

Sinhogarismo y exclusión social

De la asistencia a la prevención

Homelessness and social exclusion

From assistance to prevention

Albert Sales Campos¹

Resumen

La exclusión residencial y el sinhogarismo avanzan a las grandes ciudades globales a pesar del crecimiento de los recursos dedicados a atender a las personas sin techo y sin hogar. La exclusión del mercado de la vivienda, las disfunciones del mercado laboral, la erosión de las políticas de protección social y de garantía de rentas, y las políticas migratorias, generan un goteo constante de personas que caen en situaciones de exclusión social severa.

El artículo propone un marco de comprensión de la exclusión de la vivienda como un continuo de situaciones marcadas por estos factores estructurales, expone las interacciones entre el acceso a la vivienda y otros factores de exclusión social, y apunta algunas consecuencias por el diseño de políticas públicas que podrían derivarse de este marco conceptual, poniendo énfasis en la necesidad de acercarse al sinhogarismo con perspectiva de género.

Palabras clave: Sinhogarismo, exclusión residencial, vivienda, exclusión social, pobreza, marginalidad, género.

Para citar el artículo: SALES CAMPOS, Albert. Sinhogarismo y exclusión social. *Revista de Treball Social*. Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, diciembre 2016, n. 209, páginas 9-25. ISSN 0212-7210.

¹Polítologo y sociólogo. Profesor asociado al Departament de Ciències Polítiques Socials de la Universitat Pompeu Fabra.

Abstract

Residential exclusion and homelessness are increasing in large cities despite the overall growth of resources devoted to serve homeless people. The exclusion from the housing market, the labor market dysfunctions, the erosion of social protection and income security, as well as migration policies, generate a steady trickle of people who fall into severe social exclusion.

The paper proposes a framework to understand housing exclusion as a continuum of situations marked by these structural factors, explains the interactions between access to housing and other social exclusion factors, and suggests some consequences the design of public policies that could arise from this conceptual framework, while emphasizing the need to approach homelessness with a gender perspective.

Key words: Homelessness, residential exclusion, housing, social exclusion, poverty, marginalization, gender.

El incremento de las personas que se ven obligadas a dormir en la calle en las ciudades de Europa en las últimas tres décadas ha evidenciado la extensión y el crecimiento de la vulnerabilidad social y las duras consecuencias de la incapacidad para hacer efectivo un derecho a la vivienda recogido en buena parte de los textos constitucionales de los estados europeos.

Ya sea por compasión o porque su presencia resulta una molestia, el sinhogarismo se convierte en tema de debate y en motivo de intervención social cuando se evidencia en el espacio público en sus formas más duras. Permanecer en la calle sin consumir, sin concretar un desplazamiento, sin realizar una actividad productiva, constituye una fuente de conflicto en un espacio urbano pensado para el beneficio económico. La ideología del civismo, que traza las líneas de la normalidad, sitúa a las personas sin techo fuera de los límites de lo aceptable. Vecinos y vecinas que sí que inscriben sus vidas en el marco de la normalidad cívica acaban pidiendo que alguien retire a las personas sin hogar de la vista. A menudo es la compasión que lleva a exigir a las "autoridades competentes" que se lleven a los "vagabundos" de la calle, incluso contra su voluntad. Tanto para los que consideran que se trata de individuos en riesgo, como por quien cree que son individuos de riesgo, lo más frecuente es considerar la institucionalización la mejor de las opciones. De ahí que, ante la pobreza extrema de las personas sin techo, las presiones ciudadanas hacia las administraciones locales se focalicen en la construcción de

albergues y equipamientos residenciales que tengan como finalidad proporcionar un techo al que duerme en la calle.

Pero el incremento de plazas en albergues y centros residenciales de emergencia se ha demostrado claramente ineficaz a la hora de reducir la extensión del sinhogarismo. El paradigma del fracaso de las políticas alberguistas es la ciudad de Nueva York, donde las plazas de acogida no han parado de crecer en los últimos años mientras el incremento del número de personas sin techo que duermen al raso o en estos albergues sin expectativa de acceder a una vivienda se mantiene imparable. En diez años la cantidad de personas que duermen en refugios nocturnos en esta ciudad se ha incrementado en un 64% superando las 60.000 personas.

En la ciudad de Barcelona, entre 2008 y 2016, el número de personas durmiendo en recursos residenciales especializados de entidades sociales y de la administración ha crecido un 60%, de las 1.190 alojadas en recursos de diferentes tipos el 11 de marzo de 2008 a las 1.907 del 18 de mayo de 2016. En paralelo, los recuentos realizados en la ciudad y los datos del Servicio de Inserción Social del Ayuntamiento indican un crecimiento de las personas que duermen en la calle. Si al primer recuento exhaustivo realizado el 11 de marzo de 2008 se contabilizaron 658 personas pernoctando en el espacio público, en el recuento de 18 de mayo de 2016, pasaban la noche al raso 941. Esto supondría un incremento del 37% en 8 años.

La constatación de este fracaso de las reacciones emergencialistas nos debería llevar a cuestionarnos el enfoque tradicional de las políticas dirigidas a las personas sin techo y sin hogar. Durante las décadas de expansión de los Estados del bienestar y, posteriormente, hasta los años 90, se ha tendido a reducir el problema del sinhogarismo a su expresión en la calle, considerando que la clave de bóveda del sistema de atención era tratar las personas en situación de calle como si sufrieran una patología social y estuvieran necesitadas de un estrecho acompañamiento social. En consecuencia, se ha considerado que la acogida de emergencia en albergues es un buen momento para que los servicios sociales restablezcan vínculos con la persona atendida a través de la cobertura de las necesidades básicas.

Pero la expresión de la exclusión residencial que vemos en la calle es el resultado de un constante goteo de personas que han perdido la vivienda o que no han llegado a acceder a ella, de manera estable, en toda su vida. La diversidad de los itinerarios de empobrecimiento y de acumulación de exclusiones que pueden llevar a la calle obliga a replantear la histórica desconexión entre políticas de vivienda y servicios sociales (European Commission, 2013; FEANTSA, 2013). Los siguientes párrafos son una invitación a pensar en la exclusión residencial como una problemática más compleja que la situación extrema que percibimos en las calles. Las personas sin techo

La diversidad de los itinerarios de empobrecimiento y de acumulación de exclusiones que pueden llevar a la calle obliga a replantear la histórica desconexión entre políticas de vivienda y servicios sociales.

ponen de manifiesto los fallos de los sistemas de protección social y la necesidad de unas políticas de vivienda que pongan límite a los mercados y que estén orientadas a garantizar derechos. En adelante propondré una visión de la exclusión residencial como continuo de situaciones en base a la clasificación ETHOS propuesta por FEANTSA (la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que Trabajan para las Personas Sin Hogar por sus siglas en francés), expondré las interacciones entre acceso a la vivienda y procesos de exclusión social y apuntaré algunas consecuencias de la comprensión de la complejidad de la exclusión residencial sobre las políticas públicas y en el funcionamiento de los servicios sociales.

La exclusión residencial como un continuo de situaciones: las categorías ETHOS

Para sistematizar el análisis de la exclusión residencial, FEANTSA propone una clasificación de las situaciones de privación de vivienda que permite identificar diferentes intensidades de exclusión y romper con la distinción clásica entre la sociedad mayoritaria que dispone de un techo y las personas que pernoctan en la calle o en albergues para personas sin hogar. Esta tipología de situaciones, llamada ETHOS (*European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*) plantea que el acceso a la vivienda tiene tres dimensiones: en disponer de un espacio adecuado que pertenece exclusivamente a una persona y su familia; desde el punto de vista social (dimensión física); disponer de un espacio de privacidad para disfrutar de las relaciones sociales (dimensión relacional); y desde el punto de vista jurídico consiste en disponer de un título de propiedad o de un contrato de arrendamiento (dimensión jurídica).

En función de las condiciones de habitabilidad que tiene el espacio donde vive una persona, la vida social y privada que permite y el régimen legal de utilización del alojamiento, ETHOS define cuatro situaciones o categorías:

- Sin techo: cuando la persona no dispone de un espacio físico para vivir.
- Sin vivienda: cuando la persona dispone de un espacio físico, aunque este no reúna las condiciones necesarias de privacidad para considerarlo un espacio propio y que el ocupante no tenga la titularidad legal. Se considera una persona sin hogar o sin vivienda aquella que pernocta en equipamientos públicos o de entidades sociales.
- Vivienda insegura: cuando la persona dispone de un espacio físico donde puede desarrollar su vida privada pero no tiene permiso legal de utilización del alojamiento.
- Vivienda inadecuada: cuando la persona vive en un espacio que no reúne las condiciones adecuadas para la habita-

bilidad. Dispone, por tanto, de un espacio físico donde puede desarrollar su vida privada, con permiso legal de utilización o ostentando su propiedad, pero con las incomodidades derivadas del deterioro de los equipamientos.

Estas cuatro categorías se han operacionalizado identificando trece situaciones concretas que cubren todas las formas de privación del derecho a una vivienda digna. Vale la pena presentar la conceptualización de las diferentes tipologías establecidas en el marco de FEANTSA, dado que es la clasificación que está siendo adoptada en toda Europa por las entidades y por las administraciones públicas para abordar el problema de la exclusión residencial (FEANTSA, 2013) (Ver tabla página siguiente).

Las formas de alojamiento descritas por las categorías ETHOS ya permiten ver la conexión entre acceso a la vivienda y otras formas de exclusión social. Las deficiencias graves en el espacio físico que habita una familia, al igual que la masificación, son consecuencia directa de la pobreza económica. Vivir en recursos residenciales para mujeres que han sufrido violencia machista, no sólo es síntoma de haber convivido con esta lacra social; en muchas ocasiones, la debilidad de las redes de apoyo hace del todo imprescindible proveer a las afectadas de un alojamiento (BAUTISTA, 1990; CASEY et. al. 2007). Residir en centros de internamiento para extranjeros es consecuencia directa de la exclusión jurídica y administrativa que sufren los inmigrantes. Vivir en pisos de inserción de titularidad pública o de una entidad del tercer sector también responde a alguna situación grave de exclusión (SALAS, 2012).

Esta visión de la exclusión residencial como un continuo de situaciones de precariedad y de falta de acceso a la vivienda, obliga a cuestionar la tradicional consideración del *sinhogarismo* como una patología social y a plantear que lo que tienen en común las personas que lo sufren es no disponer de una vivienda. En consecuencia, si se quiere combatir la situación de las cerca de mil personas que duermen en la calle una noche cualquiera en la ciudad de Barcelona, habrá que diseñar políticas que, como mínimo, consideren las problemáticas que se describen a través de las categorías ETHOS. A pesar de las dificultades para cuantificar la exclusión residencial de una ciudad como Barcelona, el esfuerzo de compilación de datos realizado por la Agencia de la Vivienda de Cataluña revela que el número de personas en situaciones de mal alojamiento conocidas por las diferentes administraciones públicas alcanzaba los 12.904 casos. A estas casi trece mil personas hay que añadir aquellas que no han tenido contacto con ninguna administración participante en la investigación y que viven en *infraviviendas* diversas y las personas internas en instituciones penitenciarias, hospitalarias o sometidas a otros tipos de tutela que no tienen vivienda ni perspectivas de acceder a ella en su salida.

Esta visión de la exclusión residencial como un continuo de situaciones de precariedad y de falta de acceso a la vivienda, obliga a cuestionar la tradicional consideración del *sinhogarismo* como una patología social y a plantear que lo que tienen en común las personas que lo sufren es no disponer de una vivienda.

Tabla 1. Clasificación ETHOS

Situación	Categoría conceptual	Categoría operativa	Tipos de alojamiento
Sin hogar	Sin techo	1. Personas viviendo al raso	1.1. Espacio público o exterior
		2. Personas que pasan la noche en albergues para personas sin hogar	2.1. Refugio nocturno
	Sin vivienda	3. Personas que viven en equipamientos para personas sin hogar	3.1. Hogares i albergues para personas sin hogar 3.2. Centros de estada limitada 3.3. Alojamientos con soporte para momentos de transición
		4. Personas que viven en refugios para mujeres	4.1. Refugios para mujeres
		5. Personas que viven en equipamientos residenciales para inmigrantes	5.1. Centros de recepción o de alojamiento temporal 5.2. Alojamiento para trabajadores inmigrantes
		6. Personas en proceso de salida de instituciones	6.1. Centros penitenciarios 6.2. Instituciones de tratamiento médico 6.3. Casas de acogida para niños y jóvenes
		7. Personas que reciben soporte de larga duración (por haber estado sin hogar)	7.1. Residencias para personas mayores que han pasado por situación de sin hogar 7.2. Centros residenciales con soprte para personas que han pasado por situaciones de sin hogar
Exclusión de vivienda	Vivienda insegura	8. Personas que viven en una vivienda insegura	8.1. Con amigos o familiares 8.2. Realquiler 8.3. Ocupación ilegal de inmuebles
		9. Personas que viven bajo amenaza de deshaucio	9.1. En proceso de desalojo por impago de alquiler 9.2. En proceso de ejecución hipotecaria
		10. Personas que viven bajo amenaza de violencia	10.1. Hogares con antecedentes de violencia doméstica o con denuncias interpuestas en la policía
	Vivienda inadecuada	11. Personas que viven en estructuras "no convencionales" y temporales	11.1. "Mobile homes", caravanas 11.2. Edificación "no convencional" 11.3. Estructuras temporales
		12. Personas que viven en viviendas insalubres	12.1. Viviendas no adecuadas para la vida cotidiana
		13. Personas que viven en situacióis de hacinamiento	13.1. Viviendas ocupadas hasta condiciones de hacinamiento

Fuente: FEANTSA, 2013

El acceso a la vivienda causa y consecuencia de la exclusión social

El vínculo entre el acceso a la vivienda y la exclusión social es cada vez más estrecho en las ciudades occidentales debido a la financiarización de las economías y la transformación del suelo urbano en un codiciado activo para la inversión (SASSEN, 2015). En Cataluña, el acceso a la vivienda se convirtió en un privilegio fuera del alcance de una parte importante de la población mucho antes del estallido de la crisis. En 2006, el relator especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada, Miloon Kothari, visitó el Estadio de fútbol del Español y emitió un informe en el que llegaba a la conclusión de que el derecho a la vivienda había sido vulnerado sistemáticamente con la colaboración y connivencia de las Administraciones Públicas (COLAU y ALEMANY, 2012). El informe denunciaba la mercantilización extrema a la que se había sometido el parque de vivienda estatal. Un ciclo vital marcado por la imposibilidad de disponer de una vivienda digna conduce, con toda probabilidad, a sufrir la exclusión en otras dimensiones de las relaciones humanas e incrementa la vulnerabilidad social en caso de pobreza sobrevenida (SARASA y SALAS, 2009).

El fácil acceso al crédito hipotecario del ciclo expansivo previo al estallido de la crisis y unas políticas públicas que potenciaban el mercado de viviendas de compra y convertían el alquiler en una opción insegura y poco rentable (como la aplicación de la "Ley de Arrendamientos Urbanos") generaba relevantes problemas de acceso. Las capas de población con menos ingresos no podían plantearse hacer frente a las exigencias de una hipoteca por muchas facilidades que ofrecieran las entidades bancarias. Entre estos grupos sociales estaban muchos y muchas jóvenes que ya sufrían en su propia trayectoria personal importantes dificultades para acceder al mercado de trabajo y personas adultas con itinerarios laborales inestables o en situaciones de desempleo recurrentes. Entre estos segundos, las dificultades para estabilizar su situación residencial se añadía a otros factores de exclusión social e incrementaba el riesgo de encontrarse sin hogar. Si en 1997, los hogares que contraían una deuda hipotecaria dedicaban un 37,6% de sus ingresos a satisfacer las cuotas de la hipoteca, en 2007 la proporción se había incrementado al 51,2% (COLAU y ALEMANY, 2012: 54).

En 2008, el informe "Itinerarios y factores de exclusión social" (SARASA y SALAS, 2009), impulsado por la Síndica de Greuges de Barcelona, analizó las trayectorias personales de 348 personas residentes en la ciudad que habían vivido situaciones de exclusión social. La investigación evidenciaba que las personas que sufrían formas severas de exclusión social se habían encontrado con constantes barreras para el acceso a una vivienda digna durante su vida debido a su escasa capacidad financiera y a no disponer de apoyo o de patrimonio familiar

para acceder a una propiedad inmobiliaria. Los datos y el contraste de las mismas con un grupo de control seleccionado aleatoriamente sobre el padrón municipal, mostraban que el hecho de disponer de una vivienda de propiedad había sido un factor de protección para evitar todo tipo de situaciones de exclusión social una vez controlada una larga lista de variables situadas cronológicamente en la historia vital de los entrevistados. La evidencia empírica apuntaba que las oportunidades de acceder a la vivienda habían acondicionado de manera muy significativa la capacidad de las personas entrevistadas de evitar situaciones de empobrecimiento o marginalidad.

Si un origen familiar humilde o empobrecido puede llevar a una persona a no acceder a una vivienda, no poder tener un hogar en condiciones puede condenarla a la exclusión más severa. Las trabas en el acceso a la vivienda constituyen un potente factor de exclusión social y de reproducción intergeneracional de la pobreza. Sufrir una ejecución hipotecaria y un desahucio constituye un punto de inflexión en el ciclo vital de las personas que agrava y puede cronificar la situación de pobreza que lleva al impago de las cuotas del crédito. Es cierto que una familia desahuciada no pasa a pernoctar en la calle de manera automática. En general, los recursos familiares, comunitarios e institucionales protegen a las personas que son expulsadas de su hogar de dormir al raso, pero estos recursos se deterioran con facilidad si no se encuentran vías de inclusión social. La legislación española, que permite que la deuda con la entidad financiera se convierta en impagable, no ayuda a las familias desahuciadas a rehacer su vida.

Sufrir las formas más severas de sinhogarismo significa haber agotado todos los recursos personales y sociales para acceder a un alojamiento estable que permita la construcción social que llamamos hogar. Es, por tanto, el resultado de una serie de factores de exclusión social que se acumulan y que hacen que las situaciones de marginalidad se acentúen progresivamente hasta que una persona pierde los vínculos con el conjunto de la sociedad.

La exclusión residencial en perspectiva de género

Las mujeres están sobrerrepresentadas entre las personas más empobrecidas del planeta. En Barcelona y en Cataluña las mujeres sufren una mayor vulnerabilidad ante la pobreza que los hombres (BELZUNEGUI, 2012; SARASA y SALAS, 2009). Pero a pesar de que la pobreza tiene rostro de mujer, el sinhogarismo se considera una problemática que afecta mayoritariamente a hombres. Una perspectiva restringida del fenómeno nos lleva a preguntarnos por qué en nuestra ciudad la feminización de la pobreza convive con la evidencia de que sólo entre un 9% y un 11% de las personas sin techo que duermen en las calles de Barcelona son mujeres (SALAS et. al. 2015).

Sufrir las formas más severas de sinhogarismo significa haber agotado todos los recursos personales y sociales para acceder a un alojamiento estable que permita la construcción social que llamamos hogar.

Pero el sinhogarismo tiene muchas caras y, aunque las más visibles son mayoritariamente masculinas, no es cierto que sea un problema social que no afecte a las mujeres. El sinhogarismo femenino es menos visible porque se manifiesta fuera de la vía pública. Las mujeres protagonizan formas de exclusión residencial vinculadas al ámbito privado, el sinhogarismo que se vive de puertas adentro, situaciones de precariedad habitacional que no tienen presencia en la vía pública pero que limitan la capacidad de llevar a cabo un proyecto de vida autónomo y las posibilidades de salir de situaciones de pobreza extrema.

El sinhogarismo femenino es menos visible porque se manifiesta fuera de la vía pública.

Los procesos de exclusión residencial que llevan al sinhogarismo operan de diferente manera entre las mujeres que entre los hombres. A pesar de la preocupante falta de datos oficiales sobre el sinhogarismo femenino en la UE (www.womenshomelessness.org), investigaciones realizadas en diferentes países y ciudades permiten apuntar algunas de las causas de la reducida presencia de mujeres durmiendo en la calle en toda Europa y nos alertan sobre la invisibilidad de la exclusión residencial femenina.

Investigaciones realizadas en Irlanda (MAYOCK y SHE-RIDAN, 2012), en Estados Unidos y en Inglaterra (PASSARO, 2014) coinciden en concluir que las mujeres piden la ayuda de los servicios sociales para resolver problemas de vivienda sólo cuando fallan las redes de apoyo de amigos y familiares. En el caso de las mujeres con menores a cargo, el rechazo al monitoreo por parte de los servicios sociales, el miedo a perder la capacidad de decisión sobre la relación con hijos o a perder la custodia, son factores que explican que, en primera instancia, se busquen soluciones informales en el caso de las mujeres solas, unas relaciones personales más sólidas que las masculinas y la consecuente capacidad de movilizar el propio capital social ayudan a no llegar a situaciones de calle o a las redes de refugios y albergues. Las mujeres, por los roles de género que históricamente se les han asignado, mantienen vínculos sociales más sólidos con el ámbito familiar y con las amistades. La pluralidad de roles en los que se desarrolla su vida cotidiana parece dotarlas de una mayor capacidad de movilizar recursos relacionales (BOURDIEU, 2000) que, en momentos de extrema precariedad, podrían protegerlas de terminar en la calle. Por otra parte, la identificación del hombre y su rol está mucho más vinculado al mercado laboral y a la obtención de ingresos. Una rotura o exclusión del mercado laboral se relaciona con más frecuencia a una percepción subjetiva de fracaso personal, y con trastornos emocionales y psicológicos que ocasionan con más frecuencia una ruptura con las redes familiares y sociales (SALAS et. al. 2015).

La pluralidad de roles en los que se desarrolla su vida cotidiana parece dotarlas de una mayor capacidad de movilizar recursos relacionales que, en momentos de extrema precariedad, podrían protegerlas de terminar en la calle.

Si bien el recurso a amistades, familiares o personas conocidas puede ser, para las mujeres, un factor de protección respecto a las situaciones más extremas de exclusión residencial, las propias redes de relación informales sitúan a las mujeres que no pueden acceder a una vivienda en situaciones de explotación y

de precariedad que constituyen también formas de sinhogarismo, con un impacto sobre su bienestar y sobre su estructura de oportunidades a la hora de construir un proyecto de vida digno (BAUTISTA, 1990, MAYOCK y SHERIDAN, 2012). Situaciones difíciles de cuantificar y de detectar tales como vivir en pisos sobreocupados sin contrato, confiando en la buena voluntad de quien las acoge, estar en una habitación de realquiler sin seguridad jurídica y sin capacidad de demostrar la residencia, o refugiarse en casa de familiares que también viven situaciones de vulnerabilidad social, con las tensiones que ello conlleva.

La orientación clásica de las políticas de atención a personas sin hogar, y una visión restringida del fenómeno del sinhogarismo, han limitado la capacidad de sistematizar datos y de generar conocimiento sobre los procesos de exclusión residencial de las mujeres. En Barcelona, los datos que recoge anualmente la XAPSELL, la Red de Atención a Personas Sin Hogar, revelan una fuerte sobrerepresentación masculina de las categorías ETHOS que han constituido tradicionalmente el objeto de intervención de las entidades y servicios especializados en la atención a las personas sin techo. Según la XAPSELL, 2015 de las personas que dormían en la calle alrededor de un 11% eran mujeres. Asimismo, de las que pernoctaban en albergues y equipamientos de emergencia, las mujeres constituían un 14% del total de personas usuarias. En los equipamientos residenciales colectivos y centros que ofrecen un seguimiento social más intensivo, las mujeres eran un 20% del total de residentes. En los pisos de inclusión y otras viviendas compartidas con apoyo profesional, eran mujeres un 23%. Y entre las personas que vivían en habitaciones de realquiler o pensiones gracias a la financiación de alguna entidad o de los servicios sociales, la proporción de mujeres era del 30%. (SALAS et. Al. 2015).

Siguiendo la definición de sinhogarismo que se desprende de la clasificación ETHOS, los datos de la XAPSELL son muy precisos en la contabilización de personas que se encuentran en las categorías más cercanas a la situación de calle pero presentan lagunas importantes a la hora de aproximarse a las situaciones de exclusión residencial que tradicionalmente no eran consideradas por las políticas de atención a personas sin hogar. En este sentido, faltan datos de las categorías "Vivir en alojamientos temporales reservados a inmigrantes y demandantes de asilo", "Vivir en una institución residencial o de internamiento con la perspectiva de ser despedido/a en un plazo definido sin una vivienda de acogida disponible", "Vivir bajo amenaza de desahucio", "Vivir bajo la amenaza de violencia por parte de familia o pareja", "Vivir en una vivienda no apropiada según la legislación", "Vivir en una vivienda masificada".

El sinhogarismo femenino es un fenómeno diferente al masculino y su análisis choca con las dificultades para recoger datos de la exclusión residencial que se vive fuera de la vía pública y de la intervención de los servicios sociales. Adoptar

la definición amplia del sinhogarismo que propone ETHOS obliga a diseñar políticas que incidan en la realidad de las personas que viven en viviendas masificadas o no apropiadas, bajo amenaza de desahucio, o a las puertas de salir de una institución residencial o de la prisión sin vivienda disponible en el exterior. En consecuencia a adoptar una perspectiva preventiva, a menudo olvidada por los servicios de atención a las personas sin hogar, y a prestar atención a los procesos de exclusión residencial protagonizados por las mujeres.

Número de personas sin hogar en la ciudad de Barcelona. Clasificación ETHOS. 11 de marzo de 2015

	Categorías operativas	Total personas	Número Hombres	Número Mujeres	Número menores de 18 años (chicos y chicas)
Sin techo	1. Vivir en un espacio público o a la intempèrie (1)	693	89,03%	10,97%	0,00%
	2. Pernoctar en un albergue y/o forzado a pasar el resto del día en un espacio público	252	85,71%	14,29%	0,00%
Sin vivienda	3. Vivir en albergues o centros para personas sin hogar. Alojamientos temporales	511	68,69%	19,96%	11,35%
	4. Vivir en refugios para mujeres.	4	0,00%	50,00%	50,00%
	5. Vivir en alojamientos temporales reservados a inmigrantes i a los demandantes de asilo.	<i>nd</i>			
	6. Vivir en una institución residencial o de internamiento con la perspectiva de ser despedido/a en un plazo definido sin una vivienda de acogida disponible.	<i>nd</i>			
	7. Vivir en un alojamiento con apoyo sostenido para personas sin hogar.	481	58,63%	23,28%	18,09%
Vivienda insegura	8. Vivir en una vivienda con régimen de tenencia inseguro. Sin pagar alquiler.	424	52,59%	30,90%	16,51%
	9. Vivir bajo amenaza de desahucio.	<i>nd</i>			
	10. Vivir bajo la amenaza de violencia por parte de familia o pareja.	<i>nd</i>			
Vivienda inadecuada	11. Vivir en estructuras temporales o no convencionales (2)	434	54,61%	23,73%	21,66%
	12. Vivir en una vivienda no apropiada según la legislación.	<i>nd</i>			
	13. Vivir en una vivienda masificada.	<i>nd</i>			
TOTAL		2799	68,81%	20,08%	11,11%

(1) Proporción de hombres, mujeres y menores, según los contactos realizados por el Servicio de Inserción Social del Ayuntamiento de Barcelona durante el mes de marzo de 2015.

(2) Proporción de hombres, mujeres y menores contactados en asentamientos por el Servicio de Inserción Social del Ayuntamiento de Barcelona durante el año 2014.

Fuente: Sales et. al. 2015

A la incomodidad material de residir en un entorno masculino se suma la doble estigmatización que sufren las mujeres sin techo.

Al centrarse en situaciones de sinhogarismo altamente masculinizadas, las políticas de atención a personas sin hogar han definido una cartera de servicios y unas metodologías de intervención que se adaptan mejor a necesidades vinculadas a estilos de vida tradicionalmente masculinos que estilos de vida femeninos. Los patrones de comportamiento de mujeres y hombres cuando viven situaciones de exclusión residencial, y su relación con los recursos residenciales de emergencia, están condicionados por el hecho de que estos alojamientos hayan sido pensados para residentes masculinos y estén ocupados mayoritariamente por hombres. La sensación de miedo y de falta de intimidad que ocasiona la falta de hogar persiste, de manera muy intensa, entre las mujeres que tienen que hacer uso de este tipo de recursos (SALAS et. Al. 2015).

A la incomodidad material de residir en un entorno masculino se suma la doble estigmatización que sufren las mujeres sin techo. En el estigma propio de su situación de pobreza vivida en la calle se suma la que proviene del supuesto abandono de su rol de cuidadora en el ámbito doméstico. La erosión hasta la ruptura de las relaciones familiares es vivida como fracaso personal por las mujeres sin techo y por su entorno (Passaro, 2014). Esta ruptura se perpetúa y agrava cuando los equipamientos residenciales dificultan o impiden la reconstrucción de estos vínculos. La inexistencia de mantener espacios de intimidad en los recursos habitacionales, públicos y privados, provoca que el restablecimiento de las relaciones familiares se distancie en el tiempo. Cuando la persona atendida no puede considerar el equipamiento, su hogar difícilmente lo convertirá en un espacio de intimidad.

Investigaciones realizadas en Suecia (PLEACE et. Al. 2015) también apuntan que las mujeres evitan los albergues y recursos habitacionales de emergencia social para personas sin techo por el estigma social que vincula la vida en la calle con la prostitución. Entrevistas realizadas a mujeres que han pasado por una situación de sin techo en Barcelona evidencian que se percibe fuertemente esta vinculación entre la prostitución y las mujeres en situación de sin techo (SALAS et al. 2015).

Las estrategias de lucha contra el sinhogarismo puestas en marcha en países pioneros incluyen investigar cuáles son las barreras que expulsan a las mujeres de los servicios y recursos residenciales para personas sin techo. La invisibilidad de las mujeres sin hogar en la vía pública y los recursos especializados no puede ser pretexto para no considerar los dramas derivados de la exclusión habitacional femenina en el diseño de políticas.

Planificación estratégica para luchar contra el sinhogarismo

La constatación de la emergencia habitacional que se vive en buena parte de los núcleos urbanos europeos ha motivado

el interés de las instituciones comunitarias hacia las políticas de contención y prevención de la pérdida de la vivienda y de reducción del sinhogarismo. El 16 de enero de 2014, el Parlamento Europeo aprobó una Resolución que insta a la Comisión a que elabore una estrategia de la UE para las personas sin hogar (reiterando lo que ya exponía la Resolución del Parlamento de 14 de septiembre de 2011). El texto también alienta a los Estados Miembros a diseñar estrategias propias y les recuerda su responsabilidad en las políticas de lucha contra el sinhogarismo y de atención a las personas sin hogar.

Pero el diseño de políticas contra el sinhogarismo a escala supramunicipal es todavía anecdótico. Las primeras estrategias a nivel nacional o estatal comienzan a surgir en la década de los 90. En el Reino Unido, la presencia de un elevado número de personas durmiendo en las calles de los núcleos urbanos ha llevado a los diferentes niveles de gobierno a desarrollar planes y programas que sirven para coordinar y dar coherencia a las diferentes actuaciones que se estaban desarrollando desde los 80 para abordar la situación de las personas sin techo. Inspirándose en los programas de intervención estadounidenses, los planes supramunicipales británicos impulsan agendas y objetivos compartidos entre los diferentes actores sociales y promueven partenariados público-privados en la prestación de servicios sociales especializados.

La estrategia nacional sueca, en cambio, se plantea objetivos estructurales como la reducción de los desahucios, las actuaciones preventivas dirigidas a impedir la pérdida de la vivienda de familias en riesgo de pobreza, y fija con precisión qué actuaciones deben llevar a cabo los entes locales para cubrir las necesidades básicas, entre las que se cuenta el alojamiento de emergencia. Finlandia, país referente por su éxito en la reducción del sinhogarismo en las últimas dos décadas, ha centrado su estrategia en la creación de un extenso parque de vivienda social a través de la cooperación entre los diferentes niveles de la administración y la implicación de actores privados y del tercer sector.

No obstante, perdidos entre el planteamiento británico (y estadounidense) de construir planes de actuación centrados en la atención a quien ya lo ha perdido todo, y el enfoque preventivo y de incidencia sobre las causas estructurales del sinhogarismo de los países nórdicos, la mayoría de países europeos han dejado las políticas de atención a las personas sin hogar en manos de los gobiernos locales. Los municipios han ido creando soluciones habitacionales y servicios *ad hoc* para solucionar la falta de acceso a la vivienda de personas y colectivos en situaciones estructurales de exclusión. Albergues, centros residenciales y pisos compartidos con apoyo y seguimiento social han ido agrandando la cartera de recursos de alojamiento social de las grandes ciudades europeas desde la década de los 80.

En el Estado español, la *Estrategia Nacional Integral para Personas Sin Hogar 2015-2020* (ENI-PSH), aprobada por Acuerdo

El diseño de políticas contra el sinhogarismo a escala supramunicipal es todavía anecdótico.

Los municipios han ido creando soluciones habitacionales y servicios *ad hoc* para solucionar la falta de acceso a la vivienda de personas y colectivos en situaciones estructurales de exclusión.

del Consejo de Ministros de 6 de noviembre de 2015, es el primer y único marco de referencia oficial en el que se pueden acoger las administraciones locales y autonómicas para diseñar políticas de atención a las personas sin hogar. En la ENI-PSH el gobierno del estado propone una arquitectura institucional básica para responder a las situaciones de las personas sin hogar que descansa sobre las administraciones locales y el Sistema Público de Servicios Sociales. La estrategia se centra en la atención a personas que viven situaciones de sin techo y sin vivienda, y reconoce la necesidad de transformar las políticas hacia un sistema asistencial centrado en la persona, con un enfoque de derechos y con perspectiva de género.

La ENI-PSH parte de un sistema de atención difícil de analizar. Se hace difícil caracterizar una cartera de servicios que depende de la trayectoria de unas administraciones municipales extremadamente heterogéneas. Además, los datos sobre la evolución de la exclusión residencial y el sinhogarismo son escasos y fragmentados y no permiten caracterizar la evolución del fenómeno con precisión (SALAS et. AL., 2015). Sin embargo, la responsabilidad municipal en la provisión de los servicios sociales dirigidos a las personas sin techo y la debilidad de las políticas de vivienda social configuran unas redes de atención focalizadas en la provisión de las necesidades básicas (alojamiento, higiene personal y alimentación) de las personas en situación de calle.

Conclusiones: de la prevención primaria a la prevención estructural

La literatura técnica y académica sobre la prevención de la exclusión residencial diferencia tres niveles (SHIN et. AL. 2001):

1. La prevención primaria, que comprende las actuaciones dirigidas a combatir las causas estructurales de la precariedad habitacional y reducir el riesgo de sinhogarismo entre la población afectada por procesos de empobrecimiento o de exclusión social.
2. La prevención secundaria, en la que se clasifican las actuaciones dirigidas a personas u hogares en riesgo inmediato de quedarse sin vivienda.
3. La prevención terciaria, en la que se agrupan las actuaciones que tienen como objetivo generar mecanismos de acceso a una vivienda estable a personas sin hogar para evitar sus recaídas.

De los muchos factores que interaccionan para definir el riesgo de las personas de sufrir exclusión residencial severa, los factores estructurales se han convertido en claves para explicar el incremento del número de personas sin techo y sin hogar en las ciudades europeas. Los mercados de trabajo y de la vivienda excluyen de manera sistemática y permanente a

una parte de la población de los grandes núcleos urbanos. La economía de las ciudades globales está sometida a los procesos de financiarización que superan la capacidad de actuación de municipios, entidades supramunicipales y estados. La atracción de turistas y profesionales con altos ingresos en la ciudad tensa los precios del alquiler al alza. Mientras tanto, los salarios bajan, los empleos en la industria turística siguen su carrera hacia la precariedad y el paro de larga duración se extiende.

Asimismo, los flujos migratorios generados por la destrucción del hábitat de millones de personas en el mundo tienen como destino final grandes ciudades como Barcelona (SASSEN, 2015). La combinación de los movimientos transfronterizos y de unas políticas migratorias cada vez más restrictivas condenan a la exclusión administrativa a una proporción creciente de los habitantes de estas ciudades. Una exclusión administrativa que supone un importante obstáculo para acceder a una vivienda o para mantener una cierta estabilidad habitacional.

Las actuaciones desarrolladas tradicionalmente por entidades o por servicios municipales especializados se enmarcan en la atención directa a las personas en situación de exclusión residencial o en los ámbitos de la prevención terciaria, mientras que las políticas de prevención primaria y secundaria, cuando existen, son competencia de otros sectores de la administración local (vivienda o urbanismo) o del ámbito supramunicipal.

La reflexión sobre la cronificación de las situaciones más extremas de sinhogarismo y las recaídas de las personas atendidas ha llevado a los servicios de atención a plantearse, en las últimas dos décadas, estrategias de prevención terciaria buscando metodologías de atención social más exitosas a la hora de conseguir que las personas que han vivido en la calle alcancen estabilidad económica, habitacional y emocional. Mejorar la cooperación entre los diferentes niveles de intervención (calle, equipamientos y servicios sociales territoriales), articular una cartera de servicios que coloque a la persona en el centro y provoque un cambio constante de referentes y un itinerario interminable, de recurso residencial en recurso residencial, o priorizar las políticas de alojamiento que faciliten el acceso a un hogar de manera estable (*housing first* y *housing led policies*), serían algunas de las políticas de prevención terciaria que se están llevando a cabo en las grandes ciudades europeas.

Las políticas de prevención secundaria han recibido un importante impulso a partir de la reciente crisis hipotecaria. La presión de los desahucios y lanzamientos sobre las ciudades ha obligado a entidades y administración local a ampliar considerablemente los realojos rápidos a los hogares afectados y las ayudas de emergencia para el pago de la vivienda. Estas actuaciones tienen el objetivo de evitar que la pérdida de la vivienda suponga que las personas afectadas pasen una sola noche en la calle. Estas políticas se sitúan habitualmente lejos del ámbito de actuación de las entidades que atienden a las personas sin hogar y de los servicios sociales especializa-

dos. Frenar las trayectorias de exclusión que llevan a la calle suele ser una función atribuida a los servicios sociales básicos o asumida dentro de estrategias más generalistas de apoyo a situaciones de pobreza de las entidades sociales.

La incidencia sobre los factores estructurales causantes de las diferentes formas de sinhogarismo se enmarcan competencialmente en niveles supramunicipales o, como mínimo, requieren un importante esfuerzo de coordinación entre diferentes niveles de actuación pública. El incremento del parque de vivienda pública de alquiler, un sistema de garantía de rentas que redujera drásticamente la pobreza severa y el crecimiento de las desigualdades entre la población más empobrecida y el grueso de la ciudadanía, y un cambio de orientación de las políticas migratorias, reducirían la presión sobre los recursos para personas sin hogar de manera significativa. Un objetivo al que también nos podríamos aproximar con una coordinación interadministrativa en los procesos de desinstitucionalización que asegurara que el internamiento en un hospital o un centro penitenciario no fuera el paso previo a quedarse sin techo, y con el establecimiento de estrategias de detección de riesgos y anticipación a los servicios sociales y sanitarios.

La prevención primaria o estructural del sinhogarismo y la exclusión residencial no sólo es una cuestión de justicia social. Para combatir las situaciones de exclusión social más graves y acompañar a las personas que las sufren en el proceso de reconstrucción de sus proyectos de vida, hay que detener el goteo de hogares destruidos por el empobrecimiento y la disfunción de los sistemas de protección social. Sin incidir sobre las causas estructurales, los mecanismos de atención a las personas sin hogar seguirán colapsados y difícilmente pasarán de ofrecer una asistencia de emergencia en la que no hay lugar para la especialización, la personalización y la atención a las necesidades complejas de quien ha pasado por situaciones extremas de pobreza.

Bibliografía

- BAPTISTA, I. (1990). *Women and homelessness. Reflections on Homelessness Research in Europe*, 2010. Consultado 13/03/2017 <http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/ch08.pdf>
- BELZUNEGUI, A. (2012). *Socialización de la pobreza en España*. Barcelona: Icaria. ISBN: 9788498884210
- BELZUNEGUI, Á & VALLS, F. (2014). *La pobreza en España desde una perspectiva de género*, Madrid: Foessa. Consultado 13/03/2017. http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/15102014141447_8007.pdf
- BOURDIEU, P. (2008). *La dominación masculina*. Barcelona: Anagrama. 2000. ISBN: 9788433905895
- BUSCH-GEERTSEMA, V. (2010). *Homelessness and Homeless policies in Europe: lessons for research*. Report prepared for the European Consensus Conference on Homelessness. Consultado 13/03/2017 http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/fea_020-10_en_final.pdf

Bibliografía

- 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. Consultado 13/03/2017. https://extra.shu.ac.uk/pponline/wpcontent/uploads/2013/06/resistance_identity_homeless_women_spaces.pdf
- COLAU, A., & ALEMANY, A. (2012). *Vidas hipotecadas. De la burbuja inmobiliaria al derecho a la vivienda*. Barcelona: Angle. ISBN: 9788494003738
- CULHANE, D. P., METRAUX S., & BYRNE T. (2011) *A prevention-centered approach to homelessness assistance: a paradigm shift?* *Housing Policy Debate* 21.2 : 295-315. Consultado 13/03/2017 : <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10511482.2010.536246>
- European Comission. (2013). *Confronting Homelessness in the European Union*. European Comission. Disponible en <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9770>
- 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. Consultado 13/03/2017. <http://www.feantsa.org/en/report/2012/09/29/on-the-way-home-feantsa-monitoring-report-on-homelessness-and-homelessness-policies-in-europe?bcParent=27>
- LEE, B., PRICE-SPARTLEN, T., & KANAN, J. W. (2003). *Determinants of homelessness in Metropolitan Areas*. *Journal of Urban Affairs*, 25(3), 335–355. Consultado 13/03/2017. http://www.academia.edu/7905369/Determinants_of_Homelessness_in_Metropolitan_Areas
- MAYOCK, P., SHERIDAN, S., PARKER, S., (2012). *Migrant women and homelessness: the role of gender-based violence*. The Role of Gender-based Violence. *European Journal of Homelessness Journal*, 6(1). Consultado 13/03/2017. <http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/article-3-4.pdf>
- PASSARO, J. (2014). *The unequal homeless: Men on the streets, women in their place*. Routledge. ISBN-13: 978-0415909037
- QUILGARS, D., & PLEACE, N. (2010). *Meeting the needs of households at risk of domestic violence in England: The role of accommodation and housing-related support services*. *Communities and Local Government*. Consultado 13/03/2017. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/6337/1778600.pdf
- SALES, A., URIBE, J. & MARCO, I. (2015). *Diagnosi 2015. La situació del sensellarisme a Barcelona. Evolució i polítiques d'intervenció*. Barcelona: Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar de Barcelona. Consultado 13/03/2017. <http://www.bcn.cat/barcelonainclusiva/ca/2015/12/diagnosi2015.pdf>
- SARASA, SEBASTIÀ, & SALES, A. (2009). Ajuntament de Barcelona. Síndica de Greuges. *Itineraris i factors d'exclusió social*. Consultado 13/03/2017. <http://www.sindicadegreugesbcn.cat/pdf/monografics/itineraris.ca.pdf>
- SARASA, SEBASTIÁN, & SALES, A. (2009). *Una propuesta de análisis de la exclusión social a lo largo del ciclo vital. La situación social en España III*. Programa de Políticas Públicas y Sociales UPF, Fundación F. Largo Caballero, Biblioteca Nueva.
- SASSEN, S. (2015). Katz Editores. *Expulsiones: Brutalidad y complejidad en la economía global* (Vol. 3090). ISBN 9789871566952
- SHINN, M., BAUMOHL, J., & HOPPER, K. (2001). *The prevention of homelessness revisited. Analyses of Social Issues and Public Policy*, 1(1), 95-127. Consultado 13/03/2017. https://www.researchgate.net/publication/227600480_The_Prevention_of_Homelessness_Revisited