra ha sido operada de la catarata, no ha podido seguir con el curso de español.”*

Idris. Siria: *“En cuanto al trabajo, he encontrado uno, pero me pagaban 600€, pero antes de esto con Provivienda, una vez me han encontrado un trabajo en la construcción, pero yo me he hecho dos operaciones y no puedo cargar nada, porque encima en El Líbano estaba trabajando. Lo primero es cargar cosas después todo lo que he trabajado ahí que era por poco dinero, pero no pasaba nada, al final lo he pagado con mi salud al hacer la operación. Entonces ya de construcción les he dicho que no puedo aceptarlo porque tengo dos operaciones y no puedo y tengo dos diplomas.”*

Alejandra. Colombia: *“Pero no es que no haya querido trabajar sino que se me ha complicado todo con mi hijo. Todos los de la asociación, las que han sido mi trabajadora social, mi abogada, desde que empecé el programa del asilo. Tengo mis informes médicos del niño justificantes y todo que no he tenido tiempo. Ni para estar tiempo en el hogar con mi otro mellizo, porque también he tenido que buscar quien lo cuide para yo estar en el hospital con el otro (...) Tengo dificultad pero quiero trabajar. Ya metí papeles en la dependencia a ver si me la aprueban. Para que una señora que cuide a mi hijo mientras yo trabajo.”*

Osman. Turquía: *“mi hijo necesita andar porque está... yo busco un piso que ayudara a mi hijo. Esto también era muy importante. Yo buscando piso... para mi hijo el mejor piso y cerca del hospital y de la escuela.”*

* Asociación Provivienda. (2018). *Cuando la casa nos enferma. La vivienda como cuestión de salud pública*. Madrid: asociación Provivienda.

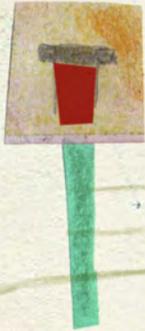
Responsable empleo: *“Hay personas que no se pueden activar por la situación en la que están, como las familias monoparentales o monoparentales, personas con discapacidad o con niños con discapacidad permanente. Hay muchas personas que por más que se quieran activar no se pueden activar y encima les dan unos recursos cuando están activados que no son suficientes”*

En resumen....

Como se ha comentado muchos de los obstáculos que han enfrentado las personas beneficiarias del SAPI en la primera fase repercuten en los itinerarios de la segunda fase. Aspectos como las barreras sociolingüísticas continúan manifestándose a lo largo de todo el itinerario. A las barreras mencionadas en el anterior capítulo queremos añadir:

¿Qué elementos del sistema obstaculizan el itinerario?	¿Cómo se manifiestan estos obstáculos?
BARRERAS EN EL MERCADO RESIDENCIAL	Problemas de acceso y mantenimiento de la vivienda. El reto de la sostenibilidad de las viviendas
BARRERAS EN EL MERCADO LABORAL	<p>Problemas de acceso al empleo por no disponer de competencias idiomáticas suficientes</p> <p>Desempleo y precariedad laboral en la sociedad de acogida</p> <p>Ajuste de expectativas laborales en los itinerarios profesionales</p>
BARRERAS ADMINISTRATIVAS	<p>Situaciones de infravivienda o inadecuación de la vivienda a las necesidades del hogar. Posibles situaciones de exclusión residencial</p> <p>Dificultades en la gestión de la homologación de los títulos de formación obtenidos en los países de origen</p> <p>Imposibilidad de acceder a algunos cursos de formación por no cumplir con los requisitos que establece el programa</p> <p>Plazos temporales insuficientes para reunir las herramientas necesarias para la autonomía</p> <p>Asignación de ayudas destinadas al alquiler sin tener en cuenta las diferencias de los mercados de cada una de las ciudades en las que se lleva a cabo la acogida</p>

SALIDA DEL SISTEMA



La salida del SAPI marca el final del itinerario que aquí se está analizando. Esta salida puede deberse a diferentes motivos. En primer lugar porque se deniega la solicitud de asilo. Esto supone la salida del Sistema en un plazo de 15 días desde que se notifica. Este evento puede suceder en cualquiera de las fases y en cualquier momento del itinerario. En las dos ciudades en las que se ha llevado a cabo este estudio, se han contabilizado un total de 145³⁰ salidas del sistema de las cuales 11 se deben a que se ha denegado la solicitud de asilo, aunque en todos estos casos se les ha otorgado el permiso de residencia por razones humanitarias gestionado por la vía de extranjería (un caso que prolifera entre las personas procedentes de Venezuela).

Otro motivo de la salida puede ser el abandono voluntario del programa, de los que se han contabilizado 39 casos. También se puede finalizar el mismo por la expulsión debido a que se cometan faltas graves que sean incompatibles con un soporte institucional (ha habido 1 único caso de expulsión).

Estas tres opciones suponen la interrupción del programa antes de llegar a término.

El cuarto y último motivo de salida del programa es el que permite llevarlo a cabo y es la finalización del mismo porque se agotan los plazos. La mayor parte de las personas beneficiarias atendidas (94 personas) salen por este motivo. En general, en este caso la mayor parte de las personas no habrán recibido aún la resolución de su solicitud de asilo. Únicamente podrían encontrarse casos de personas que hayan recibido una resolución positiva antes de finalizar su recorrido en el SAPI.

El objetivo de este Programa, como ya se ha visto, es la adquisición de autonomía y la integración social de las personas beneficiarias en la sociedad de acogida.

Elementos que condicionan los procesos de exclusión/integración social y residencial

Cuando la salida se produce por alguno de los tres primeros motivos mencionados, el proceso de integración sociorresidencial queda truncado, ya que se ven desprotegidos/as desde el punto de vista legal con todas las consecuencias que ello acarrea. En estos casos, estarían abocados a una situación de exclusión social que podrá manifestarse en diferentes ámbitos de su vida.

Únicamente cuando la salida se produce porque ha concluido el plazo se plantea un escenario abierto que podría desembocar tanto en un proceso de exclusión como en un proceso de integración social.

La evolución de dicho recorrido dependerá en parte del nivel de autonomía adquirido durante el tiempo que han estado recibiendo el apoyo del programa, de la resolución final que se les otorgue y del espacio que la sociedad de acogida les ofrezca para poder integrarse.

La exclusión social es entendida y definida de diferentes formas aunque existen una serie de elementos comunes entre las diferentes aproximaciones teóricas al concepto. Para Martínez y Fernández (2006) la exclusión consiste en una acumulación de límites a la participación social, en la comunidad en la que (re)producen la vida. Desde esta pers-

30 Se trata de datos provisionales recogidos desde el 1 de diciembre en Madrid y desde noviembre de 2017 en Vigo por Provienda.

pectiva, la exclusión social consistiría en que una persona o grupo no es tratado como miembro de la comunidad, por lo que no participa de ella, se encuentra fuera.

Tezanos (1999) afirma que el término exclusión social implica una sociedad dual en la cual una parte de la población está integrada y otra excluida. Esta polarización de la sociedad hay que entenderla como “como parte de un proceso en el que se pueden identificar diferentes estadios, que van desde un alto grado de integración social hasta la más completa de las postergaciones” (Tezanos, 2001:171).

Dentro de ese continuo entre exclusión e integración social las personas solicitantes de asilo se posicionarán en diferentes lugares y presentarán diferentes niveles de vulnerabilidad.

La exclusión social, en definitiva, se define como “un proceso estructural, dinámico, multifactorial, multidimensional y heterogéneo, que incluye un componente individual y que es abordable desde las políticas públicas” (Hernández 2010:30). Se trata, al fin y al cabo, del “resultado de una determinada estructura social, política, cultural y económica” (Hernández 2010:30).

Experto/a académico. Universidad de Santiago: *“No solamente depende de las personas que vienen a una sociedad completamente desconocida para ellos sino de la sociedad que tiene que favorecer el proceso a los nuevos vecinos y vecinas”*

En este proceso de integración social, como ya se ha mencionado, la vivienda juega un papel fundamental. Desde el Observatorio DESC, se considera el derecho a la vivienda digna y adecuada como una necesidad básica de las personas cuya falta “es uno de los principales desencadenantes de procesos de exclusión social” (Hernández 2010 en López y Hernández, 2013:13).

En definitiva, la capacidad para poder mantener la vivienda de forma completamente autónoma una vez que salen del programa, es uno de los aspectos clave para poder encaminarse hacia la integración social.

Aicha. Argelia: *“Espero que voy a encontrar trabajo, y si encuentro si va a ser suficiente para tener para un alquiler, realmente es una preocupación, de verdad hay cosas que no consigo entender. Por ejemplo, si podre hacer vivir mis hijos, solo con un sueldo, y a la vez tener un alquiler... es un problema para mí.”*

Bilal. Líbano: *“Estamos inscritos... solicitamos un piso del Ayuntamiento porque en este que estamos ahora pagamos... un alquiler alto entonces... no podemos pagarlo después de Provivienda”.*

En muchos casos las personas beneficiarias del programa no están trabajando en el momento en que finalizan las ayudas, algo fundamental para conseguir una estabilidad en los ingresos y, por tanto, poder mantener la vivienda en la que residen. La alternativa en estos casos es recurrir a otro tipo de ayudas económicas que les permita poder mantener la vivienda mientras encuentran un empleo.

Alejandra. Venezuela: *“No, nada, nada, nada. Ahorita lo que me está ayudando es el paro pero tres meses ya. Yo estuve trabajando en una repostería cuando el niño agravó ya no.”*

Jefa del Servicio de atención a las Personas Inmigrantes: *“Entonces tienen esa alternativa que es lo que de alguna manera podría considerarse pues como una “cuarta fase” ¿no? En principio está en situación de autonomía, entre comillas,*

pero todavía no ha sido posible. Entonces podría seguir beneficiándose de las ayudas que nosotros ponemos en ese sentido para las personas inmigrantes en general pero que también ellos pueden acceder por supuesto.”

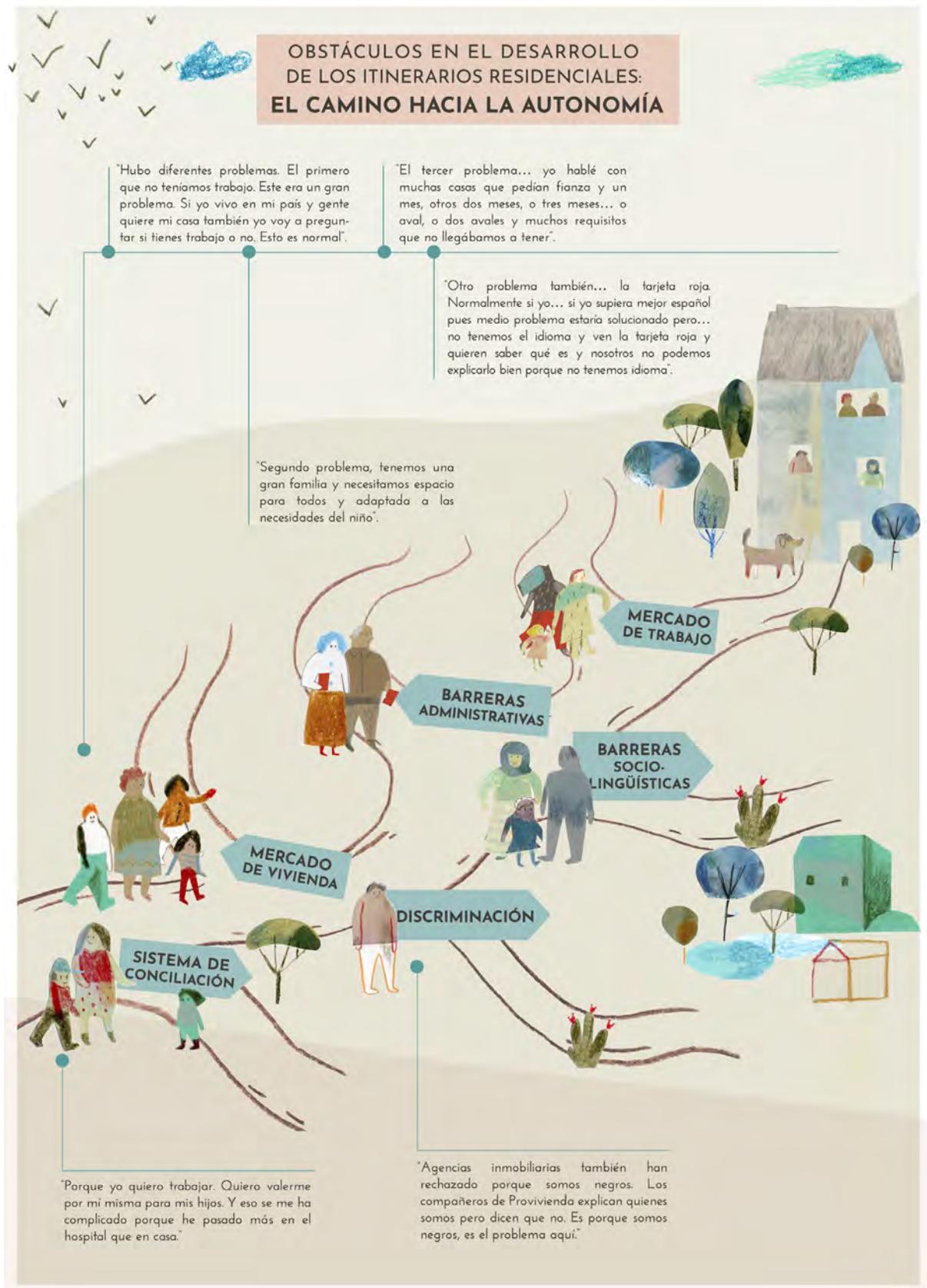
Bilal. Líbano: *“Nos dijeron que... cuando acabe esto, nos hace falta trabajar los dos para poder mantener la familia. Vamos a seguir teniendo ayudas económicas en caso de que no encontremos nada vamos a solicitar la Renta Mínima y con esa ayuda no te da para alquilar ni mantener una familia.”*

Responsable de empleo: *“podían acceder a otros recursos de emergencia, y claro, en ese lapso en el que consiguen la renta mínima, pueden acceder a otro tipo de recurso. ¿Qué es lo que pasa? que no hay ninguna valoración de una trabajadora social mientras tú estás cobrando una ayuda.”*

Responsable Territorial. Madrid: *“No puedes solicitar una ayuda de este tipo. Sí que se les dan ayudas de emergencia de Servicios Sociales. De Servicios Sociales dan ayudas para alquiler para otras cosas y esa sí que se les da. De hecho cuando hay posibilidades de que vaya a cobrar la renta mínima normalmente cubren ese período con una ayuda de emergencia.”*

María José. Venezuela: *“Aquí estamos como un camino... estamos aprendiendo, para empezar, es un estilo de vida completamente distinto, no es fácil, adaptarte a todo, empezando porque a pesar de que hablamos español ni siquiera nos entendemos. Y bueno sí, vas aprendiendo, y te vas adaptando, pero sí, hay miedo. Yo creo que todos tenemos miedo. Yo le digo que cualquiera de nosotros aunque diga que no lo tiene es mentira porque no sabemos ni siquiera que llegue mañana una resolución y el ministerio diga se acabó. Sencillamente fue denegado y fuera. Tienes 15 días para salir. ¿Qué haces? No es fácil. Yo digo que todos tenemos ese miedo de la incertidumbre porque al final todos estamos en cierta manera en el aire. Por eso también, todos queremos estudiar, todos queremos conseguir trabajo, todos queremos conseguir algo...”*

Imagen 2. El camino hacia la autonomía.



Fuente: elaboración propia.

Conclusiones

Nos encontramos con unos itinerarios residenciales que comienzan con un nivel de satisfacción muy elevado. Aunque en algunos casos no deciden con quiénes conviven y esto pueda ser una fuente de problemas, cuando comienzan con el SAPI sus necesidades residenciales se ven bastante satisfechas. Las viviendas están en buenas condiciones y ubicadas en zonas que les permiten un fácil acceso a los servicios.

Los problemas comienzan en el paso a la segunda fase, sobre todo vinculados a la dificultad de acceso, los cambios de barrio, la necesidad de crear redes de apoyo nuevamente y la ruptura que estos suponen en sus itinerarios y la localización en muchos casos alejada de los servicios y recursos de los que dependen.

Un camino que se va volviendo, en muchos casos, más escarpado a medida que avanza el recorrido y que de cara a la salida del programa, se enfrenta con el gran salto de tener que mantener sus viviendas sin ayuda.

Se trata de un proceso en el que, de forma paralela, se gana autonomía y se pierde calidad de vida. Y durante este proceso las personas experimentan un choque entre las expectativas que tienen y la realidad que deben enfrentar. Van reajustando sus expectativas a lo largo de todo el recorrido. Un recorrido que acarrea, en muchos casos, momentos de estrés asociado a la incertidumbre de lo que les espera cuando dejen de recibir el apoyo del programa.

Es cierto que en algunos casos estamos ante itinerarios de éxito que concluyen habiendo alcanzado un elevado nivel de autonomía, con un empleo que les permite hacer frente a los gastos de la vivienda y otros elementos vitales que favorecen su integración en la sociedad de acogida (conocimiento de la lengua, redes de apoyo, etc.). Esto no significa que en el camino no hayan enfrentado múltiples obstáculos.

Y no se debe olvidar, que a lo largo de este camino, algunos no pueden llegar a la meta ya que antes han sido expulsados del programa, quedando completamente desprotegidos ante un entorno que tiende a expulsarlos en vez de a integrarlos.

En definitiva los itinerarios residenciales están fuertemente vinculados con otros aspectos de los itinerarios de adquisición de autonomía e integración de las personas solicitantes de asilo.

Este vínculo se establece a través de una relación de interdependencia, de manera que la situación residencial va a condicionar la evolución de otros aspectos encaminados hacia la adquisición de la autonomía e integración social y económica, a la vez que estos aspectos determinan las herramientas de las que disponen para hacer frente a las condiciones del mercado residencial.

El mercado residencial es, por tanto, uno de los grandes condicionantes del proceso de integración de estas personas. Esta premisa es precisamente uno de los principios con los que trabaja Provivienda. El otro gran frente es el mercado laboral. Dos grandes sistemas irán dando forma al camino que recorran estas personas.

Estos dos grandes sistemas son complejos y de ellos se desprenden aspectos clave como la discriminación que en ellos opera, los sistemas de conciliación que permiten la inserción en el mercado laboral y el papel de las instituciones es dotar de herramientas a estas personas para abrirse paso y establecerse en nuestras “ciudades acogedoras”.

Recomendaciones

Uno de los objetivos del SAPI es “llevar a cabo un proceso personalizado de orientación mediante el diseño de un itinerario de preparación para la autonomía con los destinatarios, con el fin de facilitar su proceso de integración social en España”³¹. Hay que destacar el hecho de que se planteen los itinerarios como un proceso personalizado. Esto permite, en cierta medida, adaptar las ayudas que reciben las personas que entran en el SAPI a sus características personales, tratando de aprovechar las oportunidades que cada situación particular presenta y, a la vez, planificando una estrategia que permita hacer frente a los problemas específicos de cada caso.

Sin embargo, este carácter personalizado de los itinerarios requiere un mayor nivel de flexibilidad del Programa de Acogida para poder llevarlo a cabo.

El SAPI es un programa dotado con unos recursos que permiten una cobertura importante de las necesidades de las personas solicitantes de asilo para comenzar un proyecto vital en nuestro país. Pero como cualquier programa, para su planificación y desarrollo necesita de unas directrices que orienten en su gestión.

Sin embargo, a lo largo de la investigación hemos ido encontrando situaciones que ponen de relieve los obstáculos que las personas beneficiarias del Programa enfrentan por las normas del SAPI.

En ocasiones, aspectos como los plazos de cada una de las fases, los requisitos para poder acceder a algunas formaciones³² para el empleo o los límites en las ayudas al alquiler vinculadas únicamente al número de miembros del hogar³³, suponen una dificultad en el desarrollo de los itinerarios de las personas beneficiarias.

En este sentido, se propone una **mayor flexibilización del marco normativo del SAPI** para un mejor ajuste a las necesidades concretas de las personas que solicitan asilo. Esto permitiría una mayor eficiencia de los recursos empleados favoreciendo que las ayudas y el apoyo conduzcan hacia una mayor autonomía.

En esta línea, queremos destacar **la necesidad de ampliar los plazos** de cada una de las fases, especialmente la de Acogida. A pesar de que existe la posibilidad de acceder a unas prórrogas en situaciones de especial vulnerabilidad, el SAPI plantea un itinerario único para todas las personas.

31 ESPAÑA. Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (2018). *Sistema de Acogida de Protección Internacional. Manual de Gestión*. Madrid: Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

32 Por ejemplo los límites en los costes, que aunque la mayor parte de las veces son más que suficientes, en algunos casos no alcanzan para determinadas formaciones vinculadas a profesiones específicas; o la imposibilidad de acceder a formaciones que otorguen certificados de profesionalidad bien porque no han podido homologar sus estudios o porque no pueden superar un examen de competencias para el acceso por no tener el idioma, etc.

33 Sin posibilidad de revisión al alza en los ámbitos territoriales en los que el mercado residencial presenta precios más elevados o en situaciones de vulnerabilidad en las que se deben satisfacer unas necesidades residenciales concretas

Como se ha comprobado a lo largo del informe, hay dos puntos de partida especialmente diferenciados: la de aquellas personas que hablan el idioma en el momento de llegada y la de aquellas que deben comenzar el itinerario adquiriendo habilidades lingüísticas. Seis meses han demostrado no ser suficientes para poder dar el paso a una situación de mayor autonomía en aquellas situaciones en las que no se habla el idioma, entre otras.

En resumen, una mayor flexibilidad del marco normativo del SAPI ayudaría a garantizar la satisfacción de las necesidades de las personas y el cumplimiento de sus derechos fundamentales dentro del marco de la Ley de Asilo.

Y para poder garantizar estos derechos, es necesario llevar a cabo **actuaciones dirigidas a una mayor difusión y sensibilización** acerca de su situación, con el fin de reducir la discriminación y los prejuicios racistas en la opinión pública, erradicar estereotipos e ideas falsas acerca de la realidad de las ayudas recibidas, etc.

Tal y como se ha ido argumentando en este informe, el nivel de integración de las personas refugiadas no depende exclusivamente de las ayudas recibidas a través del SAPI o de la protección que se les ofrezca desde la administración, sino que depende en buena medida de la acogida del conjunto de la sociedad y los diferentes sistemas que la configuran. El papel de las administraciones públicas debe ser garantizar el respeto de sus derechos e incluirlos en el diseño de sus políticas.

En este sentido, uno de los aspectos formales que se ha detectado que dificultan los itinerarios es la documentación de la que disponen y el desconocimiento sobre la misma por parte de los diferentes agentes sociales. Nos parece conveniente **mejorar dicha documentación, específicamente la tarjeta de solicitante de Protección Internacional admitida a trámite. Mejorar su aspecto formal y a la vez sensibilizar e informar** sobre dicho documento favorecería la inserción social de las personas beneficiarias del Programa. Es importante, también, **sensibilizar e informar a los diferentes recursos públicos sobre la situación administrativa de las personas solicitantes de asilo, sobre sus derechos y sus deberes.**

Y no sólo se trata de mejorar la flexibilidad del marco del propio SAPI, sino de generar **mecanismos que sirvan para hacer frente a las barreras administrativas con las que se tropiezan.** Uno de los casos que aparecía de forma recurrente a lo largo de la investigación era el del proceso de homologación de los estudios realizados en los países de origen. Es un proceso que tiene unos costes que muchas veces no pueden asumir y que a la vez no resulta fácil llevar a cabo por la cantidad de trámites que requiere y los plazos de resolución que exceden en muchos casos a la duración del propio SAPI. Es frecuente que las personas solicitantes de asilo salgan de sus países de forma urgente sin poder planificar su proyecto migratorio, con lo que no pueden traer consigo la documentación necesaria para el trámite. Facilitar la homologación de los estudios permitiría adaptar en mayor medida los itinerarios de empleo a los perfiles de las personas.

Es importante, dentro de estos itinerarios laborales, diseñar estrategias que ayuden a **mejorar la conciliación**, frente a un sistema especialmente hostil con las personas que tienen cargas familiares, y en mayor medida con las personas solas con hijos/as.

En definitiva, y desde el punto de vista administrativo, es necesaria una **mayor coordinación entre las distintos organismos públicos para llevar a cabo líneas de actuación integradas.** No sólo entre los diferentes niveles administrativos –local, autonómico y estatal– sino entre las diferentes áreas de gestión. Uno de los ámbitos en que se evidencia la necesidad de una mayor coordinación es en el caso de la integración de los NNyA en

las escuelas. Es importante impulsar programas de acogida e integración de las personas solicitantes de asilo en los centros educativos. La escuela es un espacio potencial de integración social, no sólo de los/as alumnos/as sino de los padres, madres y familiares de dichos/as alumnos/as.

También resulta necesaria una coordinación y planificación conjunta entre el Ministerio, los gobiernos regionales y las entidades sociales que gestionan el desarrollo del SAPI a la hora de diseñar una **estrategia de asentamiento en las zonas rurales**, partiendo del análisis profundo de las potencialidades y las dificultades que se plantean y orientar, así, dicha estrategia.

Hacia un parque de vivienda asequible

En un contexto de crisis de asequibilidad estructural de la vivienda en España, resulta fundamental garantizar la función social de la misma. A día de hoy no existe ninguna ley que cumpla esta función. Proponemos, por tanto, la **aprobación de una Ley Estatal de Vivienda que garantice el derecho efectivo a la vivienda y proteja a las personas y familias más vulnerables**, entre las que se incluyen las personas solicitantes de Protección Internacional.

Cualquier medida que pretenda evitar la exclusión residencial de las personas que atiende el Programa pasa necesariamente por el desarrollo de una política de vivienda inclusiva, así como de medidas urgentes para responder a la escasez de vivienda social y asequible.

En primer lugar, es necesario aumentar la inversión en políticas públicas de vivienda para **reducir el grave déficit del parque de vivienda social en alquiler** y alcanzar una proporción homologable a otros países de nuestro entorno europeo.

Devolver a la vivienda su función social pasa también por actuar sobre el parque de vivienda de alquiler privado existente. Los precios del alquiler han aumentado considerablemente y representa el siguiente obstáculo con el que tropiezan las beneficiarias del Programa.

Para fomentar el aumento de un parque de vivienda asequible se plantean diferentes medidas. La puesta en marcha de **programas de movilización de vivienda vacía hacia el alquiler asequible a través de bonificaciones fiscales, ayudas al pago del alquiler, la consolidación de políticas de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas destinadas al alquiler asequible**, son algunas de las medidas que defendemos desde Pro-vivienda.

Es necesario **integrar a las personas solicitantes de asilo –y considerarlas población preferente dado su nivel de vulnerabilidad– en las herramientas normativas para la inclusión residencial** tales como el Plan Estatal de Vivienda y sus ayudas, el Reglamento de Vivienda Pública, etc. para evitar situaciones graves de exclusión a la salida del Programa.

Durante sus itinerarios dentro del SAPI deben acceder al mercado de vivienda libre en alquiler para el que reciben unas ayudas. Una vez que salen del Programa tendrán que satisfacer sus necesidades residenciales de forma autónoma. En el caso de aquellos que no puedan resolverlas dentro del mercado de vivienda privado se debe **facilitar su acceso al parque de vivienda pública**. Para ello su situación administrativa no debe penalizar en ningún caso su elegibilidad.

Pero como se ha visto en el informe, los problemas aparecen con anterioridad, ya en la segunda fase, cuando deben encontrar vivienda en el mercado privado con las escasas herramientas y recursos de los que disponen.

El primer obstáculo que enfrentan está relacionado con las garantías y en este sentido se recomienda una mayor sensibilización sobre la situación de estas personas, en la línea de lo mencionado anteriormente, que permita atacar la discriminación que experimentan dentro del mercado residencial. Es necesario, además, generar mecanismos que puedan velar por **el cumplimiento de la nueva Ley de Arrendamientos Urbanos en lo que respecta a las garantías máximas exigibles**³⁴, para evitar posibles situaciones en las que se les exijan garantías adicionales como trato discriminatorio.

Para poder reforzar las garantías de las personas que se encuentran dentro del itinerario, se recomienda la **creación de un fondo de garantías ante impagos que gestionen las entidades sociales vinculadas al SAPI** y que sustituiría la contratación de seguros como se hace actualmente. En ocasiones la contratación de seguros se complica y los fondos de garantías permitirían a estas personas acceder a las viviendas que mejor satisfagan sus necesidades residenciales.³⁵

Por otro lado, se propone ofrecer **bonificaciones fiscales a aquellas viviendas alquiladas a perfiles vulnerables entre los que se deben incluir a las personas solicitantes de asilo**. Un aspecto positivo de esta medida es que evita procesos alcistas en el mercado y contrarresta la subida de precios de algunos propietarios para ajustarlas a las ayudas recibidas.

Es importante fomentar que este **parque de vivienda asequible** se localice también en **zonas centrales de las ciudades y en aquellas de las que, en general, son expulsados por el propio mercado**. Para ello, resultaría útil **regular los precios de forma temporal en zonas tensionadas del mercado de vivienda**. Esto facilitaría el desarrollo de una planificación estratégica de los itinerarios de las personas del Programa y evitar los obstáculos asociados a los cambios drásticos en la localización.

Un aspecto positivo que queremos destacar es la aparición reciente de datos oficiales sobre los precios del mercado de alquiler. Es imprescindible la **elaboración y la publicación periódica de datos sobre el mercado residencial** que permitan implementar cualquier medida que pretenda incidir sobre él.

En relación con la propuesta de flexibilizar el marco normativo del SAPI, queremos incidir de nuevo en la necesidad de poder **complementar al alza las ayudas al alquiler en aquellos territorios donde el mercado resulte especialmente inaccesible**. Es importante que esta medida se plantee como un suplemento a las ayudas que existen actualmente en aquellas ciudades en las que resulte necesario.

34 Se fija en dos mensualidades de renta la cuantía máxima de las garantías adicionales a la fianza que pueden exigirse al arrendatario, ya sea a través de depósito o de aval bancario, y salvo que se trate de contratos de larga duración. Y, por otro lado, se establece por Ley que los gastos de gestión inmobiliaria y de formalización del contrato serán a cargo del arrendador, cuando este sea persona jurídica. <https://www.boe.es/boe/dias/2019/03/05/pdfs/BOE-A-2019-3108.pdf>

35 Esta propuesta se enmarca en la experiencia de Provivienda en la gestión de Bolsas de Viviendas en alquiler en varios municipios de España, a través de la oferta de servicios de mediación entre personas propietarias de viviendas vacías y posibles inquilinos en situación de vulnerabilidad.

¿Y cuando finalizan las ayudas del Programa?

La exclusión residencial aparece a lo largo de la investigación como una clara amenaza cuando se aproxima la salida del SAPI. Para poder prevenir estas situaciones resulta necesario generar **mecanismos de seguimiento de las personas que han finalizado el Programa** para mejorar la intervención durante el desarrollo del mismo, por un lado, y para evitar la caída en situaciones graves de exclusión.

Acoger a las personas que huyen de sus países y vienen buscando un refugio no puede limitarse a ofrecer un programa de ayudas durante un periodo determinado y que estas desaparezcan de forma abrupta una vez que terminan los plazos. La integración es un proceso progresivo y el apoyo debe ofrecerse desde esta consideración. El paso de la cobertura plena a la ausencia total de cobertura es una fuente de estrés para los/as beneficiarios/as y un riesgo enorme de que no puedan hacer frente a esta nueva situación.

Es fundamental atender y dar respuesta a las personas que salen del Sistema y no cuentan con recursos para poder mantener su vivienda porque pueden desembocar en situaciones de pérdida de vivienda y quedan tan desprotegidos como las personas que están a la espera de acceder al SAPI.

En primer lugar, para prevenir estas situaciones, es necesario **posibilitar la gestión de las ayudas (Renta Mínima de Inserción, etc.) antes de que finalicen el Programa**. Desde que se solicitan estas ayudas hasta que los demandantes comienzan a percibirlas pasan mínimo seis meses en los que las personas quedan completamente descubiertas si no han conseguido acceder a un trabajo durante el itinerario. En muchas ocasiones las ayudas de emergencia a las que se recurre en este periodo no son suficientes para cubrir las necesidades de estos hogares.

Aunque la gestión de una ayuda como la Renta Mínima no parece compatible con el cobro de otras ayudas, es fundamental buscar las vías administrativas que permitan comenzar el trámite, considerando los perfiles más vulnerables. En caso de que en el momento en que se vaya a comenzar el cobro de las ayudas las personas hayan resuelto su situación por otra vía se cancelaría automáticamente el cobro de las mismas.

El nivel de exclusión residencial en el que pueden desembocar los itinerarios abarca desde situaciones de hacinamiento e infravivienda hasta casos de personas sin techo, pasando por la ocupación de la vivienda por necesidad.

Es necesario desarrollar las medidas que garanticen el acceso a una vivienda, antes mencionadas, teniendo en cuenta además que en este caso la vivienda pública debería ser una opción ante situaciones de riesgo. Para poder incrementar este parque se recomienda **movilizar vivienda vacía de las entidades financieras y fondos de inversión de manera que se incremente el parque gestionado por las administraciones públicas dirigido a las familias en situación de exclusión residencial**.

Dado que hay casos en los que las personas desembocan en situación de exclusión residencial, resulta necesario establecer sinergias entre los diferentes niveles de la administración y **generar recursos específicos adecuados a las necesidades y tipologías de *sinhogarismo* para prevenir lo que se entiende como “competición por los recursos”**.

En esta línea, nos parece fundamental **desarrollar la Estrategia Nacional Integral para Personas Sin Hogar 2015-2020**, actualmente paralizada, dotándola de un presupuesto específico en los Presupuestos Generales del Estado.

Es fundamental una **coordinación entre los equipos de seguimiento** de las personas que han salido del SAPI **con las entidades que trabajan programas basados en la vivienda para atajar esta problemática.**

Por último, **generar información sistematizada sobre la situación de las personas una vez que comienzan el camino fuera del Sistema** permitiría una mejor planificación del propio itinerario dentro del SAPI como el desarrollo de estrategias de inclusión residencial a partir de este momento.

En Provivienda trabajamos desde 1989 para dar respuesta a las necesidades residenciales de las personas vulnerables. Como entidad vinculada al SAPI nos hemos sumado a la atención a las personas solicitantes de Protección Internacional y apoyamos a estas personas en su proceso de inclusión residencial. El conocimiento y la experiencia adquiridos a lo largo de estos años resultan de gran utilidad a la hora de diseñar políticas públicas y estrategias de actuación. **Queremos destacar la importancia del papel de las entidades del Tercer como colaboradores privilegiados de las administraciones públicas y como actores activos en la definición y el seguimiento de las políticas de migraciones, asilo y vivienda.**

Glosario

- **ASILO:** es el derecho a la protección dispensada a las personas nacionales no comunitarias o a las personas apátridas a quienes se reconozca la condición de refugiado.³⁶
- **CAPTADOR DE VIVIENDA:** trabajador de Provivienda cuya principal tarea consiste en conseguir alquileres de viviendas tanto para la entidad como para las personas solicitantes de asilo que van a pasar a la Fase de Autonomía del Sistema de Acogida y Protección Internacional.
- **CENTROS DE ACOGIDA A REFUGIADOS:** los CAR son establecimientos públicos que prestan, con carácter temporal, alojamiento, manutención, asistencia psicosocial, etc., así como otros servicios sociales encaminados a facilitar la integración socio-comunitaria de las personas solicitantes o beneficiarias de Protección Internacional en España y que carezcan de medios económicos para atender sus necesidades y las de su familia.
- **ESTATUTO DE REFUGIADO:** es la protección internacional que un Estado, firmante de la Convención de Ginebra de 1951, concede a las personas a las que reconoce su condición de refugiada, es decir, que son perseguidas personalmente por los motivos que se describen en la definición de refugiado. El Estatuto se otorga de manera permanente.
- **HOGAR:** persona o conjunto de personas que ocupan en común una vivienda familiar principal o parte de ella, y consumen y/o comparten alimentos u otros bienes o servicios con cargo a un mismo presupuesto.³⁷
- **HOGAR MONOPARENTAL:** núcleo familiar compuesto por una madre o un padre con uno o más hijos y sin pareja.³⁸ La inmensa mayoría de estas familias (el 81,9%)³⁹ son encabezadas por una mujer, por lo que apoyamos la inclusión del término “monomarental” como forma de visibilizar esta realidad.
- **PERSONA REASENTADA:** aquella persona que ya dispone del estatuto de refugiada en un Estado y que es acogida por un tercer Estado. Este reasentamiento depende de la voluntad del tercer Estado.
- **PERSONA REUBICADA:** aquella persona que ha llegado a un país miembro de la Unión Europea solicitando asilo y que es trasladada a otro Estado miembro. Este nuevo Estado miembro es quien se va a encargar de acogerla y donde la persona reubicada debe solicitar asilo y protección internacional. Las reubicaciones se enmarcan en el seno del Convenio de Dublín, aprobado por la Unión Europea en 1990. Este Convenio, cuya última modificación tuvo lugar en el año 2013 (Dublín III), define qué país debe hacerse cargo de la solicitud de asilo de una persona. Así, el criterio más aplicado es el del país de la UE de llegada. Con la llegada de refugiados huyendo de la guerra Siria se

36 Artículo 1.A.2 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Extraído el 10/X/2019 desde https://eacnur.org/files/convencion_de_ginebra_de_1951_sobre_el_estatuto_de_los_refugiados.pdf

37 Definición elaborada a partir del Instituto Nacional de Estadística. Extraído desde <https://www.ine.es/metodologia/t25/t2530p458.pdf>

38 Ídem

39 Encuesta Continua de Hogares (ECH), INE 2018.

aprobó el programa de reubicaciones por el cual los países miembros de la Unión Europea iban a acoger a un número acordado de las personas refugiadas que llegaban, principalmente, a Grecia.

- **PROTECCIÓN SUBSIDIARIA:** el derecho a la protección subsidiaria es el dispensado a las personas de otros países y a los apátridas que no reúnen los requisitos para obtener el asilo o ser reconocidas como refugiadas pero respecto de las cuales se den motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen en el caso de los nacionales o, al de su anterior residencia habitual en el caso de los apátridas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir tortura, tratos inhumanos o degradantes, amenazas graves contra la vida o la integridad de los civiles, motivadas por una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto internacional o interno, o ser condenado a la pena de muerte o el riesgo de su ejecución material.⁴⁰ En este caso no se trata de una persecución a una persona concreta sino a grupos de personas con determinadas características. Esta protección se revisa cada cinco años.
- **RAZONES HUMANITARIAS:** es la autorización de residencia temporal en España por circunstancias excepcionales. Esta condición se otorga a personas que no son ciudadanas de ningún otro Estado de la Unión Europea o Suiza que acrediten alguna de las siguientes circunstancias en su país de origen: ser víctima de delitos graves, ser víctima de delitos con el agravante de haber sido cometidos contra ellas por motivo de raza, antisemitas, ideológicos, de religión, etnia o nación de pertenencia, ser víctima de delitos por conductas violentas en el entorno familiar, sufrir una enfermedad sobrevinida de carácter grave que requiera asistencia sanitaria especializada y no accesible en su país de origen.
- **REFUGIADO:** persona que tiene “fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”⁴¹. Una persona es refugiada por lo que ha vivido y no porque se le reconozca como tal.⁴²

40 Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.

41 Artículo 1.A.2 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Extraído el 10/X/2019 desde https://eacnur.org/files/convencion_de_ginebra_de_1951_sobre_el_estatuto_de_los_refugiados.pdf

42 Diccionario de Asilo de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado. <https://diccionario.cear-euskadi.org/>

Bibliografía

- **ACNUR** (2019). *Datos básicos*. Extraído el 04/IX/2019 desde: <https://www.acnur.org/es/datos-basicos.html>
- **ALGUACIL DENCHE, A. ET AL.** (2013). *La vivienda en España en el siglo XXI. Diagnóstico del modelo residencial y propuestas para otra política de vivienda*. Madrid: Fundación FOESSA y Cáritas Española.
- **BOE** (1994). *Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos*. Texto consolidado. Jefatura del Estado «BOE» núm. 282, de 25 de noviembre de 1994 Referencia: BOE-A-1994-26003. Extraído el 10/X/2019 desde <https://www.boe.es/buscar/pdf/1994/BOE-A-1994-26003-consolidado.pdf>
- **BOE** (2009). *Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*. «BOE» núm. 263, de 31 de octubre de 2009 Referencia: BOE-A-2009-17242. Extraído el 10/X/2019 desde <https://www.boe.es/buscar/pdf/2009/BOE-A-2009-17242-consolidado.pdf>
- **CASTEL, R.** (1991), *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Paidós: Barcelona.
- **CASTEL, R.** (1997), *Metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- **CEAR-EUSKADI** (2014). *Diccionario de Asilo*. Extraído el 11/X/2019 desde <https://diccionario.cear-euskadi.org/>
- **COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO** (2018). *Informe 2018: Las personas refugiadas en España y en Europa*. Madrid: CEAR.
- **COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO** (2019), *Informe anual: Las personas refugiadas en España y Europa*. Madrid: CEAR.
- **CORTÉS, L. ET AL.**, (2003). "Vivienda y exclusión residencial". En M. AGUILAR, M. LAPARRA y B. PÉREZ. (coords). *Investigaciones de base para la elaboración del Plan de Lucha contra la Exclusión Social en la Comunidad de Madrid*, 287-405. Madrid: Consejería de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.
- **CORTÉS, L. ET AL.** (2004). "La vivienda como factor de integración social en los inmigrantes" En López Rodrigo, JM (coord.): *Migración hacia un modelo de integración social. Documentación Social: Revista de Estudios Sociales y Sociología Aplicada*. Enero-Marzo 2004. 132, 121-156, Madrid: Cáritas Española.
- **ESPAÑA. MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL** (2018). *Sistema de Acogida de Protección Internacional. Manual de Gestión*. Madrid: Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

- **ESPAÑA. MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL (2018).** *Sistema de Acogida de Protección Internacional. Procedimiento de gestión de ayudas y derivación a 2ª fase. Anexo II del Manual de Gestión.* Madrid: Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.
- **ESPING-ANDERSEN, G. (2000):** *Fundamentos sociales en las economías postindustriales.* Barcelona: Editorial Ariel, S.A.
- **ESTIVILL, J. (2003).** *Panorama de la lucha contra la exclusión social.* Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- **EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (2019).** *Migration quarterly.* <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/migration-overviews-july-2019>
- **EUROSTAT (2019).** *Eurostat Data Bases. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data.* Extraído el 24/IX/2019 desde https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en
- **FEANTSA (2019).** *Tipología Europea de Sin Hogar y Exclusión Residencial.* Extraída el 08/X/2019 desde https://www.feantsa.org/download/ethos_spain-245181058366575492.pdf
- **FRONTEX (2019):** *Risk Analysis for 2019.* Extraído el 19/IX/2019 desde https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2019.pdf
- **FUNDACIÓN FOESSA. (2019).** *VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España.* Madrid: Fundación FOESSA y Cáritas Española.
- **HERNÁNDEZ, M. (2010).** *El estudio de la pobreza y la exclusión social. Aproximación cuantitativa y cualitativa.* Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado, vol. 24, núm. 3, pp. 24-46. Universidad de Zaragoza. Zaragoza.
- **IDEALISTA (2019).** *Evolución del precio de la vivienda en alquiler en España.* Extraído el 14/IX/2019 desde: <https://www.idealista.com/sala-de-prensa/informes-precio-vivienda/alquiler/>
- **INE (2019).** *Glosario de términos.* Extraído el 11/X/2019 desde https://www.ine.es/censo_accesible/es/glosario.html
- **JIMÉNEZ, M. (2008).** *Aproximación teórica de la exclusión social: complejidad e imprecisión del término. Consecuencias para el ámbito educativo.* Estudios Pedagógicos, vol XXXIV, 1, 173-186. Valdivia, Chile: Universidad Austral de Chile.
- **LAPARRA, M. ET AL. (2007).** *Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión. Implicaciones metodológicas.* Revista Española del Tercer Sector, 5, 15-58.
- **LÓPEZ, D. Y HERNÁNDEZ, M. (2013).** *Condición inmigrante y exclusión social.* Congreso REPS. Extraído el 06/IX/2019 desde: <http://www3.uah.es/congresoreps2013/Paneles/panel2/sesion1/diegocarmona@live.com/TCCondicionInmigranteYExclusionSocial1.pdf>
- **MARTÍNEZ, J. L. Y FERNÁNDEZ, M. (2006).** *“Inmigración y exclusión social”.* En Vidal Fernández, *V Informe FUHEM de políticas sociales: la exclusión social y el Estado de bienestar en España,* 409-439. Madrid: FUHEM.

- **MINGUIJON, P. ET AL.**, (2014). *Exclusión residencial en la ciudad de Zaragoza. Hacia un sistema de indicadores*. Zaragoza: Cátedra Zaragoza Vivienda. Universidad de Zaragoza.
- **MINISTERIO DE FOMENTO, DIRECCIÓN GENERAL DE ARQUITECTURA, VIVIENDA Y SUELO** (2019). *Observatorio de Vivienda y Suelo: Boletín Especial Alquiler residencial 2019*. Edición digital. Extraído el 07/X/2019 desde <https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BAW064>
- **MINISTERIO DEL INTERIOR**, (2019). *Convención y protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*. Extraído el 10/IX/2019 desde <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/normativa/acuerdos-y-convenios/convencion-y-protocolo-sobre-el-estatuto-de-los-r>
- **MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL** (2016). *Autorización residencia temporal por circunstancias excepcionales por razones humanitarias*. Extraído el 10/X/2019 desde <http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/InformacionInteres/InformacionProcedimientos/Ciudadanosnocomunitarios/hoja039/index.html>
- **NOCHOLSON, F. Y KUMIN, J.** (2017): "A guide to international refugee protection and building state asylum systems". Handbook for Parliamentarians. Inter-Parliamentary Union and the United Nations High Commissioner for Refugees N° 27, 2017.
- **ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS**. (2005). *House prices and fundamentals*. Economics Newsletter, 4. Extraído el 12/IX/2019 desde www.oecd.org/eco/35914714.pdf
- **ONU** (1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. Resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950. Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas). Ginebra: ONU. Extraído el 11/X/2019 desde <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>
- **ONU** (2016). *Declaración de Nueva York*. Extraído el 05/IX/2019 desde <https://refugeesmigrants.un.org/es/declaration>
- **ONU**. Extraído el 05/IX/2019 desde <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/>
- **OXFAM INTERMÓN** (2017). *Estudio de percepciones sobre las personas migrantes y refugiadas en España*. Madrid: Oxfam-Intermón.
- **PÉREZ ET. AL.**, (2002). *Pobreza y exclusión social en Andalucía*. Córdoba: Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA).
- **PROVIVIENDA (2018)**. *Cuando la casa nos enferma. La vivienda como cuestión de salud pública*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.
- **SUBIRATS, J.** (2004). *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Colección de Estudios Sociales nº16. Barcelona: Fundación La Caixa.
- **SUBIRATS, J.** (2005). *Análisis de los factores de exclusión social*. Madrid: Fundación BBVA.
- **TEZANOS, J.F.** (1999). *Tendencias en desigualdad y exclusión social*. Tercer foro sobre tendencias sociales. Madrid: Editorial Sistema.

- **TEZANOS, J.F.** (2001). *La sociedad dividida. Estructuras de clases y desigualdades en las sociedades tecnológicas*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- **TEZANOS, J. F. Y TEZANOS, S.** (2003), *Inmigración y exclusión social*, Papeles de Economía Española, 98, 225-261.
- **UNIÓN EUROPEA** (2013). *Reglamento (UE) N o 604/2013 del Parlamento Europea y del Consejo de 26 de junio de 2013 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de Protección Internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (Texto refundido)*. Extraído el 10/X/2019 desde <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0604>

Apunte metodológico y muestra realizada

Desde el año 2016, Provivienda ha atendido a 452 personas solicitantes y/o beneficiarias de Protección Internacional (233 hombres y 219 mujeres)⁴³. En el contexto de estas intervenciones realizadas para acompañar y facilitar los itinerarios de las personas solicitantes y/o beneficiarias de Protección Internacional, se han observado las dificultades de acceso y mantenimiento a una vivienda a las que se enfrenta esta población. Por ello, a través del Programa “Ciudades Acogedoras” financiado por la Dirección General de Migraciones del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, hemos elaborado un diagnóstico exhaustivo de la situación, a partir de la utilización de diferentes métodos y técnicas de investigación social.

Se han realizado, por un lado, nueve entrevistas a informantes claves en Madrid y Vigo -técnicos de las administraciones públicas, captadores de vivienda, trabajadores sociales, expertos académicos y del sector inmobiliario-; por otra parte, se han realizado 52 entrevistas en profundidad con personas participantes de nuestro programa de Protección Internacional, con el fin de acercarnos a su día a día y a sus itinerarios y estrategias residenciales que llevan a cabo para poder integrarse en una sociedad que atraviesa una crisis de accesibilidad y asequibilidad de vivienda (Dansereau y Navez-Bouchanine 1993; Gutiérrez 1998)⁴⁴.

Se han analizado estas trayectorias, explicitando las relaciones mantenidas, las dinámicas del proceso de búsqueda y finalmente, de convivencia. Además, se ha aprovechado las entrevistas para realizar observaciones in situ en los hogares de las personas solicitantes en las diferentes fases, prestando especial atención al entorno residencial y a las dinámicas relacionales entre las mujeres y hombres de las unidades familiares.

Se han analizado, también, las diferentes manifestaciones de discriminación, teniendo en cuenta aquellas percibidas tanto por los profesionales como por los/as beneficiarios/as y solicitantes (racismo, xenofobia, homofobia, etc.).

Se ha prestado especial atención a la perspectiva de género tratando de detectar cuáles son las oportunidades y obstáculos diferenciales con los que se encuentran mujeres y hombres. Este análisis se ha realizado en Madrid y Vigo.

A continuación se describe la muestra que ha participado en el presente trabajo.

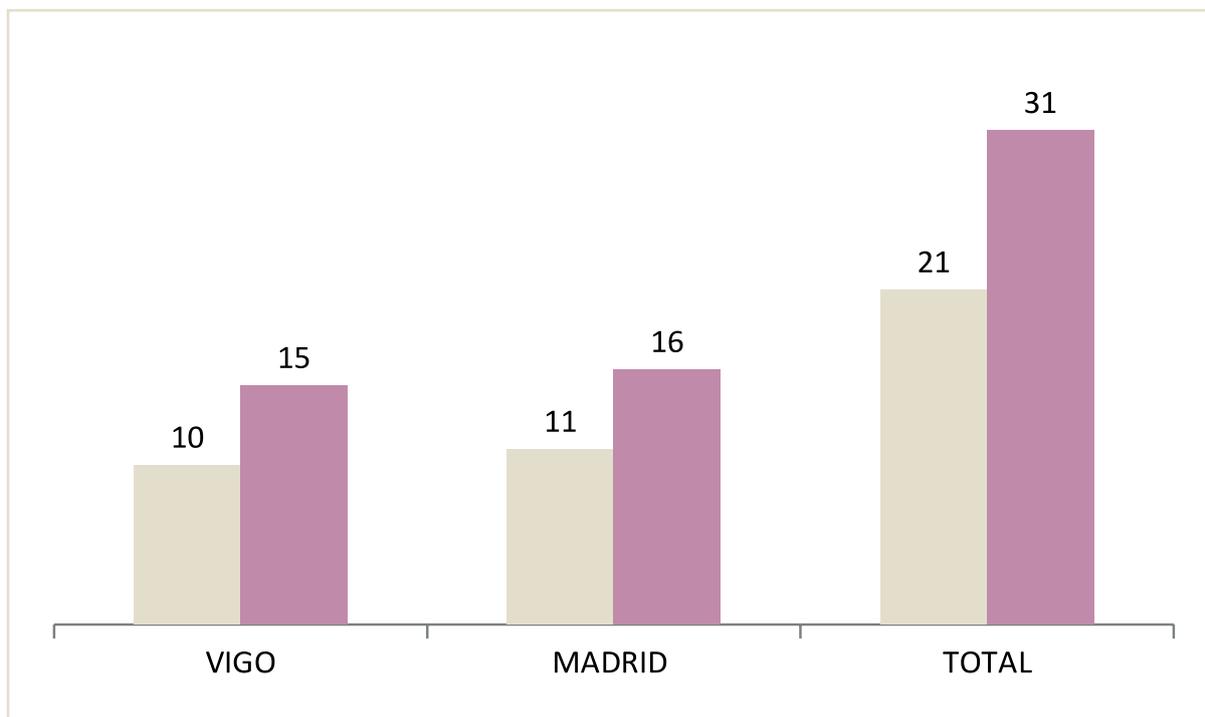
La perspectiva de género se ha introducido de manera transversal en todas las fases del desarrollo de la investigación. En este sentido, durante el proceso de diseño de la muestra y búsqueda de la misma, se ha considerado como requisito fundamental la participación de un mayor número de mujeres (31) que de hombres (21). Esta diferencia parte de la necesidad de dar voz a un colectivo que queda habitualmente invisibilizado y que presenta unas particularidades en sus itinerarios de inclusión residencial con unos factores de exclusión social que son consecuencia de las desigualdades de género.

43 Datos obtenidos a 31 de enero de 2019.

44 Dansereau, Francine y Françoise Navez-Bouchanine. 1993. Les stratégies familiales et résidentielles à Rabat-Salé. Cahier/Discussion paper 20-93. Serier recherche. Montreal: Université de Montréal.

Alicia B Gutiérrez (1998): “Estrategia habitacional, familia y organización doméstica”. Cuadernos de Antropología Social| ISSN 1850-275X (en línea). Instituto de Ciencias Antropológicas - Filo:UBA

Gráfico 3: Número de entrevistas realizadas en Madrid y Vigo por sexo



Además, esta variable se ha vinculado a otros factores explicativos fundamentales para comprender en mayor medida las situaciones de desigualdad y vulnerabilidad. Así, el género se analiza y contextualiza en el marco más amplio ofrecido por otras variables como la edad (especialmente personas jóvenes y personas de edad avanzada), el tipo de unidad familiar, el origen, las diferenciaciones culturales o la situación laboral, entre otras cuestiones.

La media de edad de las mujeres entrevistadas es de 38,4 años, ocho años mayor que la media de los hombres (30,3 años). Esto responde directamente al perfil y trayectoria migratoria de las personas entrevistadas: hay una mayor presencia de hombres solos jóvenes, especialmente de procedencia subsahariana.

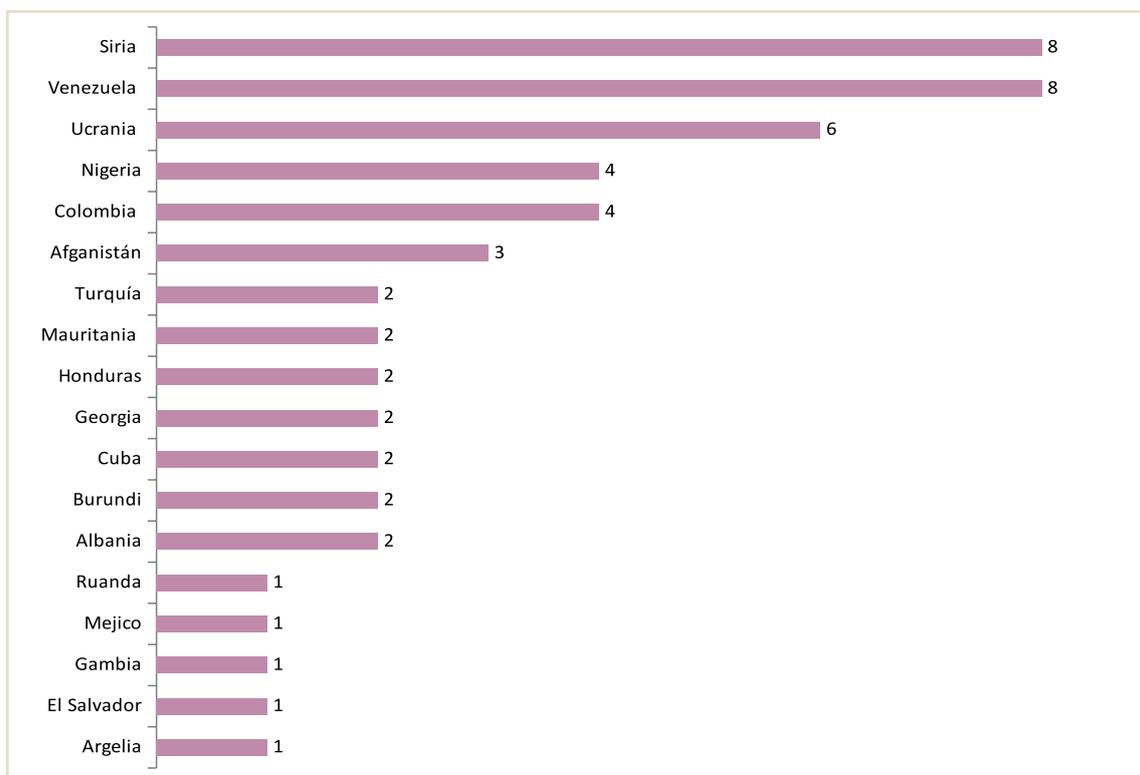
En la siguiente tabla vemos cómo se distribuye la muestra según la estructura del hogar de las personas. Un total de 38 hogares de los 52 casos analizados cuentan con la presencia de NNYA. Prevalen claramente las familias nucleares con niños y niñas en su seno (25), seguido por las familias monoparentales (8) así como las familias extensas (6). Asimismo, destacan los hogares unipersonales (9), es decir, personas que llegaron solas a España y que generalmente residen en viviendas compartidas.

Tabla 1: Tipo de hogares de las personas entrevistadas

	VIGO	MADRID	TOTAL
Hogar monoparental	3	5	8
Pareja con hijos	14	11	25
Pareja sin hijos	2	2	4
Familia extensa	2	4	6
Hogar unipersonal	4	5	9
TOTAL	25	27	52

En cuanto a los países de origen, tal y como se observa en el gráfico siguiente, se ha escogido una muestra muy heterogénea. Siria y Venezuela son los países más representados, coincidiendo con los datos que existen a nivel nacional.

Tabla 2: Países de procedencia de las personas entrevistadas



Respecto a la presencia de personas en las distintas fases del Sistema de Acogida de Protección Internacional, se han realizado entrevistas a 24 personas que se encuentran en la fase de Acogida, a 21 personas en proceso de adquisición de la autonomía (fase 2), y a 7 que ya se encuentran fuera del sistema.

Tabla 3: Personas entrevistadas según fases del sistema

	Total	Vigo	Madrid
Fase 1. Acogida	24	9	15
Fase 2. Autonomía	21	13	8
Posterior. Salida del sistema	7	3	4
Total	52	25	27

Ambas fases del SAPI están representadas en la muestra de forma muy similar. Se ha decidido incluir en la muestra algunos casos que ya finalizaron el Programa, a pesar de la mayor dificultad para contactar a estas personas, para poder acercarnos a los problemas que enfrentan una vez que finalizan las ayudas.

