



Taula d'entitats
del Tercer Sector Social
de Catalunya

Dossier

Catalunya Social

Propostes des
del Tercer Sector

núm. 34

abril de 2014

Crisi, empobriment i persones sense llar



Crisi, empobriment i persones sense llar

ALBERT SALES I CAMPOS

Abril de 2014

Índex de continguts

| | |
|---|----|
| ■ 1. Introducció | 3 |
| ■ 2. Sense llar i sense sostre | 4 |
| ■ 3. Sensellarisme, pobresa i marginalitat urbana | 9 |
| ■ 4. El sensellarisme sí és un problema d'accés a l'habitatge | 11 |
| ■ 5. L'exclusió residencial i el sensellarisme a Catalunya | 13 |
| ■ 6. Atenció a les persones sense llar i polítiques públiques | 20 |
| ■ 7. Conclusions | 28 |
| ■ 8. Referències bibliogràfiques i fonts d'informació | 30 |

1. Introducció

Des d'abans de la industrialització, la pobresa extrema a les ciutats s'associa amb la figura del transeünt o del rodamón. Des de la configuració de les ciutats modernes, la persona sense residència estable que subsisteix de l'almoïna fent vida als carrers o sota el sostre d'institucions caritatives és tractada amb recel i considerada sospitosa d'activitats indignes. Apel·latius despectius com dropo, pòtol o pidolaire, han estat associats a la situació d'exclusió residencial i tracen una línia divisòria entre la gent amb una vida "normalitzada" i les persones que van d'un recurs social a un altre sense accedir a cap de les dues vies essencials per a construir un estil de vida acceptat i coherent amb la societat majoritària: una ocupació i, sobretot, un habitatge. Encara avui, la línia que separa la gent sense llar del conjunt de la ciutadania és una frontera imaginària feta de prejudicis i fonamentada en la idea que quedar-se al carrer és impossible per una "persona normal", i que el que hi va a parar té problemes amb l'alcohol, les drogues o ha portat una mala vida.

Cal apropar-se a la realitat quotidiana de qui pateix el carrer amb ganes de veure més enllà de les idees preconcebudes per descobrir la diversitat que s'amaga darrera de les etiquetes. Els camins que han seguit les persones sense llar per arribar a la situació en que es troben són molt diversos i viure al carrer és alhora una conseqüència i una causa de l'exclusió social. No es tracta només de no tenir un lloc per dormir. Viure sense llar significa no disposar d'un espai on guardar les pròpies pertinences, on desenvolupar les relacions personals i íntimes, on descansar amb certa sensació de seguretat... És viure amb una sensació constant de provisionalitat, sense generar relacions socials estables, sense rutines, sense adreça i amb molt poques possibilitats de reconstruir una xarxa de suport i de solidaritat.

La barrera imaginària entre la població "normalitzada" i les persones sense llar ha facilitat que tradicionalment es desvinculés el sensellarisme dels problemes d'accés a l'habitatge. A la societat de l'abundància i del crèdit era difícil explicar que s'estava produint una extensió dels riscos davant de les situacions de pobresa i, per descomptat, era gairebé impossible que la "ciutadania de bé" acceptés la idea de que el risc de quedar-se sense llar s'estava estenent a capes cada cop més àmplies de la població. L'explosió de la crisi de les hipoteques i la successió d'execucions hipotecàries i desnonaments ha trencat amb la sensació d'invulnerabilitat davant l'exclusió residencial de bona part de l'opinió pública. La situació encarnada per les persones que

pernocten a l'espai públic requereix la fallida de molts més elements de protecció social que el propi accés a l'habitatge i és cert que una família que pateix un desnonament no té perquè esdevenir sense llar de manera immediata, però l'empobriment generalitzat de la població i les tensions socials que s'acumulen a les llars i les xarxes familiars i de suport, estan contribuint a un increment constant de les persones que necessiten ajuda per no trobar-se dormint en un portal o en un caixer automàtic.

Aquestes pàgines són un repàs rigorós, però entenedor de l'evidència empírica que ens ajuda a comprendre el fenòmen del sensellarisme i les seves múltiples cares. S'establirà la relació entre les situacions de "sense llar", de "sense sostre" i "d'exclusió residencial", per facilitar un marc d'anàlisi comparable amb el que s'utilitza a la resta de països de la Unió Europea. Es detallaran els factors explicatius del sensellarisme com a element de la marginalitat urbana i com a expressió de la pobresa severa a les nostres ciutats. Es discutirà la relació entre sensellarisme i crisi. I, finalment, és plantejaran els debats vigents en matèria de polítiques públiques per lluitar contra l'exclusió residencial.

2. Sense llar i sense sostre

L'exclusió de l'habitatge, el sensellarisme, s'identifica com una de les formes més extremes en que es manifesta la pobresa a les nostres ciutats. Les persones sense sostre, que fan vida les 24 hores a l'espai públic, són la part més visible del sensellarisme, però no l'única. L'exclusió residencial es manifesta en diferents intensitats en funció de la relació de les persones amb l'espai de que disposen per la seva vida personal. Qui viu en un centre residencial de serveis socials, en una llar d'acollida o en un espai sense condicions d'habitabilitat, disposa d'un sostre però no pas d'una llar.

Per facilitar l'anàlisi de l'exclusió residencial, FEANTSA (la *Federació Europea d'Organitzacions Nacionals que Treballen per les Persones Sense Llar*) proposa una classificació de les situacions de privació d'habitatge que permet identifica diferents intensitats d'exclusió i trencar amb la distinció clàssica entre la societat majoritària que disposa d'un sostre i les persones que pernocten al carrer o a albergs per a sense llar. La tipologia de situacions, anomenada ETHOS (*European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*) planteja que l'accés a l'habitatge té tres dimensions: des del punt de vista físic consisteix en disposar

d'un espai adequat que pertany exclusivament a una persona i a la seva família; des del punt de vista social: disposar d'un espai de privacitat per gaudir de les relacions socials; i des del punt de vista jurídic consisteix en disposar d'un títol de propietat o d'un contracte d'arrendament.

En funció de les condicions d'habitabilitat que té l'espai on viu una persona, la vida social i privada que permet i el règim legal d'utilització de l'allotjament es defineixen quatre situacions o categories:

- Sense sostre: quan la persona no disposa d'un espai físic per viure.
- Sense habitatge: quan la persona disposa d'un espai físic, encara que aquest no reuneixi les condicions necessàries de privacitat per considerar-lo un espai propi i que l'ocupant no en tingui la titularitat legal. Es considerarà una persona sense llar o sense habitatge aquella que pernocta en equipaments públics o d'entitats socials.
- Habitatge insegur: quan la persona disposa d'un espai físic on pot desenvolupar la seva vida privada però no té permís legal d'utilització de l'allotjament.
- Habitatge inadequat: quan la persona viu en un espai que no reuneix les condicions adequades per l'habitabilitat. Disposi per tant d'un espai físic on pot desenvolupar la seva vida privada, amb permís legal d'utilització o ostentant-ne la propietat, però amb les incomoditats derivades del deteriorament dels equipaments.

Aquestes quatre categories s'han operacionalitzat identificant tretze situacions concretes que cobreixen totes les formes de privació del dret a un habitatge digne. Val la pena presentar la conceptualització de les diferents tipologies establertes en el marc de FEANTSA, donat que és la classificació que està sent adoptada arreu d'Europa per les entitats i per les administracions públiques per abordar el problema de l'exclusió residencial.

Taula 2.1. Classificació ETHOS

| Situació | Categoria conceptual | Categoria operativa | Típus d'allotjament |
|-------------------|----------------------|--|--|
| Sense llar | Sense sostre | 1. Persones vivint al ras | 1.1. Espai públic o exterior |
| | | 2. Persones que passen la nit en albergs per a persones sense llar | 2.1. Refugi nocturn |
| | Sense habitatge | 3. Persones que viuen en equipaments per a persones sense llar | 3.1. Llars i albergs per a persones sense llar 3.2. Centres d'estada limitada 3.3. Allotjaments amb suport per moments de transició |
| | | 4. Persones que viuen en refugis per a dones | 4.1. Refugis per a dones |
| | | 5. Persones que viuen en equipaments residencials per a immigrants | 5.1. Centres de recepció o d'allotjament temporal 5.2. Allotjaments per a treballadors immigrants |
| | | 6. Persones en procés de sortida d'institucions | 6.1. Centres penitenciaris 6.2. Institucions de tractament mèdic 6.3. Cases d'acollida per a infants i joves |
| | | 7. Persones que reben suport de llarga durada (per haver estat sense llar) | 7.1. Residències per a persones grans que han passat per situació de sense llar 7.2. Centres residencials amb suport per a persones que han passat per situació de sense llar |

| Situació | Categoria conceptual | Categoria operativa | Tipus d'allotjament |
|--------------------------------|----------------------|--|--|
| Exclusió de l'habitatge | Habitatge insegur | 8. Persones que viuen en un allotjament insegur | 8.1. Amb amics o familiars 8.2. Relloguer 8.3. Ocupació il·legal d'immobles |
| | | 9. Persones que viuen sota amenaça de desnonament | 9.1. En procés de desallotjament per impagament del lloguer 9.2. En procés d'execució hipotecària |
| | | 10. Persones que viuen sota amenaça de violència | 10.1. Llars amb antecedents de violència domèstica o amb denúncies interposades a la policia |
| | Habitatge inadequat | 11. Persones que viuen en estructures "no convencionals" i temporals | 11.1. "Mobile homes", caravanes 11.2. Edificació "no convencional" 11.3. Estructures temporals |
| | | 12. Persones que viuen en habitatges insalubres | 12.1. Habitatges no adequats per la vida quotidiana |
| | | 13. Persones que viuen en situació de garberament | 13.1. Habitatges ocupats fins a condicions de garberament |

Font: FEANTSA

La mateixa descripció de les categories ens deixa veure que la situació de sense llar està lligada a moltes altres situacions d'exclusió social. Les deficiències greus en l'espai físic que habita una família, igual que la massificació, són conseqüència directa de la pobresa econòmica. Viure en recursos residencials per a dones que han patit violència masclista, no només és símptoma d'haver conviscut amb aquesta xacra social; en moltes ocasions, la debilitat de les xarxes de suport fa del tot imprescindible proveir a les afectades un allotjament. Residir en centres d'internament per a estrangers és conseqüència directa de l'exclusió jurídica i administrativa que pateixen

els immigrants. Viure en pisos d'inserció de titularitat pública o d'una entitat del tercer sector també respon a alguna situació greu d'exclusió (Sales, 2012).

La intensitat amb que els individus es veuen afectats per l'exclusió social està íntimament relacionada amb l'accés a un habitatge. Trobar-se en la situació de sense sostre significa haver esgotat tots els recursos personals i socials per accedir a un allotjament estable que permeti una vida privada i social mínimament satisfactòria. És per tant, el resultat d'un seguit de factors d'exclusió social que s'acumulen i que fan que les situacions de marginalitat s'accentuin progressivament fins que una persona perd els vincles amb el conjunt de la societat.

En paral·lel, les traves en l'accés a l'habitatge constitueixen un potent factor d'exclusió social i de reproducció generacional de la pobresa. L'habitatge de propietat està condicionat per la capacitat adquisitiva i pel patrimoni heretat de la família. Per la configuració del mercat immobiliari espanyol i a causa de les polítiques que durant dècades han incentivat la compra d'habitatges, el lloguer ha estat fins l'actualitat una alternativa minoritària. En un treball realitzat al 2008 (Sarasa i Sales, 2008), l'anàlisi de les trajectòries vitals de 348 persones en situació d'exclusió social mostrava clarament que la propietat d'un habitatge, un cop pagat, era una garantia contra el risc de caure en situació de sense sostre. El mateix estudi evidenciava que les persones que havien viscut situacions d'exclusió social severa havien tingut moltes més dificultats per accedir a l'habitatge que el conjunt de la ciutadania. L'augment dels preus sumat a l'absència de patrimoni familiar havia imposat una barrera insalvable i una reproducció intergeneracional de l'exclusió residencial.

Mentre que entre el gruix de la ciutadania, els joves que tenen problemes per pagar el lloguer a causa de l'atur o d'altres circumstàncies personals, solen rebre l'ajut dels pares o, en última instància, retornen a la llar materna, les persones provinents de famílies molt humils que abandonaren la llar dels pares en edats molt joves, amb ingressos molt escassos i un nivell educatiu molt baix, quan no poden fer front a les despeses d'habitatge no poden gaudir d'aquest suport familiar. S'incrementa així el risc d'esdevenir sense sostre entre les capes més vulnerables de la nostra societat. Les persones en situacions de pobresa o d'exclusió que no havien arribat a emancipar-se queien en un alt risc d'esdevenir sense llar quan els titulars del lloguer de l'habitatge on vivien, habitualment els seus pares, morien havent esgotat les possibilitats de subrogació. Aquest itinerari cap a l'exclusió severa estava marcat

també per nivells formatius molt baixos i per llargs períodes d'inactivitat laboral o d'atur. En aquest context, fer front a un lloguer a preus de mercat es convertia en quelcom totalment inassolible i, al no disposar de patrimoni familiar, les persones es veien abocades a petites habitacions rellogades o al carrer.

3. Sensellarisme, pobresa i marginalitat urbana

A Europa, durant molt temps, s'ha preferit no relacionar de manera directa el sensellarisme o les situacions d'exclusió social servera amb l'exclusió de l'habitatge. De fet, durant gran part del segle XX, la perspectiva dominant en l'estudi de les situacions d'exclusió social es centrava en els factors individuals que portaven a les persones a mantenir-se al marge dels estils de vida de la societat majoritària.

El fort creixement econòmic assolit durant la reconstrucció posterior a la Segona Guerra Mundial i la configuració dels Estats del Benestar occidentals van reduir considerablement la precarietat material de la classe obrera reduint també les àmplies bosses de pobresa formades per famílies camperoles que havien emigrat a les zones industrials. Els debats sobre l'escassetat de recursos del proletariat van quedar aparcats perquè s'assumia que les polítiques redistributives de caire socialdemòcrata eren, per elles mateixes, el millor programa de lluita possible contra la pobresa. Les socialdemocràcies, aplicant el principi de "desmercantilització" oferien a les persones treballadores un marc de relacions socials estable enfront de les contingències que podien apartar als individus de la vida laboral. L'objectiu d'aquesta seguretat era fer dels ciutadans i les ciutadanes quelcom més que una mercaderia intercanviable (Paugam, 2007:141) i trencar amb la reproducció social de les desigualtats oferint oportunitats equiparables als diferents estrats de la població.

Però malgrat la forta reducció de les desigualtats i de la precarietat material de la classe obrera que es produeix durant aquest període, a les ciutats europees i nord-americanes continuen existint persones i famílies vivint al carrer o passant situacions de pobresa extrema en infra-llars. Una part del món acadèmic i polític considera que si les institucions fan esforços d'integració social però, malgrat tot, hi ha petits sectors de la societat que continuen vivint al marge d'aquesta, la seva marginalitat s'ha d'explicar a través de factors individuals. El 1958, al seu assaig sobre *La societat opulenta*, Galbraith ja desvincula la pobresa de circumstàncies

estructurals i l'atribueix a factors com la deficiència mental, la mala salut, la falta de disciplina, una fertilitat excessiva, el consum d'alcohol, una educació insuficient o un combinació de diversos d'aquests factors. Galbraith només assumeix l'existència d'algunes illes de pobresa estructurals vinculades a modes de producció agrícola en zones rurals. Aquesta visió és criticada anys després per Michael Harrington a *The Other America*, que afirma que durant una etapa de prosperitat en la qual les grans masSES accedeixen al benestar, els grups minoritaris que queden al marge arriben a fer nosa a la societat majoritària.

És en l'entorn acadèmic i activista francès en què es comença a utilitzar l'expressió "exclusió social". El Moviment ATD Quart Món, compromès amb la defensa dels col·lectius subproletaris feia servir aquest terme per referir-se a la situació de marginació dels beneficiaris del creixement econòmic en que es trobaven els grups "tradicionalment pobres" o els "pobres de sempre". Aquesta noció d'exclusió es refereix molt més al procés actiu de marginació d'aquests grups que a la situació individual de trencament amb el mercat laboral i amb les xarxes de suport social.

El debat avui s'ha vist modificat pels profunds canvis que han viscut les societats de primera industrialització. La visió de la pobresa com a fenomen marginal comença a esquerdar-se amb l'expansió del que Ulrich Beck (1984) va anomenar la societat del risc. La globalització neoliberal i la crisi dels Estats del Benestar, provoquen una "democratització" dels riscos socials entre extensos grups de les àmplies classes mitjanes dels països rics. Les deslocalitzacions, la desindustrialització i la terciarització de l'economia, la individualització dels hàbits socials i el deteriorament de les xarxes de relació i de suport mutu, la contenció dels salaris reals, i les reformes laborals que redueixen la protecció dels llocs de treball, són alguns dels factors que fan que el risc de caure en situacions d'exclusió social s'estengui més enllà dels col·lectius tradicionalment marginats.

Si en el segle XX el sensellarisme era una situació amb gran diversitat de factors causals que anaven més enllà dels tòpics sobre els rodamons i els captaires, avui es fa molt difícil parlar de perfils de persones sensellar i de causalitats. Davant l'increment de l'exclusió de l'habitatge a la UE el Comitè Econòmic i Social Europeu va emetre un Dictamen sobre "El problema de les persones sense llar" en que s'identifiquen cinc tipus de factors que incideixen sobre el risc de les persones de patir exclusió social severa i exclusió de l'habitatge:

- els factors estructurals: l'evolució de l'economia, la immigració, els drets de ciutadania i del mercat immobiliari;
- els factors institucionals: l'actuació dels serveis socials, el funcionament dels mecanismes d'ajuda, els procediments i la burocràcia institucional;
- els factors relacionals: la situació familiar, les xarxes de relació, les situacions de ruptura;
- els factors personals: l'estat de salut, les situacions de dependència, l'edat;
- la discriminació o absència d'un estatut legal, un factor que pot afectar en particular i a algunes minories ètniques com, per exemple, les comunitats romanís.

Aquests factors incrementen o disminueixen la probabilitat dels individus d'esdevenir persones sense llar, però és la confluència d'experiències de ruptura i l'aparició de través en el desenvolupament del seu cycle vital el que pot iniciar el procés a cap a l'exclusió residencial o la vida al carrer. Els desencadenants també poden estar lligats a l'àmbit estructural, institucional, relacional, personal o legal i tenen diferents nivells d'importància en funció del moment en que impacten en la vida de les persones i la coincidència d'aquests esdeveniments traumàtics en el temps pot portar a accelerar el procés de ruptura amb la societat i d'entrada en el sensellarisme (Sarasa i Sales, 2008).

4. El sensellarisme sí és un problema d'accés a l'habitatge

Tradicionalment s'ha desvinculat el sensellarisme dels problemes d'accés a l'habitatge, entenent que per viure al carrer cal haver seguit un llarg procés d'exclusió social en el que la pobresa econòmica s'hagi sumat a una exclusió continuada del mercat laboral, el deteriorament de les xarxes socials de suport, el trencament de les solidaritats familiars i la presència de trastorns mentals o addiccions. En l'imaginari col·lectiu, les persones sense llar, identificades amb apel·latius com rodamóns, transeünts o pòtols, formen part d'una marginalitat integrada en el paisatge urbà atribuïda a circumstàncies individuals de les persones que la protagonitzen i a itineraris personals marcats per activitats considerades reprovables, com la petita delinqüència, el consum de drogues il·legals o l'abús de

l'alcohol. Si en la societat de l'abundància era difícil transmetre que s'estava produint una extensió dels riscos davant de les situacions de pobresa, intentar convèncer a la ciutadania d'una ampliació del risc de quedar-se sense llar es feia impossible. L'explosió de la crisi de les hipoteques i la successió d'execucions hipotecàries i desnonaments ha trencat amb la sensació d'invulnerabilitat davant l'exclusió residencial de bona part de l'opinió pública.

Malgrat que és cert que la situació encarnada per les persones que pernocten a l'espai públic requereix la fallida de molts més elements de protecció social que el propi accés a l'habitatge, un cicle vital marcat per la impossibilitat de disposar d'un habitatge digne condueix amb tota probabilitat patir l'exclusió en altres dimensions de les relacions humanes (Sarasa i Sales, 2009; CESE, 2011). I a Catalunya, l'accés a l'habitatge va esdevenir un privilegi fora de l'abast d'una part important de la població molt abans de l'esclat de la crisi. L'any 2006, el relator especial de les Nacions Unides sobre el Dret a un Habitatge Adequat, Miloon Kothari, va visitar l'Espanyol i va emetre un informe en el que arribava a la conclusió que el dret a l'habitatge havia estat vulnerat sistemàticament amb la col·laboració i connivència de les Administracions Públiques (Colau i Alemany, 2012). L'informe denunciava la mercantilització extrema a la que s'havia sotmès el parc d'habitatge estatal.

Un accés al crèdit hipotecari extremadament fàcil i unes polítiques públiques (com l'aplicació de la "Ley de Arrendamientos Urbanos") que potenciaven el mercat d'habitatges de compra i convertien el lloguer en una opció insegura i poc rentable generava rellevants problemes d'accés. Les capes de població amb menys ingressos no podien plantejar-se fer front a les exigències d'una hipoteca per moltes facilitats que oferissin les entitats bancàries. Entre aquests grups socials estaven molts i moltes joves que ja patien en la seva pròpia trajectòria personal el deteriorament de les condicions laborals i persones adultes amb itineraris laborals inestables o en situacions de desocupació recurrents. Entre aquests segons, les dificultats per establir la seva situació residencial s'afegia a altres factors d'exclusió social i incrementava el risc de trobar-se sense llar. Si al 1997, les llars que contreien un deute hipotecari dedicaven un 37,6% dels seus ingressos a satisfer les quotes de la hipoteca, el 2007 la proporció s'havia incrementat al 51,2% (Colau i Alemany, 2012: 54). A la recerca realitzada per Sarasa i Sales (2009) sobre els itineraris i factors d'exclusió social a la ciutat de Barcelona, s'evidenciava que les persones que patien formes severes

d'exclusió social s'havien trobat constants barreres per a l'accés a un habitatge digne durant la seva vida degut a la seva escassa capacitat financera i a no disposar de suport o de patrimoni familiar per accedir a una propietat immobiliària.

Si la falta d'accés a un habitatge constitueix un factor d'exclusió social que incrementa el risc de pobresa, patir una execució hipotecària i un desnonament constitueix un punt d'inflexió en el cicle vital de les persones que agreuja i pot cronificar la situació de pobresa que porta a l'impagament de les quotes del crèdit. És cert que una família desnonada no passa a pernoctar al carrer de manera automàtica. En general, els recursos familiars, comunitaris i institucionals, protegeixen a les persones que són expulsades de la seva llar de dormir al ras, però aquests recursos es deterioren amb facilitat si no es troben vies d'inclusió social. La legislació espanyola, que permet que el deute amb l'entitat financera es converteixi en impagable, no ajuda a les famílies desnonades a refer la seva vida.

L'any 2008, l'informe "Itineraris i factors d'exclusió social", impulsat per la Síndica de Greuges de Barcelona va analitzar les trajectòries personals cap a l'exclusió social de més de 300 persones de la ciutat. La investigació evidenciava que les persones que patien formes severes d'exclusió social s'havien trobat constants barreres per a l'accés a un habitatge digne durant la seva vida degut a la seva escassa capacitat financera i a no disposar de suport o de patrimoni familiar per accedir a una propietat immobiliària. Si la pobresa pot portar a una persona a no accedir a un habitatge, no poder tenir una llar en condicions pot condemnar-la a l'exclusió més severa.

5. L'exclusió residencial i el sensellarisme a Catalunya

Les dades sobre sensellarisme són més aviat escases. El fet que l'atenció social a les persones sense llar sigui competència municipal fa que la sistematització d'informació depengui en gran mesura de la voluntat política de l'administració municipal i de les seves prioritats. Per aquesta raó és fa difícil quantificar el fenomen en la seva complexitat. No hi ha dades sobre el conjunt de situacions d'exclusió residencial i, de la més extrema, pernoctar a la via pública, hi ha buits molt significatius per tractar el tema a nivell de país. En els propers paràgrafs es presenten doncs xifres estimades

per diferents institucions per intentar contextualitzar la situació de Catalunya i per mostrar la realitat concreta de la ciutat de Barcelona, on la sistematització de les dades sí permet fer un seguiment de l'evolució del sensellarisme amb fiabilitat.

La Comissió Europea (2013) estima que unes 410.000 persones dormen al carrer en una nit qualsevol a la UE. També s'estima que més de 4 milions de ciutadans i ciutadanes de la UE estan exposades a una situació de sense sostre o sense llar en un o altre moment al llarg de l'any. L'eurobaròmetre de 2010 indicava que més de 3 milions d'europesos i europees afirmen sentir-se en risc de quedar-se sense llar¹. A Catalunya, com a la resta de l'estat, es fa molt complicat aproximar el nombre de persones que passen les nits al carrer. El que sí podem saber és el nombre de persones ateses en centres especialitzats en oferir serveix bàsics a persones en situació d'exclusió residencials. L'any 2003, el Instituto Nacional de Estadística (INE) va iniciar la "Encuesta sobre centros de atención a Personas Sin Hogar" de la que s'han realitzat 5 edicions (2003, 2006, 2008, 2010 i 2012). En aquesta enquesta s'analitzen dades procedents dels centres d'atenció especialitzada que funcionen arreu de l'Estat espanyol i que informen sobre els aspectes sociodemogràfics de la seva població usuària.

Taula 5.1. Persones sense llar en centres d'atenció per sexe. Valor absolut i percentatge. Catalunya, Espanya. 2012

| | Ambdós sexes | | Homes | | Dones | |
|-----------|--------------|---------|----------|--------|----------|--------|
| | persones | % | persones | % | persones | % |
| Espanya | 22938 | 100.00% | 18425 | 80.33% | 4513 | 19.67% |
| Catalunya | 4888 | 100.00% | 3943 | 80.67% | 945 | 19.33% |

Font: Encuesta sobre centros de atención a personas sin hogar. INE.

A partir de la Encuesta sobre centros de atención a Personas Sin Hogar podem establir que a Catalunya hi havia l'any 2012 4.888 persones ateses per recursos especialitzats en sensellarisme, i a l'Estat espanyol sumaven 22.938. Majoritàriament es tracta d'homes (un 80,67%), entre els 30 i els 64 anys (76,84%). D'aquests, més de la meitat són de nacionalitat Espanyola (un 63,6% a Catalunya, un 54,2 al conjunt de l'estat).

¹ Eurobaròmetre especial sobre pobresa i exclusió social realitzat per la Comissió Europea el desembre de 2010.

Taula 5.2. Persones sense llar en centres d'atenció per edats. Percentatges. Catalunya, Espanya. 2012

| | Espanya | Catalunya |
|--------------------|----------------|---------------|
| Entre 18 i 29 anys | 19.33% | 13.65% |
| Entre 30 i 44 anys | 38.44% | 38.15% |
| Entre 45 i 64 anys | 38.40% | 44.58% |
| Més de 64 anys | 3.83% | 3.62% |
| Total | (22938) | (4888) |

Font: Encuesta sobre centros de atención a personas sin hogar. INE.

Taula 5.3. Persones sense llar ateses en recursos socials especialitzats per zona geogràfica d'origen. Catalunya, Espanya. 2012.

| | Espanya | Catalunya |
|----------------|----------------|---------------|
| Espanyola | 63.6 | 54.2 |
| Estrangera | 36.4 | 45.8 |
| Unió Europea | 16.6 | 22.3 |
| Resta d'Europa | 3.5 | 2.3 |
| Àfrica | 52.2 | 56.6 |
| Amèrica | 18.5 | 15.2 |
| Àsia | 9.2 | 3.6 |
| Total | (22938) | (4888) |

Font: Encuesta sobre centros de atención a personas sin hogar. INE.

L'altre font d'informació rellevant, és la Encuesta a las Personas Sin Hogar que ha realitzat també l'INE els anys 2005 i 2012. Segons aquesta enquesta, es produeix entre aquestes dates un increment del 4,8% en les persones sense llar a tot l'Estat. En aquesta enquesta no es poden tenir en compte les persones no ateses. Hi ha, per tant, serioses limitacions degudes a les interaccions entre oferta i demanda i es fa difícil extreure conclusions. Però si ens fixem en les variacions de les característiques més rellevants, observem un increment del 55% en el nombre de persones que atribueixen la seva situació a haver-se quedat desocupades i del 122% en les que fa més d'un any que busquen ocupació. També augmenta en un 199% el nombre de persones sense llar que té com a principal font d'ingressos una Renda Mínima d'Inserció, consolidant la tendència que indica que aquesta és del tot insuficient per frenar trajectòries d'exclusió social causades per la pobresa econòmica.

Taula 5.4. Canvis en les principals característiques de les persones sense llar. Espanya. 2005, 2012

| | 2005 | 2012 | Variació % |
|--|-------|-------|------------|
| Persones sense llar | 21900 | 22938 | 4.7% |
| Persones sense llar estrangeres | 10559 | 10513 | -0.4% |
| Persones sense llar que atribueixen la seva situació a haver perdut la feina | 6678 | 10328 | 54.7% |
| Persones sense llar amb estudis secundaris | 14002 | 13805 | -1.4% |
| Persones sense llar que pernocten en allotjaments col·lectius | 9739 | 10062 | 3.3% |
| Persones sense llar que no tenen ocupació sense estar jubilades ni incapacitades per treballar | 16582 | 17835 | 7.6% |
| Persones sense llar que busquen ocupació des de fa més d'1 any | 2195 | 5100 | 132.3% |
| Persones sense targeta sanitària | 14656 | 18393 | 25.5% |
| Persones sense llar que tenen com a principal font d'ingressos una RMI | 874 | 2617 | 199.4% |
| Persones sense llar que no consumeixen alcohol | 8941 | 12941 | 44.7% |

Font: Encuesta a las personas sin hogar. INE.

En l'àmbit català, és a la ciutat de Barcelona on el seguiment de la realitat de les persones sense llar és més sistemàtic. La Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar de Barcelona (XAPSLL), formada per prop d'una trentena d'organitzacions i el mateix Ajuntament de la ciutat, ha realitzat successius informes sobre la situació del sense-llarisme i sobre l'evolució de les polítiques d'atenció en els que s'ha sistematitzat la informació de totes les entitats i s'ha comptat (en dues ocasions amb recomptes sistemàtics d'una nit) el nombre de persones que dormien al carrer en una nit concreta. Aquestes dades, complementades amb les del Servei d'Inserció Social de l'administració municipal, permeten un seguiment excepcionalment detallat, tenint en compte les llacunes de coneixement existents a la resta de Catalunya i a l'Estat espanyol.

A Barcelona s'està tendint a considerar tots els àmbits de l'exclusió residencial dins la mateixa problemàtica social. És per això, que en els informes de diagnòsi dels darrers anys, la recollida de dades es planteja en base a les categories ETHOS anteriorment exposades. Malgrat tot,

hi ha categories que, tradicionalment, s'han considerat espai d'actuació d'altres àmbits de l'administració pública o de les entitats i que encara resten sense informar. Es fa impossible obtenir xifres fiables de les persones que viuen sota amenaça de desnonament o de llançament del seu habitatge, tampoc és fàcil esbrinar la quantitat de gent que viu en habitatges massificats, i no s'han establert els mecanismes per sistematitzar les dades referents a sortides d'institucions d'internament com hospitals psiquiàtrics o centres penitenciaris. Qualsevol d'aquestes situacions de precarietat habitacional és exclusió residencial i pot constituir el pas previ a quedar-se sense sostre.

Si atenem a les xifres informades. El nombre de persones sense sostre que pernocten a l'espai públic s'ha incrementat entre 2011 i 2013 en un 20%. Quedar al carrer constitueix el darrer pas en un procés de trencament amb la societat i, molts cops, de ruptura amb institucions o serveis socials. L'increment de persones pernoctant en albergs ha estat més marcat: un 31,5%. Augmenten també de forma important el nombre de persones que viuen en un habitatge en règim de tinença insegur (en un 25,1%), mentre que el nombre de persones que viuen en assentaments de barraques o en estructures abandonades fluctua en funció de factors que s'hauran d'observar amb deteniment durant els propers anys.

Taula 5.5. Nombre de persones sense llar a la ciutat de Barcelona segons la classificació ETHOS

| Categories operatives | | Nombre de persones 8 de novembre de 2011 | Nombre de persones 11 de març de 2012 | Nombre de persones 11 de març de 2013 |
|-----------------------|---|--|---------------------------------------|---------------------------------------|
| Sense sostre | 1. Viure en un espai públic o a la intempèrie | 726 | 731 | 870 |
| | 2. Pernoctar en un alberg i/o forçat a passar la resta de dia en un espai públic | 197 | 230 | 259 |
| Sense habitatge | 3. Viure en albergos o centres per a persones sense llar. Allotjaments temporals. | 320 | 281 | 333 |
| | 4. Viure en refugis per a dones. | nd | 20 | 4 |
| | 5. Viure en allotjaments temporals reservats a immigrants i als demandants d'asil. | nd | nd | nd |
| | 6. Viure en una institució residencial o d'internament amb la perspectiva de ser acomiadat/da en un termini definit sense un habitatge d'acollida disponible. | nd | nd | nd |
| | 7. Viure en un allotjament amb suport sostingut per a persones sense llar. | 342 | 332 | 356 |
| | 8. Viure en un habitatge amb règim de tinença insegur. Sense pagar lloguer. | 399 | 698 | 499 |
| Habitatge insegur | 9. Viure sota amenaça de desnonament. | nd | nd | nd |
| | 10. Viure sota l'amenaça de violència per part de família o parella. | nd | nd | nd |
| Habitatge inadequat | 11. Viure en estructures temporals o no convencionals. | 695 | 834 | 595 |
| | 12. Viure en un habitatge no apropiat segons la legislació. | nd | nd | nd |
| | 13. Viure en un habitatge massificat. | nd | nd | nd |
| TOTAL | | 2679 | 3126 | 2916 |

Font: Sales, Albert (2013)

Prenent com a referència les primeres dades recollides de manera sistemàtica, del 2008, podem observar algunes tendències de manera més evident. S'observa un increment del 47% en les persones que pernocten al carrer entre 2008 i 2013, i un augment del 42,5% en el conjunt de persones sense llar (incloent les que pernocten en equipaments i les que viuen en assentaments de barraques o estructures abandonades).

Taula 5.6. Nombre de persones sense llar a la ciutat de Barcelona, 2008, 2011, 2013.

| | 2008 | | 2011 | | 2013 | Variació 2008-2013 % |
|---|--|--------------------------|--|--------------------------|--------------------------|----------------------|
| | Segons recompte realitzat la nit de l'11 de març de 2008 | Segons estimació del SIS | Segons recompte realitzat la nit del 8 de novembre de 2011 | Segons estimació del SIS | Segons estimació del SIS | |
| Recompte de carrer, detecció SIS i recomptes | 658 | 562 | 838 | 726 | 870 | 46.80% |
| Assentaments, detecció SIS | 265 | 265 | 695 | 695 | 595 | 124.50% |
| Persones allotjades en recursos residencials de la XAPSLL | 1190 | 1190 | 1258 | 1258 | 1451 | 21.90% |
| Total persones sense llar | 2113 | 2017 | 2791 | 2679 | 2916 | 42.50% |

Font: Sales, Albert (2013)

6. Atenció a les persones sense llar i polítiques públiques

La necessitat d'actuacions supramunicipals

Les polítiques d'atenció a les persones sense llar depenen de l'administració municipal. La ciutat amb un model d'intervenció més desenvolupat a Catalunya és Barcelona. Segons l'informe publicat a finals de juny per la Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar de Barcelona, la nit de l'11 al 12 de març de 2013 s'estima que dormien als carrers de la ciutat unes 870 persones. En assentaments i estructures precàries, el que en altres temps havíem anomenat barraques, l'estimació era de 595 persones, bona part de les quals sobreviuen en naus industrials abandonades del Poblenou, recuperant i venent ferralla. En els recursos de les entitats socials i de l'Ajuntament dormiren aquella nit 1.468 persones. Per fer front a l'increment del sensellarisme a la ciutat, les entitats socials i l'Ajuntament han incrementat les places disponibles en recursos residencials. A nivell municipal, a més, existeix una xarxa d'atenció que aposta per la qualitat i per la diversitat de modalitats d'atenció a les persones sense llar. Però l'exclusió residencial és un problema que requereix intervencions que superen l'àmbit municipal. Si bé el nostre sistema de serveis socials deixa en mans de l'administració municipal gairebé totes les competències en matèria de serveis a les persones, les polítiques d'atenció a les persones sense llar sobrepassen molts cops l'àmbit administratiu i geogràfic municipal. Factors clau per comprendre les situacions d'exclusió que viuen les persones sense llar es troben en les polítiques migratòries, el disseny de les prestacions no contributives a la seguretat social, els serveis sanitaris, o la regulació del mercat de l'habitatge.

Les anomenades "polítiques d'austeritat" i la consegüent retirada o reducció d'ajudes i subsidis a la població més vulnerable, la rèmora d'unes nefastes polítiques d'habitatge i una recessió a la que encara queda molt recorregut per davant, fan preveure un constant fluxe de noves persones que s'hauran d'enfrontar al sensellarisme. Al mateix temps, les perspectives de sortida del sensellarime es compliquen sense accés a rendes del treball i sense ajudes ni rendes mínimes.

En la trajectòria cap a la situació de sense llar cada cop prenen més importància els problemes econòmics i la incapacitat de fer front al pagament de l'habitatge. Aquest fet i les experiències europees

recomanen repensar el plantejament dels processos d'inclusió social. La realitat diversa de les persones sense llar requereix diversitat en les aproximacions socials i educatives. Quan la necessitat més important d'una persona és l'habitatge, s'han de cercar mecanismes que posin per davant d'altres intervencions facilitar-li un lloc per viure i per reconstruir la seva vida social amb uns mínims de privacitat i autonomia.

Tot i les grans dificultats per registrar i comparar les dades sobre sensellarisme als diferents països europeus, FEANTSA fa temps que s'esforça en sistematitzar la informació disponible i en identificar tendències. En l'informe *On the way home?* (FEANTSA, 2012), sosté que el nombre de persones sense llar ha augmentat en quinze dels vint-i-un estats membres amb representació en aquesta federació. En tres dels estats no s'han pogut identificar tendències, a Dinamarca s'ha mantingut el nombre de persones sense llar, i només a Finlàndia i els Països Baixos es detecta una reducció de l'impacte del sensellarisme. També el lander alemany de North Rhine-Westphalia i a Escòcia mostren reduccions. Els increments són atribuïts a la crisi econòmica i a l'extensió de la vulnerabilitat social que aquesta ha implicat a tota Europa, però presenta variants. Les entitats i les persones expertes de FEANTSA mantenen que els països que han registrat un descens del nombre de persones sense llar han aplicat polítiques específiques basades en una recollida de dades rigorosa i en posar la necessitat d'habitatge en el centre de l'atenció a les persones sense llar (*housing-led policies*).

FEANTSA constata que "els països més afectats per la crisi, com son Grècia, Portugal i Espanya, han experimentat increments dramàtics en el sensellarisme" (FEANTSA, 2012, p. 30). Els perfils de les persones sense llar identificades per les entitats i serveis socials dels diferents països europeus també es perceben els efectes de la crisi. A 6 dels 21 països analitzats per FEANTSA es detecta un increment de les famílies sense llar, a 10 un increment de les dones, a 14 un augment dels immigrants estrangers y a 10 un augment de la joventut. A 4 d'aquests països, Espanya, Itàlia, Portugal i Grècia, es documenten "noves caigudes" en situació de sense llar directament derivades de la crisi. A l'Estat espanyol s'hi materialitzen totes les tendències presents a la resta d'Europa excepte l'increment de famílies amb criatures. Així doncs, la realitat del sensellarisme a l'Estat es fa més diversa i presenta una incidència encara més gran que en l'anterior cicle econòmic sobre les persones nouvingudes. Cada cop queda més allunyat de la realitat l'estereotip del rodamón home, de mitjana edat, amb problemes

d'alcoholisme que pel seu aïllament social i per l'exclusió permanent del mercat laboral es queda al carrer.

La Comissió Europea insta als estats membres de la UE a desenvolupar estratègies a nivell regional o estatal per fer front al sensellarisme. Els serveis socials i l'atenció a col·lectius vulnerables és sovint un camp d'actuació que recau sobre els governs municipals, responsables del nivell d'administració més proper al ciutadà. Però els processos d'exclusió social que porten a les persones a l'exclusió de l'habitatge tenen relació amb polítiques d'àmbit supramunicipal. Les polítiques migratòries, la gestió dels processos de sortida de centres penitenciaris, la relació entre serveis socials i serveis sanitaris, són exemples de la necessitat d'establir línies d'actuació polítiques de consens.

Dinamarca, Finlàndia, França, Irlanda, els Països Baixos, Noruega, Portugal, Suècia, el Regne Unit, Escòcia, Gales, i el lander alemany Rhine-Westfàlia, disposen d'estratègies integrals per lluitar contra el sensellarisme, amb l'objectiu de minimitzar l'impacte de l'exclusió de l'habitatge. Cal destacar que cap dels pocs territoris que han aconseguit reduir el nombre de persones sense llar des del 2008 ho ha fet sense un pla d'actuació consensuat a nivell supramunicipal.

Lluitar contra l'estigmatització

Des de 2006, més de 500 persones sense sostre han mort als carrers de l'Estat espanyol, la meitat víctimes d'agressions. És impossible trobar persones que hagin viscut al carrer que no relatin la por i l'alerta constant en la que han passat dies i nits senceres, o que no hagin patit violència física o robatoris. Però les persones sense llar continuen sent considerades un element distorsionador de la seguretat ciutadana.

En l'àmbit municipal, curses electoralistes han portat a nombrosos ajuntaments a aprovar ordenances municipals que habiliten a la policia local per sancionar a les persones sense llar que ocupen la via pública. Les administracions municipals neguen que es multi per dormir al carrer i afirmen que es sancionen les activitats potencialment molestes per la resta de la ciutadania. Però les multes per "dormir de nit o de dia a l'espai públic" existeixen, tenen un import d'uns 180 euros i constitueixen un acte de cinisme. En el cas de Barcelona, des del 2005 amb l'aprovació de l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic, la Guàrdia Urbana pot multar a les persones que demanin caritat i dormin al carrer, les

que obstaculitzin el tràfic, les que realitzin malabars i les que ofereixin serveis no requerits. L'exposició de motius del polèmic text reflecteix una preocupació per la convivència en l'espai públic pròpia de plantejaments electoralistes i de polítiques públiques dissenyades a pedaços.

La reforma del Codi Penal proposada pel ministre Gallardón permetrà actuar amb més contundència, convertint faltes en delictes i reforçant la utilització del sistema penal com a eina de control de la marginalitat. Aquestes polítiques només desplacen persones i problemes d'un barri a un altre i acaben generant costos socials elevats per propiciar trajectòries cap a un exclusió encara més severa (Sales, 2014).

La prevenció: mesures per evitar la pèrdua de l'habitatge

La CE assumeix en els seus documents oficials que les mesures per prevenir el sensellarisme tenen un important retorn social i econòmic en el llarg termini i suposen un important estalvi als serveis socials, els sistemes sanitari i judicial i que contribueixen a la cohesió social. Un estudi holandès realitzat el 2011 (Van Leerdam) calculava que per cada euro invertit en la prevenció del sensellarisme, la societat aconseguia un retorn de 2.20 euros. L'estudi detallava que les partides de despesa en que s'estalviava eren l'atenció sanitària d'emergència, les cures sanitàries ambulatories, els serveis psiquiàtrics, les intervencions policials, les presons, els procediments judicials i els allotjaments temporals. Altres estudis han confirmat l'alta ràtio cost-benefici de les polítiques de prevenció dels desnonaments. Els càlculs realitzats a Escòcia el 2010 mostraven que el procés de realotjament per a una família tenia un cost econòmic d'unes 5.300 lliures per any, mentre que una intervenció de mediació entre arrendatari i llogaters per evitar el desnonament no supera les 600 lliures (Comissió Europea, 2011).

Davant l'evidència que mostra que molts desnonament es podrien prevenir, tant FEANTSA com la pròpia Comissió Europea recomanen posar en marxa mecanismes d'intervenció social previs a les execucions hipotecàries i als desnonaments tant en el mercat de lloguer com en el de compra. Pràctiques com obligar als agents immobiliaris i a les entitats bancàries a informar als serveis socials abans d'impulsar una execució hipotecària, cercar vies de col·laboració amb les administracions municipals per identificar els llogaters o inquilins amb dificultats abans de que acumulin més de dos endarreriments en el pagament del lloguer, o prestar ajuda especialitzada en l'administració de les

finances personals a les persones en risc d'impagament, són algunes de les polítiques que s'han posat en marxa a països tan diferents com Suècia o Àustria.

Sense perjudici d'avançar en debats com el del model de tinença de l'habitatge i la seva regulació legal, o el de la dació en pagament com a mecanisme per trencar amb el deute impagable al que queden sotmeses les persones que pateixen una execució hipotecària, la prevenció de la pèrdua de l'habitatge en situacions de pobresa i alta vulnerabilitat social pot estalviar molt patiment a les famílies així com importants costos socials.

Preveure els processos de desinstitucionalització

El moment de sortida de certes institucions que proporcionen a les persones allotjament continuat durant llargs períodes de temps (presons, hospitals, centres de tractament...) pot esdevenir desencadenant de processos cap a l'exclusió severa i cap a la situació de sense llar (Sarasa i Sales, 2009; Casey et al, 2007). Les estratègies de lluita contra el sensellarisme més elaborades preveuen mesures específiques per abordar la desinstitucionalització de col·lectius de risc i per garantir la coordinació entre les institucions de caràcter residencial i els serveis de suport a les persones sense llar.

A Finlàndia, un dels països que ha aconseguit reduir la població sense llar malgrat la recessió econòmica, existeix un programa d'actuació que inclou com a grup d'especial atenció les persones que surten de la presó. A Suècia, el vigent pla d'actuació contra el sensellarisme planteja com objectiu específic la reducció de la població excarcerada sense llar. La estratègia danesa per la reducció del sensellarisme preveu que l'alliberament d'una persona reclusa ha d'anar acompanyat d'una solució d'habitatge adequada per a ella. Han dissenyat un model anomenat "Good release" que defineix els passos que s'han de seguir i els actors que s'han de coordinar en els processos d'excerceració, dotant d'un full de ruta a les administracions implicades, institucions penitenciàries i ajuntaments (serveis socials de proximitat) per reduir els temps de resposta i donar coherència a les seves actuacions envers la persona que es reintegra al vida convencional. Les dades apunten que el programa està funcionant: l'enquesta danesa sobre sensellarisme recull en cada edició el nombre de persones institucionalitzades amb la perspectiva de sortir en llibertat durant el mes següent a l'enquesta. Inclou interns i internes penitenciaris i persones en tractament en

hospitals. La sisena setmana de 2007, 129 persones estaven en aquesta situació a les presons del país i 223 als hospitals. El 2011, les xifres havien caigut a 88 i 173 respectivament (FEANTSA, 2012).

En l'estratègia britànica de lluita contra el sensellarisme destaquen mesures com mantenir un subsidi a la població reclusa amb condemes curtes per a que puguin cobrir les despeses d'habitatge, garantint així que no perdin la llar de retorn un cop surtin de la presó. Un estudi recent posava de manifest que la sortida d'hospitals i centres de tractament segueix sent un focus generador d'exclusió residencial al Regne Unit. A Escòcia, els serveis sanitaris i les administracions penitenciàries han introduït mesures amb l'objectiu explícit de que ningú que surti d'hospitals i presons es trobi sense una llar on anar. Hi ha diversos projectes d'acompanyament en la desinstitucionalització per evitar que les persones que surten de situacions de ruptura amb la quotidianitat esdevinguin sense llar. A Irlanda del Nord, tots els centres penitenciaris i de detenció tindran el compromís d'acompanyar el procés de reallotjament de les persones excarcerades a partir del 2014, i hi ha un pla especial de suport a les persones de 16 i 17 anys que abandonen centres d'internament o hospitals i que no tenen xarxa familiar.

A Irlanda, es garanteix el suport concertat amb organitzacions de la societat civil a les persones que surten d'un període d'institucionalització i que no gaudeixen de suport familiar. Un estudi del Irish Penal Reform Trust va concloure que l'Irish Prison Service ha aconseguit que ningú surti dels centres penitenciaris del país sense una adreça de referència en la que pugui gaudir d'unes condicions de vida acceptables.

Als Països Baixos, el focus de les polítiques de protecció a la desinstitucionalització es posa en les excarceracions. Les persones professionals dels serveis socials treballen activament als centres penitenciaris per a assegurar que les sortides es facin tenint un allotjament, seguretat social i amb la documentació necessària per accedir a subsidis i prestacions socials.

FEANTSA no considera que existeixi a l'Estat espanyol cap estratègia integrada d'atenció a les persones sense llar que inclogui de manera explícita la qüestió de la desinstitucionalització i dels riscos d'exclusió social que viuen les persones que passen per la presó o per centres de tractament de llarga durada.

Garantir la qualitat dels serveis

La situació dramàtica de moltes persones sense llar combinada amb la bona voluntat de ciutadans, ciutadanes i entitats, ha donat lloc a formes d'atenció basades en el voluntarisme i l'espontaneïtat que no sempre acaben donant resultats positius. El subsector de l'atenció a les persones sense llar ha estat tradicionalment mancat de regulació i d'estandardització de les condicions de prestació de serveis. La gravetat de les situacions d'exclusió no pot portar a assumir que qualsevol ajuda és millor que res. Qüestions bàsiques com la densitat d'ocupació dels serveis d'allotjament o el nombre de persones que calen per gestionar correctament un servei han estat sovint abandonades sense analitzar les implicacions en els processos personals de les ciutadanes i dels ciutadans atesos.

Es grans equipaments amb habitacions que reuneixen a moltes persones amb problemàtiques diverses generen una identitat de "sense sostre" que pot reforçar els processos de ruptura dels usuaris i usuàries respecte la societat. En alguns països europeus, com Suècia, el Regne Unit, Dinamarca i Finlàndia, s'ha apostat per un model d'allotjament en habitacions individuals en tots els equipament per a persones sense llar amb la finalitat de que les persones ateses puguin retrobar un cert nivell d'intimitat i privacitat (FEANTSA, 2012).

Estratègies "housing-led": assumir que el sensellarisme és un problema d'accés a l'habitatge

A la *European Consensus Conference on Homelessness* es va reafirmar l'efectivitat de les anomenades "housing-led strategies", o estratègies orientades a l'allotjament. Es tracta d'actuacions que estableixen com a prioritat de la intervenció dels serveis d'atenció proporcionar un habitatge a les persones que es queden sense llar. A partir de constatar que l'exclusió de l'habitatge és un rellevant factor de risc d'exclusió social, les polítiques "housing-led" cerquen posar a disponibilitat de les persones i les famílies un habitatge des del que refer els seus vincles socials.

Les polítiques *housing-led* contrasten amb les polítiques d'atenció més clàssiques que estableixen una sèrie de passos previs a la vida independent que han de seguir les persones ateses per serveis assistencials. La intervenció clàssica, denominada sovint "escala de transició" cap a la vida independent, preveu que les persones sense llar entrin al circuit d'atenció a través dels equipaments de pernocta de baixa

exigència i els refugis i albergs temporals. D'aquests recursos, i amb suport socioeducatiu, les persones ateses passarien a habitatges d'inclusió o pisos compartits amb altres persones que estiguin seguint itineraris similars. Posteriorment, es facilitarien habitatges unifamiliars que permetrien certa independència, amb un suport socioeducatiu menys intens, i que constitueixen el pas previ a la reinserció en el mercat de l'habitatge convencional, al que tindrien accés gràcies a la reincorporació al mercat laboral o amb l'obtenció d'altres rendes (Busch Geertsema, 2002).

De les estratègies *housing-led*, la més reconeguda és anomenada *Housing First*, que deu el seu nom a un programa iniciat als Estats Units per l'organització *Beyond the Shelter* l'any 1988. Inicialment, el projecte fou concebut per donar resposta a les necessitats de les famílies que es quedaven sense llar per problemes socioeconòmics. Partia de trencar la visió de la persona sense llar com algú en qui no es pot confiar per gestionar la seva pròpia llar i del reconeixement del dret de tot ciutadà i ciutadana a accedir a un habitatge. Inspirant-se en els programes pioners, i davant el vincle cada cop més fort i evident entre els problemes socio-econòmics i el sensellarisme a Europa, les polítiques *housing-led* constitueixen una resposta per a les famílies que perden l'habitatge per causes socioeconòmiques i que necessiten un punt de partida per refer la seva vida amb un suport socioeducatiu mínim.

En la darrera dècada també s'ha aplicat el *Housing First* per intervenir sobre situacions de sensellarisme cròniques, proporcionant a persones sense sostre amb llarga trajectòria als carrers un habitatge independent en primera instància i el suport socioeducatiu posteriorment i de manera voluntària. Existeixen treballs que detallen notables èxits als Estats Units, però en el cas de les persones soles amb una experiència al carrer cronificada és un tipus d'intervenció encara a debat (Tsemberis, 2010).

Conèixer per actuar

Tant FEANTSA com la Comissió Europea insten als Estats Membres a generar informació rigorosa sobre la seva població sense llar a fi de poder millorar l'efectivitat de les polítiques. El caràcter marginal del fenomen durant fins a l'inici de la crisi dels Estats del Benestar i la tendència, present a tota Europa, de deixar l'atenció a les persones sense llar fora de les polítiques socials, considerant-la un afer en

mans d'entitats i de congregacions religioses, ha generat un buit de coneixement i de sistematització de dades.

A l'Estat espanyol és l'INE (Instituto Nacional de Estadística) qui ha realitzat algunes enquestes sobre població sense llar atesa en recursos i allotjaments públics i d'entitats. Però sobre la realitat de les persones que dormen al carrer només comptem amb iniciatives d'àmbit municipal a Barcelona, Lleida i Madrid. Per al disseny de les polítiques integrades i coherents en els diferents nivells de l'administració cal una visió supramunicipal de l'exclusió de l'habitatge.

7. Conclusions

Després de 6 anys de destrucció massiva de llocs de treball i de 5 anys de caiguda de la renda familiar disponible, la capacitat de les llars per resistir els embats dels problemes econòmics derivats de l'atur i la manca d'ingressos s'ha erosionat notablement, i la família extensa i les xarxes de relació social de proximitat han perdut bona part de la seva capacitat de reacció solidària. L'increment de les persones sense llar i de les que es troben sense sostre és l'expressió més visible d'un empobriment econòmic generalitzat de la nostra societat i d'una sensible extensió de la vulnerabilitat social. Si al constant degoteig de persones que requereixen l'atenció dels serveis especialitzats en sensellarisme, afegim les dificultats cada cop més grans d'impulsar itineraris d'inclusió per a les persones ateses, les entitats i els serveis socials especialitzats tenen per davant una difícil tasca d'atenció a unes necessitats i demandes creixents.

El creixement de les famílies sense llar suposa un gran repte en la manera de lluitar contra l'exclusió residencial. Els recursos d'atenció pensats per respondre a les necessitats de persones soles no s'adapten a les d'un nucli familiar ni a les dels menors. L'aposta de la XAPSLL per incrementar el nombre de pisos d'inclusió, la creació de nous equipaments dirigits específicament a famílies i l'esforç per evitar que les llars més vulnerables de la ciutat perdin l'habitatge són les primeres respostes a una realitat difícil de quantificar. No disposem de dades fiables que ens permetin aproximar quantes famílies corren risc de desnonament o d'execució hipotecària i tampoc sabem quantes d'aquestes no disposen de xarxa social o familiar de suport.

La prevenció, entesa aquí com la intervenció que té com a finalitat que un individu o una família no perdi el seu habitatge, es mostra en tots els anàlisis realitzats a Europa molt més efectiva a l'hora d'aturar els itineraris vitals cap a situacions d'exclusió severa que la assistència un cop aquestes persones es queden sense llar. Tant l'actuació preventiva com la intervenció sobre les persones que ja es troben sense llar topen amb els límits del municipi. Si bé el nostre sistema de serveis socials deixa en mans de l'administració municipal gairebé totes les competències en matèria de serveis a les persones, les polítiques d'atenció a les persones sense llar sobrepassen molts cops l'àmbit administratiu i geogràfic municipal. Factors clau per comprendre les situacions d'exclusió que viuen les persones sense llar es troben en les polítiques migratòries, el disseny de les prestacions no contributives de la seguretat social, els serveis sanitaris, o la regulació del mercat de l'habitatge. Les grans ciutats, i en el cas català, Barcelona, són un pol d'atracció tant per la seva activitat econòmica, que afavoreixen l'aparició d'activitats marginals que poden servir per sobreviure, com la recollida de ferralla, com per l'aparent abundància de recursos d'assistència. Posar en marxa un pla d'actuació per frenar el creixement del sensellarisme exigiria doncs un compromís de país o, com a mínim, de coordinació a nivell metropolità.

En la trajectòria cap a la situació de sense llar cada cop prenen més importància els problemes econòmics i la incapacitat de fer front al pagament de l'habitatge. Aquest fet i les experiències europees recomanen repensar el plantejament dels processos d'inclusió social. La realitat diversa de les persones sense llar requereix diversitat en les aproximacions socials i educatives. Quan la necessitat més important d'una persona és l'habitatge, s'han de cercar mecanismes que posin per davant d'altres intervencions facilitar-li un lloc per viure i per desenvolupar la seva vida social amb uns mínims de privacitat i autonomia.

La preocupació pel creixement del nombre de persones sense llar no ha de provocar que s'oblidin aquells individus que no podran seguir itineraris inclusius i que requeriran sempre un suport social per part de recursos públics o d'entitats. Per la seva edat, per problemes de salut física o mental, o a causa de llargs processos de desestructuració social, una part de les persones que avui es troben sense llar requeriran l'acompanyament de professionals i entitats i cal garantir que les noves necessitats derivades de la crisi no les desplacin generant una doble exclusió.

Amb uns sistemes de protecció social cada cop més magres i un mercat laboral en el que un sector de la població no trobarà mai un lloc, el sensellarisme constitueix la cara més visible d'una exclusió molt estesa que requereix una profunda reflexió sobre els models d'atenció social i sobre el rol de les institucions en la lluita contra la pobresa. Per incidir sobre el sensellarisme cal canviar polítiques d'habitatge, d'atenció a la dependència, sanitàries, i de redistribució de rendes.

8. Referències bibliogràfiques

- Anderson, I., & Christain, J. (2003). "Causes of Homelessness in the UK: A Dynamic Analysis". *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 13, 105–118.
- Atkinson, R., & Davudi, S. (2000). "The concept of social exclusion in the European Union". *Journal of Common Market Studies*, 38(3), 427–448.
- Avery, R., Goldscheider, F., & Alden, S. (n.d.). "Feathered Nest/Gilded Cage: Parental Income and Leaving Home in the Transition to Adulthood". *Demography*, 29(3).
- Busch-Geertsema, V. (2010). "Homelessness and Homeless policies in Europe: lessons for research". Report prepared for the *European Consensus Conference on Homelessness*.
- Cabrera. (2008). *Qui dorm al carrer? Una investigació social i ciutadana sobre les persones sense sostre*. Fundació Caixa Catalunya.
- Casey, R., Goudie, R., & Reeve, K. (2007). "Resistance and identity: homeless women's use of public spaces". *People, Place & Policy Online*, 1/2, 90–97.
- European Commission. (2013a). *Confronting Homelessness in the European Union*. *European Commission*. Disponible a <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9770>
- European Commission. (2013b). *Towards Social Investment for Growth and Cohesion - including implementing the ESF 2014-2020*. European Commission.
- FEANTSA. (2013). *On the Way Home? FEANTSA Monitoring report on Homelessness and Homeless Policies in Europe*. Brussels: European Federation of National Organisations working with the Homeless, AISBL.

- Lee, B., Price-Spartlen, T., & Kanan, J. W. (2003). "Determinants of homelessness in Metropolitan Areas". *Journal of Urban Affairs*, 25(3), 335–355.
- Lee, B., Tyler, K., & Wright, J. (2010). "The New Homelessness Revisited". *Annual Review of Sociology*, 36, 501–521.
- Paugam, S. (2007). *Las formas elementales de la pobreza*. Madrid: Alianza.
- Sales, A. (2012). *La situació de les persones sense llar a Barcelona el 8 de novembre de 2011 i l'evolució dels serveis residencials*. Barcelona: Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar. Disponible a http://www.bcn.cat/barcelonainclusiva/ca/2012/4/xarxa2_diagnosi2011.pdf
- Sales, A. (2013). *Diagnosi 2013. Les persones sense llar a la ciutat de Barcelona i l'evolució dels recursos de la Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar*. Barcelona: XAPSELL. Disponible a http://www.bcn.cat/barcelonainclusiva/ca/2013/7/xarxa2_diagnosi2013.pdf
- Sales, A. (2014). *El delito de ser pobre. Una gestión neoliberal de la marginalidad*. Barcelona: Icària.
- Sarasa, Sebastià, & Sales, A. (2009). *Itineraris i factors d'exclusió social*. Ajuntament de Barcelona. Sindica de Greuges.
- Sarasa, Sebastián, & Sales, A. (2009). "Una propuesta de análisis de la exclusión social a lo largo del ciclo vital". A *La situación social en España III*. Programa de Políticas Públicas y Sociales UPF, Fundación F. Largo Caballero, Biblioteca Nueva.
- Seccombe, K. (2000). "Families in Poverty in the 1990s: Trends, Causes, Consequences and Lessons Learned". *Journal Marriage and the Family*, 62(4).
- Tsemberis, S. (2010). "Housing First: Ending Homelessness, Promoting Recovery, and Reducing Costs". *A How to house the homeless*. New York: Russell Sage Foundation.
- Uribe, J., & Alonso, S. (2010). *Personas en situación de sin hogar en Barcelona: Perfiles, estado de salud y atención sanitaria*. Labor Hospitalaria, XLII.
- Van Leerdam, J. (2011). *Cost-benefit analysis of tackling homelessness in the Netherlands*. CEBEON.



Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya

Rocafort 242 bis 2n
08029 Barcelona
T 93 310 57 07
www.tercersector.cat



En col·laboració amb:

ara.cat

Ateneu Barcelonès
ABCDEFGHIJK
LMNOPQRSTU
VWXYZ

En conveni amb:



Generalitat de Catalunya
**Departament de Benestar Social
i Família**



**Diputació
Barcelona**
xarxa de municipis



Ajuntament de
Barcelona