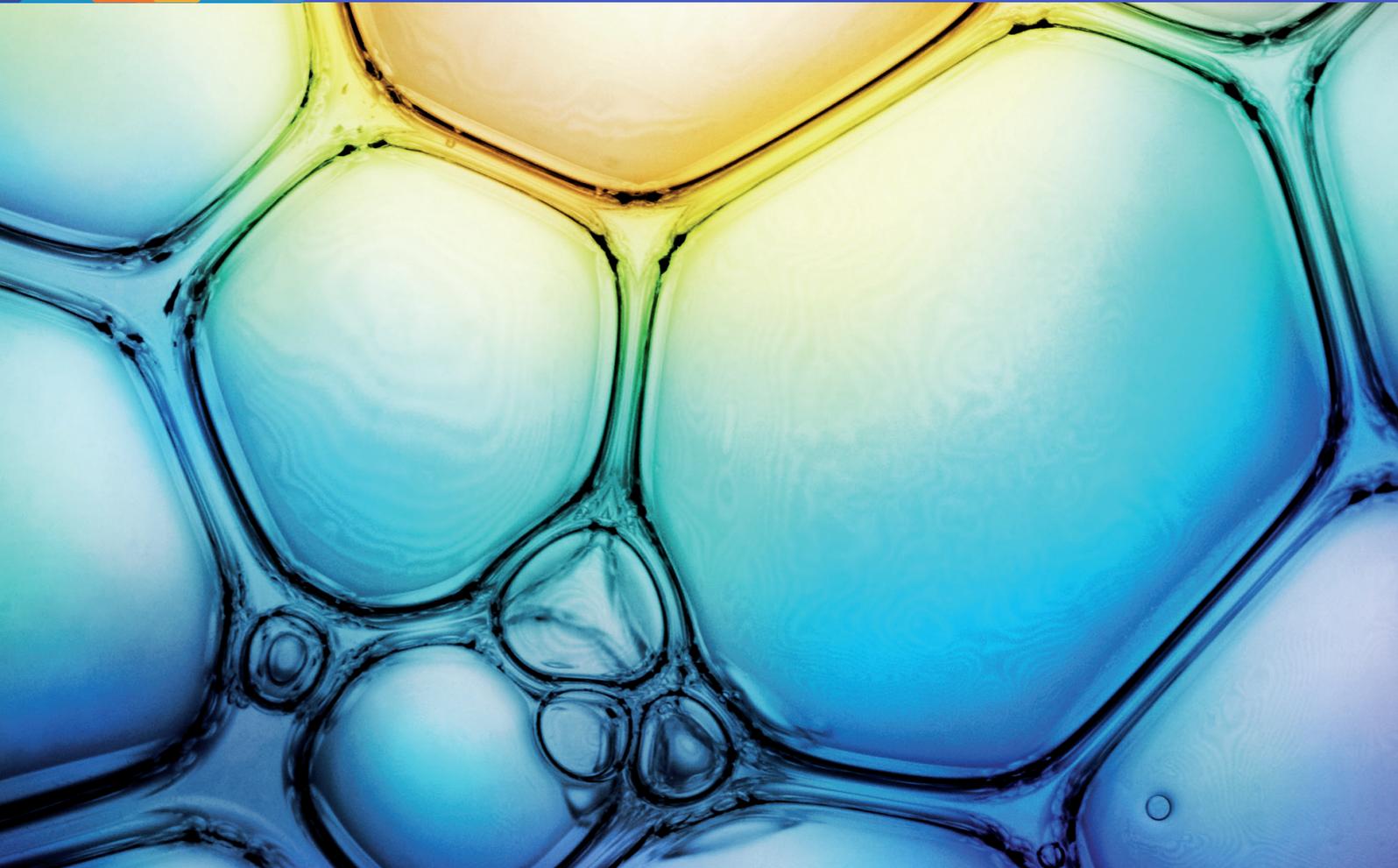


# Pedagogia i Treball Social

Revista de Ciències Socials Aplicades

Dipòsit Legal: GI.904-2010  
ISSN: 2013-9063

Universitat  
de Girona

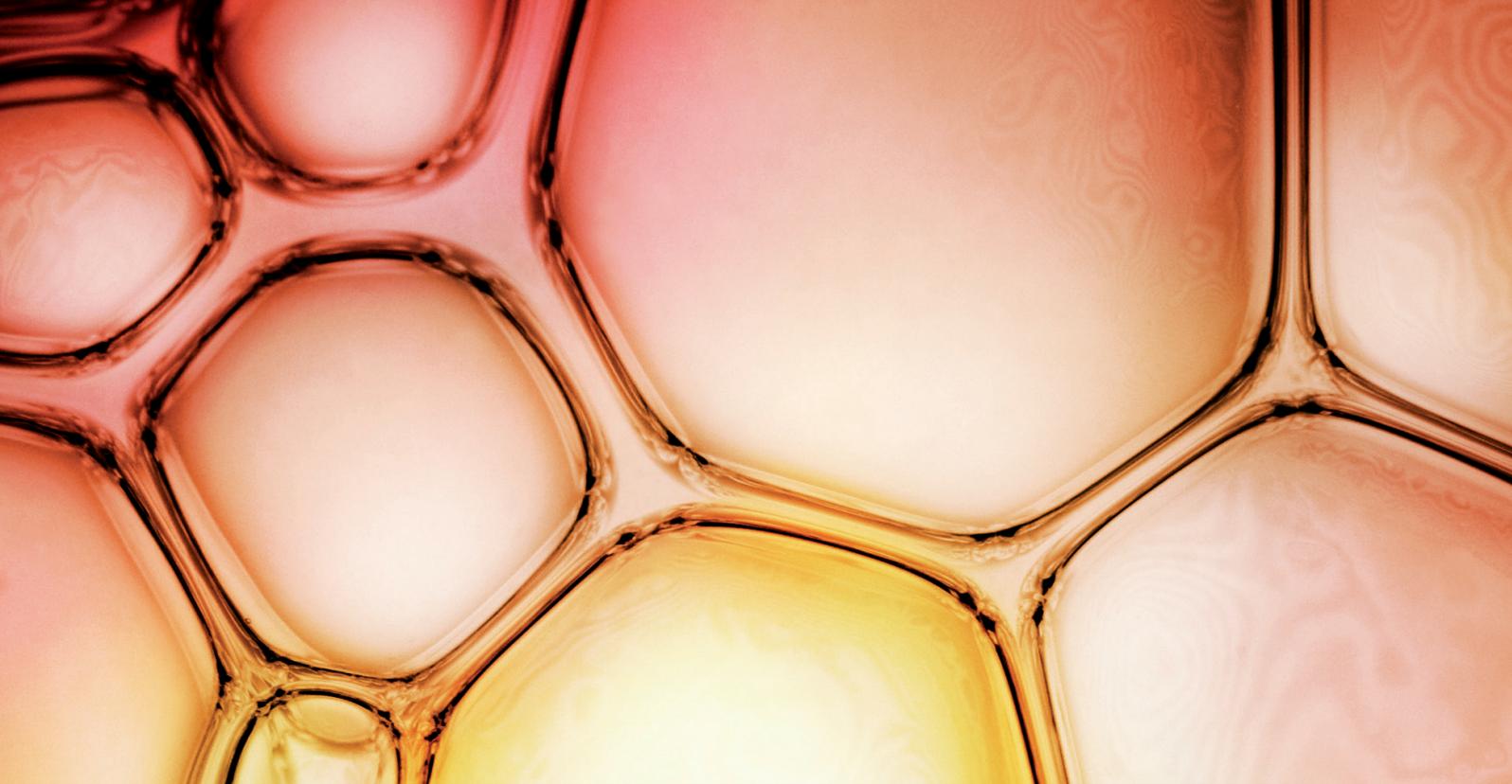


# Índex

# Índice

# Summary

Article Articulo Paper	Aldanas, M. J. (2022)	
<b>1</b>	El derecho a la acogida de emergencia de los migrantes sin papeles en Europa .....	7
Article Articulo Paper	Sales, A. (2022)	
<b>2</b>	El localisme en les polítiques contra el sensellarisme.....	31
Article Articulo Paper	Rodilla, J. M., Puchol, G., Botija, M. (2022)	
<b>3</b>	LongHome: desarrollo de una herramienta para la medición de impacto de los servicios de atención a personas sin hogar .....	55
Article Articulo Paper	Uribe, J. (2022)	
<b>4</b>	Formas de inmovilidad de las personas sin hogar en situación de calle. <i>Uso del espacio, negociación y margen de gestión de su vida</i> .....	87



# Pedagogia i Treball Social

Revista de Ciències Socials Aplicades

Dipòsit Legal: GI.904-2010  
ISSN: 2013-9063

Universitat  
de Girona

**Guijarro, L. (2022)**  
**"Editorial"**

Pedagogia i Treball Social. Revista de Ciències Socials Aplicades  
Vol. 11. Núm. 2: 3-6

## Editorial

Laura Guijarro<sup>1</sup>

Tot i que el sensellarisme abasta moltes formes, la majoria d'elles ocultes, es tendeix a reduir el problema a les situacions més visibles, que són aquelles que hom troba a la via pública, reduint el fenomen únicament als *sensesostrisme*. Les polítiques adreçades al sensellarisme es nodreixen d'aquesta visió i tendeixen a patologitzar els protagonistes, com si fossin persones afectades d'una patologia social per les quals l'únic tractament possible són els allotjaments temporals d'emergència.

Les proves empíriques però, ens indiquen que els itineraris que porten a les persones a situacions de sense llar són molt i diversos i impacten de manera directa en les trajectòries vitals de les persones afectades. No hi ha una sola raó per la qual una persona acaba en situació de sense llar i cada itinerari és diferent a la resta. Hem d'obrir el focus cap a altres formes de sensellarisme i entendre que haver de dormir en un alberg, una caravana o alternar estades en pensions amb estades al carrer són altres formes de sensellarisme que no per ser menys visibles són menys greus.

Les autores i els autors dels articles recollits en aquest número fan un repàs a la perspectiva de drets a l'hora d'aproximar-nos al problema del sensellarisme

---

1. Coordinadora del monogràfic. Professora col·laboradora Universitat Oberta de Catalunya, Ciències de l'Educació. Membre del Grup de Recerca en Exclusió i Control Social, Universitat de Barcelona

i l'exclusió residencial severa, tot analitzant els processos de mobilitat/immobilitat de les persones que viuen a la via pública i l'ús que en fan d'aquesta, així com les obligacions dels Estats des del dret Internacional i la jurisprudència europea.

Tanmateix mostren, a partir de resultats de recerca, que el sensellarisme no és només un fenomen local a resoldre des de polítiques locals, sinó el resultat directe de problemàtiques estructurals, com ara l'accés a l'habitatge, la llei d'estrangeria, de protecció internacional o els dèficits en l'accés a la salut. Les dades conviden a superar el localisme en la definició de la problemàtica i generar una agenda de recerca orientada no només a resoldre situacions sinó a treballar des de la prevenció.

S'analitza també la necessitat de millorar les estructures de mesura de l'impacte en els serveis socials per a les persones sense llar en el context europeu i d'identificar les rutes d'entrada i sortida cap al sensellarisme. Només així es podrà identificar l'eficàcia dels programes dissenyats per a aquests persones.

En definitiva els autors i les autores que participen en aquest número ens ajuden a entendre que el sensellarisme és una forma de pobresa extrema que té a veure amb la mobilitat internacional, el mercat de l'habitatge, les polítiques laborals i un sistema de protecció internacional que denega la majoria de les sol·licituds. Té a veure amb el fracàs de la nostra societat per garantir drets, amb la gestió de l'espai públic i amb polítiques públiques emergencialistes que, lluny de poder mesurar i entendre el fenomen, incrementen i inverteixen en recursos temporals sense resultats visibles.

Barcelona a 12 de desembre 2022



# Pedagogia i Treball Social

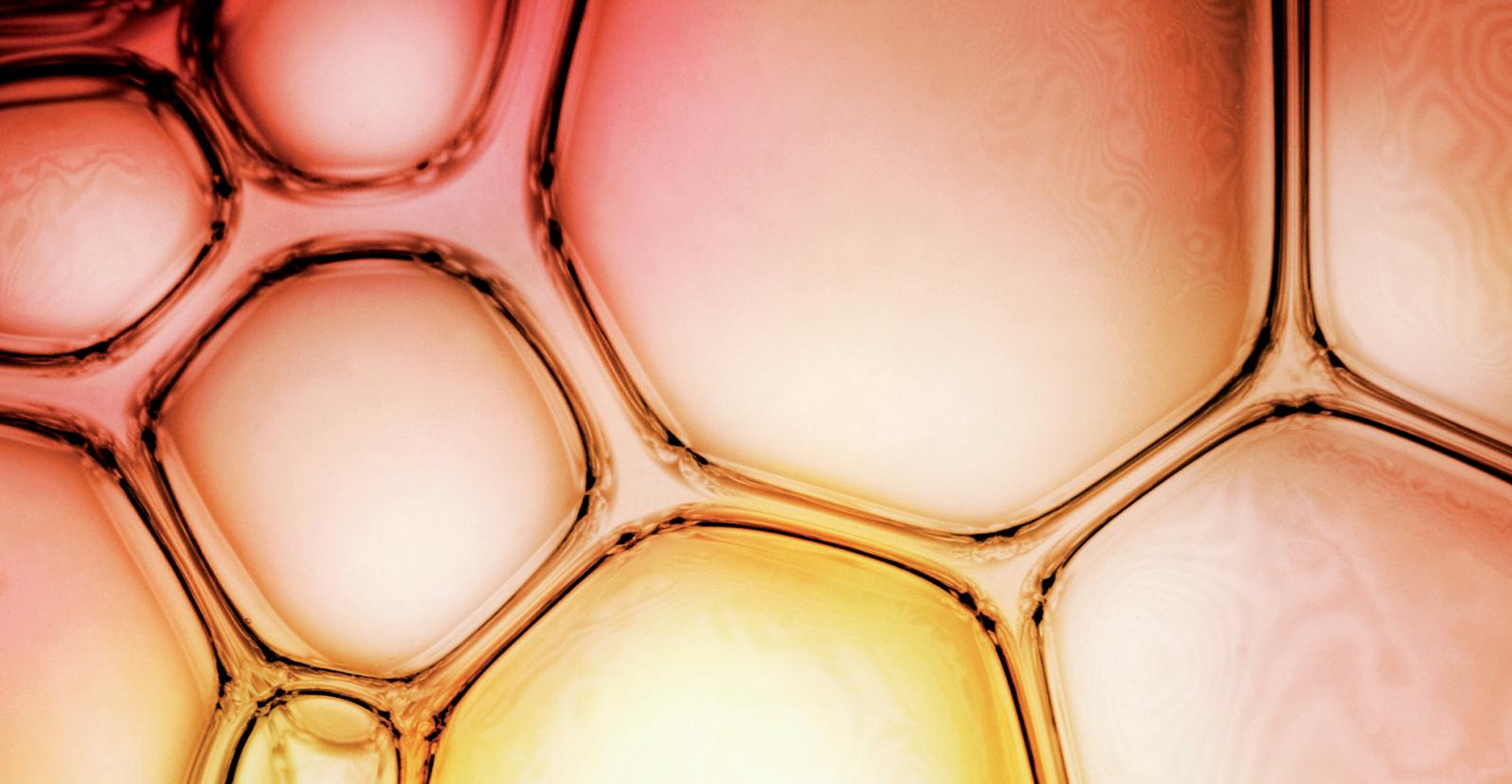
Revista de Ciències Socials Aplicades

Edita: Universitat de Girona

Disseny i maquetació: info@clam.cat · 647 42 77 32

Dipòsit Legal: GI.904-2010

ISSN: 2013-9063



# Pedagogia i Treball Social

Revista de Ciències Socials Aplicades

Dipòsit Legal: GI.904-2010  
ISSN: 2013-9063

Universitat  
de Girona



**Aldanas, M. J. (2022)**  
**"El derecho a la acogida de emergencia de los migrantes sin papeles en Europa"**

Pedagogia i Treball Social. Revista de Ciències Socials Aplicades  
Vol. 11. Núm. 2: 7-30

**Correspondència**

Adreça: Chaussée de Louvain, 194, 1210 Bruselas (Bélgica)  
Correu electrònic: maria.jose.aldanas@feantsa.org  
Telèfon: 32 (0) 2 538 66 69

# El derecho a la acogida de emergencia de los migrantes sin papeles en Europa

María José Aldanas<sup>1</sup>

---

## Resumen

Desde 2015 hasta la actualidad, las entidades que ofrecen servicios para personas sin hogar se han visto desbordadas por el aumento del número de inmigrantes y solicitantes de asilo en busca de protección que llegan a Europa. Esta situación plantea la cuestión de cómo garantizar su acogida en términos de acceso al alojamiento y otros derechos básicos. Este artículo pretende reclamar la garantía del derecho al alojamiento de emergencia para todas las personas, independientemente de su situación de regularidad. Para ello, se han analizado las obligaciones de los Estados derivadas del derecho internacional y la jurisprudencia europea e internacional relativas a este derecho. Se hace una comparativa entre diferentes Estados miembros de la UE para sacar conclusiones sobre el respeto de las obligaciones internacionales en la acogida de emergencia a nivel local y las posibilidades de mejora en línea con los derechos humanos básicos. Se concluye en que, pesar de que los Estados se han compro-

---

1. *Policy Officer* en FEANTSA y coordinadora de *Housing Rights Watch*, Master en Migraciones y relaciones interculturales.

metido a cumplir los convenios internacionales de los que son parte, en realidad hay una gran diferencia entre las obligaciones que el derecho internacional impone y las prácticas y normativas en el ámbito nacional.

**Palabras clave:** migrantes; sin hogar; sin papeles; derechos humanos; derecho a la vivienda; derecho a la acogida de emergencia.

---

## Abstract

From 2015 to the present day, organisations providing services for homeless people have been overwhelmed by the increase in the number of migrants and asylum seekers seeking protection arriving in Europe. This situation raises the question of how to ensure their reception in terms of access to accommodation and other basic rights. This article aims to call for the guarantee of the right to emergency accommodation for all persons, regardless of their regularity status. To this end, it analyses states' obligations under international law and European and international jurisprudence concerning this right. A comparison is made between different EU member states in order to draw conclusions on the respect of international obligations in emergency reception at the local level and the possibilities for improvement in line with basic human rights. It concludes that, despite the fact that states are committed to complying with the international conventions to which they are party, in reality there is a wide gap between the obligations that international law imposes and the practices and regulations at the national level.

**Key words:** migrants; homeless; undocumented migrants; human rights; right to housing; right to emergency accommodation.

## 1. Introducción

Desde 2015 hasta la actualidad, las entidades que ofrecen servicios para personas sin hogar se han visto desbordadas por el aumento del número de inmigrantes y solicitantes de asilo en busca de protección que llegan a Europa. Esta situación plantea la cuestión de cómo garantizar su acogida en términos de acceso al alojamiento y otros derechos básicos. La llegada de un número excepcional de solicitantes de asilo entre estos migrantes ha puesto de manifiesto las debilidades del sistema de acogida de asilo en la Unión Europea (UE). La falta de una política eficaz e integrada en materia de asilo y migración conduce a un enfoque permanente de gestión de crisis y a soluciones improvisadas a corto plazo, que no proporcionan unas condiciones de acogida suficientemente dignas. Además de estas deficiencias a nivel europeo, existen otros puntos de presión estructurales que afectan al sector del alojamiento de emergencia y temporal en la mayoría de los Estados miembros.

El objetivo de este artículo es reforzar la exigencia del principio fundamental de dignidad humana con el fin de garantizar el derecho al alojamiento de emergencia para todas las personas, independientemente de su situación de regularidad.

Se entiende que, cuando la situación de los inmigrantes sin papeles está en juego, estas normas de derechos humanos deben proporcionar el marco jurídico necesario para garantizar la justicia social a nivel nacional. Los derechos humanos deben ponerse por delante de cualquier otra consideración política como el control migratorio.

## 2. Método

### 2.1 Procedimiento

Se han analizado las obligaciones de los Estados, derivadas del derecho internacional y la jurisprudencia europea e internacional, relativas al acceso a derechos básicos como alojamiento, comida y vestido, incluyendo decisiones de los Comités de Naciones Unidas, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), pasando por la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE o La Carta). Se hace una comparativa entre diferentes Estados miembros de la UE para sacar conclusiones so-

bre el respeto de las obligaciones internacionales en la acogida de emergencia a nivel local y las posibilidades de mejora en línea con los derechos humanos básicos.

### 3. Resultados

#### 3.1 El derecho al alojamiento de emergencia y las normas internacionales<sup>2</sup>

La naturaleza de los derechos económicos, sociales y culturales exige a los Estados que respeten, protejan y cumplan estos derechos para alcanzarlos progresivamente hasta el máximo de recursos disponibles (Nolan, Porter y Longford, 2009). Algunos derechos deben ser protegidos y son inderogables, lo que significa que existe un *núcleo mínimo* de derechos que debe mantenerse (Courtis, 2009). Otros derechos requieren una realización progresiva a través de diversos grados de aplicación.

El derecho de acogida de emergencia y el derecho a la vivienda no son sinónimos en el derecho internacional. Implican diferentes obligaciones del Estado y tienen diferentes componentes. Mientras que el derecho a una vivienda adecuada es permanente y se rige por el principio de realización progresiva, el derecho al alojamiento es temporal y requiere que el Estado tome medidas inmediatas.

A la hora de analizar los derechos de las personas sin hogar, en primer lugar, hay que fijarse en la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (CCPR en la nomenclatura de la Organización de las Naciones Unidas), encargado de supervisar las obligaciones de los Estados europeos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). El Comité ha reconocido los efectos acreditados que carecer de hogar tiene sobre la salud y la vida de las personas y ha afirmado que el derecho a la vida, en virtud del artículo 6 del PIDCP, exige la adopción de *medidas positivas* para hacer frente a la situación de falta de hogar (UN Human Rights Committee, 1999; UN Human Rights Committee, 2006). En su recientemente adoptada Observación General 36 sobre el derecho a la vida, el Comité afirmó que el deber de proteger la vida implica que los Estados deben adoptar medidas apropiadas para hacer frente a «las condiciones

---

2. Nota de la autora, Traducción del inglés “*Right to shelter*”

generales de la sociedad que pueden dar lugar a amenazas directas para la vida o impedir que las personas disfruten de su derecho a la vida con dignidad» (p. 6-7) y señaló que entre esas condiciones se encuentra la falta de hogar (UN Human Rights Committee, 2017). El Comité afirma que las medidas solicitadas pueden incluir programas de alojamiento, electricidad, saneamiento y vivienda social (p. 6-7). El Comité aún no ha examinado qué medidas positivas pueden requerirse en virtud del artículo 6 para abordar la falta de hogar en casos individuales con arreglo al Protocolo Facultativo del PIDESC, pero en el contexto de otros derechos, ha reconocido que la falta de hogar crea una grave amenaza para la vida, la salud y la integridad personal de las personas en *circunstancias vulnerables* (UN Human Rights Committee, 2016). El Comité ha considerado que la acción del Estado que conduce a la falta de hogar puede constituir un trato cruel e inhumano contrario al artículo 7 del PIDCP.

En el caso *A.H.G contra Canadá*, el Comité consideró que la deportación a Jamaica de una persona con problemas de salud mental y necesitada de protección especial, que había vivido en Canadá durante la mayor parte de su vida, la expuso a una situación de falta de hogar y eso «constituyó una violación por parte del Estado parte de sus obligaciones en virtud del artículo 7 del Pacto» (UN Human Rights Committee, 2015, p.21).

En el caso *Jasin contra Dinamarca* (UN Human Rights Committee, 2015b.), el Comité sostuvo que el Estado parte debería haber solicitado a las autoridades italianas que renovaran los permisos de residencia de la reclamante y de sus hijos, que se abstuvieran de deportarlos y que proporcionaran condiciones adaptadas a la situación de vulnerabilidad de la familia. En este caso, el Comité consideró que la deportación de la reclamante y de sus tres hijos a Italia equivalía a una violación del artículo 7 del Pacto. Del mismo modo, en el caso *O.A. contra Dinamarca*, el Comité consideró que la deportación del demandante a Grecia había violado los derechos que le asisten en virtud de los artículos 7 y 24 del Pacto, ya que corría el riesgo de quedarse sin hogar y de ser detenido en Grecia (UN Human Rights Committee, 2017b).

En estos casos, la evaluación de la probabilidad de que las personas se queden sin hogar (en condiciones que constituyan un trato cruel, inhumano o degradante en violación del artículo 7 del Pacto) debe basarse no sólo en una evaluación de las condiciones generales en el país receptor, sino también en las circunstancias individuales de la persona o personas en cuestión. Estas circunstancias incluyen factores que aumentan la vulnera-

bilidad de dichas personas, como su edad, que pueden transformar una situación general tolerable para la mayoría de las personas expulsadas en una situación intolerable para algunas de ellas. El Comité considera que las personas con necesidades de salud mental, las familias con niños y los propios niños son más vulnerables que otros individuos y, por tanto, merecen una mayor protección.

En virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), cada Estado parte tiene la obligación básica mínima de garantizar la satisfacción de, al menos, niveles esenciales mínimos de cada uno de los derechos recogidos en el Pacto. En cuanto al derecho a la vivienda, las obligaciones mínimas de los Estados incluyen la garantía de que toda persona disfrute del derecho a una vivienda adecuada y a un nivel mínimo de servicios de vivienda, sin discriminación. Un Estado Parte en el que un número significativo de personas se ve privado de alojamiento y vivienda básicos está incumpliendo sus obligaciones en virtud del Pacto. El derecho a una vivienda adecuada, recogido en el artículo 11 junto con todos los demás derechos del PIDESC, *se deriva de la dignidad inherente a la persona humana*, según el preámbulo. Toda persona tiene una dignidad humana inherente y esta requiere que todos los seres humanos reciban un refugio y una vivienda adecuados, independientemente de otras consideraciones.

### 3.2 El Tribunal Europeo de Derechos humanos y la prohibición de tratos inhumanos

Aunque el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) abarca principalmente derechos civiles y políticos, el TEDH se ocupa a menudo de denuncias de carácter socioeconómico. Este último, ha considerado que la falta de hogar puede suponer una violación del artículo 3 (*prohibición de la tortura y los tratos o penas inhumanos o degradantes*) y del artículo 8 (*derecho al respeto de la vida privada y familiar y del domicilio*) del CEDH.

En los últimos veinte años, la vulnerabilidad se ha convertido en un concepto clave en el ámbito de los derechos humanos. En este sentido, el TEDH ha considerado la especial vulnerabilidad de las partes en varios casos.

En *Dorđević contra Croacia* el Tribunal estableció que en virtud del artículo 3, los Estados tienen que “adoptar medidas destinadas a asegurar que los individuos dependientes de su jurisdicción no sean sometidos a torturas ni a tratos o penas inhumanos

o degradantes» (European Court of Human Rights, 2012, p.43). Estas medidas deben proporcionar “una protección eficaz de los niños y otras personas vulnerables e incluir medidas razonables para prevenir los malos tratos» (p.43).

En el caso *E. M. contra Rumanía*, el Tribunal recuerda que diferentes instrumentos internacionales destacan la *especial vulnerabilidad de las víctimas de la violencia doméstica* (European Court of Human Rights, 2018).

En *M. S. S. contra Bélgica y Grecia*, el Tribunal considera que el solicitante, un demandante de asilo, “pertenece a un grupo de población especialmente desfavorecida y vulnerable que necesita una protección especial” (European Court of Human Rights, 2011, p.54)<sup>3</sup>. Este caso, se refería a un solicitante de asilo afgano que huyó de Kabul en 2008, entró en la Unión Europea a través de Grecia y viajó a Bélgica, donde solicitó asilo. Según las normas de Dublín, Grecia era el Estado miembro responsable del examen de su solicitud de asilo. Por tanto, las autoridades belgas lo trasladaron allí, donde estuvo detenido en condiciones insalubres antes de vivir en la calle sin ninguna asistencia material. El Tribunal concede una importancia considerable a la condición del demandante como solicitante de asilo y, como tal, miembro de un “grupo de población especialmente desfavorecido y vulnerable que necesita una protección especial” (§251, p.54). Según constata la sentencia (European Court of Human Rights, 2011, p. 54), el demandante pasó meses viviendo en un estado de extrema pobreza, sin poder satisfacer sus necesidades más básicas: alimentación, higiene y un lugar donde vivir. A ello se sumaba el miedo siempre presente a ser agredido y robado y la ausencia total de probabilidades de que su situación mejorara. Utilizando como guía la Directiva 2003/9/CE del Consejo de la UE (Diario Oficial de la Unión Europea, 2013), el Tribunal Europeo resolvió que Grecia había asumido la obligación de proporcionar alojamiento y condiciones materiales dignas a los solicitantes de asilo empobrecidos. En este caso, el Estado griego no lo había hecho por lo que había violado el artículo 3. La mención de la Directiva sobre normas mínimas significa que se establece inmediatamente un vínculo con la legislación de la UE. Las decisiones del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas iniciadas por la Directiva siguen el mismo patrón que las del TEDH en *M. S. S. contra Bélgica y Grecia*.

---

3. Sustituida en la actualidad por la Directiva 2013/33/UE

En el caso *V.M. y otros contra Bélgica* (European Court of Human Rights, 2016), se cuestionan las condiciones de vida de unos solicitantes de asilo cuya solicitud había sido rechazada y que, por ello, se vieron obligados a abandonar un centro de acogida. El Tribunal decidió que los demandantes se encontraron, al ser expulsados del centro de acogida, *sin medios de subsistencia, sin alojamiento y sin acceso a instalaciones sanitarias*; se encontraron viviendo en la calle y *permanecieron allí, sin asistencia para atender sus necesidades más básicas (comer, lavarse y alojarse)*. Estas condiciones de vida, unidas a la falta de perspectivas de mejora de su situación, alcanzaron un nivel de gravedad tal que entraban en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Convenio y constituían un trato degradante (Bernard, 2017).

Otro caso reciente, *N. T. P. y otros contra Francia* (European Court of Human Rights, 2018), se refiere a las disposiciones de alojamiento de una familia -compuesta por una madre y sus tres hijos pequeños- mientras esperaban para presentar su solicitud de asilo. El Tribunal constató que los demandantes habían recibido alojamiento durante la noche en un centro de acogida pagado con fondos públicos y que dos de los niños habían asistido a la guardería. Además, los demandantes también habían recibido atención médica financiada con fondos públicos y habían sido asistidos por organizaciones no gubernamentales. En este sentido, el Tribunal dictaminó que los demandantes habían podido atender *sus necesidades más básicas* y que las autoridades francesas no habían sido indiferentes a su suerte. Por lo tanto, su situación no había alcanzado el nivel de gravedad necesario para entrar en el ámbito de aplicación del artículo 3.

La prohibición de tratos inhumanos y degradantes del artículo 3 del CEDH, se reitera en La Carta, así como en las constituciones de todos los Estados miembros de la UE. Los inmigrantes indocumentados son a menudo objeto de un trato inhumano o degradante, ya que se les impide recibir un alojamiento adecuado y acceder a otros derechos fundamentales. Los Estados tienen la obligación positiva de evitar el trato inhumano o degradante y, por tanto, cada Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas para proporcionar a los inmigrantes indocumentados un alojamiento adecuado. El artículo 3 tiene el poder de convertir una obligación en un deber y puede ser utilizada en los litigios contenciosos (Berry, 2014).

Los sistemas del CEDH y de la Carta Social Europea (CSE) son complementarios. Los derechos a la vida y a la protección contra los tratos inhumanos o degradantes también se tienen en cuenta en varias disposiciones de la CSE de 1961 y de la Carta Revisada de 1996, que tratan, por ejemplo, de la protección de la dignidad humana.

El 8 de octubre de 2015, el Comité Europeo de Derechos Sociales (ECSR) adoptó una Declaración de Interpretación sobre los derechos de los refugiados en virtud de la CSE. El Comité destacó las responsabilidades asumidas por los Estados Parte en virtud del tratado para proporcionar protección a los refugiados en Europa, tratarlos con dignidad y garantizar sus derechos fundamentales. La declaración se elaboró en el contexto del examen periódico del Comité de los informes de los Estados sobre los derechos de La Carta relativos a los niños, las familias y los migrantes. En su declaración, el Comité recuerda que en el caso de la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que Trabajan con las Personas Sin hogar (FEANTSA) contra los Países Bajos European Committee Of Social Rights, 2014, p.11), que establecía que:

“el derecho a un alojamiento de emergencia y a otras ayudas sociales de urgencia no se limita a las personas pertenecientes a determinados grupos vulnerables, sino que se extiende a todas las personas en situación precaria, en virtud del principio de defensa de su dignidad humana y de la protección de sus derechos fundamentales. El Comité considera que ciertos derechos sociales directamente relacionados con el derecho a la vida y a la dignidad humana forman parte de un *núcleo inderogable* de derechos que protegen la dignidad de todas las personas”.

También declaró que:

“el Comité reitera que los derechos garantizados por la Carta Social Europea deben ser disfrutados en la mayor medida posible por los refugiados [...]. Recuerda que ha sostenido que ciertos derechos otorgados por la Carta se aplican a los refugiados y a otros grupos vulnerables”.

En el caso de los menores, en el caso *Defence for Children International (D.C.I.) contra Países Bajos* (European Committee Of Social Rights, 2009), el Comité Europeo de Derechos Sociales concluyó que, en virtud del artículo 31§2 de la CSE Revisada «debe proporcionarse un alojamiento adecuado a los niños, sea cual sea su estatus legal, mientras se encuentren bajo la jurisdicción de un país» (p.1-2). Cualquier otra solución sería contraria al respeto de su dignidad humana y no tendría en cuenta la situación especialmente vulnerable de los niños.

### 3.3 El derecho al alojamiento de emergencia en las políticas de la UE

En la UE, el marco político más relevante para los derechos sociales y de vivienda es el Pilar Europeo de Derechos Sociales y el Principio 19, que se refiere a la vivienda social y la ayuda a la vivienda:

- a. Se facilitará el acceso a la vivienda social o a la ayuda a la vivienda a quienes la necesiten. Se garantizará la protección contra el desalojo de las personas vulnerables y se proporcionará apoyo a los hogares con ingresos bajos y medios para que puedan acceder a la propiedad de la vivienda.
- b. Se proporcionará alojamiento a las personas sin hogar y se vinculará a otros servicios sociales para promover la integración social.

El derecho correspondiente en el derecho primario es el artículo 34.3 de la CDFUE:

“Con el fin de luchar contra la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda al alojamiento para garantizar una existencia digna a todos aquellos que carezcan de recursos suficientes, de conformidad con las normas establecidas por el Derecho de la Unión y las legislaciones y prácticas nacionales”.

En las explicaciones que orientan la interpretación de la Carta se afirma que el derecho a la ayuda al alojamiento del apartado 34(3) se inspira en los artículos 30 y 31 de la CSE Revisada del Consejo de Europa. Estos artículos establecen el derecho a la protección contra la pobreza y la exclusión social y el derecho a la vivienda, respectivamente.

Al mismo tiempo, el artículo 153 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) obliga a la UE a apoyar y complementar las actividades de los Estados miembros en la lucha contra la exclusión social. De hecho, los términos *a fin de garantizar una existencia digna para todos* se ven reflejados en muchos objetivos e indicadores de inclusión social de la UE. Se trata de una frase clave y el concepto de *existencia digna*, implica claramente un nivel de vida europeo normativo. En las explicaciones se afirma que la UE debe respetar el contenido de la Carta de Derechos en las políticas basadas en el artículo 153 del TFUE.

### 3.4 Protección de la acogida en los recientes convenios internacionales

La especial vulnerabilidad de determinadas categorías de personas que se mencionan a lo largo del artículo, como los menores no acompañados; las mujeres; las víctimas de tortura, de violencia sexual o de trata de seres humanos y las personas con discapacidades mentales y/o físicas deben tenerse debidamente en cuenta en todas las fases, de conformidad con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos en lo que respecta a los derechos de grupos vulnerables específicos.

Algunos grupos o individuos tienen dificultades especiales para ejercer su derecho al alojamiento y de este modo los Estados deben adoptar medidas positivas para garantizar sus derechos. Los Estados miembros de la UE están obligados por varios instrumentos internacionales de derechos humanos que protegen a los grupos vulnerables. Entre ellos:

- La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. El artículo 3.3 del Tratado de la Unión Europea establece el objetivo de que la UE promueva la protección de los derechos del niño.
- La Directiva 2013/33/ UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013. Establece normas para la acogida de quienes solicitan protección internacional.
- La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD). Establece normas mínimas para los derechos de las personas con discapacidad, fue la primera convención de derechos humanos de la que la UE se ha hecho parte. La Convención entró en vigor el 22 de enero de 2011. La UE y sus Estados miembros se han comprometido a defender y proteger los derechos de las personas con discapacidad consagrados en la Convención. La accesibilidad de la vivienda para las personas discapacitadas es también uno de los elementos fundamentales de su derecho a vivir de forma independiente en la comunidad.
- El Convenio del Consejo de Europa. Para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres (conocido como *Convenio de Estambul*) es el tratado internacional más completo para combatir la violencia contra las mujeres. Entró en vigor en agosto de 2014 y fue firmado por la UE en junio de 2017. Este, establece que las

partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para prevenir la creación de centros de acogida apropiados y de fácil acceso, en número suficiente, para proporcionar un alojamiento seguro a las víctimas, especialmente a las mujeres y a sus hijos, y para llegar a ellas de forma proactiva.

Estas obligaciones internacionales protegen a los grupos vulnerables y prevén que se garantice su derecho al alojamiento de emergencia.

### 3.5 El derecho al alojamiento de emergencia a nivel nacional

Las personas migrantes constituyen una proporción importante de la población sin hogar en varios Estados miembros de la Unión Europea. Los principales factores que favorecen que las personas migrantes estén sin hogar están relacionados con el estatus jurídico, que se traduce en el derecho a acceder o no a la vivienda social, a prestaciones sociales, el derecho a trabajar y al acceso a los servicios para personas sin hogar; la discriminación, que afecta al acceso al mercado laboral y de vivienda; y, por último, los factores institucionales, que dificultan las nuevas concesiones de permisos de trabajo y la renovación de los permisos de trabajo en vigor. En este sentido, las personas migrantes tienen más probabilidades que los nacionales de vivir hacinadas o sin acceso a instalaciones básicas en su vivienda. Pueden encontrar alojamiento en centros de acogida, pero a menudo también pueden verse obligados a dormir en la calle debido a la capacidad limitada de los centros de acogida nocturnos o a las limitaciones relacionadas con su estatuto de residencia.

En algunos países el acceso al alojamiento de emergencia está condicionado a la residencia regular, y como consecuencia, en las ciudades en las que se dispone de datos, los inmigrantes que residen irregularmente están significativamente representados entre las personas que duermen en la calle. En otros países el acceso a los centros de acogida se proporciona independientemente de la situación administrativa; hay países en los que el acceso a acogida de emergencia es un derecho exigible, y otros en los que el acceso a los centros de acogida es incondicional, al menos en teoría (Striano, 2019).

No existe legislación común de la UE que establezca normas mínimas en materia de acceso a los centros de acogida y, en consecuencia, el nivel de acceso difiere sustancialmente de un país a otro y, a veces, de una región a otra.

A continuación, tratamos de comparar algunos Estados miembros de la UE y analizar en qué medida los inmigrantes en situación irregular tienen garantizado un alojamiento de emergencia.

a) Francia

El principio de acceso incondicional al alojamiento de emergencia *para cualquier persona sin hogar y en situación de emergencia médica, mental o social* (Code de l'Action Sociale et des Familles, 2018), es uno de los pilares de la acogida de las personas sin hogar en Francia. Sin embargo, en Francia el parque de alojamiento de emergencia es insuficiente para el número de personas sin hogar. El endurecimiento de la política migratoria y el aumento del número de personas solicitantes de asilo han provocado un empeoramiento de las condiciones de prestación de servicios a los extranjeros en Francia. Casi la mitad de los solicitantes de asilo no tienen acceso a los centros de alojamiento para solicitantes de asilo, lo que obliga a las personas a buscar ayuda en los servicios generales de alojamiento a través de las líneas telefónica de ayuda del 115. Las personas cuyo estatus está relacionado con la normativa de Dublín y los extranjeros sin derecho a permanecer en territorio francés, incluidos los solicitantes de asilo cuya solicitud ha sido denegada, están condenados a vivir en condiciones extremadamente precarias, en la calle, en refugios improvisados y en alojamientos de emergencia (Chapelet y Lardoux, 2018). El sistema francés es único ya que permite que cualquier persona que no reciba una propuesta de alojamiento o no sea alojada en un refugio de emergencia, pueda interponer una acción en justicia para que se le reconozca y aplique el derecho a un alojamiento de emergencia.

b) España

La legislación española permite el acceso a los servicios básicos, incluidos los centros de acogida para personas sin hogar, a todas las personas. El artículo 14, apartado 3, de la Ley Orgánica 4/2000 (Boletín Oficial del Estado, 2000), establece que los extranjeros, independientemente de su situación administrativa, tienen derecho a acceder a los servicios y prestaciones básicas. El tema de las personas sin hogar es una competencia local, por lo que cada municipio ofrece diferentes tipos de servicios, pero en teoría, según la legislación nacional, todos tienen que proteger a las personas inmigrantes que residen irregularmente y que se encuentran en una situación vulnerable. La ciudad de Madrid, por ejemplo, en su progra-

ma de invierno o *campaña contra el frío*, no hace distinción alguna en razón de la situación administrativa (Dirección General de Integración Comunitaria y Emergencia Social, 2018).

### c) Países Bajos

Los Países Bajos sufrieron una gran afluencia de inmigrantes en la década de 1990 y se aplicó una ley para limitar el acceso a los servicios públicos de los inmigrantes indocumentados. Con la Ley de Vinculación de 1998, el gobierno nacional holandés estableció los fundamentos jurídicos para limitar el acceso a las prestaciones sociales públicas a todos los inmigrantes en situación irregular. En consecuencia, los inmigrantes indocumentados no tienen derecho a recibir alojamiento de emergencia.

Para las personas que no tienen permiso de residencia en los Países Bajos, el problema se plantea en lo político. Hay 43 municipios responsables de los centros de acogida de emergencia, lo que significa que también hay 43 políticas diferentes sobre el acceso a los centros de acogida de emergencia y, en lugar de ser inclusivas, estas políticas son excluyentes. Los municipios han indicado en sus políticas los criterios en los que se basa la elegibilidad para el acceso a los centros de acogida. Estos criterios tienen en cuenta los derechos de residencia (nacionalidad o estancia legal), la edad (más de 23 años), la conexión local, el perfil psicológico (problemas de salud mental, adicción, etc.) y la red social (puede arreglárselas con su red de amigos, familia, etc.). La aplicación de estos criterios hace que en la práctica sea fácil quedar excluido de recibir la ayuda que necesita.

Los tribunales de los Países Bajos están de acuerdo en que la ley excluya a los inmigrantes indocumentados de los servicios públicos. Se considera que, en general, la ley no vulnera los derechos humanos porque tiene un objetivo legítimo (limitar el aumento de los residentes ilegales). En varios casos, los tribunales han concedido amparo a las personas necesitadas en virtud del derecho a la vida privada y familiar protegido por el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. La aplicación de este derecho es muy limitada, ya que sólo se considera que pueden acogerse a él las personas con un estado de salud grave o en una situación *desesperada* (Striano, 2018).

En *Hunde contra Países Bajos* (European Court of Human Rights, 2016), el TEDH decidió que acoger a una persona en un centro de detención, a la espera de ser repatriado

a su lugar de proveniencia, no suponía una violación del artículo 3 (Prohibición de tratos inhumanos o degradantes). En estas circunstancias, el TEDH consideró que no se podía afirmar que las autoridades holandesas hubieran incumplido sus obligaciones en virtud del artículo 3 por haber permanecido inactivas o indiferentes.

#### d) Reino Unido

En Reino Unido, los inmigrantes en situación irregular no pueden acceder a fondos públicos. La imposibilidad de percibirlos es una condición impuesta a una persona por su condición de inmigrante. El artículo 115 de la Ley de Inmigración y Asilo de 1999 establece que una persona *no podrá recurrir a los fondos públicos* si está *sujeta a control de inmigración* (United Kingdom Government, 1999). Una persona sin acceso a los fondos públicos tiene prohibido el acceso a determinadas prestaciones sociales y a la vivienda pública (United Kingdom Government, 2022) y la ayuda a las personas sin hogar está incluida en las prestaciones de vivienda a las que no tienen derecho las personas sin recursos públicos (United Kingdom Government, 1996). En consecuencia, los inmigrantes en situación irregular, incluidos los ciudadanos de la UE que no que no tienen derecho a residir, no pueden acceder a los albergues financiados con fondos públicos.

En el Reino Unido conviene mencionar el caso Adam y Limbuela (House of Lords, 2005), basado en el artículo 3 del CEDH (la prohibición de la tortura y los tratos inhumanos y degradantes), que incluyó el reconocimiento por parte de la Cámara de los Loes de que el hecho de que el Estado no proporcione ayuda social expone a una persona a un riesgo real de caer en la indigencia, lo que en determinadas circunstancias constituirá un “trato inhumano y degradante» (p.3) y, por tanto, será contrario al artículo 3 del CEDH.

#### e) Dinamarca

Según la legislación danesa (Social- og Ældreministeriet, 2018), para tener acceso a los servicios hay que cumplir dos condiciones: la primera es ser un residente *legal*, la segunda es estar incluido en el grupo objetivo del servicio - el grupo objetivo de los centros de acogida se define como *personas con problemas sociales especiales, que no tienen o no pueden permanecer en su propio hogar y que necesitan acogida. y ofertas de apoyo, atención y asistencia activas*. Por tanto, el acceso a los centros de acogida financiados con fondos públicos está prohibido a los

inmigrantes en situación irregular. Además, prestar asistencia a personas que no tienen residencia legal se considera un delito en la legislación danesa sobre migración (Udlændinge- og Integrationsministeriet, 2017) y poner a disposición de los inmigrantes que residen irregularmente puede ser castigado con una multa o de prisión de hasta 2 años.

f) Italia

Según la ley italiana de migración (Decreto legislativo, texto coordinado, 25/07/1998 n° 286, G.U. 18/08/1998), se requiere una residencia regular para poder acceder a los centros de acogida financiados con fondos públicos (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 2022). No obstante, esto no siempre fue así ya que antes de la modificación de la ley de migración en 2002, la ley obligaba a los alcaldes a facilitar el acceso a los albergues, independientemente de la situación administrativa, durante las situaciones de emergencia. En la práctica, dado que la falta de vivienda es una competencia local, los municipios siguen adoptando ocasionalmente reglamentos durante el programa de invierno que permiten acceso a los centros de acogida independientemente de la situación de residencia.

g) Finlandia

Del mismo modo, en Finlandia se exige un permiso de residencia para poder beneficiarse plenamente de los albergues públicos, pero los municipios pueden facilitar el acceso a los servicios básicos a través de los centros de acogida de emergencia. No obstante, Finlandia ha invertido masivamente en el programa *Housing First*, lo que en la práctica significa que, fuera de los programas de invierno casi no hay alojamiento de emergencia y, en consecuencia, los inmigrantes que residen que no tienen derecho a los servicios de *Housing First* - tienden a dormir a la intemperie en lugares relativamente ocultos, como los bosques -.

#### 4. Discusión

A pesar de que los Estados se han comprometido a cumplir los convenios internacionales de los que son parte, en realidad hay una gran diferencia entre las obligaciones que el derecho internacional impone y las prácticas y normativas en el ámbito nacional.

Como se ha visto, el acceso a los centros de acogida de emergencia difiere sustancialmente entre los Estados miembros. Incluso cuando el acceso a los alojamientos de emergencia está regulado a nivel nacional, es habitual que exista un reparto de las competencias entre los diferentes niveles de gobierno -la migración como competencia nacional y el *sinhogarismo* como competencia local, lo que puede dar lugar a niveles desiguales de acceso dentro del territorio de un mismo país.

En los países en los que se exige permiso de residencia para acceder a los servicios, los inmigrantes irregulares son extremadamente vulnerables y pueden terminar durmiendo en la calle con mayor frecuencia. Los servicios para personas sin hogar se enfrentan a situaciones difíciles en las que no pueden utilizar fondos públicos para ayudar a las personas vulnerables o, lo que es peor o, se arriesgan a infringir la ley al abrir sus puertas a personas que no tienen cuenta con permiso de residencia. La criminalización de las entidades sociales que prestan ayuda a los migrantes es cada vez más frecuente.

A pesar de las limitadas competencias en materia de migración irregular, la UE debería adoptar urgentemente un marco común que proporcione un mínimo de derechos, entre ellos el acceso a la acogida de emergencia para todas las personas, independientemente del estatus administrativo, basado el artículo 34.3 de la CDFUE.

Este estudio no está exento de limitaciones, en primer lugar, no se cuenta con datos estadísticos cuantitativos sobre el número de personas migrantes en acogida de emergencia y cuando existen los datos no son comparables.

Este documento no pretende abordar el impacto que nuevas medidas de política migratoria como el denominado Pacto sobre Migración y Asilo pueda tener sobre el *sinhogarismo*. La nueva normativa parece centrarse en el retorno y, por tanto, no en los derechos de las personas migrantes, lo cual no es una buena noticia para la acogida de emergencia. Es de prever que tendrá graves repercusiones en el ámbito del acceso al alojamiento de emergencia de las personas migrantes y, en particular, de las personas en situación irregular.

Finalizar con una nota positiva y alabar la respuesta de la Comisión Europea y de los Estados miembros a la gran afluencia de personas que llegan desde Ucrania debido a la guerra con la aplicación de la Directiva de Protección temporal, que ha significado

un antes y un después para las políticas de migración y asilo de la UE. La aplicación de la Directiva y el inmediato acceso a un permiso de residencia temporal ha facilitado un acceso rápido a otros derechos básicos, como el alojamiento, para los ucranianos que huían de su país en guerra. No obstante, siguen siendo preocupantes las diferencias de trato y de acceso a derechos en función del origen de las personas.

## 5. Referencias

- Bernard, N. (2017) “*Migrants’ right to using, Belgian and international law*. Université Sant-Louis. Brussels.
- Berry, A. (2014). Undocumented Migrants. Fundamental Rights Have to be Upheld. En *Housing and Homelessness of Undocumented Migrants in Europe: Developing Estrate-gies and Practices to Ensure Access to Housing and Shelter*. Platform for international Cooperation on Undocumented Migrants (p.18). [http://picum.org/Documents/Publi/2014/Annual\\_Conference\\_2013\\_report\\_HOUSING\\_EN.pdf](http://picum.org/Documents/Publi/2014/Annual_Conference_2013_report_HOUSING_EN.pdf)
- Boletín Oficial del Estado. (2000). Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>
- Chapelet, H. y Lardoux, C. (2018). Access to shelter in France. *Homeless in Europe Magazine: Access to Shelter*. Spring 2018. (p.7). <https://www.feantsa.org/download/access-to-shelter-in-france3385873972280013712.pdf>
- Code de l’Action Sociale et des Familles. (2018). *Chapitre V: Centres d’hébergement et de réinsertion sociale*. Articles L345-1 à L345-4. [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006074069/LEGISCTA000006157691/#LEGISCTA000006157691](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006074069/LEGISCTA000006157691/#LEGISCTA000006157691)
- Courtis, C. (2009). Standards to Make ESC Rights Justiciable: A Summary Explanation. *Erasmus Law Review*, 4, 279-395. [http://www.erasmuslawreview.nl/tijdschrift/ELR/2009/4/ELR\\_2210-2671\\_2009\\_002\\_004\\_002](http://www.erasmuslawreview.nl/tijdschrift/ELR/2009/4/ELR_2210-2671_2009_002_004_002)

Diario Oficial de la Unión Europea. (2013). *Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=HU>

Dirección General de Integración Comunitaria y Emergencia Social. (2018). *Programa municipal de atención a personas sin hogar. Campaña contra el frío 2018/19..* <https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/IntegracionyEmergenciaSocial/SAMUR%20Social/ficheros/2018%202019%20DOCUMENTO%20INFORMATIVO%20INSTITUCIONAL.pdf>

European Committee Of Social Rights. (2014). *Decision on the Merits of July 2014*. Complaint No. 86/2012. <https://www.feantsa.org/download/ecsr-decision-on-the-merits-20123473636291620062639.pdf>

European Committee Of Social Rights. (2009). *Defence for Children International (D.C.I.) v. The Netherlands*, Collective Complaint No.47/ 2008, Decision on the merits, 20 October 2009. [https://hudoc.esc.coe.int/eng/#%22sort%22:\[%22ESCPublicationDate%20Descending%22\],%22ESCDcIdentifier%22:\[%22cc-47-2008-Assessment-en%22\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#%22sort%22:[%22ESCPublicationDate%20Descending%22],%22ESCDcIdentifier%22:[%22cc-47-2008-Assessment-en%22]})

European Court of Human Rights. (2011). *N.T.P. and Others v. France*. Application no. 68862/13. Judgement 24 May 2018. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:\[%22001-183130%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:[%22001-183130%22]})

European Court of Human Rights. (2011). *M.S.S. c. Bélgica y Grecia*. Demanda no. 30636/09. Sentencia 21 enero 2011. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:\[%22001-139046%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:[%22001-139046%22]})

European Court of Human Rights. (2012). *Dorđević c. Croacia*. Application no.41526/10. Judgement 24 July 2012. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:\[%22001-139033%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:[%22001-139033%22]})

European Court of Human Rights. (2015c). *V.M. and Others v. Belgium*. Application no.60125. Judgement 7 July 2015. <https://www.housingrightswatch.org/jurisprudence/vm-and-others-v-belgium-application-6012511-7072015>

- European Court of Human Rights. (2016). *Gadaa Ibrahim Hunde v. Netherlands*. Application no. 17931/16. Judgement 5 July 2016. <https://www.housingrightswatch.org/jurisprudence/hunde-v-netherlands-application-1793116>
- European Court of Human Rights. (2018). *E.M. v. Romania*. Application no.43994/05. Judgement 30 January 2013. <https://rm.coe.int/09000016808aa68e>
- Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. (2022). *Decreto legislativo, testo coordinato, 25/07/1998 n° 286, G.U. 18/08/1998*. <https://www.altalex.com/documents/codici-altalex/2014/04/09/testo-unico-sull-immigrazione>
- House of Lords. (2005). *Adam and Limbuela v. Secretary of State for the Home Department*, 2005, UKHL 66. <https://publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldjudgmt/jd051103/adam-1.htm>
- Nolan, Porter y Langfort. (2009). The Justiciability of Social and Economic Rights: An Updated Appraisal. *Human Rights Consortium*. Belfast, Northern Ireland Working Paper, No.15, SSRN: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1434944](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1434944)
- Social- og Ældreministeriet. (2018). *Denmark, Bekendtgørelse af lov om social service. LBK nr 1114 af 30 Agosto de 2018*. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/1114>
- Striano, M. (2019). Acces to shelters for irregular migrants, *Spring Magazine. FEANTSA* (p.8-9). [https://www.feantsa.org/public/user/Resources/magazine/2019/Spring/Homeless\\_in\\_Europe\\_magazine\\_-\\_Spring\\_2019.pdf](https://www.feantsa.org/public/user/Resources/magazine/2019/Spring/Homeless_in_Europe_magazine_-_Spring_2019.pdf)
- Udlændinge- og Integrationsministeriet. (2017). *Udlændingeloven. LBK nr 1117 af 02/10/2017*. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2017/1117>
- UN Human Rights Committee. (1999). *UN Human Rights Committee: Concluding Observations: Canada, 7 April 1999, CCPR/C/79/Add.105*. <https://www.refworld.org/docid/3df378764.html>

UN Human Rights Committee. (2006). *The right to housing and the indivisibility of human rights*. 2006 62<sup>nd</sup> session CHR. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/118/62/PDF/G0611862.pdf?OpenElement>

UN Human Rights Committee. (2015). *A.H.G. v. Canada*, CCPR/C/113/D/2091/2011. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/114/80/PDF/G1511480.pdf?OpenElement>

UN Human Rights Committee. (2015b). *Osman Jasin vs. Denmark*, CCPR/C/114/D/2360/2014.

UN Human Rights Committee. (2016). Annual report focusing on: The right to life and the right to adequate housing: the indivisibility and interdependence between these rights. *Special Rapporteur on the Right to Adequate Housing*. <https://www.ohchr.org/en/statements/2016/11/statement-general-assembly-presenting-report-right-life-right-housing?LangID=E&NewsID=20851>

UN Human Rights Committee. (2017). *General Comment No. 36 on article 6 of the international Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life: Revised draft prepared by the Rapporteur*. <https://www.escr-net.org/sites/default/files/general-comment-no.-36-on-article-6-of-the-international-covenant-on-civil-and-political-rights-on-the-right-to-life.pdf>

UN Human Rights Committee. (2017b). *O.A. vs. Denmark. Communication No.* CCPR/C/121/D/2770/2016. [http://ccprcentre.org/files/decisions/O\\_A\\_v\\_Denmark.docx](http://ccprcentre.org/files/decisions/O_A_v_Denmark.docx)

UN Human Rights Committee. (2019). *International Covenant on Civil and Political Rights. General comment No. 36, article 6: right to life*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/261/15/PDF/G1926115.pdf?OpenElement>

<http://ccprcentre.org/files/decisions/2360-2014-Jasin-v-Denmark.pdf>

United Kingdom.(1996). *Housing Act 1996* - <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/52/contents>

United Kingdom Government. (1999). *Immigration and Asylum Act 1999*. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/33/contents>

United Kingdom Government. (2016). *Immigration Rules*. <https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules>

---

### **Aspectos éticos**

Ninguno.

### **Conflicto de intereses**

La autora firmante declara la ausencia de cualquier tipo de conflicto de interés.

### **Financiación**

Ninguna.

---



# Pedagogia i Treball Social

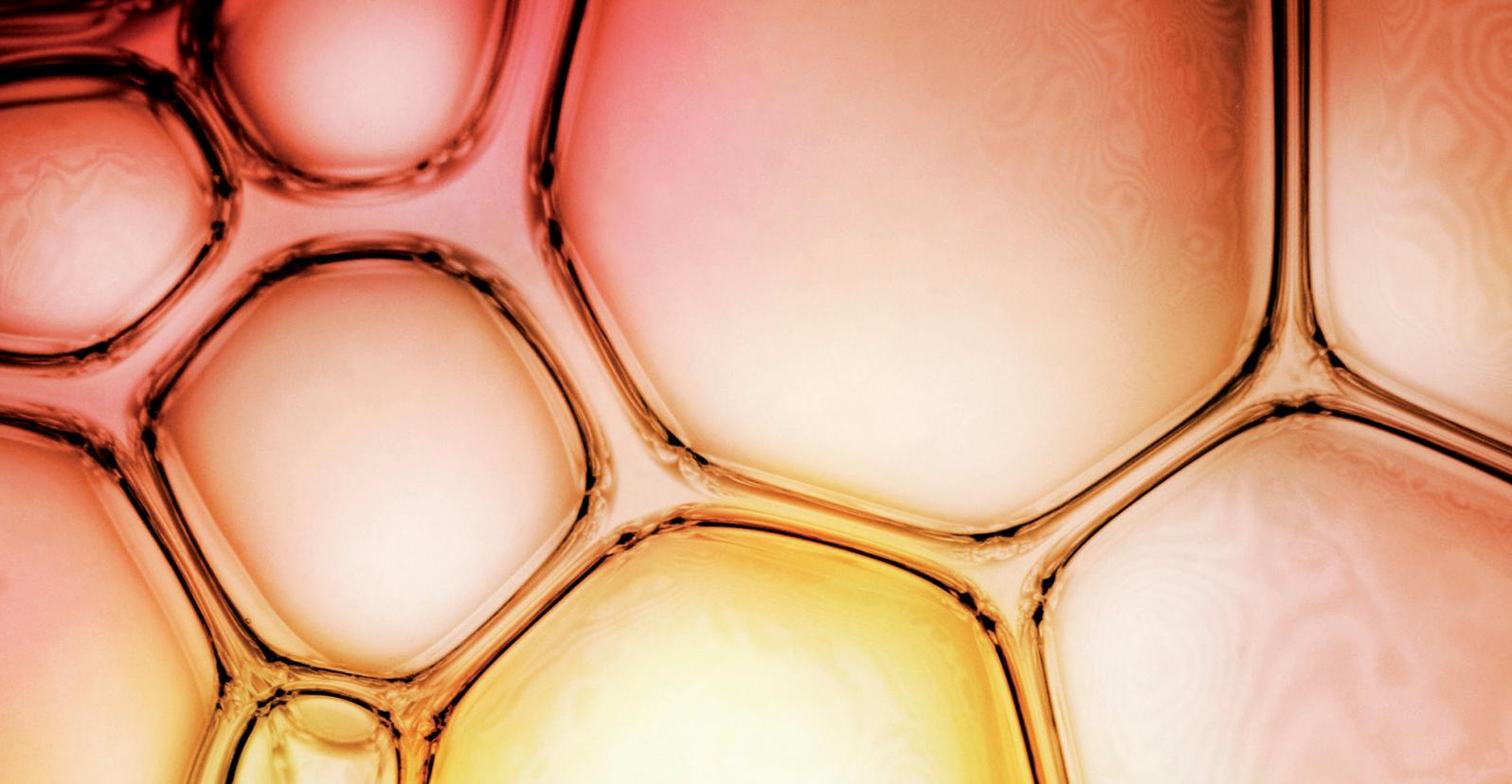
Revista de Ciències Socials Aplicades

Edita: Universitat de Girona

Disseny i maquetació: info@clam.cat · 647 42 77 32

Dipòsit Legal: GI.904-2010

ISSN: 2013-9063



# Pedagogia i Treball Social

Revista de Ciències Socials Aplicades

Dipòsit Legal: GI.904-2010  
ISSN: 2013-9063

Universitat  
de Girona

**Sales, A. (2022)**

**"El localisme en les polítiques contra el sensellarisme"**

Pedagogia i Treball Social. Revista de Ciències Socials Aplicades  
Vol. 11. Núm. 2: 31-54

**Correspondència**

Adreça: Plaça del Coneixement, Edifici MRA, segona planta, Campus UAB de Bellaterra de,  
08193 Bellaterra, Barcelona

Correu electrònic: [asales@bcn.cat](mailto:asales@bcn.cat)

Telèfon: 935 86 88 80



Albert Sales Campos<sup>1</sup>

---

## Resum

Les polítiques públiques per fer front a l'increment del sensellarisme a Europa s'han caracteritzat per estar dissenyades i executades des de la perspectiva local i per concentrar els esforços en augmentar les places d'allotjament temporal disponibles. Pràcticament a totes les àrees metropolitanes europees, creixen en paral·lel els recursos adreçats a l'atenció a les persones sense llar i el nombre de persones que dormen als carrers.

Dades d'estudis recents realitzats a Barcelona mostren la gran permeabilitat entre les situacions d'exclusió residencial descrites per les categories ETHOS, l'increment de la mobilitat transnacional i metropolitana de les persones excloses de l'habitatge i les dinàmiques supramunicipals de les seves estratègies de supervivència. Aquestes dades conviden a superar el localisme en la definició de la problemàtica i generar una agenda de recerca orientada a la prevenció.

**Paraules clau:** sensellarisme; exclusió; serveis socials; habitatge; polítiques públiques

---

1. Investigador de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona. Professor associat al Departament de Ciències Polítiques i Socials de la Universitat Pompeu Fabra.

---

## Resumen

Las políticas públicas para hacer frente al incremento del sinhogarismo en Europa se han caracterizado por estar diseñadas y ejecutadas desde la perspectiva local y por concentrar los esfuerzos en aumentar las plazas de alojamiento temporal disponibles. Prácticamente en todas las áreas metropolitanas europeas, crecen en paralelo los recursos dirigidos a la atención a las personas sin hogar y el número de personas que duermen en las calles.

Datos de recientes estudios realizados en Barcelona muestran la gran permeabilidad entre las situaciones de exclusión residencial descritas por las categorías ETHOS, el incremento de la movilidad transnacional y metropolitana de las personas excluidas de la vivienda y las dinámicas supramunicipales de sus estrategias de supervivencia. Estos datos invitan a superar el localismo en la definición de la problemática y generar una agenda de investigación orientada a la prevención.

---

## Summary

Public policies to deal with the increase in homelessness in Europe have been characterized by being designed and executed from a local perspective and by concentrating efforts on increasing the available temporary accommodation places. In almost all European metropolitan areas, resources dedicated to homelessness are growing in parallel with the number of people sleeping rough.

The data from recent studies carried out in Barcelona show the great permeability between the situations of residential exclusion described by the ETHOS categories, the increase in transnational and metropolitan mobility of people excluded from housing and the supra-municipal dynamics of their survival strategies. These data invite us to overcome localism in the definition of the problem and generate a research agenda aimed at prevention.

## 1. Introducció

Les polítiques públiques adreçades a combatre el sensellarisme es concentren en atendre o allotjar a les persones en situació de carrer (Boliche, 2022), focalitzant-se així en l'expressió més extrema de l'exclusió residencial i es dissenyen i s'implementen des de l'àmbit local i amb una perspectiva localista (Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri [FEANTSA], 2020). La concepció predominant del sensellarisme a l'agenda política és la d'una problemàtica amb fronteres clarament delimitades, que s'esdevé a l'espai públic i que ha de ser abordada des de l'assistència social o des del control social.

Responsables de les administracions públiques, grups polítics i entitats socials coincideixen unànimement en que cal revertir la tendència a l'alça de les últimes dècades però l'increment dels recursos dirigits a reforçar els serveis socials específics per a persones sense llar no ha aturat el seu creixement en cap gran ciutat europea.

En el primer punt d'aquest article es plantegen les implicacions del marc de comprensió que orienta el disseny de les polítiques contra el sensellarisme.

## 2. Les persones sense sostre com objecte d'intervenció social

El Sistema Públic de Serveis Socials es construeix a l'Estat espanyol durant els anys 80. És l'àmbit de les polítiques públiques en que s'inclou l'atenció a les persones sense llar. Aquesta incorporació als serveis socials suposava un primer intent de professionalització d'uns serveis i recursos majoritàriament gestionats per voluntariat i una trasllat de les polítiques de sensellarisme de l'espai de l'ordre i la seguretat a l'espai social. Com assenyala Rubio-Martin (2018), aquest primer intent va assolir els seus objectius només parcialment. Per una banda, els serveis específics per a les persones sense llar són gestionats majoritàriament per entitats del Tercer Sector i amb una alta necessitat de voluntariat per fer-los sostenibles. Per l'altra, la recent proliferació d'ordenances municipals que habiliten les policies locals per multar a qui dorm al carrer o a qui demana almoïna demostra que el control de la pobresa a l'espai públic segueix considerant-se un problema de seguretat que s'aborda també des del punitivisme (García et al, 2021).

Als anys 90 es produeix el primer creixement quantitativament rellevant de persones sense sostre a les ciutats europees des de la Segona Guerra Mundial. La visible presència de gent dormint als carrers de les principals metròpolis genera interès mediàtic, polític i acadèmic. Mentre que la recerca defineix les característiques pròpies de les persones que viuen al ras i les converteix en un objecte d'estudi (Toro et al, 2007), l'activitat dels serveis socials i de les entitats, centrada en cobrir temporalment i amb caràcter d'urgència les seves necessitats d'allotjament i alimentació, contribueix a definir un objecte d'intervenció social. Es reacciona per fer front al sensellarisme més visible amb l'objectiu declarat de treure les persones del carrer. Un objectiu que fa entrar als serveis socials de les grans ciutats en una lògica d'increment de recursos per respondre a una creixent pressió social originada per l'expressió de la pobresa extrema a les places i carrers de ciutats opulentes.

Les imatges de misèria enmig del dinamisme econòmic de les ciutats europees generen reaccions entre la ciutadania. Ja sigui des de la compassió o des del rebuig, s'exigeix a les administracions públiques que actuïn per erradicar el que es considera una intolerable. El debat públic es focalitza en la cobertura de necessitats immediates (l'alimentació, la higiene i l'allotjament) i dibuixa una línia divisòria entre els interessos d'una població marginal considerada objecte d'intervenció social i els de la població amb domicili. La presència de les persones sense llar a la premsa a l'inici de l'hivern, quan es produeix la primera onada de fred de la temporada, és un bon exemple d'aquesta segmentació de les necessitats. Periòdicament, els principals diaris i cadenes de televisió ofereixen declaracions d'entitats d'acció social que denuncien la duresa de viure al carrer y que reclamen més espais de refugi. Aquesta finestra mediàtica que s'obre amb episodis de fred, temporals o onades de calor, és aprofitada per donar visibilitat al sensellarisme per part de les organitzacions que estan a la primera línia d'atenció. Però no aconsegueix obrir una esquerda en el marc de comprensió del sensellarisme. S'exigeixen més mitjans des de una lògica reactiva, destinant cada cop més recursos des de l'àmbit de l'acció social (serveis socials municipals i entitats del Tercer Sector) a minimitzar l'impacte de problemes generats en altres nivells de decisió política.

Segons els càlculs realitzats per dues reconegudes entitats socials que fa anys que impulsen programes d'atenció a les persones sense llar basats en l'accés a l'habitatge, acabar amb la xacra de la gent sense llar costaria 120 milions d'euros anuals (Boliche, 2022). En aquest sentit es considera que les solucions al sensellarisme basades en l'habitatge són

més efectives que la creació i el manteniment d'albergs i refugis, i que són perfectament finançables amb voluntat política. Aquest plantejament és coherent amb una de les principals línies de recerca i de pràctica en la creació de serveis desenvolupada durant els últims 30 anys en el sector de l'atenció a les persones sense llar. No obstant, encara avui es manté la creença i es reproduïxen idees que ancoren les polítiques per combatre el sensellarisme a la lògica de l'assistència social i que converteix a les persones sense llar en un grup de població fàcilment delimitable i que amb el desplegament de les polítiques adequades hauria de desaparèixer com el titular "Acabar con la lacra de la gente sin hogar costaría 120 millones"(Boliche, 2022).

Millorar l'atenció que ofereixen els serveis socials i les entitats del Tercer Sector a les persones sense llar i sense sostre ha estat la motivació principal d'espais de reflexió i de recerca des de fa dècades. La sistematització de la metodologia *Housing First* i les avaluacions realitzades a Nord-Amèrica i Europa (Padgett et al, 2016; Woodhall-Melnik i Dunn, 2016; Stefancic i Tsemberis, 2007), per exemple, han posat de manifest que a partir de la provisió d'un habitatge estable com a primer pas del procés de sortida del carrer i d'una atenció centrada en les necessitats de la persones, es pot construir una metodologia d'acompanyament molt més eficaç i eficient que l'allotjament temporal en albergs o en centres residencials col·lectius. El *Housing First* ha estat la més destacada de les innovacions metodològiques en matèria d'atenció i acompanyament social a persones sense sostre i sense llar, però no l'única. A Europa les polítiques públiques que han resultat efectives per reduir de manera efectiva el nombre de persones sense llar i de gent dormint al ras han estat impulsades per governs d'estats. Només estratègies que han combinat una expansió de l'atenció social amb polítiques d'habitatge, millores en la protecció social a col·lectius especialment vulnerables i canvis legislatius, han aconseguit resultats positius. El reconeixement del dret a l'allotjament per a les persones sense sostre a Escòcia des del 2001 (Anderson i Serpa, 2013) o, de manera més global, l'estratègia finlandesa d'eradicació del sensellarisme (Tainio i Fredriksson, 2009) són els únics exemples d'efectivitat en un context d'expansió de l'activitat assistencial a les grans metròpolis europees. Dels anys 90 a l'actualitat, els plans i estratègies per fer front al sensellarisme han incorporat la importància de respectar la intimitat i l'autonomia de les persones ateses i línies de treball que prioritzen l'accés a l'habitatge de les persones allotjades en centres residencials i d'aquelles que es troben al carrer.

La constatació de que el sensellarisme és fonamentalment un problema d'accés a l'habitatge ha permès anar superant plantejaments basats en la inserció socio-laboral. Però les evidents innovacions i el lent però imparabile canvi de perspectiva topa amb el ràpid creixement dels preus dels habitatges de lloguer, de les habitacions i de qualsevol solució residencial, factor que unit a la precarietat laboral i la falta de sistemes de garantia de rendes efectius la pèrdua de l'habitatge s'ha convertit en el principal problema vital per a les unitats de convivència de rendes baixes (Torrens, 2019). Atendre a més gent que ja es troba sense llar no redueix el nombre de persones que es queden sense llar. Les polítiques públiques centrades en la intervenció social per si soles no redueixen el sensellarisme.

### 3. El sensellarisme a Barcelona

Alguns estudis publicats recentment (Matulic Domandzic et al., 2022) sobre l'evolució del sensellarisme a Barcelona indiquen tres tendències molt rellevants a l'hora d'analitzar l'adequació de les polítiques públiques a l'objectiu de minimitzar o reduir el nombre de persones sense sostre i sense llar. En primer lloc es constata una gran permeabilitat entre les diferents formes d'exclusió residencial; en segon lloc, la sobrerrepresentació de la població migrada es dona en totes les formes d'exclusió residencial però és especialment intensa i evident en les més dures i explícites; i en tercer lloc, les estratègies de supervivència i la mobilitat de les persones en situació de pobresa extrema i sense llar excedeixen l'àmbit local i mantenen dinàmiques metropolitanes i supramunicipals.

### 4. La permeabilitat entre formes d'exclusió residencial

Una dels trets principals de la vida de les persones sense llar és la inestabilitat. Aquesta impregna tots els aspectes de la quotidianitat: les relacions socials, els ingressos econòmics, la salut i la pròpia relació amb l'habitatge. La majoria de les persones sense llar més visibles, les que estan en situació de carrer, també viuen una relació inestable i dinàmica amb les diferents formes d'exclusió residencial. Una explotació sistemàtica de les dades dels serveis d'intervenció social a l'espai públic de l'Ajuntament de Barcelona (Sales, 2019) revelava que el nombre de persones detectades al llarg d'un any dormint al carrer havia augmentat notablement a partir de l'any 2016. Fins aquella data i des del 2011, els serveis municipals

detectaven al voltant de 1.600 persones diferents pernoctant al carrer anualment, però l'any 2017 en van detectar 2.278 i l'any 2018 va ser 2.452. Aquest increment no es va reflectir en els recomptes d'una nit realitzats per la Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar de Barcelona, ni en les estimacions realitzades pels serveis municipals mensualment. Entre 2016 i 2018, el nombre de persones que pernoctaven als carrers en una sola nit va fluctuar entre les 873 i les 1.026. I fins i tot s'observa un retrocés entre 2017 i 2018.

És a dir, mentre creixia el nombre de persones diferents detectades al carrer en tot un any, es mantenia estable el nombre de persones pernoctant al carrer en una nit puntual. Això indica un increment de les persones que passen la nit a l'espai públic de forma intermitent, per què alternen la situació de carrer amb altres situacions d'infrahabitatge, com habitacions i llits rellogats, habitatges o locals ocupats, pensions i albergs, com perquè passen un temps limitat a la ciutat.

El sensellarisme és una realitat molt més complexa que la que s'expressa a la vista de tothom a la via pública i la permeabilitat entre les seves diferents formes és creixent. Per enriquir l'anàlisi i conceptualitzar el sensellarisme, la FEANTSA va proposar l'any 2005 una classificació de les situacions de privació de l'habitatge que trenca amb la distinció clàssica entre una societat majoritària que disposa d'un lloc per viure i una minoria marginal que dorm al carrer o en albergs i refugis de fortuna (Edgar, 2012).

Segons aquesta classificació ETHOS (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion), l'accés a l'habitatges té tres dimensions: la física, disposar d'un espai adequat on la persona o nucli familiar pugui viure; la social, disposar d'un espai de privacitat on poder gaudir de les relacions socials, personals i afectives; i la jurídica, disposar d'un títol de propietat o contracte d'arrendament. En funció de les condicions d'habitabilitat del lloc on viu una persona, de la possibilitat de sostenir-hi la vida social i del règim legal d'ús de l'allotjament es defineixen quatre grans categories d'exclusió residencial: "sense sostre", no tenir un espai físic on refugiar-se; "sense habitatge", pernoctar en equipaments públics o d'entitats socials que ofereixen refugi però no la privacitat ni la seguretat jurídica d'una llar pròpia; "habitatge insegur", viure en espais o habitatges de manera autònoma però sense el permís legal per utilitzar-los d'allotjament; i "habitatge inadequat", viure en espais o habitatges amb permís legal per a la seva utilització o amb un títol de propietat però amb incomoditats derivades del deteriorament, la falta

de subministraments energètics o de les condicions mínimes d'higiene i salubritat. FEANTSA proposa fins a tretze subcategories que, dins d'aquestes quatre, descriurien el ventall de situacions de relació amb l'habitatge i l'allotjament que viuen les persones que no disposen d'un domicili.

Les agendes política i mediàtica segueixen situant el sensellarisme en els àmbits de la intervenció social i de la convivència a la via pública, però bona part dels investigadors, activistes i entitats socials que participen en la creació de coneixement liderada per l'Observatori Europeu del Sensellarisme (European Observatory of Homelessness) analitzen l'exclusió residencial des de la perspectiva de l'accés a l'habitatge (FEANTSA, 2016). És des d'aquesta conceptualització del sensellarisme que en les últimes dècades s'ha constatat que el creixement del nombre de persones pernoctant als carrers de les ciutats ha estat paral·lel al de totes les formes d'exclusió residencial (Sales, 2019).

En aquest sentit, l'increment del nombre de persones que temporalment passen per situacions de carrer a la ciutat de Barcelona és un indicador de la interconnexió entre les situacions recollides per les categories ETHOS. Una interconnexió que es va evidenciar el mes de març de 2020 quan es va decretar el confinament de la població per contenir la pandèmia de la COVID19 i es van crear dispositius d'allotjament d'emergència amb la intenció d'oferir a les persones en situació de carrer espais per confinar-se.

Entre el març i l'abril de 2020 es van posar en funcionament espais d'acollida que van estar operatius en diferents localitzacions, formats i capacitats fins al juliol de 2021. Durant aquest període, van passar per aquest dispositiu d'allotjament d'emergència 1.602 persones diferents. Malgrat que el dispositiu va ser creat amb la intenció d'acollir persones en situació de carrer, el 54% de totes les que hi van passar no dormien a la via pública sinó que es trobaven en situacions d'habitatge inadequat i insegur. La pandèmia i les mesures de contenció van empènyer al carrer en pocs dies a centenars de persones que vivien en habitacions de relloguer, pensions, locals ocupats o naus industrials. L'aturada de les activitats econòmiques de les que subsistien o les dificultats per sostenir un confinament en situacions d'amuntegament, van fer que s'acollissin als centres d'emergència. Un altre 27% sí van entrar-hi havent passat una o més nits al carrer però van manifestar que s'havien quedat sense sostre arrel de la pandèmia (Fisas et al., 2022).

Segons l'enquesta anteriorment esmentada, en la que el 26% dels individus atesos en serveis socials específics per a persones sense llar de Barcelona enquestats no havien dormit mai al carrer i només un 22% informaven de trajectòries de carrer de més d'un any. En el cas de les dones, la desconexió entre el sensellarisme i la seva expressió de carrer encara és més evident doncs el 51% de les ateses no havien dormit mai al ras (Sales, 2022).

La permeabilitat entre les diferents situacions recollides per les categories ETHOS hauria de posar en crisi l'objecte d'intervenció construït al voltant de les imatges estereotipades sobre les persones sense sostre. No és fàcil trobar a algú que consideri desitjable no fer res davant la presència de gent passant les nits i els dies als carrers, els parcs i les places de les ciutats. Els veïnats exigeixen actuacions dels ajuntaments assumint que la responsabilitat de l'administració és "treure els pobres del carrer" i desplacen el debat de la garantia del dret a l'habitatge a la demanda de més albergs i espais d'acollida (Sales, 2021). Però l'allotjament temporal no només no garanteix que la gent atesa no torni al carrer sinó que no redueix la vulnerabilitat de la població exclosa de l'habitatge que disposa d'un sostre precari i insegur.

## 5. L'expressió local d'un problema global

La preocupació per l'accés a l'habitatge de les persones migrades s'ha convertit en un dels punts més importants de l'agenda de recerca sobre les causes estructurals del sensellarisme a Europa (Hermans et al., 2020). Els problemes causats per aquest localisme són múltiples (Fitzpatrick et al., 2019): mancances i problemes derivats de depositar tota la responsabilitat en els municipis. A grans trets: la reducció del sensellarisme a un problema local genera desigualtats i deixa en situació de desemparament a grups poblacionals sense capacitat d'incidència política.

A la ciutat de Barcelona, el creixent nombre de persones dormint al ras de l'última dècada ha estat protagonitzat per persones de nacionalitat estrangera (Sales, 2019). Segons les dades dels serveis d'intervenció social a l'espai públic de l'Ajuntament de Barcelona, el nombre absolut de persones de nacionalitat espanyola detectades en situació de carrer s'ha mantingut estable des de fa més de deu anys. En canvi, entre 2014 i 2017, les persones de nacionalitats comunitàries es van duplicar passant a ser majoritàries. Les originàries

de països extracomunitaris també es van mantenir estables fins el 2017, però de llavors al 2021 també s'han duplicat. Atenent a les dades facilitades pels serveis socials municipals, mentre que al llarg de l'any 2008 van detectar a 604 persones de nacionalitat espanyola, 417 de nacionalitats comunitàries i 406 de nacionalitats extracomunitàries, durant l'any 2021 es varen detectar 623 d'espanyoles, 911 de comunitàries i 834 d'extracomunitàries (Sales, 2022).

Entre la població atesa en centres i habitatges dels programes de les entitats de la Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar de Barcelona (XAPSLL) i del propi ajuntament, el nombre de persones de nacionalitat estrangera també són majoritàries. El darrer informe publicat de la (XAPSLL) indica que l'any 2019 la proporció de persones de nacionalitat espanyola era d'un 36%, les de nacionalitats comunitàries representaven un 11% del total i les extracomunitàries un 52% (De Inés et al., 2019).

En una enquesta realitzada a una mostra de 315 persones ateses als serveis d'allotjament temporal de la XAPSLL durant l'estiu i la tardor de 2021, gairebé la meitat dels enquestats i enquestades afirmaren portar menys de 10 anys vivint a Catalunya, un 40% portaven menys de 5 anys i un 28% menys de 3 anys. D'aquests, gairebé tots eren de nacionalitat estrangera (Sales, 2022)

Els actuals serveis especialitzats en l'atenció de persones sense llar són hereus dels albergs i el centres que es van posar en marxa durant el segle XX per oferir refugi a "transeünts" (Muñoz et. Al., 2003). La major probabilitat que registren les persones migrades de quedar-se al carrer o d'haver de ser ateses en serveis d'allotjament temporal es deu a la feble protecció social de que gaudeixen, la debilitat de les xarxes de suport social enfront contingències com l'atur o els problemes de salut, i de la seva posició de desavantatge en el mercat laboral i en el mercat de l'habitatge (Ribera et al., 2021).

En general, les persones que es troben en situació de sensellarisme a les grans ciutats europees no estan de pas. A Barcelona, la gent de nacionalitat estrangera atesa en serveis específics per a persones sense llar no procedeix directament d'altres països. Els seus projectes migratoris tenen com objectiu final la ciutat o la seva Àrea Metropolitana. Tot i que la falta d'accés a l'habitatge ha marcat aquests projectes migratoris, les situacions extremes de sensellarisme han estat el destí final de llargs processos d'exclusió.

## 6. Exclusió residencial, mobilitat i dinàmiques metropolitanes

La Llei Reguladora de les Bases de Règim Local (Llei 7/1982, de 2 d'abril) fixava el marc pel desenvolupament d'una xarxa pública municipal de serveis socials i la Llei 12/2007 del Parlament de Catalunya estableix que un dels objectius dels serveis socials és “garantir les necessitats bàsiques de la ciutadania, posant atenció en el manteniment de la seva autonomia personal i promovent el desenvolupament de les seves capacitats personals”. L'allotjament temporal, garantir l'accés a l'alimentació i a serveis d'higiene, i el suport social a les persones sense llar, és doncs una tasca que recau en els ens locals sense que existeixi una obligació explícita de crear recursos específics. A més, hi ha una desigualtat en la disponibilitat de recursos per part de les administracions locals, doncs algunes disposen de més recursos que d'altres (Instituto Nacional de Estadística [INE], 2021) per fer front als estralls de les polítiques d'austeritat dels estats en matèria de protecció socials o d'habitatge, o als embats de dinàmiques econòmiques globals.

De fet, segons Rubio-Martin (2018) el marc jurídic actual obliga de forma genèrica als municipis de més de 20.000 habitants a “prestar serveis de promoció i inserció social” sense exigir la creació expressa de recursos específics per a persones sense llar, mentre que la Llei de Règim local franquista obligava a la creació d'albergs per transeünts. El resultat ha estat que la major part de ciutats espanyoles no disposen de serveis o s'han quedat ancorades al model dels “albergs per transeünts” amb una estada limitada a pocs dies. Els serveis socials específics per a persones sense llar es desenvolupen doncs en ciutats que es veuen obligades a abordar el problema pel volum i la visibilitat de les persones que dormen al ras.

Barcelona, com a centre d'una àrea metropolitana de més de tres milions d'habitants és un d'aquests municipis.

Però les estratègies de supervivència de qui no pot accedir a un habitatge no es restringeixen a les fronteres municipals i cal preguntar-se quins han estat els itineraris d'exclusió residencial i la mobilitat entre municipis de les persones ateses en aquests serveis específics.

De les persones enquestades en l'estudi citat anteriorment (Sales, 2022) més de la meitat feia menys de cinc anys que residien a la ciutat de Barcelona i un 31% hi portaven vivint entre 6 i 10 anys. Quan se'ls preguntava on residien abans d'arribar a Barcelona, un 29,5%

procedien d'un altre municipi de Catalunya, un 25% d'altres llocs de l'Estat espanyol i un 30% afirmaven haver arribat de l'estranger directament a la capital catalana. De les persones arribades a Barcelona d'un altre municipi català, el 47% procedien de l'àrea metropolitana, un 28% d'altres pobles i ciutats de la província i un 25% de la resta de Catalunya. En qualsevol cas, la dinàmica metropolitana descrita és coherent amb el que succeeix amb altres àrees metropolitanes que tenen com a centre una gran ciutat amb projecció global (Pitarch, 2020).

## 7. Objectiu

Analitzar les polítiques i la resposta institucional local en la reducció o erradicació del sensellarisme en una ciutat com Barcelona a través d'una revisió bibliogràfica.

### 7.1 Mètode

S'ha realitzat una revisió bibliogràfica (Hernández Sampieri et al., 2014) emprant l'anàlisi documental d'estudis quantitius, realitzats entre 2003 i 2022, a Europa i Barcelona, que aportin evidències i reflexions sobre la reducció o erradicació del sensellarisme i els mitjans proposats per assolir-la.

### 7.2 Resultats

Pel que fa a l'atenció de persones sense sostre com objecte d'intervenció social la literatura mostra que: les polítiques públiques han tractat d'institucionalitzar l'atenció a les persones sense sostre des del moment en que la presència de gent dormint als carrers ha estat visible als ulls mediàtics, polítics i acadèmics; reaccionant al sensellarisme amb la generació de recursos per donar resposta (a través de la cobertura de necessitats immediates, fonamentades en la lògica de l'assistència social) a la creixent pressió social derivada de l'augment de persones sense llar als carrers i places de les grans ciutats.

Les estratègies que han demostrat més eficàcia en la millora de les situacions que viuen les persones sense llar són les que es fonamenten en la sistematització de la metodologia del *Housing First* (Padgett et al, 2016; Woodhall-Melnik i Dunn, 2016; Stefancic i Tsemberis, 2007) doncs es constata que el sensellarisme és fonamentalment un problema d'accés a l'habitatge.

A Barcelona, hi ha tres elements rellevants que configuren el sensellarisme (Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar [XAPSELL], 2022; Sales, 2019): 1) alta permeabilitat entre les diferents formes d'exclusió residencial, 2) les persones migrants són les que més pateixen situacions d'exclusió residencial en l'expressió més dura i explícita i 3) les estratègies de supervivència de persones en situació de pobresa extrema mantenint dinàmiques de mobilitat metropolitanes i supramunicipals.

El nombre de persones que experimenten una situació de sensellarisme s'ha incrementat els darrers anys, sobretot les que alternen intermitentment nits en espais públics amb altres situacions d'infrahabitatge de les més de 13 recollides en la classificació ETHOS de la FEANTSA (Edgar, 2012). En aquest sentit, es constata el paral·lelisme entre el creixement de totes les formes d'exclusió residencial i el nombre de persones que pernocten als carrers de les ciutats i s'evidencia la interconnexió entre les categories ETHOS agreujada per la pandèmia (Fisas et al., 2022). En el cas de les dones aquesta gravetat és més evident doncs més de la meitat de les dones ateses mai havien dormit al ras (Sales, 2022).

Les principals causes de quedar-se al carrer o d'haver de ser ateses en serveis d'allotjament són la feble protecció social, la debilitat de les xarxes de suport social i la posició de desavantatge en el mercat laboral i habitacional de les persones migrades (Ribera et al., 2021).

El marc jurídic actual obliga de forma genèrica i no específica la resposta institucional al problema del sensellarisme (Rubio-Martin, 2018). Aquest fet desemboca en que només es desenvolupin serveis socials específics en ciutats on el volum i la visibilitat de les persones que dormen al ras fa inevitable abordar el fenomen, com és el cas de la ciutat de Barcelona (i d'altres grans ciutats amb projecció global) que és un dels principals destins en l'èxode que viuen les persones sense llar (Sales, 2022 i Pitarch, 2020).

### 7.3 Discussió

Tant si ens referim a l'exclusió de l'habitatge en general com si fixem l'objectiu de disminuir sensiblement el nombre de persones que viuen al ras, les polítiques locals tenen serioses limitacions per obtenir resultats positius. L'increment de recursos per a l'atenció a les persones sense sostre i sense llar a les grans ciutats ha aconseguit paliar els efectes dels factors estructurals que provoquen l'empobriment extrem i l'exclusió de l'habitatge però

les polítiques preventives, fins i tot les més modestes, requereixen una perspectiva supramunicipal i l'acció coordinada de diferents administracions.

Les dades quantitatives (les enquestes recents, els informes de les entitats socials i de l'ajuntament de Barcelona i els registres d'usuaris dels dispositius d'allotjament d'emergència posats en marxa durant la pandèmia de la COVID-19) sobre l'evolució del sensellarisme a Barcelona en els darrers 4 anys evidencien la falta d'adequació entre l'orientació de les polítiques i l'objectiu de reduir el sensellarisme. Es confirma que existeix una gran permeabilitat entre les diferents categories d'exclusió residencial i que la major part de les persones que dormen al carrer alternen aquesta situació amb el relloguer d'habitacions, el pas per centres residencials o l'acollida a casa de familiars i coneguts; que el sensellarisme és cada cop més un problema d'acollida migratòria i de desprotecció social d'una part creixent de la població migrada; i que les estratègies de supervivència i de relació amb l'allotjament i l'habitatge de la població sense rendes o amb rendes molt baixes té una dimensió supramunicipal o metropolitana que desborda les polítiques locals.

El pes de les persones estrangeres entre la població sense llar de la ciutat podria suggerir un vincle amb el nomadisme o amb la manca de vinculació territorial. De fet, els actuals serveis especialitzats són hereus dels albergs i els centres que es van posar en marxa durant el segle XX per oferir refugi a "transeünts" (Muñoz et. al., 2003). Avui però, l'increment de recursos dedicats a l'atenció a les persones sense llar a les grans ciutats europees ha estat una resposta a la falta d'accés a l'habitatge i no pas a un suposat augment dels estils de vida itinerants i nòmades.

Com s'apunta als resultats, les respostes a l'augment del sensellarisme segueixen recaient, gairebé en exclusiva, en l'àmbit local. Amb diferents intensitats, les ciutats porten més de dues dècades augmentant els pressupostos i els serveis adreçats a allotjar i proporcionar acompanyament a les persones sense sostre i sense llar. Una part cada cop més rellevant de les organitzacions que atenen persones sense llar alerten des de fa anys del risc que suposa pretendre solucionar el sensellarisme creant més albergs fins al punt que, FEANTSA va dedicar el seu informe sobre el sensellarisme a Europa del 2019, a posar en qüestió el paper de l'acolliment temporal d'emergència en la lluita contra l'exclusió residencial, malgrat que gran part de les entitats que en formen part gestionen recursos residencials i albergs de tota mena (Serme-Morin i Choupechaux, 2019).

El localisme que ha marcat les polítiques d'atenció social limita les actuacions a acompanyament social i l'allotjament temporal. La creixent presència de la problemàtica en l'agenda política local no suposa canvis en les regulacions dels mercats laboral i de l'habitatges, ni en la gestió de les prestacions de la seguretat social, ni en les polítiques d'estrangeria, àmbits que queden lluny de l'esfera de decisió municipal però que impacten directament en les condicions de vida de la població de rendes baixes i que té clares conseqüències sobre el sistema de serveis socials. El sensellarisme seria doncs un clar exemple de problema social en que s'expressen en l'àmbit local necessitats generades per decisions preses fora dels límits de la governança local (Clarke i Cochrane, 2013).

L'asimetria de recursos disponibles per fer front al sensellarisme (INE, 2020) genera desigualtats en l'accés a serveis entre les persones en funció del municipi de residència provocant una mobilitat forçada d'aquelles que no troben els suports adients. Qui es queda sense llar en un municipi amb uns serveis socials orientats a la població amb domicili i sense recursos específics per fer front a aquesta situació sovint troba com a única resposta desplaçar-se a una gran ciutat amb una cartera de serveis més àmplia, amb presència d'entitats socials i amb activitat assistencial de grups veïnals.

A les persones de grups de població marginalitzats no se'ls reconeix agència política. Tenen necessitats molt complexes que requereixen serveis específics i generen despeses però, en canvi, no tenen capacitat de mobilitzar l'opinió pública al seu favor ni d'incidir en les decisions dels representants polítics. Aquesta falta d'agència genera incentius per la seva exclusió prioritzant les necessitats i les demandes de la població autòctona i amb domicili a través de requisits per l'accés a serveis com el fet d'estar empadronat (i posant traves per l'empadronament de les persones no sense llar). Si els seus interessos arriben a l'agenda política ho fan a través d'entitats socials i grups veïnals de suport, que poden tenir objectius en comú amb les persones afectades però que acostumen a reforçar la visió localista posant el focus en les solucions a casos concrets amb recursos de proximitat.

Els problemes causats per aquest localisme són múltiples (Fitzpatrick et al., 2019): mancances i problemes derivats de depositar tota la responsabilitat en els municipis, que són fàcilment traslladables a l'àmbit català i espanyol. A grans trets: la reducció del sensellarisme a un problema local genera desigualtats i deixa en situació de desemparament a grups poblacionals sense capacitat d'incidència política.

En aquest sentit, el localisme tendeix a ser antiestatal, doncs es fonamenta en la idea que les administracions locals són les més properes a la ciutadania i les que coneixen millor les seves necessitats i identifiquen el nivell de decisió supramunicipal com inoperant per solucionar problemes concrets, Alhora també sol ser antiredistributiu i assistencialista, doncs enlloc de reconèixer la pobresa extrema com una expressió de desigualtat que he requereix una major protecció social finançada amb una fiscalitat redistributiva, planteja solucions basades en la transferència temporal de recursos a les persones més empobrides.

Per reduir el sensellarisme cal un canvi d'escala en la cerca de solucions però també la construcció d'un marc d'actuació preventiu. Les administracions locals tenen poca capacitat per actuar de forma preventiva. La prevenció primària requereix modificacions legislatives en àmbits de la política de l'Estat, com ara l'habitatge, el mercat laboral o el control migratori. La prevenció secundària requeriria el compromís de les administracions amb competències per a la coordinació efectiva entre serveis socials i el sistema de protecció a la infància, els serveis sanitaris o el sistema penitenciari, per evitar processos de desinstitucionalització de població vulnerable que portin a dormir al carrer. Un sistema de garantia de rendes que protegeixi millor la gent que no ha tingut una vinculació estable i continuada amb el mercat laboral i la creació d'ajudes efectives per evitar la pèrdua de l'habitatge de les persones més empobrides també serien polítiques al terreny de la prevenció.

La prevenció requereix elevar els debats sobre la sensellarisme més enllà de l'àmbit d'actuació de les oenagés i de les polítiques locals i que els discursos al voltant de l'exclusió residencial no estableixin una línia divisòria entre diferents situacions en funció de qui es fa càrrec de l'activitat assistencial.

## 8. Conclusions

Un desplegament assistencial més gran pot ser necessari però provoca pocs canvis en les oportunitats d'estabilitzar la situació econòmica i habitacional de les persones ateses. Durant molt temps, la intervenció social amb les persones sense llar ha partit de la premisa de que requereixen un suport temporal per recuperar habilitats socials perdudes, per inserir-se al mercat laboral, per reconstruir vincles familiars, etc. La intensitat de les causes estructurals de l'exclusió provoca que el pas per centres residencials o per albergs sigui cada

vegada més llarg i que per a les persones ateses resulti cada vegada més complicat assolir un nivell d'autonomia que els permeti prescindir de l'allotjament sufragat per entitats o serveis socials, dels menjadors, dels ajuts econòmics puntuals o, en definitiva, del seu vincle les institucions, públiques o privades, que ofereixen assistència.

Les crisis successives i combinades que vivim han provocat un increment de la pobresa extrema i de les seves cares més visibles. En paral·lel, als municipis on la problemàtica s'expressa de manera evident al carrer han crescut els recursos per oferir acompanyament social i allotjament a les persones sense habitatge. La lògica incrementalista i localista a l'hora de fer front al problema de l'exclusió residencial provoca la falsa imatge de que per més recursos que s'hi aboquin les dades només fan que empitjorar. Les dades aportades sobre el sensellarisme a la ciutat de Barcelona mostren com la permeabilitat entre les diferents formes d'exclusió residencial, la gran presència de població migrada, la mobilitat transnacional i metropolitana de les persones sense llar i sense sostre exigeixen la coordinació entre administracions i la implicació de tots els nivells de govern per dur a terme polítiques preventives i sortir del marc localista i assistencialista.

Per situar les polítiques públiques fora d'aquest marc cal una agenda de recerca que amplii el coneixement sobre les persones que en situació de carrer i les que fan ús de serveis especialitzats. No n'hi ha prou amb disposar d'indicadors sociodemogràfics, cal comprendre les seves trajectòries d'exclusió social i residencial, el paper que han tingut les institucions en la definició d'estratègies de supervivència. La recerca centrada en la millora dels mecanismes d'atenció social o de provisió d'habitatges s'ha de complementar amb investigacions sobre l'impacte dels factors d'exclusió social en l'evolució del fenomen del sensellarisme, perquè els mateixos factors estructurals que fan la vida impossible a les ciutats a famílies de rendes baixes que destinen una part insostenible dels seus ingressos a pagar l'habitatge, que han provocat epidèmies de desnonaments o que impedeixen a milions de persones migrants a Europa disposar de permisos de residència i de treball, afecten les persones sense sostre que veiem a parcs i carrers. Per fer debats coherents i consistents, l'evidència empírica ens ha de permetre trencar els límits d'un l'objecte d'estudi i d'intervenció social construït al llarg de dècades.

## 9. Referències

- Anderson, I. i Serpa, R. (2013). *The right to settled accommodation for homeless people in Scotland: a triumph of rational policy making?*. *European Journal of Homelessness*, 7(1), 13-39.
- Baptista, I., y Marlier, E. (2019). *Fighting homelessness and housing exclusion in Europe. A Study of National Policies*. European Social Policy Network (ESPN), 93.
- Bolinches, C. G. (23 de juliol 2022). Acabar con la lacra de la gente sin hogar costaría 120 millones anuales. *elDiario.es*. [https://www.eldiario.es/economia/acabar-lacra-gente-hogar-costaria-120-millones-anuales\\_1\\_9190780.html](https://www.eldiario.es/economia/acabar-lacra-gente-hogar-costaria-120-millones-anuales_1_9190780.html)
- Clarke, N. i Cochrane, A. (2013). *Geographies and politics of localism: The localism of the United Kingdom's coalition government*. *Political Geography*, 34, 10-23.
- De Inés, A., Guzman, G., Verdaguer, M., & Contreras M. F. (2019). *El sensellarisme a Barcelona. Evolució i joves en situació de sensellarisme*. Barcelona: Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar, Ajuntament de Barcelona. (Recuperat de [http://www.bcn.cat/barcelonainclusiva/ca/2019/11/Diagnosi\\_sensellarisme\\_2019\\_WEB.pdf](http://www.bcn.cat/barcelonainclusiva/ca/2019/11/Diagnosi_sensellarisme_2019_WEB.pdf))
- Edgar, B. (2012). *The ETHOS definition and classification of homelessness and housing exclusion*. *European Journal of Homelessness*, 6(2), 219-225.
- Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri [FEANTSA]. (2016). *Guía Housing First. Europa*. European Observatory on Homelessness. <https://feantsa.org/download/guia-housing-first-europa7868067190582209702.pdf>
- Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri [FEANTSA]. (2020). *Staffing Homelessness Services in Europe*. European Observatory on Homelessness [https://www.feantsaresearch.org/public/user/Observatory/2020/comparative\\_studies/Feantsa-Studies\\_10\\_v02.pdf](https://www.feantsaresearch.org/public/user/Observatory/2020/comparative_studies/Feantsa-Studies_10_v02.pdf)
- Fernández-Evangelista, G. i Jones, S. (2013). *Mean streets: A report on the criminalisation of homelessness in Europe*. Brussel·les: FEANTSA, Housing Rights Watch, and Fondation Abbé Pierre. (Recuperat de <https://www.feantsa.org/en/report/2013/12/13/mean-streets>)

- Fisas, D.; Rovira, M. i Sales, A. (2022). *El dispositiu d'allotjament d'emergència de Barcelona com a instrument d'atenció al sensellarisme davant de la crisi sanitària de la covid-19*. Revista de Treball Social, 222, 79-92.
- Fitzpatrick, S., Pawson, H., & Watts, B. (2020). *The limits of localism: a decade of disaster on homelessness in England*. Policy & Politics, 48(4), 541-561
- García, S.; Mendiola, I.; Ávila, D.; Bonelli, L.; Brandáriz, J. A.; Fernández, C. i Maroto, M. (2021). *Metropolice. Seguridad y policía en la ciudad neoliberal*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6a edición). México D.F.: McGraw-Hill.
- Hermans, K.; Dyb, E.; Knutagard, M.; Novak-Zezula, S. i Trummer, U. (2020). *Migration and homelessness: measuring the intersections*. European Journal of Homelessness, 14(3), 13-34.
- Instituto Nacional de Estadística [INE]. (2021, 29 de setembre). *Encuesta de centros y servicios de atención a las personas sin hogar 2020*. [Comunicat de premsa]. [https://www.ine.es/prensa/ecapsh\\_2020.pdf](https://www.ine.es/prensa/ecapsh_2020.pdf)
- Matulic Domandzic et al. (2022). *Recerca sobre famílies en situació de sensellarisme a Barcelona*. Universitat de Barcelona i Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar de Barcelona.
- Muñoz, M.; Vázquez, C.; Vázquez, J. (2003): *Los límites de la exclusión. Estudio sobre los factores económicos, psicosociales y de salud que afectan a las personas sin hogar en Madrid*. Madrid: Témpora y Caja Madrid.
- Padgett, D., Henwood, B. F., & Tsemberis, S. J. (2016). *Housing First: Ending homelessness, transforming systems, and changing lives*. Oxford University Press, USA.
- Pitarch Rodríguez, L. (2020). *Perdidas en la ciudad: juventud sin techo en las ciudades imantadas: entre la seguridad humana y la exclusión social* (Tesis doctoral). Universitat Autònoma de Barcelona (Recuperat de <https://ddd.uab.cat/record/238235>).

- Ribera-Almandoz, O.; Sales, A. i Garcés, B. (2021). *Precarietat i exclusió residencial en la població migrada en temps de Covid-19*. CIDOB Briefing 26. (Recuperat de [https://www.cidob.org/ca/publicacions/series\\_de\\_publicacio/cidob\\_briefings/precarietat\\_i\\_exclusio\\_residencial\\_en\\_la\\_poblacio\\_migrada\\_en\\_temps\\_de\\_covid\\_19](https://www.cidob.org/ca/publicacions/series_de_publicacio/cidob_briefings/precarietat_i_exclusio_residencial_en_la_poblacio_migrada_en_temps_de_covid_19))
- Rubio-Martín, M. J. (2018). *De aquellos barros, estos lodos. Un intento fallido de responsabilización pública: las personas sin hogar*. Cuadernos de Trabajo Social, 31(2), 479.
- Sales, A. (2015). *How many homeless people live in Spain? Incomplete sources and impossible predictions*. European Journal of Homelessness. 9(2), 215-231.
- Sales, A., y Guijarro, L. (2017). *Dones sense llar: la invisibilització de l'exclusió residencial femenina*. Revista Barcelona Societat, 21, 81-89
- Sales, A. (2019). *Qui dorm al carrer a Barcelona? Característiques de la població sense sostre de la ciutat segons les dades dels equips municipals d'intervenció social a l'espai públic*. Barcelona: Àrea de drets Socials de l'Ajuntament de Barcelona, Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona. (Recuperat de <https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/arxius-document/qui-dorm-al-carrer-a-barcelona.pdf>)
- Sales, A. (2021). *Las políticas frente al sinhogarismo: Del rechazo o la compasión al reconocimiento de derechos*. en A. M. Huesca González & R. O. Grimaldo Santamaría (Coords.), Aspectos sociales en la Seguridad Ciudadana (pp. 209-222). Dykinson.
- Sales, A. (2022). *La dimensió metropolitana del sensellarisme: trajectòries de la població atesa als centres residencials de Barcelona, a IERMB (2022). Cap a la metròpoli 2030. Reptes emergents, coneixements innovadors*. Anuari Metropolità de Barcelona 2021. Bellaterra: Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (Recuperat de [https://iermb.uab.cat/wp-content/uploads/2022/07/ANUARI\\_IERMB\\_2021\\_Web.pdf](https://iermb.uab.cat/wp-content/uploads/2022/07/ANUARI_IERMB_2021_Web.pdf))
- Serme-Morin, C., y Choupechoux, S. (2019). *Fourth Overview of Housing Exclusion in Europe 2019*. Bruselas, Bélgica: FEANTSA (Recuperat de <https://www.feantsa.org/en/report/2019/04/01/the-fourth-overview-of-housing-exclusion-in-europe-2019?bcParent=27>)

- Shinn, M., y Greer, A. L. (2011). *The European Consensus Conference on Homelessness—kudos, and some cautions, to Europe*. *European Journal of Homelessness*, 5(2). 183-190.
- Serrano, A., y Zurdo, Á. (2013). *Representaciones audiovisuales de las personas sin hogar: entre la espectacularización de la exclusión social extrema y la culpabilización de las víctimas*. *Revista Española de Sociología*, (20). 105-137
- Stefancic, A., & Tsemberis, S. (2007). *Housing First for long-term shelter dwellers with psychiatric disabilities in a suburban county: A four-year study of housing access and retention*. *The journal of primary prevention*, 28(3), 265-279.
- Tainio, H., & Fredriksson, P. (2009). *The Finnish homelessness strategy: from a 'staircase' model to a 'housing first' approach to tackling long-term homelessness*. *European Journal of Homelessness*, 3
- Toro, P. A. Et al (2007). *Homelessness in Europe and the United States: A comparison of prevalence and public opinion*. *Journal of Social Issues*, 63(3), 505-524.
- Torrens, L. (2019) *El dur combat contra la pobresa i l'exclusió social a Barcelona*. *Barcelona Societat*, núm 23, pp. 10-35
- Woodhall-Melnik, J. R., & Dunn, J. R. (2016). *A systematic review of outcomes associated with participation in Housing First programs*. *Housing Studies*, 31(3), 287-304.

**Aspectes ètics**

Cap.

**Conflicte d'interessos**

L'autor signant declara l'absència de qualsevol tipus de conflicte d'interessos.

**Finançament**

Cap.

---



# Pedagogia i Treball Social

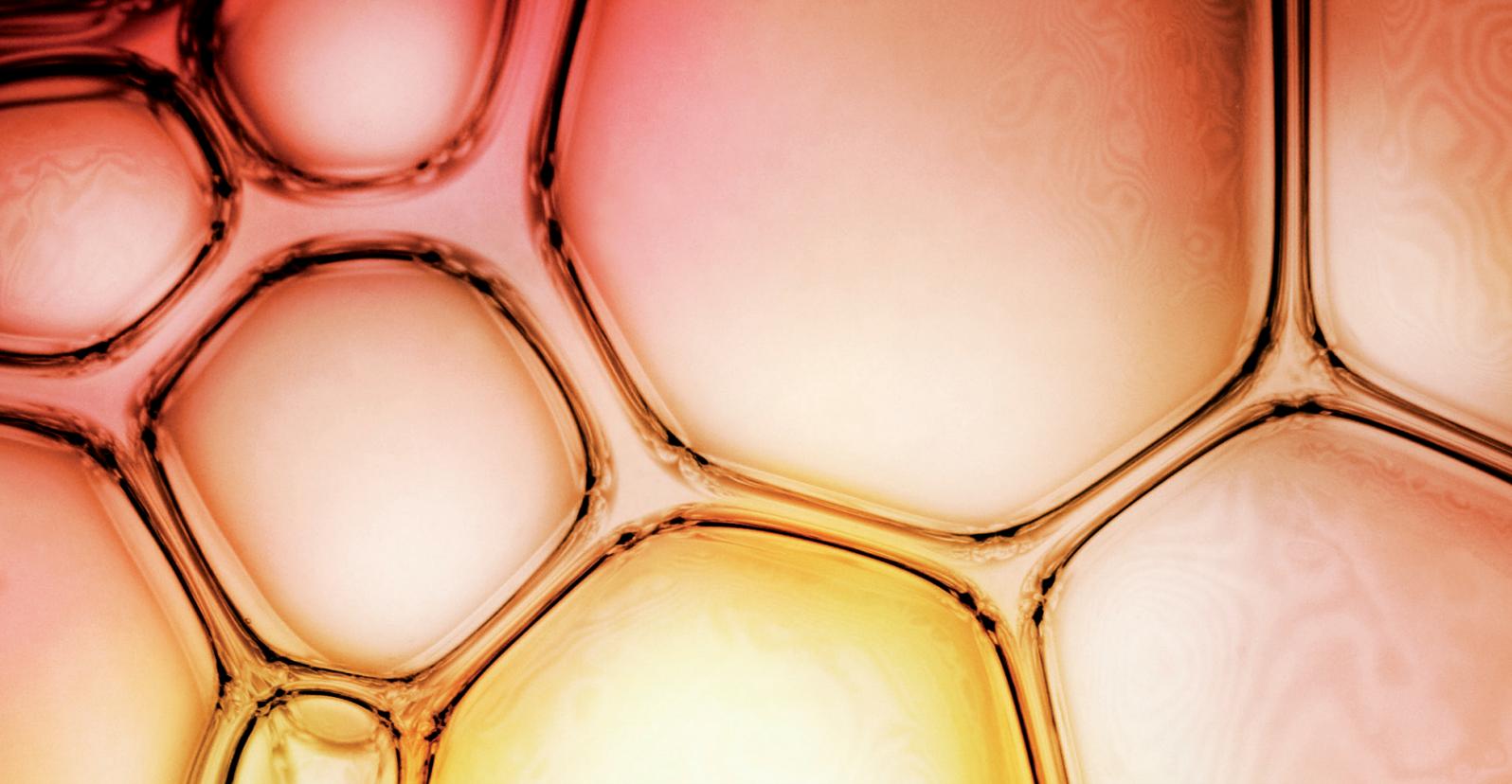
Revista de Ciències Socials Aplicades

Edita: Universitat de Girona

Disseny i maquetació: info@clam.cat · 647 42 77 32

Dipòsit Legal: GI.904-2010

ISSN: 2013-9063



# Pedagogia i Treball Social

Revista de Ciències Socials Aplicades

Dipòsit Legal: GI.904-2010  
ISSN: 2013-9063

Universitat  
de Girona



**Rodilla, J. M., Puchol, G., Botija, M. (2022)**  
**"LongHome: desarrollo de una herramienta para la medición de impacto de los servicios de atención a personas sin hogar"**

Pedagogia i Treball Social. Revista de Ciències Socials Aplicades  
Vol. 11. Núm. 2: 55-86

**Correspondència**

Juan Manuel Rodilla Navarro  
Adreça: Luz Casanova 8, 46009 Valencia, España  
Correu electrònic: manuel.rodilla@sjd.es  
Telèfon: 963 66 50 70

## LongHome: desarrollo de una herramienta para la medición de impacto de los servicios de atención a personas sin hogar

Juan Manuel Rodilla  
Navarro<sup>1</sup>

Gloria Puchol Ros<sup>2</sup>

Mercedes Botija  
Yagüe<sup>2</sup>

---

### Resumen

Diversos autores subrayan la necesidad de mejorar las estructuras de medición de impacto en los servicios para personas sin hogar, específicamente en el contexto europeo. La mejora del monitoreo y evaluación de los procesos de intervención permitirían la caracterización de subgrupos internamente homogéneos y la identificación de rutas de entrada y salida al sinhogarismo. La herramienta LongHome permite estandarizar una metodología de medición de impacto en servicios de atención a personas sin hogar, para analizar la eficacia de los programas. LongHome operativiza la tipología ETHOS mediante una evaluación longitudinal que permite identificar el estatus residencial en tres momentos en el tiempo, previamente a la intervención, al terminar la intervención y, con el objetivo de valorar el efecto a medio plazo de la intervención, dos años después. El desarrollo de la herra-

---

1. Coordinador del eje asistencial Sant Joan de Deu Valencia y doctorando de la Universidad de Valencia. C/ Luz Casanova 8, 46009 Valencia (España). e-mail: manuel.rodilla@sjd.es ORCID: 0000-0001-9966-8964 Teléfono: 963 66 50 70

2. Responsable de investigación en Sant Joan de Déu, Valencia.

3. Profesora titular en la Universidad de Valencia. ORCID: 0000-0002-3414-5529

mienta está basado en el enfoque de comprensión del sinhogarismo de la nueva ortodoxia, permitiendo asociar los cambios en el estatus residencial a variaciones en la vinculación a estructuras de apoyo formal, de apoyo informal y de desarrollo de capacidades. El enfoque permite mejorar la comprensión de los cambios en el estatus residencial y profundizar en el efecto de los programas de intervención sobre la población atendida. La herramienta ha sido testeada en dos programas de intervención con personas sin hogar en la ciudad de Valencia y ha resultado un mecanismo efectivo permitiendo mejorar la implantación de estructuras de monitoreo y evaluación en el abordaje del sinhogarismo.

**Palabras clave:** sinhogarismo; evaluación e impacto; estudios longitudinales

---

### Abstract

Many authors underline the need to improve the evaluation mechanisms on homelessness response programs, specifically in the European context. The improvement of monitoring and evaluation processes would allow the characterization of homogeneous subgroups within the homeless population and the identification of the pathways in and out of homelessness. The LongHome tool enables to standardize an impact evaluation method addressed to homelessness response programs, and to analyze the effectiveness of each intervention. LongHome operationalizes the ETHOS typology (European Typology of Homelessness and Housing Exclusion) through a longitudinal evaluation allowing to keeping track of the residential status in three moments in time, prior to the intervention; at the end of the intervention; and, with the aim of assessing the mid-term effect of the intervention, two years after. The tool is grounded in the theoretical framework of the new orthodoxy, assuming that changes in residential status are associated to variations in access to formal support, informal support and personal capacity. The approach enables to improve the understanding of variations in residential status and the effect of intervention programs on homeless population. The tool has been tested in two Spanish programs for homeless population in Valencia and it turned out to be effective, improving monitoring and evaluation in both structures.

**Keywords:** homelessness; impact evaluation; longitudinal study

## 1. Introducció

Una de las principales problemáticas en el abordaje del sinhogarismo ha sido tradicionalmente la dificultad de definición y conceptualización del fenómeno (Hermans y Pleace, 2020). Por ello, uno de los grandes avances resultó el establecimiento en 2007 por FEANTSA (Federación europea de organizaciones nacionales que trabajan con personas sin hogar) de la tipología ETHOS. FEANTSA es la organización europea centrada en la lucha contra el sinhogarismo, cuyo último objetivo es terminar con el sinhogarismo en Europa. Fue establecida en 1989 y está conformada por organizaciones europeas que trabajan con población sin hogar. La tipología ETHOS surgió de la necesidad de mejorar la comprensión y la medición del sinhogarismo en Europa, y así proveer un marco común de intercambio transnacional. Durante estos años, la tipología ha servido para ampliar el fenómeno, extendiendo el concepto más allá de las personas que se encuentran durmiendo en la calle y por tanto avanzar en los debates acerca de la naturaleza del sinhogarismo (Hermans y Pleace, 2020). El establecimiento de un marco común, también ha permitido la realización de censos que permiten dimensionar la problemática y la ampliación de las posibilidades de medición del impacto en su abordaje.

La necesidad de analizar el fenómeno desde una perspectiva cuantitativa ya era subrayada tiempo atrás por diversos autores (Toro, 2007; Philippot et al., 2007). Específicamente, abordando el ámbito de la medición de impactos, en la gran mayoría de los países europeos existe una evidente falta de rigor, monitoreo y evaluación de la efectividad de los servicios para personas sin hogar (Baptista y Marlier, 2019). En algunos países europeos la implantación de programas Housing First ha potenciado el establecimiento de procedimientos de evaluación, aunque por el momento las revisiones sistemáticas encontradas (Baxter et al, 2019) se enfocan específicamente en estos programas. En el contexto español, varios autores (Duque, 2014; Gallego y Cabrero, 2020; Estrategia Vasca para PSH 2018-2021) subrayan la necesidad de establecer estructuras de medición de impactos, de generación de evidencias y de análisis de efectividad y/o eficiencia.

Entre las oportunidades que ofrece el establecimiento de estructuras de monitoreo y evaluación, está la identificación de subgrupos en la población estudiada, lo cual favorecería la mejora del impacto de las intervenciones, al centrarse en abordar necesidades específicas y características de los diversos subgrupos encontrados (Muñoz et al., 2005).

Esta oportunidad coincide con las críticas a la nueva ortodoxia, por tratar a las personas sin hogar como un todo (Fitzpatrick, 2005), en vez de identificar subgrupos internamente homogéneos que ayudarían a encontrar explicaciones a los problemas de cada subgrupo en referencia a la falta de vivienda.

Por el momento, los estudios más numerosos realizados en el sector han resultado ser los estudios transversales, en los que las medidas se recogen en base a un único periodo en el tiempo, y por lo que la comprensión del fenómeno puede resultar sesgada a una foto fija y puede implicar una sobrerrepresentación de subgrupos (O'Sullivan, 2010). Un ejemplo muy común de estudios trasversales serían los censos de personas sin hogar que se realizan en gran parte de ciudades europeas. Por el contrario, diversos autores subrayan la importancia de generar conocimiento en base a estudios longitudinales, pese a que sean todavía escasos (Caton et al., 2005; Klodawsky et al., 2009), tanto en el contexto europeo como en el español (Panadero et al., 2021). Los estudios longitudinales resultan de utilidad por su capacidad de ofrecer información esencial para identificar las rutas de entrada y salida del sinhogarismo (Benjaminsen et al., 2005), así como para identificar los factores de riesgo que desencadenan el sinhogarismo (Estrategia Personas Sin Hogar del País Vasco, 2018-2021). Un estudio longitudinal permite observar las medidas en distintos periodos temporales para poder atribuir un efecto.

Específicamente, en el contexto español podemos encontrar varios ejemplos de estudios que llevaron a cabo seguimientos prolongados de la misma muestra. El estudio realizado por Muñoz et al. (2003) sobre los factores económicos, psicosociales y de salud que afectan a las personas sin hogar en Madrid, o la evaluación realizada por el programa Hábitat (Bernad et al., 2016), con una muestra de 62 personas, y el seguimiento de 12 meses para mujeres sin hogar de la ciudad de Madrid (Galvan, 2018).

Con el objetivo de hacer frente a la necesidad de mejorar las estructuras de medición de impacto en intervenciones con personas sin hogar, el presente estudio define una herramienta de evaluación llamada LongHome. Esta herramienta se configura en el año 2020 por parte del centro en Valencia de la organización Sant Joan de Déu, entidad privada sin ánimo de lucro cuya labor se centra en la atención integral de personas en situación de sin hogar, trabajando en conexión con los organismos autonómicos de servicios sociales. La herramienta LongHome se construye con la idea de ser un instrumento para la medición de la efectividad de los programas de atención a personas sin hogar y la mejora de las interven-

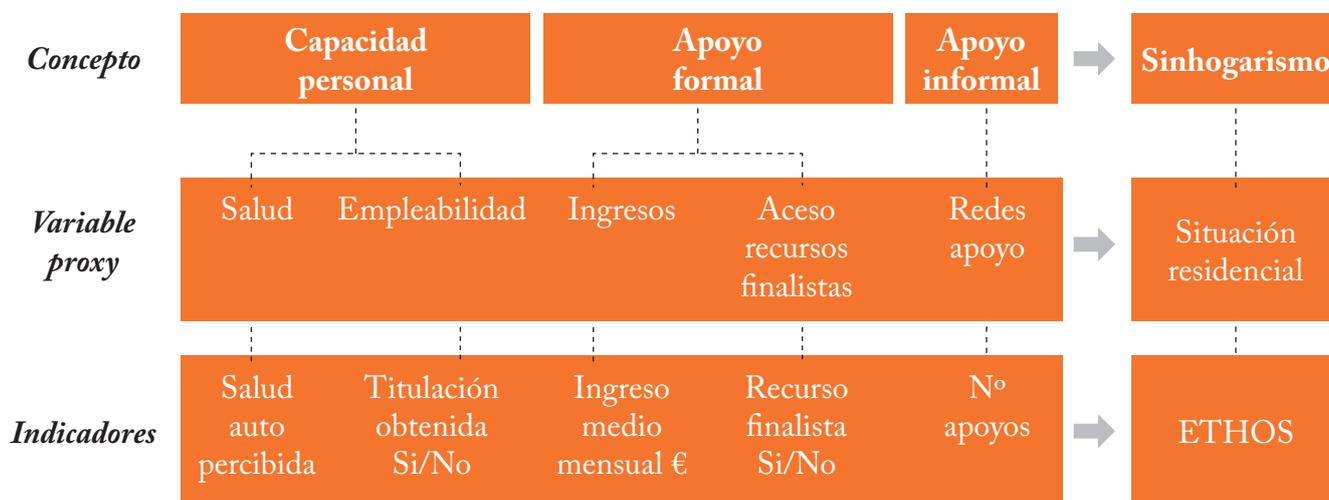
ciones. Fue una herramienta constituida con la intención de poder servir de herramienta de evaluación para cualquier programa residencial de atención a personas sin hogar.

La elección de los indicadores seleccionados para la herramienta LongHome está basada en el enfoque de comprensión del sinhogarismo de la nueva ortodoxia, por el cual el sinhogarismo no resulta ni individual ni estructural en su esencia, sino la consecuencia de una interacción entre factores individuales y estructurales (O'Flaherty, 2004). Por tanto, factores tales como la situación del mercado de trabajo, el mercado de la vivienda, el sistema de salud, el acceso a vivienda social, las características individuales y las experiencias propias juegan un papel en su aparición. Frente a esta combinación de aspectos individuales y estructurales, la nueva ortodoxia señala tres factores que, si faltan, aumentan el riesgo de verse sin hogar: la capacidad personal, las redes de apoyo informal y las estructuras de apoyo formal (Pleace, 2016). La herramienta LongHome se basa en la hipótesis de partida de que, si estos factores se regeneran, la probabilidad de que las personas salgan del sinhogarismo aumenta.

La capacidad personal es entendida como la combinación de factores personales (educación, salud, resiliencia, historia personal, etc.) que definen a cada ser humano como una persona y condicionan la capacidad de valerse por sí mismo. El apoyo informal, se compone de las estructuras de apoyo familiar, amigos o pareja que, en el caso de vulnerabilidad, pueden ayudar a la persona. Finalmente, el apoyo formal, está relacionado con las estructuras de apoyo económico, de salud, de vivienda o bienestar social en un determinado contexto. Las estructuras de apoyo formal, por tanto, dependen de las políticas y estructuras de cada país, y en el caso de España también pueden variar por comunidad autónoma.

La herramienta LongHome monitoriza la evaluación del estatus residencial de las personas atendidas en los programas utilizando la tipología ETHOS. En paralelo, la herramienta incorpora variables que persiguen monitorizar la evolución de los tres ejes: capacidad personal, el apoyo formal y el apoyo informal. El objetivo es, por tanto, no solamente evaluar el estatus residencial, sino comprender cuáles han sido los cambios que han producido su modificación. Dada la complejidad asociada a parametrizar la capacidad personal, el apoyo formal y el apoyo informal, se han intentado identificar variables proxy que permitan distinguir variaciones en cada uno de los ejes. Una variable proxy es una variable que se aproxima a la variable que se pretende analizar, y que se utiliza cuando la variable de interés no es observable.

**Figura 1. Indicadores utilizados para medir la evolución del apoyo formal, apoyo informal y capacidad personal.**



En el marco descrito por Pleace (2016) la capacidad personal implica resiliencia, habilidades de afrontamiento y capacidad de acceso a recursos. No disponer de capacidad personal puede venir derivado de desventajas en el mercado de trabajo, enfermedad limitante, discapacidad, bajo nivel educativo, una infancia disruptiva, enfermedad mental, etc. Este concepto estaría conectado con la idea de *capability* de Sen (1993), la habilidad personal para hacer cosas que son valiosas para la persona. Las *capabilities* son “*las combinaciones alternativas de cosas que una persona es capaz de ser o hacer*” (p. 30). En la teoría de Sen los recursos disponibles (dinero, alimentos, vivienda, servicios públicos) son necesarios para evaluar la calidad de vida, pero también hay que considerar circunstancias personales y sociales, como edad, estado de salud, o nivel educativo (Cejudo, 2006a). Bajo este marco conceptual, se decide optar por las variables salud y empleabilidad como variables proxy y, por tanto, monitorizar las mejoras de salud y empleabilidad, mediante la obtención de títulos profesionales, experimentadas durante la intervención en los programas.

El impacto de las estructuras de apoyo formal parece quedar demostrada por estudios como los de Benjaminsen (2016) o Shinn (2010) en contextos tan dispares como Dinamarca o EEUU. En la atención a personas sin hogar en España, las estructuras de apoyo formal permiten tener acceso a ayudas económicas gubernamentales y en algunos casos a recursos residenciales finalistas, tales como residencias de tercera edad o viviendas tuteladas. Es por ello que se opta por las variables ingreso medio mensual y acceso a re-

curso finalista, aunque en otro contexto con diferentes estructuras de apoyo formal, esta elección debe ser revisada.

Finalmente, en referencia al eje de apoyo informal, Nooe y Patterson (2010) afirman que existen evidencias para afirmar que las personas en situación de sinhogarismo suelen tener redes sociales más reducidas en comparación con las personas que no se encuentran en esta situación. Estudios como el de Calsyn y Winter (2002) explican la relación causal positiva entre el apoyo social y una vivienda estable. Con el fin de observar la evolución de este eje, se opta por una variable proxy asociada al número de apoyos informales con los que cuenta la persona.

## 2. Metodología

Las metodologías más fiables para medir el impacto de una intervención social serían las que incluyen tanto un grupo de tratamiento como un grupo de control, ya que la manera de atribuir el impacto a la intervención realizada es comparando ambos grupos. Sin embargo, la creación de un grupo de control dificulta la implementación de la evaluación como mecanismo de seguimiento continuo por parte de los programas de intervención. Dada la escasez de mecanismos de evaluación de efectividad de programas de atención a sin hogar en el contexto europeo, parece más coherente optar por facilitar su implantación reduciendo su complejidad.

Es por ello que se opta por una metodología pre-post, mediante una evaluación longitudinal, que pese a tener un menor grado de fiabilidad, es mucho más sencilla de implementar y no modifica la operatividad de los programas interesados en implantarla. Sin embargo, resultará conveniente tener en cuenta las limitaciones de la metodología pre-post, que asume que el programa es el único factor que influye en el cambio de estatus residencial, y por tanto monitorizar variables contextuales exógenas que puedan afectar a la intervención, tales como fluctuaciones en el mercado laboral o de vivienda. Recordemos que pequeños cambios en las condiciones de los mercados pueden estar asociados a la modificación del número de personas sin hogar (Quigley y Raphael, 2001).

Para definir el estatus residencial de la muestra a estudiar, se adopta la definición de sinhogarismo de FEANTSA. La tipología ETHOS clasifica a las personas que experimentan sinhogarismo según su situación residencial bajo cuatro subcategorías: A. Sin Techo (sin ningún tipo de refugio) B. Sin Vivienda (con un lugar para dormir, pero en instituciones temporales o refugios) C. Vivienda insegura (amenaza de exclusión severa debido a arrendamientos inseguros, desalojos o violencia doméstica) D. Vivienda Inadecuada (en caravanas o campamentos ilegales, en viviendas no aptas o en hacinamiento extremo). Pese a la existencia de esta categorización global, es importante matizar que el sinhogarismo es percibido de manera diferente según el país, por lo que todavía existe una divergencia de conceptos y abordajes entre regiones (Baptista y Marlier, 2019).

La herramienta LongHome operativiza la tipología ETHOS mediante una evaluación longitudinal que permite identificar el estatus residencial en tres momentos en el tiempo: previamente a la intervención, al terminar la intervención y, con el objetivo de valorar el efecto a medio plazo, dos años después de la intervención.

### Medidas

Este estudio longitudinal compara la información recogida en tres momentos temporales:

**T0.** A la entrada al recurso, mediante una encuesta de entre 30 a 45 minutos desarrolladas por el equipo de atención del programa. Para la encuesta se utiliza un cuestionario con características sociodemográficas e información sobre el estatus residencial de la persona.

**T1.** Al dejar el programa de atención, mediante encuestas de entre 30 a 45 minutos desarrolladas por el equipo de atención de los programas. Para estas encuestas, se utiliza un cuestionario de cierre de caso con información sobre la situación residencial, económica, laboral, sanitaria y de redes de apoyo a la salida del recurso.

**T2.** Una vez cumplidos 24 meses después de la salida del programa de atención, mediante una encuesta cara a cara o una encuesta telefónica de entre 30 y 45 minutos. Para esta encuesta se utiliza un formato reducido de la “EPSH-Personas”, la encuesta para personas sin hogar desarrollada en 2005 por el INE y la Oficina Vasca de Estadística.

## Herramientas

Las tres herramientas utilizadas durante la evaluación longitudinal en T0, T1 y T2 vienen definidas a continuación:

### A. Cuestionario con datos sociodemográficos (T0)

Un profesional del equipo de atención realiza la encuesta dentro de los primeros tres días de la entrada de la persona al recurso. La encuesta completa se puede consultar en la sección de anexos.

### B. Cuestionario de cierre de caso en T1

Un profesional del equipo de atención realiza el cuestionario coincidiendo con la salida de la persona del recurso. Si la persona abandona el recurso, el cuestionario se puede completar con la información disponible del caso. La encuesta de T1 se puede consultar en la sección de Anexos.

### C. Encuesta de situación residencial en T2

La encuesta de situación residencial en T2 es una adaptación de la herramienta EPSH-Personas. EPSH-Personas es una encuesta de 136 preguntas desarrollada en 2005 por el INE y la Oficina Vasca de Estadística (EUSTAT) con el fin de identificar los datos sociodemográficos perfil, condiciones de vida y dificultades de acceso al alojamiento para la población sin hogar. La presente evaluación longitudinal adapta la encuesta, reduciéndola a 23 preguntas. La encuesta resultante se puede consultar en la sección de anexos.

## Muestra

Debemos tener en cuenta que, de todas las personas atendidas en un programa de atención en un año, la herramienta permite medir el impacto de la intervención solamente de las personas que salen del programa ese año. Finalmente, del total de personas que salieron del recurso ese año, se consigue contactar a una parte de ellas dos años más tarde y medir el impacto en la situación residencial solamente de las personas contactadas.

**PA**= Personas atendidas en un programa en un año determinado

**N**= Personas que salieron del programa durante un año determinado

**n**= Personas que pueden ser contactadas dos años más tarde a la salida del recurso

Debido a esto, con el fin de poder asegurar la validez a los resultados obtenidos para la muestra general de personas atendidas, resulta conveniente comprobar que el perfil de las personas finalmente contactadas en T2 (n) y de las personas que salen del recurso en T1(N) tienen características sociodemográficas similares.

Con el fin de testear la herramienta en múltiples programas, el presente artículo ha aplicado la metodología en 2019, en un programa de atención en vivienda compartida y en 2020 en un programa de atención en centro de acogida. El programa de vivienda o Housing Led testeado en 2019 es un recurso de atención que cuenta con 53 habitaciones individuales distribuidas en 17 pisos en modalidad de vivienda compartida. El programa Centro de Acogida testeado en 2020 es un recurso colectivo con 50 habitaciones individuales para personas con menor grado de autonomía.

Los dos programas pertenecen a la entidad San Juan de Dios Valencia, una organización privada sin fines de lucro dedicada a brindar atención integral a las personas en situación de sin hogar en la ciudad de Valencia. Las personas atendidas acceden al servicio de forma gratuita a través de los centros de servicios sociales municipales. La naturaleza del servicio prestado se basa en un enfoque de gestión de caso que facilita alojamiento, conexión con estructura pública de la salud, tratamiento de trastornos por consumo, apoyo a la gestión administrativa de ayudas, acceso a formación y empleo y vinculación comunitaria.

### 3. Resultados

A continuación, podemos observar los resultados que ofrece la herramienta LongHome aplicada a los dos programas estudiados, el programa de vivienda compartida en 2021 y el centro de acogida en 2022.

Por un lado, el programa de vivienda compartida gestionado por la entidad Sant Joan de Déu en Valencia, cuenta con 53 habitaciones individuales distribuidas en 17 viviendas situadas en distintos barrios de la ciudad de Valencia. Por otro lado, el centro de acogida cuenta con 50 plazas. Para ambos programas, la atención se basa en un enfoque de derechos en el que se realiza gestión de casos mediante el acceso a un alojamiento no condicionado y estable que permita prepararse para una vida independiente (Johnsen y Teixeira, 2010). Aparte de ofrecer alojamiento y cobertura de las necesidades básicas, Sant Joan de Déu lleva a cabo un plan de acompañamiento integral, desde el que se abordan problemáticas como el acceso a la salud, el tratamiento de las conductas adictivas, la recuperación de habilidades de la vida diaria, la formación y el empleo, la vinculación comunitaria y la recuperación de hábitos saludables.

### **Muestra programa vivienda compartida**

Las personas que salieron del programa Housing Led en 2019, consistían en una muestra de N=30 adultos:

- 26 eran hombres (87%).
- 4 eran mujeres (13%).
- Media de edad 48 años.
- 22 eran españoles (73%).
- 8 eran extranjeros (26%).
- 47% presentaban algún tipo de adicción.
- 45% presentaban patologías de salud mental.
- 100% eran personas sin hogar.
- 44 días de promedio viviendo sin hogar previamente al acceso al recurso.

La muestra (N=30) mostraba características similares al total de personas atendidas en el programa Housing-Led durante 2019 (PA=83) en términos de edad, género, origen y adicciones. Por el contrario, fueron ligeramente más altos en términos de patologías de salud mental (45% vs 25%).

De las N=30 personas originales, n=21 (68%) pudieron ser contactadas y entrevistadas dos años después.

- 19 eran hombres (90%)
- 2 eran mujeres (10%)
- Edad promedio: 50 años
- 14 eran españoles (67%)
- 7 eran extranjeros (33%)
- 47% presenta algún tipo de adicción.
- 52% presentan patologías de salud mental.
- 20 días como tiempo promedio sin hogar.

Los encuestados en T2 (n=21) parecen tener características similares a las de la muestra de salida en T1 (N=30) en cuanto a edad, género y adicciones; y ligeramente diferente en términos de patologías de salud mental (45% vs 52%) y origen (73% vs 67% español).

**Tabla 1. Características de las personas atendidas en 2019, personas que salieron del programa en 2019 y personas contactadas en 2021**

	Personas atendidas 2019 (T0)	Salidas programa 2019 (T1)	Personas contactadas 2021 (T2)
N.º de personas	83	30	21
Edad media	47	48	50
% Hombres	88%	87%	90%
% Extranjeros	27%	26%	33%
% Adicciones	41%	47%	47%
% Patologías SM	25%	45%	52%

La tasa de respuesta en T2 (68%) resultó comparable a otros estudios longitudinales desarrollados a nivel internacional, el 62% durante un periodo de 24 meses (Klodawsky et al., 2009) y en España, 62% después de un período de 12 meses (Galvan, 2018). El tamaño de la muestra resultó claramente pequeño (n=30), condicionado por el total de personas participantes en el programa Housing Led en 2019.

### Resultados programa vivienda compartida 2021

La Tabla 2 muestra en las dos primeras filas la evolución del status residencial del grupo de estudio en T0, T1 y T2. En las siguientes 4 filas, podemos observar la evolución

de los indicadores de empleo, ingresos, y redes de apoyo informal. La comparativa temporal se realiza con n=21, para conseguir una visión más fiel de la evolución de las personas que conforman la muestra. En promedio, las personas entrevistadas permanecieron en el programa Housing Led (Tiempo medio entre T1 y T0) durante 310 días.

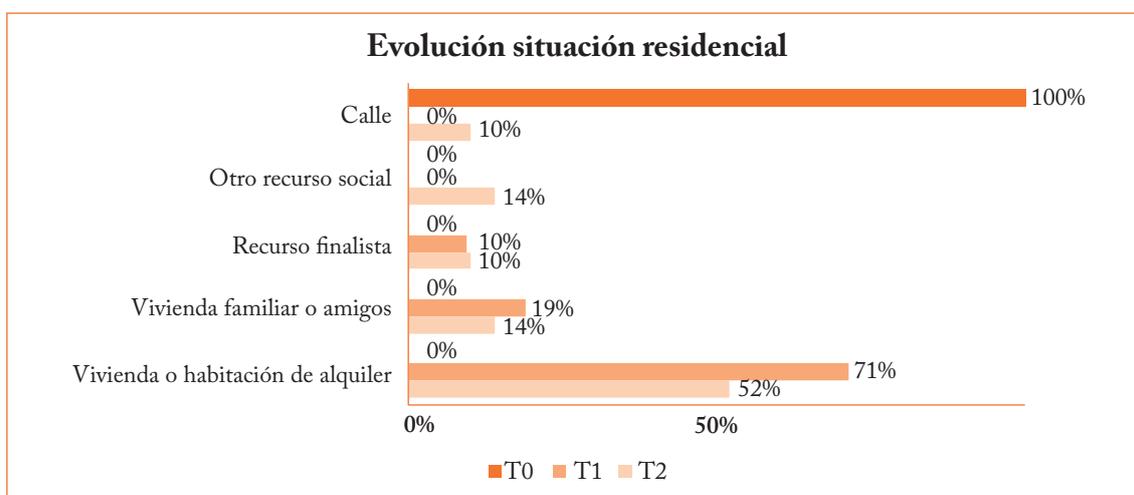
**Tabla 2. Situación residencial, empleo, ingresos y red de apoyo informal en T0, T1 y T2, en programa viviendas**

	Entrada al programa T0 n=21	Salida del programa T1 n=21	Dos años más tarde T2 n=21
% Personas con techo (ETHOS B o superior)	0%	100%	90%
% Personas con vivienda (ETHOS C o superior)	0%	100%	76%
% Personas trabajando	14%	10%	16%
% Personas con algún tipo de ingresos	29%	76%	95%
Ingreso mensual promedio	136€	406€	553€
Red de apoyo informal	48%	NA	81%

Observando la información que aporta la herramienta sobre los tres ejes que podrían ayudar a comprender la mejora en el status residencial, podemos observar como el ingreso económico medio, aportado por la Tabla 2, aumenta de 136€ a la entrada al recurso en T0 a 553€ dos años más tarde a la salida del recuso, en T2.

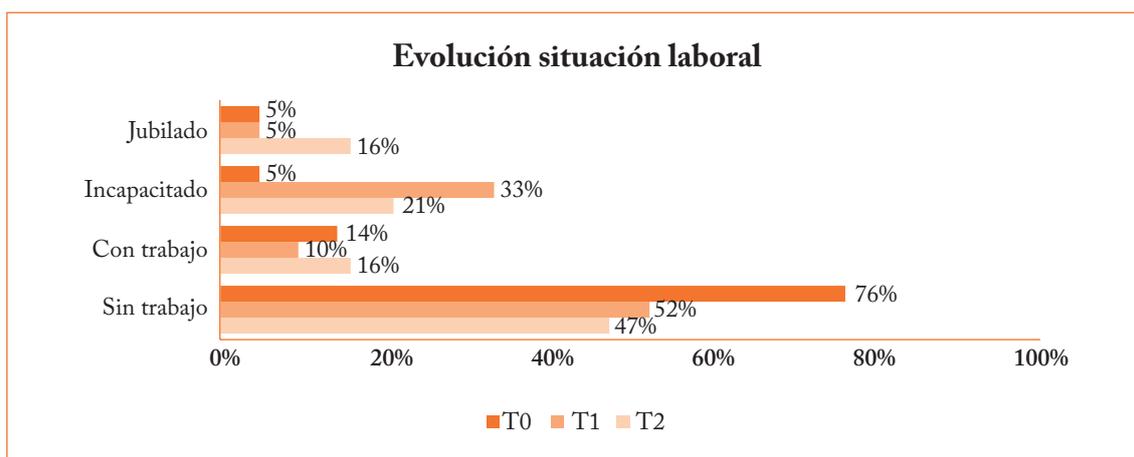
En referencia al estatus residencial, la Figura 2, muestra de manera desglosada la evolución del grupo estudiado en el acceso a la vivienda.

**Figura 2. Estatus residencial a la entrada al programa viviendas (T0), a la salida (T1) y a los dos años de la salida (T2)**



Los valores mostrados por la Tabla 2 y la Figura 2 permiten observar que el programa de viviendas estudiado resulta efectivo en la salida de la situación de sin techo (ETHOS B o superior) de las personas estudiadas en T1 en un 100% y en T2, en un 90%. Se observa que un 10% de la muestra obtienen acceso a recursos sociales finalistas como residencias de tercera edad o viviendas tuteladas, vinculadas a la estructura de apoyo formal en el contexto español.

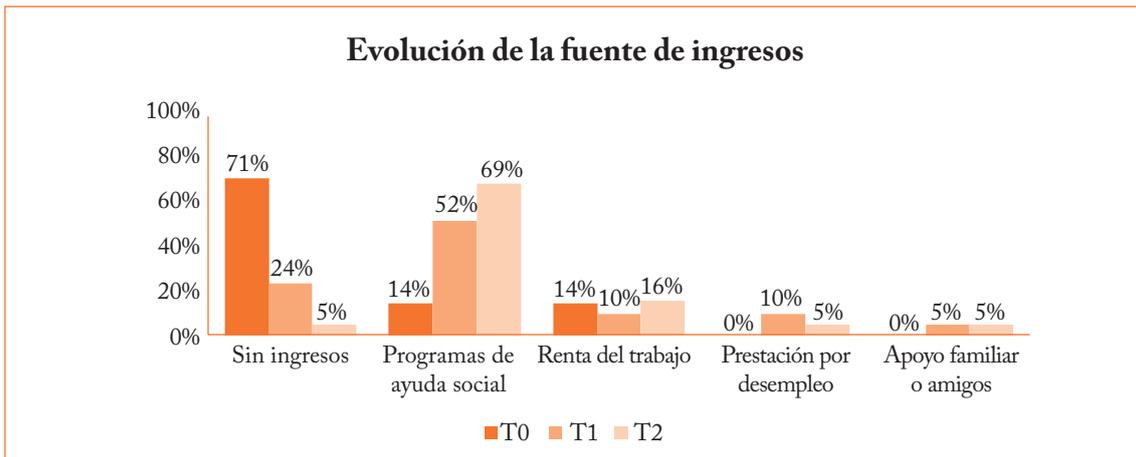
**Figura 3. Situación laboral a la entrada al programa viviendas (T0), a la salida (T1) y a los dos años de la salida (T2)**



En cuanto a la situación laboral, solamente el 14% de las personas que accedieron al programa viviendas estaban trabajando a su llegada. Como se puede observar en la Figura 3, el porcentaje presenta un aumento pequeño, de un 2% en T2 en comparación con T0. Resulta

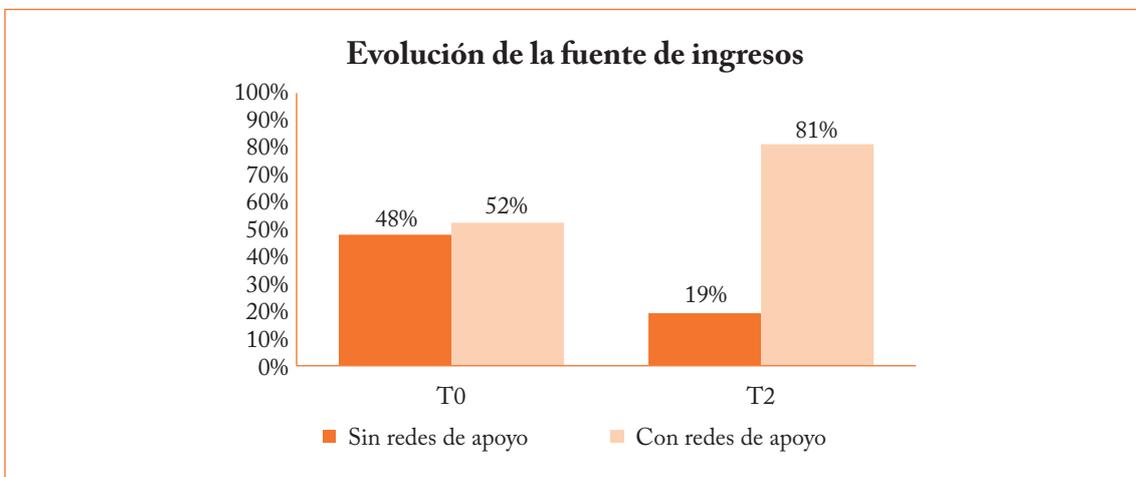
interesante, por el contrario, observar que la reducción del número de personas sin trabajo del 29% entre T0 y T2 se produce mayoritariamente por el aumento de personas incapacitadas laboralmente y jubiladas, resaltando la importancia en la muestra de las redes de apoyo formales.

**Figura 4.** Fuente de ingresos a la entrada al programa viviendas (T0), a la salida (T1) y a los dos años de la salida (T2)



La importancia de las estructuras de apoyo formal queda reflejada en la Figura 4, en la que podemos observar como la drástica reducción de las personas sin ningún tipo de ingresos parece deberse al acceso a programas de ayuda social. Los resultados parecen sugerir que las estructuras de acceso al apoyo formal, como los programas de ayuda social representan la principal fuente de ingresos para conseguir la estabilidad en la vivienda.

**Figura 5.** Apoyo informal a la entrada al programa vivienda (T0) y dos años más tarde (T2)



Finalmente, podemos observar la evolución de las estructuras de apoyo informal en los momentos T0 y T2. No fue posible comparar el momento T1, puesto que no se recabó información de redes de apoyo informal a la salida del programa. Un 52% de personas entrevistadas en T0 mencionan la existencia de red de apoyo informal, mientras que este porcentaje aumenta al 81% en T2. El resultado en T1, con un 19% de personas residiendo en casa de familiares o amigos y en T2 con un 14%, parece resaltar la importancia del rol que las redes de apoyo informal han jugado en el cambio de estatus residencial.

### **Muestra programa centro de acogida**

Las personas que salieron del programa Centro de Acogida en 2020 consistían en una muestra de N=104 adultos:

- 104 eran hombres (100%)
- Edad promedio: 50 años
- 64 eran españoles (62%)
- 40 eran no españoles (38%)
- 55% presenta adicciones actuales
- 36% presentan patologías de salud mental actuales
- 534 días como tiempo promedio sin hogar

De las N=104 personas originales, n=50 (48%) pudieron ser contactadas y entrevistadas dos años después.

- 50 eran hombres (100%)
- Edad promedio: 50 años
- 35 eran españoles (70%)
- 15 eran no españoles (30%)
- 58% presenta adicciones actuales
- 32% presentan patologías de salud mental actuales
- 550 días como tiempo promedio sin hogar

Los encuestados en T2 (n=50) parecen tener características similares a las de la muestra de salida en T1 (N=104) en cuanto a edad, origen, patologías de salud mental y adicciones.

**Tabla 3.** *Características de las personas atendidas en 2020, personas que salieron del programa en 2020 y personas contactadas en 2022*

	Personas atendidas 2020	Salidas programa 2020 (T1)	Personas contactadas 2020 (T2)
N.º de personas	140	104	50
Edad media	47	50	50
% Hombres	100%	100%	100%
% Extranjeros	36%	38%	30%
% Adicciones	53%	55%	58%
% Patologías SM	22%	36%	32%

### Resultados programa centro acogida 2022

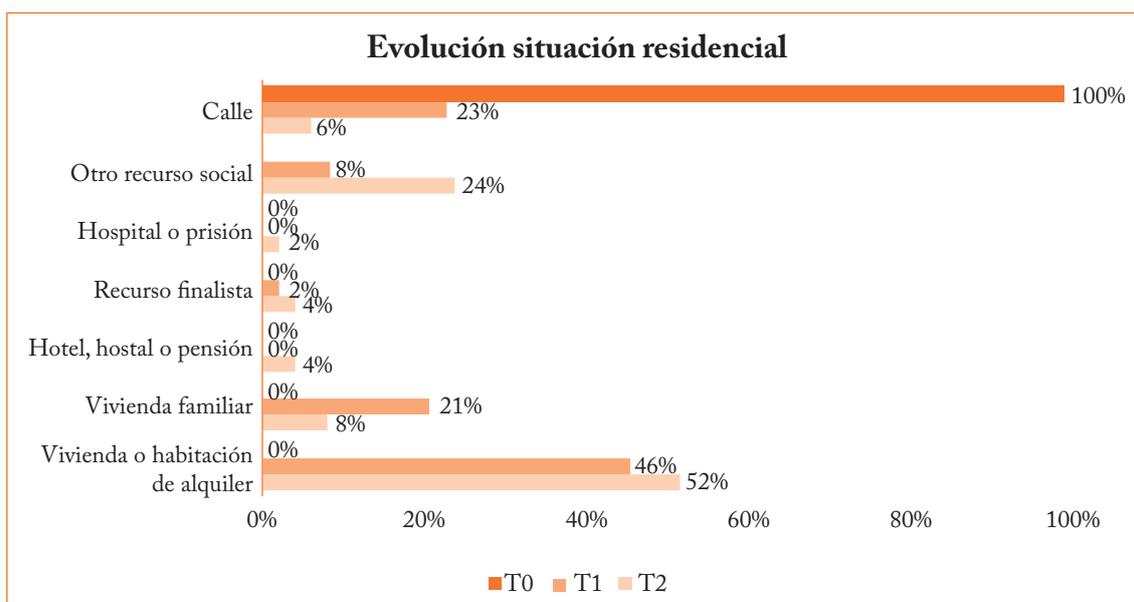
A continuación, se muestran de manera similar los resultados obtenidos en la aplicación de la herramienta LongHome al programa centro de acogida en 2022. La Tabla 4 resume la evolución del status residencial del grupo de estudio en T0, T1 y T2. Podemos observar también la evolución de los indicadores de empleo, ingresos, y redes de apoyo informal.

**Tabla 4.** *Situación residencial, empleo, ingresos y red de apoyo informal en T0, T1 y T2, en centro de acogida*

	Entrada al programa T0 n=50	Salida del programa T1 n=50	Dos años más tarde T2 n=50
% Personas con techo (ETHOS B o superior)	0%	77%	94%
% Personas con vivienda (ETHOS C o superior)	0%	69%	70%
% Personas trabajando	4%	24%	14%
% Personas con algún tipo de ingresos	33%	69%	80%
Ingreso medio mensual	104 €	373€	541€
Redes de apoyo informal	32%	NA	86%

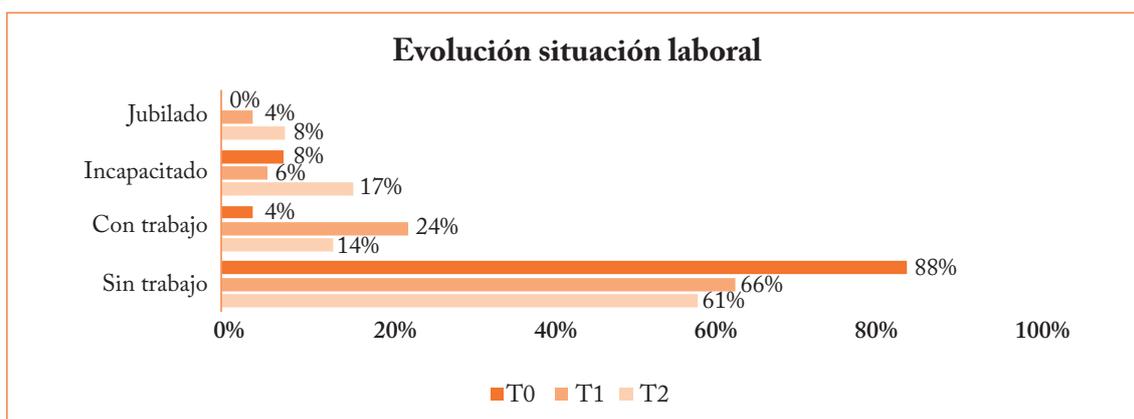
Como la Tabla 4 indica, todos los encuestados se encontraban sin techo al acceder al programa. Específicamente, en referencia al estatus residencial, la Figura 6 muestra la evolución desglosada en el acceso a vivienda del grupo correspondiente al centro de acogida.

**Figura 6.** *Estatus residencial a la entrada al centro de acogida (T0), a la salida (T1) y a los dos años de la salida (T2)*



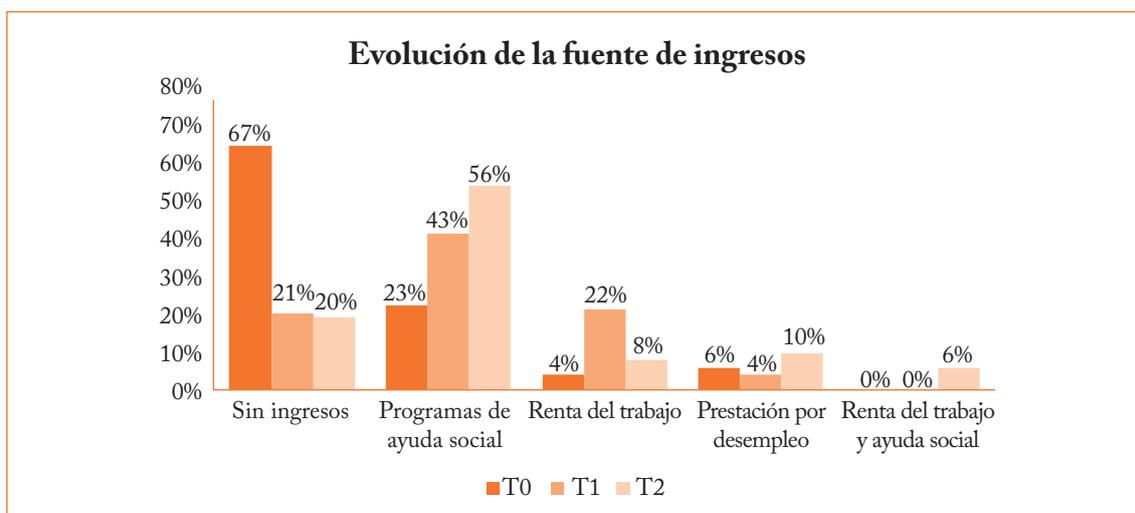
Los datos permiten observar la efectividad del programa para la salida de la situación de sin techo en T1, un 77% y 94% en T2. Sin embargo, aunque podemos observar que solo un 6% de personas se encuentran en situación de calle en T2, un 4% se encuentran alojados en hostales o pensión y un 24% se encuentran de nuevo alojados en un recurso social.

**Figura 7.** *Situación laboral a la entrada al centro de acogida (T0), a la salida (T1) y a los dos años de la salida (T2)*

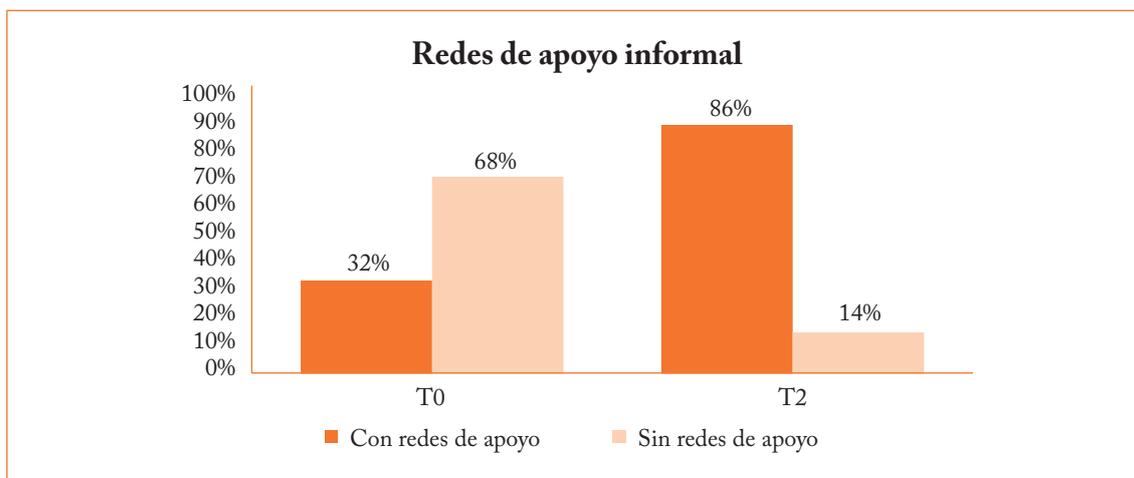


En referencia a la situación laboral, el porcentaje de personas sin trabajo se reduce del 88% en T0 a 61% en T2. Solamente el 4% de las personas que entraron al centro de acogida estaban trabajando a su llegada, porcentaje que se eleva al 14% en T2. Se observa que aumentan también las personas con incapacidad tramitada, del 8% al 17% y las personas jubiladas, del 0% al 8%.

**Figura 8.** Fuente de ingresos a la entrada al centro de acogida (T0), a la salida (T1) y a los dos años de la salida (T2)



Podemos observar, atendiendo a la fuente de ingresos, una reducción elevada en el número de personas que no reciben ningún tipo de ingresos. Un 67% en T0, que se reducen hasta un 20% en T2. Esta reducción resulta mayoritariamente debida al aumento de personas que recibían ayudas sociales en T2, con un 56%, y no tanto por el incremento de personas que acceden al mercado laboral. La renta del trabajo aumentó en T1, 22%, en comparación con T0, 4%, pero el porcentaje vuelve a reducirse en T2.

**Figura 9.** *Apoyo informal a la entrada al centro de acogida (T0) y a los dos años de la salida (T2)*

Finalmente, podemos observar la evolución de las redes de apoyo informal de las personas encuestadas, entre el periodo T0 y el periodo T2. No fue posible comparar el momento T1, puesto que no se recabó información de redes de apoyo informal a la salida del programa. El 32% de las personas entrevistadas en T0 mencionaron la existencia de red de apoyo informal, mientras que el porcentaje aumenta al 86% en T2. Este resultado parece acompañar el dato de que un 21% en T1 y un 8% en T2 de personas residen en vivienda de familiares o amigos.

Podemos observar, en los resultados de los dos programas, como LongHome permitió monitorizarla evolución del estatus residencial de la muestra. Pudiendo identificar el porcentaje de personas capaces de abandonar la situación de sin techo (ETHOS B o superior) y las personas capaces de acceder a una vivienda (ETHOS C o superior), tanto en T1 como en T2. La herramienta aporta información sobre modificaciones en el acceso a apoyo formal, apoyo informal y variaciones en las capacidades personales de la muestra. Para ambos programas, LongHome obtiene hallazgos similares en cuanto a la confirmación acerca de la existencia de barreras de acceso de la población sin hogar al mercado laboral (Zuvekas & Hill, 2001), la efectividad del apoyo en la tramitación de ayudas económicas y reconocimiento de incapacidades, y la existencia de perfiles que siguen manteniéndose dentro del circuito de exclusión al cabo de dos años (sin salir de la situación de sinhogarismo, aunque fuera de la situación de sin techo).

#### 4. Conclusiones

La herramienta LongHome ofrece la oportunidad de operativizar la medición de la tipología ETHOS, permitiendo visibilizar los cambios en el estatus residencial de las personas atendidas en los programas de atención durante tres puntos en el tiempo. De esta forma, se puede observar si el paso por los programas de intervención produce cambios en el estatus residencial a la salida del recurso, y si el cambio se mantiene en el medio plazo (2 años). La herramienta permite, por tanto, medir el impacto de los servicios de atención a personas sin hogar y sobre todo estandarizar el proceso para favorecer la implementación de mecanismos de monitoreo y evaluación en las organizaciones destinadas a la atención a personas sin hogar.

En paralelo, la herramienta permite asociar los cambios residenciales a variaciones en la vinculación a estructuras de apoyo formal, de apoyo informal y de desarrollo de capacidades personales, permitiendo así mejorar la comprensión de los cambios en el estatus residencial y, sobre todo, comprender el efecto de los programas de intervención en la población atendida. Esta información secundaria debería servir para poder identificar espacios de mejora en los programas de atención, para identificar subgrupos internamente homogéneos con necesidades similares en la población atendida y finalmente, permite poder realizar comparativas de impacto entre diferentes programas y/o modelos de intervención con poblaciones similares.

Debemos subrayar que la medición de impactos en los programas de intervención aportada por la herramienta estará siempre condicionada por las características poblacionales de los perfiles atendidos (edad, género, lugar de origen, salud mental y física, temporalidad del sinhogarismo) y por las estructuras de apoyo formal de cada región (acceso a prestaciones económicas, acceso a la vivienda, acceso al mercado de trabajo). Grupos poblacionales distintos y diferentes estructuras de apoyo formal darán, necesariamente, resultados de impacto distintos aun en el caso de programas de intervención similares.

Como aspectos de mejora, se observa las posibilidades profundizar en el debate teórico detrás de las variables proxy utilizadas para monitorizar la evolución de la capacidad personal, el apoyo formal y el apoyo informal, así como en la elección de indicadores utilizados para medir salud, redes de apoyo y mejora de la empleabilidad. Una vez que las estructuras de monitoreo y evaluación de impactos mejoren su implantación, recomendamos migrar hacia

metodologías de evaluación más complejas, pero de mayor rigor, tales como los estudios con diseños experimentales o cuasi experimentales, o modelos de regresión.

Finalmente, la herramienta LongHome permite estandarizar una metodología de medición de impacto en servicios de atención a personas sin hogar, permitiendo analizar la eficacia de los programas. Sin embargo, la mejora de políticas públicas de atención al sinhogarismo depende, no solo de herramientas de medición de eficacia, sino también de herramientas que analicen la eficiencia, y por tanto tengan en cuenta temporalidad de estancia y el coste por plaza y por día.

## 5. Referencias

- Baptista, I., y Marlier, E. (2019). *Fighting homelessness and housing exclusion in Europe. A Study of National Policies*, European Social Policy Network (ESPN), 93.
- Baxter, A. J., Tweed, E. J., Katikireddi, S. V., y Thomson, H. (2019). Effects of Housing First approaches on health and well-being of adults who are homeless or at risk of homelessness: systematic review and meta-analysis of randomised controlled trials. *J Epidemiol Community Health*, 73(5), 379-387. <https://doi.org/10.1136/jech-2018-210981>
- Benjaminsen, L. (2016). Homelessness in a Scandinavian welfare state: The risk of shelter use in the Danish adult population. *Urban Studies*, 53(10), 2041-2063. <https://doi.org/10.1177/0042098015587818>
- Benjaminsen, L., Muñoz, M., Vázquez, C., y Panadero, S. (2005). *Quantitative methods in Homelessness Studies: A critical guide and recommendations. In conference on Research on Homelessness in Comparative Perspective, Brussels (Vol. 3)*.
- Bernad, R., Cenjor, V., Yuncal, R., y Fundación, R. A. I. S. (2016). El modelo Housing-First en España: resultados a los 12 meses del programa Hábitat. *Barcelona Societat*, (20), <https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/revista-castellano/11-el-modelo-housing-first-en-espana-resultados-a-los-12-meses.pdf>

- Calsyn, R. J., & Winter, J. P. (2002). Social support, psychiatric symptoms, and housing: A causal analysis. *Journal of Community Psychology*, 30(3), 247-259. <https://doi.org/10.1002/jcop.10004>
- Caton, C. L., Dominguez, B., Schanzer, B., Hasin, D. S., Shrout, P. E., Felix, A., y Hsu, E. (2005). *Risk factors for long-term homelessness: Findings from a longitudinal study of first-time homeless single adults*. *American journal of public health*, 95(10), 1753-1759. <https://doi.org/10.2105/AJPH.2005.063321>
- Córdoba, R. C (2006a). *Libertad como capacidad: un análisis filosófico del enfoque de las capacidades de Amartya Sen con implicaciones sociales y educativas*. [Tesis Doctoral, Universidad de Córdoba]. Repositorio digital de la Universidad de Córdoba, Helvia. <http://hdl.handle.net/10396/247>
- Córdoba, R. C. (2006b). Desarrollo humano y capacidades. Aplicaciones de la teoría de las capacidades de Amartya Sen a la educación. *Revista española de pedagogía*, 64(234). 365-380.
- Departamento de Empleo y Políticas Sociales (2018). *Estrategia Vasca para Personas sin Hogar 2018-2021 = Etxerik Gabeko Euskal Estrategia 2018-2021, Vitoria-Gasteiz, Eusko Jaurlaritza-Gobierno Vasco, 121 p.*
- Duque, J. M. (2014). Políticas de servicios sociales para la atención a personas en situación de exclusión residencial grave. Elementos para un diagnóstico y propuestas estratégicas. *ZERBITZUAN*, (55), 35-46. <https://doi.org/10.5569/1134-7147.55.03>
- FEANTSA (2022a, Septiembre). *ETHOS. European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*. <https://www.feantsa.org/download/en-16822651433655843804.pdf>
- FEANTSA (2022b, Septiembre). “*What is FEANTSA*”. <https://www.feantsa.org/en/about-us/what-is-feantsa>
- Fitzpatrick, S. (2005). Explaining Homelessness: a Critical Realist Perspective. *Housing, Theory and Society*, 22(1), 1-17. <https://doi.org/10.1080/14036090510034563>

- Gallego, V. M., y Cabrero, G. R. (2020). Las políticas sociales de lucha contra el sinhogarismo en la Unión Europea y España: alcance, efectividad y principales limitaciones y prioridades. *Zerbitzuan. Revista de servicios sociales*, (72), 5-18.
- Galván, R. M. M. (2018). *Trayectoria hacia la inclusión: estudio longitudinal en mujeres en situación sin hogar en Madrid*. [Tesis doctoral, Universidad de Alcalá]. Base de datos de tesis doctorales (TESEO). <https://www.educacion.gob.es/teseo/imprimirFicheroTesis.do?idFichero=pJvghsHp1OU%3D>
- Hermans, K., y Pleace, N. (2020). Counting all homelessness in Europe: The case for ending separate enumeration of 'hidden homelessness'. *European Journal of Homelessness*, 14(3), 35-62.
- INE. Instituto Nacional de Estadística (2017). *Encuesta sobre centros y servicios de atención a personas sin hogar Año 2016*. [Comunicado de prensa]. [https://www.ine.es/prensa/ecapsh\\_2016.pdf](https://www.ine.es/prensa/ecapsh_2016.pdf)
- Johnsen, S. y Teixeira, L. (2010). *Staircases, Elevators and Cycles of Change: 'Housing First' and Other Housing Models for Homeless People with Complex Support Needs*. Crisis.
- European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Kenna, P., Benjaminsen, L., Nasarre-Aznar, S. (2016). *Pilot project "Promoting protection of the right to housing: homelessness prevention in the context of evictions"*. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2767/463280>
- Klodawsky, F., Aubry, T., Nemiroff, R., Bonetta, C., y Willis, A. (2009). *A Longitudinal Approach to Research on Homelessness*. En: J. David Hulchanski, C. Philippa; S. Chau, S. H. Hwang, E. Paradis (Eds.), *Finding Home: Policy Options for Addressing Homelessness in Canada*, Canadian Observatory on Homelessness.
- Muñoz, M., Panadero, S., Santos, E. P., y Quiroga, M. Á. (2005). Role of Stressful Life Events in Homelessness: An Intragroup Analysis. *American Journal of Community Psychology*, 35(1-2), 35-47. <https://doi.org/10.1007/s10464-005-1888-6>

- Muñoz, M., Vázquez, C., y Vázquez, J. J. (2003). *Los límites de la exclusión: estudio sobre los factores económicos psicosociales y de la salud que afectan a las personas sin hogar en Madrid*. Tèmpora.
- Nasarre Aznar, S. y Garcia-Teruel R.M. (2017). Evictions and homelessness in Spain 2010-2017 en P. Kenna et al (Eds.). *Loss of homes and evictions across Europe. A comparative legal and policy examination*. Edward Elgar.
- Nooe, R. M., y Patterson, D. A. (2010). The Ecology of Homelessness. *Journal of Human Behavior in the Social Environment*, 20(2), 105–152. <https://doi.org/10.1080/10911350903269757>
- O'Flaherty, B. (2004). Wrong person and wrong place: For homelessness, the conjunction is what matters. *Journal of Housing Economics*, 13(1), 1-15. <https://doi.org/10.1016/j.jhe.2003.12.001>
- O'Sullivan, E. (2010). Welfare states and homelessness. En B. Edgar & J. Doherty. *Homeless Research in Europe* (65-84). FEANTSA <https://www.feantsaresearch.org/download/ch037268014096102918828.pdf>
- Panadero, S., Fernandez, J.M., y Cantos, J.L.M. (2021). *Evaluación de la metodología Housing First en España*. EAPN. [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1622719658\\_housing\\_first\\_informecompleto.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1622719658_housing_first_informecompleto.pdf)
- Philippot, P., Lecocq, C., Sempoux, F., Nachtergaeel, H., y Galand, B. (2007). Psychological research on homelessness in Western Europe: A review from 1970 to 2001. *Journal of Social Issues*, 63(3), 483-503. <https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.2007.00520.x>
- Pleace, N. y Bretherton, J. (2013). The Case for Housing First in the European Union: A Critical Evaluation of Concerns about Effectiveness. *European Journal of Homelessness*. 7. 21-41.
- Pleace, N. (2016). Researching homelessness in Europe: Theoretical perspectives. *European Journal of Homelessness*, 19-44.

Quigley, J. M., y Raphael, S. (2001). The economics of homelessness: The evidence from North America. *European Journal of Housing Policy*, 1(3), 323-336. <https://doi.org/10.1080/14616710110091525>

Sen A. (1993) Capability and Well-Being. Dentro MS. Nussbaum, A. Sen (Ed.), *The Quality of Life* (p. 30- 53). Oxford University Press.

Shinn, M. (2010). Homelessness, poverty and social exclusion in the United States and Europe. *European Journal on Homelessness*, 4(1). 19-44.

Toro, P. A. (2007). Toward an international understanding of homelessness. *Journal of Social Issues*, 63(3), 461-481. <https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.2007.00519.x>

---

#### **Aspectos éticos**

Ninguno.

#### **Conflicto de intereses**

El autor firmante declara la ausencia de cualquier tipo de conflicto de intereses.

#### **Financiamiento**

Ninguno.

---

# ANEXOS

## Anexo I. Cuestionario de entrada en T0

1. Fecha de llegada (fecha)
2. Edad
3. Género
4. Estado civil (Soltero, casado, divorciado, viudo)
5. Nacionalidad
6. N° de hijos
7. Redes informales de apoyo, elección múltiple (amigos, pareja, familia, vecinos, mascotas, nadie)
8. Nivel de estudios (primaria incompleta/ primaria completa/ secundaria incompleta/ secundaria completa/ estudios superiores incompletos/ estudios superiores completos)
9. Profesión
10. Estado de salud física (sin problemas de salud/episódicos/crónicos)
  - a. Si problemas de salud ¿Tiene un diagnóstico médico para su problema de salud? (Sí/No)
11. Estado de salud (muy malo/malo/regular/bueno/muy bueno)
12. ¿Cuentas con tarjeta sanitaria? (Sí/No)
13. Discapacidad (Sí/No)
  - a. Grado de discapacidad
14. Adicciones (Sí/No)
  - a. Tipo (Alcohol/Cocaína/Anfetamina/Heroína/Cannabis/Metadona/Juego)
  - b. Actualmente en tratamiento (Sí/No)
15. Trastornos de salud mental (Sí/No)
  - a. Tipo
  - b. ¿El trastorno de salud mental está correctamente diagnosticado? (Sí/No)
  - c. Actualmente en tratamiento (Sí/No)
16. Situación residencial (calle/ hotel o pensión/ hospital o prisión/ otro recurso social/ residencia 3ª edad/ vivienda familiar o amigos/vivienda o habitación de alquiler)
  - a. Si calle, por cuántos días (días)

17. Situación laboral (desempleado con prestación/ desempleado sin prestación/ desempleado en situación irregular/ Incapacidad laboral temporal/ incapacidad laboral permanente/jubilado/ trabajando con contrato/ trabajando sin contrato)
18. Situación económica (sin ingresos/ renta de trabajo/ renta de desempleo/ apoyo familiar o amigos/ programas ayuda social)
19. Ingresos en euros
20. Deudas (oficinas financieras/ personales o familiares/ agencia tributaria/ varios deudores)
21. Solicitud de apoyo (vivienda/ deshabitación/ empleo/ salud/ asistencia administrativa)

## Anexo II. Cuestionario de cierre de caso en T1

1. Fecha de salida (fecha)
2. Motivo de salida (solución residencial y de empleo/ solución residencial y económica/ abandono/derivación a servicio social/ingreso hospitalario/ingreso prisión/ expulsión)
3. Situación laboral a la salida (desempleado con prestación/ desempleado sin prestación/ desempleado en situación irregular/ Incapacidad laboral temporal/ incapacidad laboral permanente/jubilado/ trabajando con contrato/ trabajando sin contrato)
4. Situación económica a la salida (sin ingresos/ renta de trabajo/ renta de desempleo/ apoyo familiar o amigos/ programas ayuda social)
5. Ingresos en euros
6. Situación residencial a la salida (calle/ hotel o pensión/ hospital o prisión/ otro recurso social/ recurso finalista/ residencia 3ª edad/ vivienda familiar o amigos/ vivienda o habitación de alquiler)
7. Redes informales de apoyo, elección múltiple (amigos, pareja, familia, vecinos, mascotas, nadie)
8. Estado de salud (muy malo/malo/regular/bueno/muy bueno)
9. ¿Cuentas con tarjeta sanitaria? (Sí/No)
10. ¿Se han logrado los objetivos de la intervención (Sí/No)

### Anexo III. Cuestionario de seguimiento en T2

1. Vive actualmente en Valencia (Sí/No)
2. Situación residencial actual (calle/ hotel o pensión/ hospital o prisión/ otro recurso social/ recurso finalista/ residencia 3ª edad/ vivienda familiar o amigos/vivienda o habitación de alquiler)
3. ¿Actualmente vive en una vivienda? (Sí/No)
  - a. Tiene contrato de alquiler de la vivienda (Sí/No)
4. En los últimos dos años desde que dejó el recurso, ¿se ha visto en la situación de tener que vivir en la calle? (Sí No)
5. Vive actualmente en la calle (Sí/No)
  - a. Si calle, por cuánto tiempo (días)
  - b. Si calle, desde qué fecha vive en la calle (fecha)
  - c. Si calle, último alojamiento (institución pública, hospital o prisión/ vivienda familiar o amigos/vivienda o habitación de alquiler/ otro recurso social/ calle/residencia 3ª edad/hotel)
6. Motivo de la pérdida de la última vivienda (desalojo/contrato de alquiler finalizado/trabajo perdido/hospitalización/se mudó de ciudad/encarcelamiento/incapaz de pagar el alquiler/problemas con propietario o comunidad)
7. Situación laboral (desempleado con prestación/ desempleado sin prestación/ desempleado en situación irregular/ Incapacidad laboral temporal/ incapacidad laboral permanente/jubilado/ trabajando con contrato/ trabajando sin contrato)
  - a. Contrato de trabajo (Sí/No)
  - b. Si está desempleado, por qué no tiene trabajo: (salud/edad/falta de formación/no ofertas de trabajo para su perfil/no autorizado para trabajar/ actualmente en búsqueda de empleo)
8. Situación económica (sin ingresos/ renta de trabajo/ renta de desempleo/ apoyo familiar o amigos/ programas ayuda social)
9. ¿Sus ingresos son suficientes para cubrir sus necesidades básicas? (Sí/No)
10. Durante los últimos dos años, tuvo alguna deuda (Sí/No)
  - a. En caso afirmativo, con (oficinas financieras/ personales o familiares/ agencia tributaria/ varios deudores)
11. Estado de salud (muy malo/malo/regular/bueno/muy bueno)
  - a. Actualmente en tratamiento (Sí/No)

12. ¿Consume drogas habitualmente? (Sí/No)
13. Tiene alguna enfermedad de salud mental (Sí/No)
14. Estatus legal (documentado/indocumentado/pendiente)
15. Redes informales de apoyo, elección múltiple (amigos, pareja, familia, vecinos, mascotas, nadie)



# Pedagogia i Treball Social

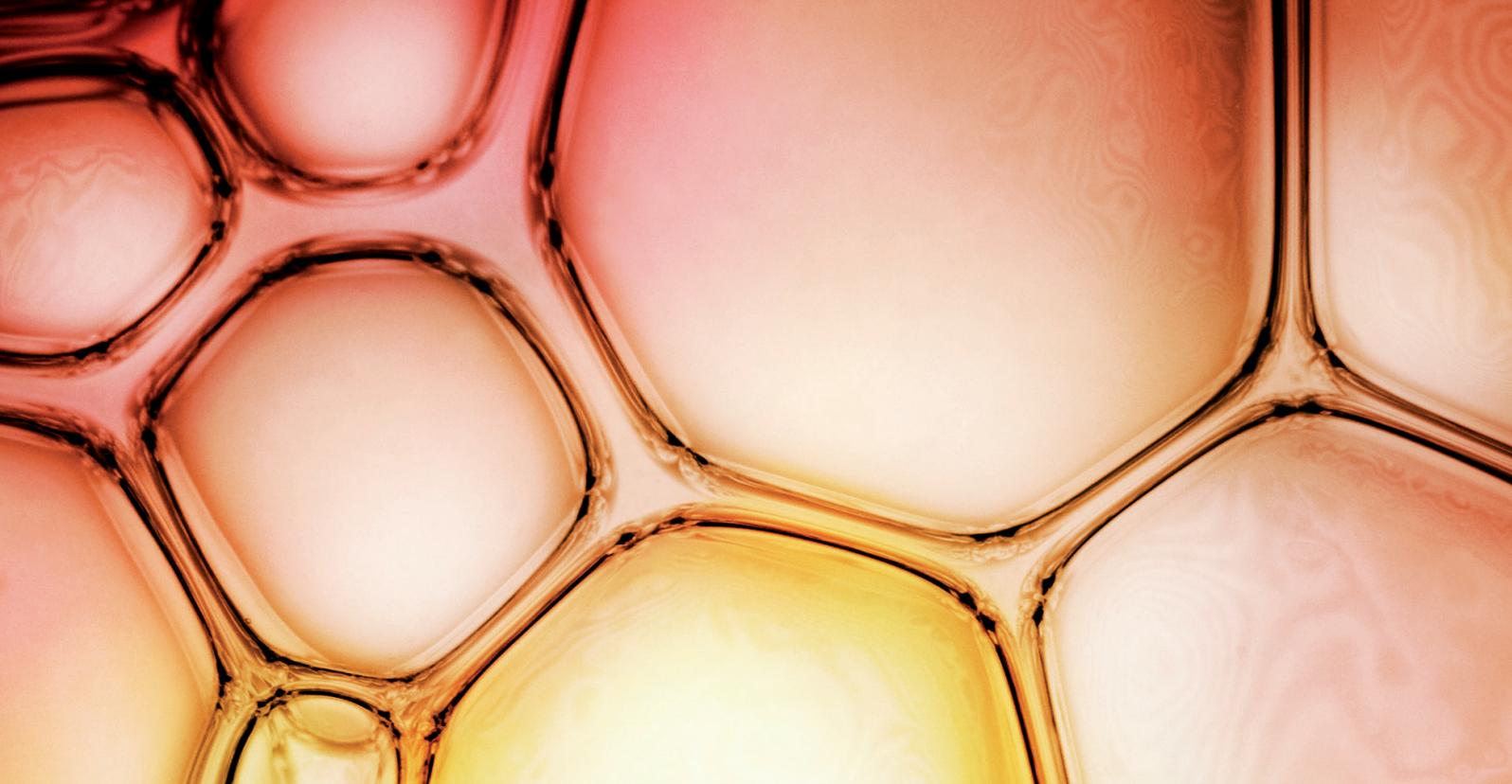
Revista de Ciències Socials Aplicades

Edita: Universitat de Girona

Disseny i maquetació: info@clam.cat · 647 42 77 32

Dipòsit Legal: GI.904-2010

ISSN: 2013-9063



# Pedagogia i Treball Social

Revista de Ciències Socials Aplicades

Dipòsit Legal: GI.904-2010  
ISSN: 2013-9063

Universitat  
de Girona

**Uribe, J. (2022)**

**"Formas de inmovilidad de las personas sin hogar en situación de calle. *Uso del espacio, negociación y margen de gestión de su vida*"**

Pedagogia i Treball Social. Revista de Ciències Socials Aplicades  
Vol. 11. Núm. 2: 87-118

**Correspondència**

Joan Uribe

Adreça: Carrer Montalegre, 6. Universitat de Barcelona; Facultat de Geografia i Història;  
Departament d'Antropologia Social

Correu electrònic: joan.uribe@ub.edu

Telèfon: 934 037 773

## Formas de inmovilidad de las personas sin hogar en situación de calle. *Uso del espacio, negociación y margen de gestión de su vida*

Joan Uribe<sup>1</sup>

---

### Resumen

A través del estudio de los procesos de inmovilidad de las personas en situación de calle, en tanto que parte intrínseca de su movilidad y entendida esta como parte fundamental de su vida cotidiana, se han observado y analizado 186 (30,9%) de los 602 puntos de localización de estas personas en un momento dado, en la ciudad de Barcelona. Se concluye que el tipo de uso del espacio, que se organiza en tres categorías: ausencia, presencia, existencia, así como las formas en que se configura, más allá de condicionar los elementos de su movilidad, responden claramente a la lógica de las tácticas posibles en relación con la privación de capacidad de gestión del uso del espacio en la negociación a la que se deben someter por parte del resto de agentes sociales, ya sean estos formales o informales. Así, se construyen los mecanismos por los que se desactiva la capacidad de agencia de estas personas, que queden limitadas en su margen de acción a la mera supervivencia.

---

1. Universitat de Barcelona; Grup de Recerca en Exclusió i Control Social (GRECS)

**Palabras clave:** Movilidad, sinhogarismo, sintecho, control social, espacio urbano

---

**Abstract**

Through the study of the processes of immobility of rough sleepers as an inherent part of their mobility, and understood as a fundamental part of their daily lives, 186 (30,9%) of the 602 points of location of these people at a given time in Barcelona city have been observed and analyzed. It is concluded that the type of use of the space, which is organized into three categories: absence, presence, existence, as well as the ways in which it is configured, beyond conditioning the elements of its mobility, respond to the logic of the possible tactics in relation to the deprivation of capacity of management of the use of the space in the negotiation to which they are subjected by the rest of the social agents, whether these formal or informal. That's the way to build the mechanisms by which the agency of these people is deactivated, to remain limited in their margin of action to mere survival.

**Keywords:** Mobility, homelessness, rough sleeping, social control, urban space

## 1. Planteamiento del objeto de estudio

El objetivo de la investigación en la que se contextualiza este artículo es el estudio de la movilidad de las personas en situación de sin hogar que se encuentran en situación de calle – categoría 1 de la Tipología Europea de Sinhogarismo y Exclusión Residencial (ETHOS) -: vivir en un espacio público (sin domicilio) (FEANTSA, 2006)

La investigación pretende explorar hasta qué punto estas itinerancias no son deseadas en objeto, cantidad ni forma por las personas en situación de sin hogar en situación de calle. Se quiere profundizar hasta qué punto vienen condicionadas o forzadas por factores formales e informales e intentar explorar la lucha por el uso del espacio del conjunto de la sociedad sobre el espacio urbano de estas personas en su contexto –espacial, social-, y como estas movibilidades configuran y modelan la vida de las personas en situación de calle.

Este artículo se centra en los resultados del estudio de sus inmovilidades, entendidas como los momentos en los que las personas en situación de calle cesan temporalmente en su movilidad, utilizando y definiendo determinados espacios en los que realizar determinados tipos de uso. Se considera que estas inmovilidades forman parte del proceso de movilidad y por tanto son parte importante del objetivo de la investigación.

## 2. Fundamentación teórica

Los marcos teóricos fundamentales son tres: por un lado, los relacionados con la movilidad, por otro, los específicos a la movilidad y usos del espacio asociados a las personas en situación de sin hogar. En tercer lugar, los relativos al uso del espacio y sus implicaciones en el orden de la negociación constante del mismo, negociación a la que deben someterse estas personas.

En relación con la movilidad, el nuevo paradigma de las movibilidades de Sheller y Urry orienta en el reto de identificar, testar y, en su caso, validar metodologías orientadas a la captura de movibilidades en relación con las prácticas que conllevan –y sus significados-, así como con las instituciones –formales o informales- que las orientan o condicionan, y los dispositivos con que se relacionan. Estos autores desarrollan una propuesta que parte del presupuesto de que “estas movibilidades necesitan modelos específicos de investigación

para poder capturar y representar distintos tipos de movimiento y las prácticas e instituciones relacionadas” (Sheller y Urry, 2016), como se entiende que es el caso que nos ocupa, en el que la movilidad –y la inmovilidad vinculada– no es un simple elemento de conectividad entre los supuestos vitales de las personas, sino que constituye de hecho un elemento central del modelo de vida de las personas en situación de calle.

Es desde este enfoque que desde una perspectiva experimental instituyen a la parte metodológica de la investigación de entidad propia como objeto de estudio en sí misma.

Sobre la movilidad de las personas en situación de sin hogar existe poca literatura. Es interesante la propuesta de Bachiller al respecto de la movilidad de estas personas (Bachiller, 2009). Este autor aborda el significado central de la movilidad en lo que sería el devenir mismo de la propia vida de la persona, como parte intrínseca de su cotidianeidad. A pesar de centrar el foco de atención en sus movilidades forzadas en el contexto de los procesos migratorios o de grandes desplazamientos, es relevante el aporte al papel absolutamente central de las movilidades en relación con las posibilidades del hacer y el ser en el propio contexto.

Otras propuestas son las de Kasper y Martins (Kasper, 2006; Martins, 2015). Kasper analiza con detalle las estrategias de las personas en situación de calle para configurar ésta como espacio habitable y habitado. Martins, por su parte, se centra en el estudio de las movilidades de las personas en situación de calle desde sus itinerancias, identificando sus lógicas y motivaciones de orden práctico.

Finalmente, el marco teórico escogido para analizar los significados de las estrategias a partir de las que se articulan las movilidades e inmovilidades, tiene en Michel de Certeau (de Certeau, 2000) su principal referente, así como en Lefebvre y Delgado, para la comprensión de la dimensión política del uso del espacio por parte de las personas en situación de calle (Lefebvre, 1969; 2013; Delgado, 2014).

### 3. Metodología

Se ha realizado el trabajo de campo en la ciudad de Barcelona. Se parte de la circunstancia de que la movilidad de las personas en situación de calle se caracteriza por su imprevisi-

bilidad, lo cual desemboca en la dificultad de poder programar su estudio por la dificultad de poder prever cuándo y dónde se realizarán estas movildades, por parte de qué personas en situación de calle y por qué motivos. Es, pues, difícil poder planificar con las personas en situación de calle encuentros, acompañamientos o entrevistas.

La investigación explora dos situaciones relacionadas a la movilidad de las personas en situación de calle: por un lado, la movilidad en sí misma, y por otro, su inmovilidad, al considerar que su movilidad está condicionada por los motivos que causan la modalidad de inmovilidad utilizada; por la ubicación de sus destinos; por el punto a partir del cual se originan las movildades y por las condiciones materiales en las que se practica.

Por tanto, se considera tan central como el movimiento en sí, el disponer de elementos de conocimiento de la vida desarrollada en los lugares en los que las personas permanecen gran parte del día (sea en jornada diurna o en los períodos de descanso nocturno), así como de los dispositivos articulados para permanecer en esos lugares, a la par que conocer las tácticas y decisiones sobre cómo intentan preservar sus pertenencias.

### 3.1 Observación

Para la parte de la investigación relativa al estudio de las (in)movildades se ha utilizado la observación. El *Servei d'Atenció Social Sensellarisme a l'Espai Públic* (SASSEP) del *Institut Municipal de Serveis Socials* (IMSS) del Ayuntamiento de Barcelona, que acompaña a las personas en situación de calle. Este servicio, con presencia diaria en calle en todos los distritos de la ciudad, registra cada encuentro y digitaliza la información, lo cual le permite monitorizar su situación y ubicación con carácter mensual, y facilitó los datos relativos a un mes (abril de 2021) con el objetivo de establecer una muestra significativa ubicada en las direcciones en las que las personas pasan gran parte de la jornada, en horario diurno o nocturno.

### 3.2 Definición de la muestra y criterios

A partir de estos datos, se llevó a cabo la observación y levantamiento fotográfico de las ubicaciones seleccionadas para la muestra con la intención de recoger las condiciones del lugar, su contexto urbano, así como la forma y dispositivos en que la persona

utiliza el espacio a través de una aproximación cualitativa a los lugares de estancia: tipo y formato de las vías y características de la estancia (con o sin pertenencias, más o menos estable, con estructuras fungibles o permanentes, con o sin mobiliario, y en relación al aprovechamiento arquitectónico y urbanístico).

Los equipos municipales detectaron en situación de calle a 942 personas (87 mujeres y 855 hombres), en un total de 602 puntos de localización distribuidos por todos los distritos de la ciudad, de los cuales, 79 (13,1% del total de la muestra) con presencia de mujeres (mujeres solas o mujeres y hombres en el mismo lugar). Estas 79 localizaciones con presencia de mujeres se han visto representadas en la observación a través de las 14 localizaciones exploradas con presencia de mujeres en ellas (17,7% del total del universo de mujeres).

La observación se llevó a cabo en múltiples jornadas del mes de junio de 2021 –dos meses después de la recogida de información por parte del SASSEP-. Fue un mes en el que predominó el buen tiempo (casi sin lluvias, caluroso) y por tanto sin condicionantes especiales respecto al clima que condicionasen la presencia de personas en calle. Se efectuó en tres franjas horarias: mañanas de 06:00 a 09:00 de lunes a viernes; tarde-noche de 17:00 a 21:00, de lunes a viernes; sábados y domingos de 18:00 a 22:00.

Las franjas exploradas que no son nocturnas pueden haber incidido en aquellas localizaciones en las que no se ha encontrado señal alguna de la estancia/pernocta, a pesar de que las personas en situación de calle suelen recogerse en los espacios de pernocta con bastante anterioridad a las 21:00 horas, hora temprana de finalización de observaciones en franja de tarde. Por otra parte, la apertura a franjas no estrictamente de noche ha permitido apreciar estancias que no son, al menos con carácter exclusivo, de pernocta.

De los diez distritos de la ciudad, se obviaron tres: Les Corts, Nou Barris, Sant Andreu. No se exploraron por la escasa representación de estos distritos en el universo global, en combinación con la alta dispersión de las localizaciones de personas en situación de calle en cada uno de estos tres distritos, de grandes dimensiones. Se exploraron los siete restantes: Ciutat Vella, Eixample, Gràcia, Horta-Guinardó, Sant Martí, Sants-Montjuic, Sarrià-Sant Gervasi.

En tanto que esta fase de la investigación tiene como objetivo observar los puntos de (in)movilidad, se decidió centrar la muestra no a partir del número de 942 personas

detectadas en situación de calle en abril de 2021, sino considerando como universo de la muestra los 602 puntos de localización de estas personas.

En un primer momento, se valoró como muestra la exploración de un 10% del total de estos 602 puntos de localización con una distribución porcentual acorde a la representatividad de cada distrito en relación con el universo de la muestra. No obstante, se hizo necesario adaptar la valoración de la muestra debido a que, al iniciar el trabajo de campo, se constató que en muchas de las localizaciones informadas no se detectaba ninguna señal de la presencia de personas en situación de calle usufructuando esos espacios. Así pues, la muestra preconfigurada sobre el mapa arrojaba un número muy elevado de ubicaciones en las que no había nada que observar.

Por este motivo se decidió flexibilizar el diseño de la muestra a la vez que ampliarla. El criterio que se utilizó fue el de “barrer” en itinerancia los distritos, pasando por cada localización censada facilitada por el Ayuntamiento: tanto las que mostraban evidencia de presencia -en las cuales se llevaba a cabo la observación, notas y fotografiado-, como aquellas localizaciones sin presencia detectada, abandonando cada distrito en el momento en el que el total de localizaciones con evidencia alcanzaba el 10% del total.

De esta manera, la muestra total, prevista en un momento inicial en 60 localizaciones, se multiplicó por tres hasta un total de 186 localizaciones exploradas, alcanzando así el 30,9% del total de las 602 localizaciones. A su vez, en cada distrito, se garantizó la observación de un 15% de localizaciones con mujeres en situación de calle, para garantizar su inclusión en el estudio respetando así la ratio de presencia facilitado por el Ayuntamiento.

#### 4. Resultados

De estas 186 localizaciones, un total de 69 (11,4% del universo total) se correspondían a localizaciones con evidencia de presencia de personas en situación de calle, y 117 (19,4% del universo total) a localizaciones en las que no se recogió ninguna evidencia de uso de aquel espacio por parte de personas en situación de calle.

En relación con las 69 localizaciones con evidencia de uso intensivo por parte de personas en situación de sin hogar se realizaron 465 fotografías, acompañadas de una re-

cogida de notas relativas al formato de uso del espacio, así como del contexto de uso de ese espacio –densidad peatonal, de tráfico, otros-. Una selección de 241 fotografías, catalogadas a partir de cada una de las localizaciones realizadas, son el material central de análisis de esta investigación sobre inmovilidades.

**Tabla 1. Universo, muestra, porcentaje y muestra según evidencia**

DISTRITO	CÓDIGO	LOCALIZACIONES	EXPLORADAS	% EXPLORADAS/ LOCALIZACIONES	CON EVIDENCIA	SIN EVIDENCIA
Ciutat Vella	CV	104	28	26,9	17	11
Eixample	EI	143	65	45,5	20	45
Gràcia	GRA	22	12	54,5	5	7
Horta Guinardó	HOR	31	10	32,3	1	9
Les Corts	No explorado	21	0	0,0	0	0
Nou Barris	No explorado	23	0	0,0	0	0
Sant Andreu	No Explorado	17	0	0,0	0	0
Sant Martí	SANMA	108	29	26,9	10	19
Sants Montjuïc	SAN	88	28	31,8	10	18
Sarrià	SARR	45	14	31,1	6	8
		<b>602</b>	<b>186</b>	<b>30,9</b>	<b>69</b>	<b>117</b>

#### 4.1 Localizaciones sin evidencia de uso

En relación con las 117 localizaciones en las que no se encontró evidencia de uso por parte de personas en situación de calle, surgió la duda respecto a si esas localizaciones efectivamente acogían aún la estancia de estas personas. La duda se originó por el lapso de tiempo desde que la información fue recogida por los equipos municipales – abril de 2021-, hasta que, una vez procesada por el Ayuntamiento, facilitada al equipo de investigación y planificada la observación, esta se llevó a cabo en junio de 2021. Dos meses de intervalo podían perfectamente significar que ese espacio ya no estuviese activo para tal uso.

Así pues, se facilitó a los equipos municipales el detalle de las 117 localizaciones para que contrastasen a partir de sus datos recogidos en junio –el mismo mes en el que se realizó el trabajo de campo–, si éstas estaban o no activas. Una vez cotejada su información y contrastada con la facilitada a partir de su actividad profesional diaria, y por tanto con un nivel óptimo de precisión para valorar la vigencia o no de la utilización del espacio, confirmaron que de las 117 en las que en el momento de la observación no se constató evidencia alguna de uso, 65 (55,5% de las 117, y un 34,9% del total de la muestra de 186 localizaciones exploradas) continuaban activas en horario de noche, ya fuese en la localización exacta o a unos pocos números del inmueble de referencia facilitado en abril.

Este dato permite afirmar que más de la mitad de las localizaciones rastreadas, pero sin evidencia de uso en el momento de la observación, eran localizaciones totalmente activas en las que la persona o personas se retiran del lugar sin dejar ninguna señal, pertenencia ni resto alguno, a pesar de que siguen realizando ese uso intensivo del espacio.

Quedaban un total de 52 localizaciones identificadas en abril en las que no se encontró evidencia de uso en la observación ni tampoco en el cotejo de junio. Éstas fueron visitadas periódicamente durante los meses de julio y agosto, informando en septiembre los equipos municipales que, de esos 52 puntos, se volvió a identificar presencia de personas en 13 de los 52.

#### **4.2 Localizaciones con evidencia de uso**

Estas localizaciones se categorizaron así o bien porque en el momento de observar el lugar la persona o personas en situación de calle se encontraban en el lugar, o bien porque, a pesar de la no presencia de persona o personas en situación de calle, el lugar acogía señales evidentes de ese uso intensivo.

Las señales –o evidencias–, podían ser desde sutiles –identificables solo bajo conocimiento de códigos y tácticas de uso–, a claramente identificables.

Algunos ejemplos de utilizations de más sutil identificación: aprovechamiento de línea de fachada o infraestructuras para dar sensación de continuidad con el urbanismo imperante en el lugar (CV\_14; SANMA\_7; SANMA\_8; SARR\_2);



CV\_14



SANMA\_7



SANMA\_8



SARR\_2

Enseres y bolsas apiladas, que podrían confundirse con objetos abandonados o basura (CV\_4; CV\_10; SANMA\_10):



SANMA\_10



SANMA\_10



CV\_10



CV\_4

Cartones cuidadosamente doblados y guardados en el espacio público cerca de algún espacio donde yacer (CV\_7; CV\_8; GRA\_2; SANMA\_9; SARR\_6):



CV\_7



CV\_8



SANMA\_9



SANMA\_9



GRA\_2



SARR\_6

Colchones apilados, a veces apoyados contra una pared, y en ocasiones cerca de cartones doblados (EI\_17; GRA\_3; SANMA\_3; SANMA\_10):



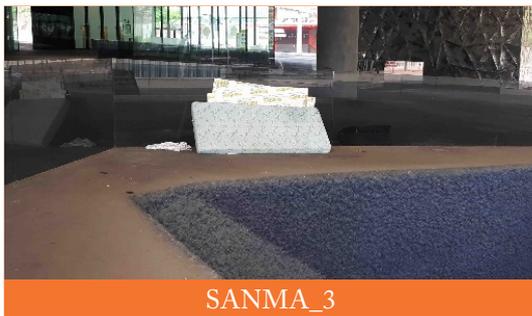
EI\_17



GRA\_3



GRA\_3



SANMA\_3



SANMA\_10

Garrafas de agua en algún espacio semipúblico – como la parte exterior de entrada de local o inmueble-, a veces con escoba para barrer la zona donde la persona se tumbará (SAN\_8; SAN\_9):

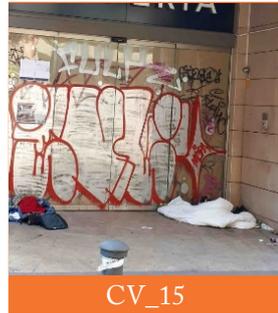


SAN\_8



SAN\_9

Algunas bolsas de plástico llenas con efectos personales -aunque podría aparentar que son bolsas de desecho- en un rincón de entrada a un inmueble (CV\_15; CV\_16):



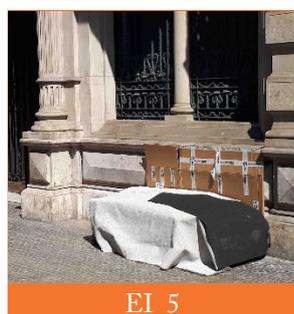
Grupos de heces y olor a orín en un mismo espacio, como lugar menos expuesto donde la persona o personas defecan u orinan (SAN\_10):



Numerosas bolsas de plástico llenas y anudadas, escondidas en algún espacio intersticial en fachadas de inmuebles o espacios urbanos colectivos (CV\_7; GRA\_4):



Como ejemplos de usos más evidentes por parte de las personas en situación de calle: estructuras no permanentes de materiales lábiles como cartón y/o mantas, donde la persona se cobija (CV\_2; CV\_11; EI\_1; EI\_2; EI\_3; EI\_5; EI\_6; EI\_14; EI\_15; GRA\_1; SAN\_5; SAN\_9; SANMA\_3; SARR\_1; SARR\_5):





EI\_14



EI\_15



GRA\_1



GRA\_1



SAN\_5



SAN\_5



SAN\_9



SANMA\_3



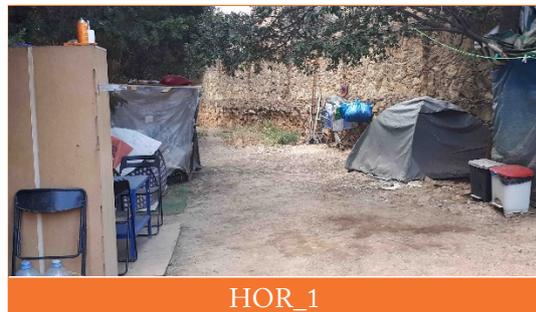
SARR\_1



SARR\_1



Tiendas de campaña montadas en plena vía pública (HOR\_1; SANMA\_4; SANMA\_5; SANMA\_6):





SANMA\_4



SANMA\_5



SANMA\_6



SANMA\_6



SANMA\_6

Con o sin enseres a simple vista; estructuras no permanentes formadas por colchón y parapeto de efectos personales alrededor, delimitando el espacio como de uso privativo de la persona (EI\_18; GRA\_5; SAN\_1; SAN\_2):



EI\_18

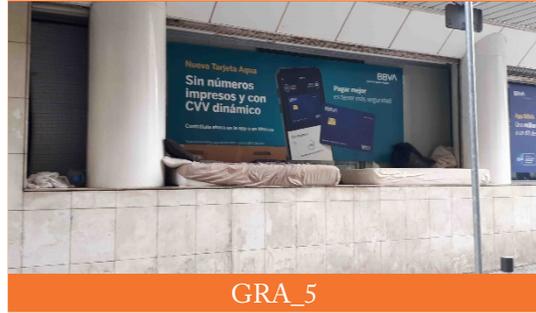


EI\_18

Formas de inmovilidad de las personas sin hogar en situación de calle [...]



GRA\_5



GRA\_5



GRA\_5



SAN\_1



SAN\_2



SAN\_2



SAN\_2

Persona o personas en el suelo, o sentadas con bolsas o carros con efectos a su alrededor (CV\_3; CV\_6; CV\_9; CV\_12; CV\_13; EI\_7; EI\_8; EI\_9; EI\_11; EI\_13; EI\_16; EI\_19; EI\_20; SAN\_6; SAN\_7; SARR\_4); como algunos de los más significativos:



CV\_3



CV\_6



CV\_9



CV\_12



CV\_13



EI\_7



EI\_9



EI\_11



EI\_8



EI\_13



EI\_16



EI\_19



Se ha monitorizado entre septiembre de 2021 y octubre de 2022 un total de 53 de estas 69 localizaciones, y se ha observado que en 7 de ellas se han llevado a cabo acciones de arquitectura hostil de iniciativa privada que han expulsado a las personas que se localizaban en esos espacios –zonas colindantes a accesos a parkings, o partes exteriores de edificios de viviendas–.



## 5. Discusión

### 5.1 Inmovilidad versus apropiación del espacio

El marco teórico fundamental de esta investigación, el nuevo paradigma de la movilidad de Urry, basado en entender la movilidad no sólo como parte inherente del desarrollo de lo social sino incluso como uno de sus elementos constitutivos, ha orientado la propuesta de unas categorías sobre las situaciones de inmovilidad vinculadas al contexto de movilidad que, además, tiene papel destacado en el contexto **nómada** por definición, de la situación de calle.

Por ello, se sugieren aquí tres categorías relativas a la apropiación y uso del espacio en relación con la movilidad:

- Ausencia
- Presencia
- Existencia

### 5.2 Ausencia

Respecto a las personas, sabemos que muchos de los puntos conocidos como de uso intensivo para la pernoctación, o en los que pasar períodos de la jornada, aparecen la mayor parte del tiempo y a ojos vista, absolutamente ajenos a ese uso –concretamente, 65 localizaciones (34,9% del total de la muestra de 186 exploradas). Es decir: que las personas en situación de sin hogar que los usan de manera intensiva de forma estable, desaparecen con todos sus efectos, dejando el lugar absolutamente expedito.

Desde la perspectiva del lugar, nos referimos a espacios que determinadas personas pueden considerar como su espacio de referencia y en el que posiblemente cuando se encuentren lo hagan con todas sus pertenencias, pero que en una parte del día no existe ningún indicio, señal, efecto personal, nada que apunte al hecho de que ese espacio aloja la vida de una persona. No hay nada que indique que ese lugar es el espacio en el que alguien desarrolla una parte importante de su vida (en tiempo y diversidad de ámbitos).

### 5.3 Presencia

Otra categoría sería la de la *presencia*: Las personas que dejan sus efectos o parte de los mismos en la zona de pernocta, a riesgo de perder los bienes o de exponerse a que al dar a conocer el uso del espacio a través de la visibilización mayor o menor de sus bienes, éste sea reapropiado por iniciativas individuales o colectivas (públicas o privadas).

Desde la perspectiva de los lugares, son aquellos conocidos como de uso intensivo de personas en situación de calle, en los que sólo es posible encontrar indicios, señales a veces evidentes o sólo interpretables por parte de personas iniciadas en esas señales: unos cartones doblados; unas garrafas de agua y una escoba en la esquina de una calle; unas bolsas de plástico con efectos personales ocultas entre mobiliario urbano; un colchón aparentemente abandonado; restos de comida o de material desechable; heces humanas acumuladas en un lugar conocido como de pernocta; una estructura más o menos fija (de cartón; de tablonos de madera; con todo tipo de efectos), pero sin la presencia de ninguna persona usufructuando el espacio y/o custodiando los escasos bienes.

### 5.4 Existencia

La tercera categoría propuesta desde el punto de vista del lugar sería la de la *existencia*, es decir, la del lugar en el que la persona desarrolla su existencia a ojos vista, siendo reconocible por la vista de que en aquel lugar y en aquel momento, una persona está desarrollando su vida en ese reducido espacio urbano colectivo.

### 5.5 Ausencia, presencia, existencia.

**Tabla 2. (In)movilidad en relación con el tipo de apropiación del espacio**

	TOTAL	AUSENCIAS	EXISTENCIAS	PRESENCIAS	NO SE UTILIZA
Total muestra	186	65	37	32	52
%	100	34,95	19,89	17,20	27,96

A partir de la muestra explorada, se constata que, de las 186 localizaciones muestreadas, tan solo 37 de ellas (19,8% de la muestra) se categorizaron como *existencia*, es decir, con presencia de las personas. Dicho de otra forma, que en más del 80% de las localizaciones no estuviesen las personas implica una ausencia de las mismas en la ocupación de esos espacios. ¿Son ausencias voluntarias? ¿Se deben a estrategias de invisibilización? ¿A necesidades de gestión de la supervivencia? ¿Están condicionadas por los actores externos con los que las personas en situación de calle deben negociar? ¿Quizá eran personas que se habían desplazado a otras ubicaciones, regresando después? ¿Quizá son espacios que proporcionen alguna seguridad o ventaja especial que generen que, de forma repetitiva, distintas personas se alojen en ellos?

En la categoría de *presencia*, es decir, con señales perceptibles de utilización del espacio, un total de 32 (17,2% de la muestra). Este porcentaje expresa la proporción de personas que dejan la totalidad o parte de sus pertenencias expuestas y susceptibles de ser robadas, retiradas o deterioradas.

Así pues, las dos categorías que implican señales de presencia de personas en situación de calle, ya sea por que desarrollan su existencia en el punto de localización (19,8%) o por que dejan algún tipo de señal que evidencia de forma más o menos visible su uso del espacio en forma de presencia (17,2%), son en total un 37,09%, menos de la mitad del total de espacios efectivamente utilizados de forma intensiva. Dicho de otro modo, la suma de las categorías *ausencia* y *presencia* (es decir, de las localizaciones de espacios utilizados de forma intensiva pero sin que las personas en situación de calle estén presentes), es del 52,15%, más de la mitad.

Destaca, pues, la categoría de *ausencia*: se recogió en un total de 117 localizaciones (62,9% de la muestra). A partir del cotejo de contraste con los datos del mismo mes en que se realizó la observación (junio de 2021), se pudo establecer que 65 (34,9% de la muestra) de esas 117 localizaciones sí estaban activas ese mes, con lo que se constataba que eran espacios utilizados intensivamente, pero en los que las personas que los utilizaban no dejaban absolutamente ninguna señal ni evidencia de su uso: objetos, enseres para pernoctar, bienes propios, restos de comida... nada.

**Tabla 3. Tipo de apropiación del espacio por distrito**

DISTRITO	CÓDIGO	TOTAL	AUSENCIA	EXISTENCIAS	PRESENCIAS
Ciutat Vella	CV	28	11	9	8
Eixample	EI	65	45	10	10
Gràcia	GRA	12	7	0	5
Horta Guinardó	HOR	10	9	1	0
Sant Martí	SANMA	29	19	5	5
Sants Montjuïc	SAN	28	18	8	2
Sarrià	SARR	14	8	4	2
<b>TOTAL</b>		<b>186</b>	<b>117</b>	<b>37</b>	<b>32</b>

En todos los distritos muestreados se mantiene el predominio de las *ausencias* sobre el resto de categorías. La proporción de *existencia* y *presencia* es prácticamente idéntica en cada distrito, con excepción de Sants - Montjuïc y Sarrià – Sant Gervasi, donde las *existencias* doblan las *presencias*, aunque con números absolutos pequeños.

Por otra parte, llama poderosamente la atención la diversidad de formas altamente precarias en las que las personas experimentan su inmovilidad, por ejemplo:

- Personas con estancia en situación de calle, sentadas en el suelo contra una pared o en el quicio de una puerta, con apenas algunas bolsas de plástico anudadas con algunas pertenencias.
- Personas con estructuras de cartón en forma de tubos, adosadas a fachadas y dentro de las cuales sobreviven, en algunos casos, con un pequeño espacio alrededor tomado para algún cubo de plástico, garrafa, a veces bicicleta.
- Personas en tiendas de campaña en plena ciudad, y, en algunos casos, estructurando un pequeño campamento –si se ubican en zonas relativamente poco concurridas y con cierta reserva visual–, en los que disponer de algún mobiliario, silla, elementos de orden, higiene, y otros efectos personales.

- Construcciones con material de desecho adosadas a la línea de inmuebles, en algún caso, mimetizándose de forma innegablemente voluntaria con el entorno natural para minimizar la percepción de las mismas por parte de ojos ajenos.

Se constata así hasta qué punto sus (in)movilidades contribuyen como uno de los factores clave que dificultan o imposibilitan la capacidad de agencia de estas personas, así como de organización colectiva en relación con su derecho a la vivienda. Siempre considerando que el uso intensivo del espacio urbano es una característica común de las situaciones de sinhogarismo, en concordancia a la absoluta carencia de privacidad y la consecuente necesidad de cubrir en el espacio urbano la totalidad de las actividades de la vida diaria, las 24 horas del día, siempre.

Otra de las características de la situación de calle es la de las especiales condiciones de movilidad a las que estas personas se ven sometidas: las exigencias de su propia supervivencia les conllevan lógicas distintas a las del resto de la población en relación con la auto provisión de recursos básicos, viéndose estas personas obligadas con frecuencia a cubrir largos trayectos para acceder, por poner algunos ejemplos, a su alimentación o a agua potable.

Se constata que su movilidad viene limitada por dos factores definidos por su situación: de una parte, se ve condicionada por, en muchos casos, la necesidad de desplazarse con la totalidad de sus efectos personales con las consecuentes limitaciones que ello puede comportar. De otra, la necesidad de negociar con distintos agentes presentes en el espacio urbano de la ciudad las posibilidades de su movilidad –por qué lugares, en qué momentos del día, dónde y cómo realizar paradas, descansos o establecer un espacio de permanencia más o menos estable en relación con su movilidad–.

De hecho, y en gran medida, las suyas son movilidades forzadas (Bachiller, 2009), concepto largamente utilizado en el contexto de las migraciones, pero que se hace pertinente en relación con el nuevo paradigma de la movilidad (Urry, 2006; Sheller & Urry, 2006) con relación al tema que nos ocupa.

Se hace evidente hasta qué medida sus movilidades tienen que ver con los recursos disponibles: recursos materiales –como los bienes de supervivencia a su alcance, o aquellos orientados a facilitar su movilidad –, recursos personales –como sus capacidades y decisiones orientadas a la actividad diaria–, así como con la gestión que deben llevar a cabo en relación

al control que ejercen o intentan ejercer sobre ellas y ellos determinados agentes –formales e informales- con relación al uso del espacio urbano en tanto que único marco posible para el desarrollo de su vida. En este sentido, interesa explorar la capacidad de agencia de estas personas en tanto que dominadas para elaborar astucias de aprovechamiento y resistencia, en línea con la idea de “táctica” que propone de Certeau (de Certeau, 1984).

### 5.6 ¿Por qué táctica y no estrategia?

Los formatos de inmovilidad, sus localizaciones, así como su vinculación directa con el cómo y el dónde, apuntan a lo que de Certeau nombra como *táctica*: “la táctica depende del tiempo, atenta a “coger al vuelo” las posibilidades de provecho. Lo que gana no lo conserva. Necesita constantemente jugar con los acontecimientos para hacer de ellos “ocasiones” (de Certeau, 2000).

Efectivamente, el desarrollo de la cotidianidad de las personas en situación de calle y a la espera de contrastar esta hipótesis en siguientes fases de la investigación, parece tener que centrarse en la aplicación de tácticas basadas en la oportunidad del momento en relación con las posibilidades de éxito con los medios disponibles, en todas las esferas de la vida, incluso, las que implican elementos primarios básicos vinculados a la supervivencia.

El control sobre estas personas en relación con uso que hacen del espacio urbano actúa coercitivamente, controlando su margen de maniobra en, recordémoslo, todo el espectro de su vida en tanto que esta se desarrolla plenamente en el espacio urbano común. Este control social se desarrolla desde dos vertientes, la formal y la informal: por un lado, los agentes formalmente designados para la gestión del espacio urbano, probablemente a partir de las orientaciones de cada distrito, y por otro el propio vecindario, que actúa cuando así lo considera activando mecanismos de la arquitectura hostil - también llamada “arquitectura defensiva” - para evitar de manera definitiva el uso de ese espacio.

Para las personas en situación de calle, no hay, pues, posibilidad de operar a partir del diseño y aplicaciones de *estrategias* que, según el mismo autor, se constituirían a partir del “cálculo de relaciones de fuerzas que se vuelve posible a partir del momento en que un sujeto de voluntad y de poder es susceptible de aislarse de un “ambiente”. La estrategia

postula un lugar susceptible de circunscribirse como un lugar propio y luego servir de base a un manejo de sus relaciones con una exterioridad distinta.” (de Certeau, XLIX: 2000).

En este caso, se hace evidente la imposibilidad de aislamiento, de generación del lugar propio –ni en sentido físico, ni simbólico–, por lo que no es posible activar con posibilidades de éxito estrategias orientadas a encaminar el futuro más allá de la inmediatez que debe ser resuelta a través de tácticas del momento y el lugar.

De esta manera, la agencia de las personas en situación de calle, que entenderíamos aquí como la capacidad en tanto que personas dominadas para elaborar astucias de aprovechamiento y resistencia, se encuentra de forma permanente desactivada, sin posibilidades, incluso sin poder plantearse como comunidad –comunidad de personas sin hogar, en situación de calle–, ni tan solo como colectivo. De hecho, posiblemente estemos, siguiendo la propuesta de Corinne Lanzarini (2000), ante un “grupo situacional”, que se relaciona sobre todo a partir de la solidaridad mecánica entre grupos de individuos sin afinidad previa, que comparten una porción de espacio lo más pública posible.

Así, su agencia no podrá ir más allá de su desempeño desde la lógica de táctica. Por ello, su proyección en la capacidad de resistencia a las condiciones de su situación no traspasará la gestión del momento, del aquí y el ahora por alguna necesidad determinada.

Finalmente, y como es sabido, las personas en situación de calle son uno de los actores más vulnerables y con nula o casi nula posibilidad de defender y hacer valer sus derechos en general, y por tanto también el del uso del espacio urbano. Por ello, en la tensión planteada por Lefebvre sobre el espacio y su triple condición con relación al *espacio concebido*, *la práctica espacial* y *los espacios de representación* (Lefebvre, 2013), constatamos una vez más que su histórico escaso margen de negociación debido a lo precario y restrictivo a nivel de derechos de su situación, se ve circunscrito actualmente a una táctica de gestión del lugar enfocada a la gestión de su visibilidad –aunque en determinados casos de extrema vulnerabilidad la persona renuncia a ello–; a la procura de su ocultación –a todos los niveles, o de determinados momentos de lo que podríamos llamar intimidad–; a su seguridad personal en sentido amplio– agresiones, higiene personal–. Todo ello con una aparente reducción de sus objetivos de vida y orientando ésta a la mera supervivencia: alimentarse, pernoctar, no sufrir ataques, y, simplemente, poder “estar” –en movimiento o no– como conexión directa

con el poder “ser”, es decir: permanecer. Como casi única evidencia, para la persona misma y para la sociedad, de ser un sujeto con vida.

### 5.7 Limitaciones del trabajo presentado y prospectiva

#### Más preguntas

Los resultados obtenidos nos plantean preguntas, que se incorporan como objeto de la investigación.

Una de ellas, consiste en explorar si se está materializando una nueva estrategia de supervivencia en calle a partir de un nuevo enfoque: si bien es cierto que históricamente existe un porcentaje significativo pero no mayoritario de personas en situación de calle que lleva más de dos años en esta situación, pero en general en una disposición que apuntaba a una no defensa de espacios como propios en el largo plazo, actualmente se constata un crecimiento significativo desde 2019 de personas en situación de calle que, independientemente del tiempo que llevan en esta situación –semanas; pocos meses; un año; más de un año–, territorializan y se inmovilizan con estrategias que parecen apuntar la intención de permanencia a medio plazo cuanto menos en el espacio en cuestión. Los motivos por lo que esto pueda ser de esta manera, así como las implicaciones que pueda tener en relación con las negociaciones implícitas respecto a los usos de esos espacios, es un tema a explorar.

Se relaciona este aspecto con el de los formatos de la inmovilidad en sí misma: crece el número de personas que refuerzan estructuras de cartón, o la generación de campamentos –que no asentamientos–, intuyéndose que ésta es su única y mejor estrategia para la supervivencia y auto mantenimiento (a precario) de su vida personal. Hasta 2018 – 2019, tal y como refieren desde del Ayuntamiento de Barcelona, y confirman profesionales de entidades sociales especializadas, se asumía que la presencia continuada en el espacio urbano se orientaba a una eventualidad a revertir con la máxima rapidez posible –a pesar de lo cual muchas personas llevaban mucho tiempo de calle, pero siendo entonces una minoría quien así lo asumía–. En la actualidad, y a partir del testimonio de algunas personas en situación de calle, parece asumirse como necesaria estrategia de supervivencia entender que la estancia en calle indefectiblemente se mantendrá por un período largo de tiempo.

Otra pregunta pertinente es: ¿Dónde están las personas? En relación con las categorías *ausencia* y *presencia*, que suman más de la mitad de la muestra (52,15%), se hace pertinente preguntarse dónde están estas personas mientras no permanecen en el espacio de inmovilidad. ¿Cuáles son sus dinámicas? ¿Cómo se movilizan, y con qué objetivos lo hacen, para satisfacer qué deseos o necesidades?

También, y en relación con cuáles puedan ser las lógicas sobre por qué las *ausencias*, *presencias* y *existencias*, son de una u otra manera, en esta o en aquella zona de la ciudad, diversos testimonios apuntan a factores que serán explorados en esta investigación relativos a la negociación –orientada al control– con agentes cogestores del espacio urbano que proponen y “pactan” –desde una situación de ventaja– con las personas en situación de calle –desde una situación de absoluta desventaja– horarios, espacios, formatos, etc., condicionando así sus dinámicas y opciones. A su vez, otros agentes podrían estar proponiendo determinados usos o formatos de uso con el objetivo de generar visibilización de la situación de calle para apoyar la incidencia, pero anteponiendo este objetivo al de la persona y su voluntad y necesidades.

## 6. Referencias

- Bachiller, S. (2009). Significados del espacio público y exclusión de las personas sin hogar como un proceso de movilidad forzada. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 128, 125-137 [https://reis.cis.es/REIS/PDF/REIS\\_128\\_OCT\\_DEC\\_2009\\_125\\_1371234884714406.pdf](https://reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_128_OCT_DEC_2009_125_1371234884714406.pdf)
- de Certeau, M. (2000). *La invención de lo cotidiano I. Artes de hacer*. Universidad Iberoamericana.
- Delgado, M. (2014). *El espacio público como ideología*. Catarata.
- FEANTSA. (2006). ETHOS Typology on Homelessness and Housing Exclusion. <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion?bcParent=27>
- Kasper, C.P. (2006). *Habitar a rua*. Tesis Doctoral. Universidade de Campinas (UNICAMP): Brasil <https://docplayer.com.br/13280822-Habitar-a-rua-christian-pierre-kasper.html>

- Lanzarini, C. (2000). *Survivre dans le monde sous-prolétarie*. Presses Universitaires de France
- Lefebvre, H. (1969). *El derecho a la ciudad*. Península
- Lefebvre, H. (2013). *Plan de la obra* (pp. 63-125). En: *La producción del espacio*; Capitán Swing
- Martins, I. (2015). *Entre mobilidades e permanências. Uma análise das espacialidades cotidianas da população em situação de rua na área central da cidade do Rio de Janeiro*. Tesis Doctoral. Universidade Federal do Rio de Janeiro: Brasil <http://objdig.ufrj.br/16/teses/830370.pdf>
- Salazar, N. y Jayaram, K. [Eds.] (2016). *Keywords of Mobility. Critical Engagements*. Bergham Books
- Sheller, M. y Urry, J. (2006). The new mobilities paradigm. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 38(2), 207-226. <https://doi.org/10.1068/a37268>
- Sheller, M. y Urry, J. (2016). *Mobilizing the new mobilities paradigm*. *Applied Mobilities*, 1(1), 10-25. DOI: 10.1080/23800127.2016.1151216

---

### Aspectes ètics

Cap.

### Conflicte d'interessos

L'autor signant declara l'absència de qualsevol tipus de conflicte d'interessos.

### Finançament

La investigació forma parte del projecto I+D MOVER. *Mobility overflow: a comparative study of new urban mobilities* (PID2019-107929RB-I00). Siendo una de sus líneas de investigación, que se dedica al estudio de las movilidades de las personas en situación de calle en la ciudad de Barcelona.



# Pedagogia i Treball Social

Revista de Ciències Socials Aplicades

Edita: Universitat de Girona

Disseny i maquetació: info@clam.cat · 647 42 77 32

Dipòsit Legal: GI.904-2010

ISSN: 2013-9063