

UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA.
FACULTAD DE ECONOMIA Y EMPRESA.
MASTER EN SOCIOLOGIA DE LAS POLITICAS PÚBLICAS Y
SOCIALES.

TRABAJO FIN DE MASTER

¿Ser o estar sin hogar?: Acciones públicas, recursos y diferentes alternativas al sinhogarismo.

En la ciudad de Zaragoza

Alumna: M^a Ángeles Martínez Hernández

Director: Antonio Eito Mateo

Zaragoza, Septiembre de 2014



Universidad
Zaragoza



Facultad de
Economía y Empresa
Universidad Zaragoza

AGRADECIMIENTOS

Quiero manifestar mi más profundo agradecimiento a las personas que me han ayudado a la elaboración del trabajo, en particular al profesor y director del trabajo, Antonio Eito Mateo y también, a Gregorio García-Carpintero Broto. Gracias por transmitirme vuestros conocimientos, por guiarme y animarme a continuar con mi formación académica. No me habría sido posible realizar un trabajo de esta envergadura sin la colaboración de quienes en verdad conocen la realidad de las personas en situación de sin hogar.

Gracias a las personas que han participado en las entrevistas, sin cuya colaboración y aportación no habría sido posible la realización del presente trabajo.

Gracias a mi entorno, familia y amigos, que me animan para que continúe mi formación en una temática que tiene especial sensibilidad hacia mi persona.

CONTENIDO

Introducción	3
PRIMERA PARTE	5
Introducción Temática	5
Objetivos	12
Estado de la cuestión	13
SEGUNDA PARTE	26
Perspectiva de análisis	26
Informantes e implementación.....	27
Técnicas de recogida de datos	27
Técnicas de análisis de datos.	29
TERCERA PARTE.....	29
Análisis de los datos	29
Conclusiones	35
Referencias.....	41
Bibliografía	41
Legislación	43
Webgrafía	44
Anexos	45

ILUSTRACIONES

Ilustración 1: La Exclusión e inclusión social (Eito, 2010:25)	6
Ilustración 2: Las múltiples causas del sinhogarismo. Los dominios (Cabrera, 2008:54).	8

Introducción

La elección de este tema para el Trabajo Fin de Master ha sido la motivación personal que tengo para indagar en la situación de las personas que están sin hogar, por desgracia tan presente en las sociedades modernas. Siendo realista y observando la notoria incidencia que las políticas públicas de acción social tienen en determinados colectivos, decidí embarcarme en conocer algunas de las actuaciones públicas más notorias tanto a nivel europeo como nacional, autonómico y local, que se están desarrollando para combatir el sinhogarismo. Además, estas actuaciones públicas tienen incidencia, puesto que alumbran un determinado tipo de recursos. Por este motivo, el conocimiento del funcionamiento y la metodología de estos recursos es primordial para conocer la situación de las personas sin hogar que utilizan la red de recursos en la ciudad de Zaragoza.

Se deben tener presentes las alternativas de intervención que se desarrollan para el trabajo con las personas sin hogar. En este sentido, se tienen que tener en cuenta las experiencias significativas de otras formas de intervención, así como contar con la visión que tienen las personas en situación sin hogar y los profesionales de atención directa. En este caso se centra en la ciudad de Zaragoza.

Para facilitar la comprensión y el entendimiento del trabajo se ha estructurado en tres grandes bloques.

El primero se divide en tres apartados que contienen una breve introducción al tema, en el que se exponen ideas generales sobre el sinhogarismo. Además se concretan los objetivos. A continuación se presenta información sobre las acciones públicas más notorias que se desarrollan con este colectivo (Europeo, Nacional, Autonómico y local). Además se hace mención especial a los recursos destinados a personas sin hogar en la ciudad de Zaragoza, haciéndose expresamente una revisión literaria en la que se indaga sobre las diferentes fuentes de información para abordar la temática en cuestión. Resultando un vacío literario que justifica la elaboración del presente trabajo.

En segundo lugar, se explica la metodología utilizada durante la elaboración del trabajo. Se especifica cuál ha sido la perspectiva de análisis, se recopila un apartado de informantes e implementación. Dentro de este mismo bloque, ocupan un lugar relevante las técnicas de recogida y recopilación de datos.

En la tercera y última parte del trabajo, se resumen las conclusiones o resultados obtenidos tras el análisis de los datos. Se ha tratado de incluir también unas conclusiones parciales.

De manera complementaria a estos tres bloques, se han incluido varios anexos en los que se incorporan los perfiles de las personas informantes y guías u orientaciones seguidas en las entrevistas.

Este trabajo se ha realizado para la culminación del Master en sociología de las políticas públicas y sociales cursado en la Facultad de Economía y Empresa de la Universidad de Zaragoza.

PRIMERA PARTE

Introducción Temática

No se puede comenzar este apartado sin nombrar el libro “Del Socorro de los pobres”, escrito por Luis Vives en el Siglo XVI, en él se mostraba la diferenciación entre pobres “reales” o fingidores. Los primeros eran “merecedores” de compasión y ayuda (proveyéndoles de alojamiento y manutención a cambio de que realizaran tareas para la comunidad). Por el contrario, a los segundos los debían de perseguir y desenmascarar (Vives, 1992:35).

La distinción mencionada con anterioridad ha sido constante en las actuaciones o políticas sociales que se han ido implementando a lo largo de la historia, además de “mantener” la convicción de que las causas de la pobreza son factores de índole individual, en lugar de contemplar otros factores, como veremos en las siguientes páginas.

Cabe destacar que durante los años setenta del siglo pasado, numerosos autores entre los que se destaca a Murray, fueron los precursores en Estados Unidos de la teoría de la “Underclass”. Se mostraba que existía una “infraclass” de personas, desempleadas, sin ingresos económicos, sin acceso a educación o con formación escasa, además de un comportamiento lejano a los estándares marcados por la sociedad (criminal, asocial...). Se les responsabilizaba por su situación de pobreza (Murray, 1990:16).

En Europa, surgió la expresión “exclusión social”, ya que el término de pobreza, que era el utilizado tradicionalmente para especificar las situaciones de carencia, se asocia a situaciones especialmente económicas, por lo consiguiente, determinadas situaciones de necesidad pueden excederla (Lenoir, 1974:67).

En Europa, en los años ochenta del Siglo XX y a raíz, en un primer momento, de analistas sociales franceses, el concepto de exclusión social fue asumido por la

Comisión Europea¹. Se hacía hincapié en que existía un proceso de naturaleza estructural y multidimensional. Dejando de lado las visiones economicistas sobre la pobreza.

Este proceso natural fue acuñado por Robert Castel como “desafiliación social” “con el que la persona recorre diferentes etapas desde la integración, pasando por la etapa de vulnerabilidad, hacia la marginación social. Sin embargo, Paugam, lo denomina “descalificación social”, definiendo el proceso en el que aumenta la fragilidad de los que considera que son dos de los primordiales vínculos de integración social: el empleo y las relaciones sociales (García- Carpintero, 2011:3).

Ilustración 1



Fuente: La Exclusión e inclusión social (Eito, 2010:25).

Algunos autores muestran que la exclusión social no se encuentra solamente en determinados grupos de personas, o de colectivos marginales, sino que, en contraposición puede afectar a determinados colectivos en función de sus dinámicas relaciones. Es decir, cualquier persona puede estar en situación de exclusión (“hay estudios que conciben la exclusión social como un riesgo social generalizado”) (Pérez, 2005:75)

¹ Por primera vez utilizado en 1989, en el II Programa Europeo de Lucha contra la pobreza.

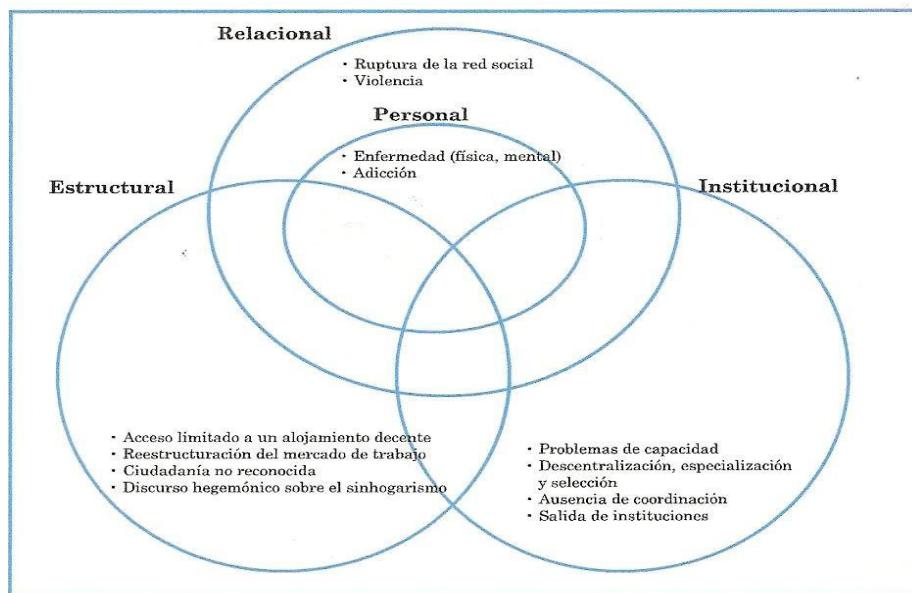
Otros, aportan una visión más reduccionista de la exclusión y la comprenden como un fenómeno minoritario respecto a la pobreza, que alcanzaría más que la exclusión, que sufren las personas con carencia de empleo, formación, relaciones sociales... Mostrando diferencias notorias en cuanto a las condiciones de vida de la sociedad.

El término contrapuesto a la exclusión social, es la inclusión social, acogido por la Unión Europea que se define: Proceso que garantiza a las personas en situación de riesgo de pobreza y exclusión social aumenten las oportunidades y los recursos necesarios para su participación en la vida económica, social y culturas, para poseer unas condiciones de calidad de vida y de bienestar que se consideran “normales” en la sociedad que viven (Consejo Económico y Social, 1996:9).

Así la Estrategia de Lisboa (2000), incorporó la promoción en la integración social como un aspecto interior de la estrategia global de la Unión, y se implicó a facilitar “*un impulso decisivo en la erradicación de la pobreza*”, y a “*hacer de la lucha contra la exclusión social y la pobreza uno de los elementos centrales de la modernización del modelo social europeo*”.

En la exclusión social grave se enmarca el sinhogarismo, en el esquema mostrado a continuación, se puede distinguir la multicausalidad de la exclusión social designada al sinhogarismo :

ILUSTRACIÓN:1



Fuente: Las múltiples causas del sinhogarismo. Los dominios (Cabrera, 2008: 54).

Se trata de un fenómeno cuya dimensión está ligada a factores estructurales sobre los que inciden las decisiones políticas. Convergen tres factores: estructurales, personales e institucionales: en la confluencia de estos tres ejes estaría el sinhogarismo. La relación entre los factores estructurales e individuales que desembocan en la falta de vivienda es compleja y el fenómeno del sinhogarismo es un problema multifactorial (Cabrera, 2010:15).

Quiero hacer referencia al uso de los numerosos calificativos o “etiquetajes” con los que se nombran a personas en situación de sin hogar. Es decir, el uso del lenguaje de una manera desfavorable ayuda a potenciar la estigmatización y a desvalorizar a las personas. Bien sabemos que se continúa usando términos como: indigente, vagabundo, transeúnte... entre muchos otros, en que he decidido no entrar porque no quiero dar valor a estos términos. Bajo mi punto de vista lo que hacen es aumentar el rechazo que se tiene con las personas que se encuentran en situación de sinhogarismo, ya que estar sin hogar no es una condición sino una situación a la que se llega por numerosos motivos.

La concepción que determinadas personas tienen hacia hacia determinados colectivos favorecen la “criminalización” y el consiguiente “enjuiciamiento”. Eso favorece la implementación de un tipo de políticas más restrictivas, puesto que un

determinado tipo de conceptualización de las situaciones alumbra un determinado tipo de actuaciones.

Dentro de esta contextualización, cabe destacar la definición de personas sin hogar, más consensuada a nivel Europeo:

“son aquellas que no pueden acceder o conservar un alojamiento adecuado, adaptado a su situación personal, permanente y que proporcione un marco estable de convivencia, ya sea por razones económicas u otras barreras sociales, o bien porque presentan dificultades personales para llevar una vida autónoma” (FEANTSA, 2005).

Esta definición muestra la característica común de todas las personas en situación sin hogar, que no es otra que la carencia tanto en el acceso como en la conservación de una vivienda apropiada. Muchos son los profesionales que intervienen con personas sin hogar, y la mayoría de ellos visibilizan que la característica común es la falta de vivienda. No siempre se observa desde este prisma, puesto que se ponía el acento en factores individuales, llegando incluso a culpabilizar a la persona.

La sociedad tiene estigmatizadas a las personas sin hogar, una de las razones, es el escaso contacto que se tiene con ellas. Las visiones cargadas de estereotipos que se tienen a las personas y el “enjuiciamiento”, en muchas ocasiones, no corresponden con lo real.

En un estudio realizado en Estados Unidos se muestra que a medida que se establecen relaciones con personas sin hogar los prejuicios sociales se modifican. Se llevó a cabo un experimento de trabajo de campo con personas voluntarias de un proyecto de personas sin hogar en Estados Unidos. De las técnicas de investigación utilizadas, principalmente las encuestas y las observaciones realizadas antes y después de realizar la actividad. Los resultados mostraron que después de la actividad un 56% de los voluntarios manifestaron un cambio notablemente positivo hacia las personas sin hogar. Por el contrario, el 26% pensaron de una manera negativa que al comienzo, y un 18% no produjo ningún cambio en sus visiones.

No obstante, se aprecia que las opiniones respecto a las políticas públicas dirigidas a las personas sin hogar son más duras. El 49% de las personas encuestadas no

modificaron su opinión de las medidas de prevención para combatir el sinhogarismo, entre las opiniones que cambiaron, el 24% consideraron que las medidas deberían de ser restrictivas.

Como conclusión al estudio se desprende que el contacto con las personas sin hogar favorece la visión que se tiene de ellas, pero no favorece la potenciación del gasto y las políticas centradas en las personas sin hogar. Los autores opinan que es positiva la experiencia, ya que muchas personas cambian su visión a la hora de tener contacto con personas sin hogar y esto ayuda a eliminar estereotipos. Puesto que, se centran en tener un contacto directo y cercano con las personas. En cuanto a lo negativo se aprecia que muchos ciudadanos no tienen contacto tan directo o de una manera habitual con las personas sin hogar y esto hace que sea más complicado eliminar los prejuicios o estereotipos que se tienen. Una de las circunstancias que se dan es que quien más prejuicios tiene son personas que no quieren tener contacto con ellos (knecht/ Martínez: 521-534).

Ahora bien, para concretar el perfil de las personas en situación de Sin Hogar, se muestra la clasificación ETHOS de FEANTSA Europa (2010)²

Sin techo (Roofless)

- 1. Vivir en un espacio público (sin domicilio).*
- 2. Pernocatar en un albergue, forzado a pasar las horas diurnas en un espacio público.*

Sin vivienda (Houseless)

- 3. Estar en centros de servicios o refugios (hostales para sin techo, albergues para mujeres, etc.).*
- 4. Vivir en alojamientos temporales: pagados por la municipalidad, alojamientos interinos (esperando Asesoramiento), unidades de vivienda de transición (a corto plazo), etc.*
- 5. Vivir en alojamientos temporales reservados a inmigrantes (solicitantes de asilo, repatriados, etc.).*
- 6. Vivir en instituciones: prisiones, centros de atención sanitaria, hospitales que han de dejar en un tiempo definido sin tener adonde ir...*

² ETHOS: European Typology on Homelessness and housing exclusion óTipología Europea sobre el Sinhogarismo : www.feantsa.org.

7. Vivir en alojamientos de apoyo (sin contrato legal de alquiler).

Vivienda insegura

8. Notificación legal de abandono de la vivienda.
9. Vivir temporalmente con familiares o amigos de forma involuntaria.
10. Vivir bajo la amenaza de violencia por parte de la familia o de la pareja.
11. Vivir en una vivienda sin título legal (subarriendo).

Vivienda inadecuada

12. Vivir en una estructura temporal o barraca.
13. Vivir en un camping/caravana.
14. Vivir en una vivienda no apropiada según la legislación estatal.
15. Vivienda masificada (de acuerdo con la legislación estatal).

Esta tipología, lo que pretende es llegar a un consenso para definir cuáles son las características de las situaciones de sin hogar que pueden sufrir las personas, aplicable a todos y cada uno de los países miembros de la Unión.

Tradicionalmente la acción social con personas que están sin hogar en España, y las entidades que trabajan con personas en situación de sin hogar en el ámbito nacional, se centran en las dos primeras categorías de la tipología de ETHOS, trabajo de calle y recursos residenciales. En estas categorías se situarían, aproximadamente, entre 28.000 y 35.000 personas en España (FEANTSA, 2012).

Es oportuno mencionar que existen numerosos estudios sobre las características, tipología, número de las personas que están sin hogar en el Estado Español. En la bibliografía del presente trabajo se incluyen varios de ellos (Costa Losa, 2010. Cabrera, 2012...). Además en los últimos años se han ido realizando numerosos “recuentos nocturnos” en las ciudades españolas, que intentan aportar una visión momentánea de la realidad, un día en particular. La acción consiste en que un grupo de personas voluntarias se distribuyen por las zonas de la ciudad (previamente diseñadas), identifican a las personas que están sin hogar e intentan hacerles una encuesta, si las personas quieren colaborar sino se observan y cumplimentan una hoja de observación.

Se contabilizan, también, a las personas que esa noche pernoctan en los dispositivos de alojamiento para persona sin hogar.

Solo hay realizado un estudio estatal oficial, realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE), publicado en el año 2005, con datos del 2004 y repetido a finales del 2012 con datos de ese año . Se realizó una encuesta para personas usuarias de centros que están sin hogar en ciudades españolas de más de veinte mil habitantes.

Además de estos estudios, el INE ha venido realizando, cada dos años, estudios estatales sobre “Centros”, pero no sobre personas.

Es interesante resaltar el papel tan importante que ha desarrollado en España Pedro Cabrera, profesor de la Universidad Pontifica de Comillas y acuñador en el país del término “Sinhogarismo”, ha sido una de las personas que más estudios, estadísticas, informes... ha realizado sobre el fenómeno del Sinhogarismo en España. Un ejemplo claro son los que se han realizado en la ciudad de Zaragoza. El último de ellos, en el año 2012, se contabilizaron 186 personas durmiendo, literalmente, en la calle mientras 269 personas “adultas” pernoctaban en recursos de la red local (Cabrera, 2012).³

Objetivos

El objetivo general del trabajo se centra en conocer algunas de las actuaciones públicas que se desarrollan para las personas en situación de Sin Hogar a nivel Europeo, Nacional, Autonómico y Local (Zaragoza). Desde los diferentes ámbitos de actuación se realizan las legislaciones pertinentes a esta materia.

Otro objetivo marcado, es conocer los recursos que se ofrecen a las personas en situación de sin hogar, en la ciudad de Zaragoza. Dada la existencia de la coordinadora local de entidades que trabajan con personas que están sin hogar tomaremos esta como referencia, haciendo especial hincapié en los recursos de alojamiento existentes en la ciudad.

³ Cabe destacar que se ha producido un aumento del número de personas que pernocta en la calle, ya que en el año 2010 eran 158 personas. Estudio de Personas Sin hogar en la ciudad de Zaragoza. Realizado por Pedro José Cabrera en el año 2012.

El último objetivo que se propuesto en el trabajo, es la realización de alternativas de intervención encontradas en la documentación, en las propuestas de las personas en situación sin hogar y en los profesionales de intervención directa.

Estado de la cuestión

Desde la Unión Europea no existe una política social unitaria para abordar el sinhogarismo, ya que se delega a entidades del ámbito local las medidas de actuación en esta materia.

En referencia a la Unión Europea, el que se apoye la compilación e intercambio de información sobre las experiencias de las situaciones de las personas sin hogar hace visible un interés en el debate de esta problemática. Aunque por mucho compromiso que se muestre, no es vinculante para los países que conforman la Unión Europea.

Los países que conforman la Unión Europea y animados por el Consejo, establecieron tres ejes de actuación: Crecimiento económico, creación de empleo e inclusión social. El tercer eje de actuación conforma objetivos comunes para favorecer la implementación de políticas sociales coordinadas en los denominados “Planes Nacionales de Inclusión Social”. El último Plan Nacional de Acción para la Inclusión social del Reino de España” es el de 2013/2016.

Estas actuaciones públicas, además del propio interés de los países miembro, dado el creciente incremento de personas sin hogar, se ve sustentadas por la movilización cívica organizada. En lo relacionado con las personas que están en situación de Sinhogar, no se entendería el papel de las acciones públicas europeas sin el papel desempeñado por el “lobby” FEANTSA (Fédération Européenne d’Associations Nationales Travailant avec les Sans-Abri), ya comentado con anterioridad y, con su elevada representatividad y trabajo ha conseguido alcanzar respeto y autoridad a nivel europeo.

En el año 2005, a partir de la comprobación de los datos de EUROSTAT de que la exclusión social no disminuía, se valora revisar la estrategia de Lisboa e implementar, en el año 2006: “Estrategia para la protección social e inclusión social” planeando una política de inclusión destinada a erradicar la pobreza y la exclusión.

Según estas políticas, la inclusión se asegura garantizando el acceso al mercado de trabajo; a los recursos, a los derechos y a los servicios sociales básicos y a las pensiones.

Es relevante matizar que la Agenda Social Europea 2005-2010 estableció como prioritario la ocupación, la inclusión social y la promoción en igualdad de oportunidades, pero no se han planteado en las estrategias europeas y en los planes de inclusión, aunque han sido un tema de debate frecuente, asegurar un alojamiento adecuado, ni como prioridad ni como prestación básica.

El proyecto MPHASIS comenzó en el año 2006, siendo financiado por la Unión Europea. El propósito del proyecto era emprender estrategias de ámbito nacional para la compilación de información sobre sinhogarismo y dialogar sobre las medidas específicas para mejorar información fundamental. En este debate se concluyó la necesidad de una definición más amplia y consensuada. (Volker, 2009: 37).

En el año 2009, los representantes del comité europeo de protección social y los ministros de asuntos sociales de los países de la Unión Europea, pactaron dar preferencia a la realización de medidas para combatir el sinhogarismo y la exclusión residencial (Volker, 2009: 38).

El debate que se da en Estados Unidos sobre la metodología “Housing First”⁴, es acogido con especial atención por numerosos países europeos. Esta se puede sintetizar en que el objetivo primordial es la reducción del sinhogarismo y no solamente gestionarlo. Además, se asume que gran parte de las personas que están en situación sin hogar están capacitadas para permanecer en una vivienda propia y residir en ella sin tener un periodo amplio de preparación, sin que estén apartados en centros de diversa índole (centros de acogida u otros alojamientos de urgencia o en la calle).

Se quiere matizar que Housing first no debe expresar *housing only*. No se puede obviar que las personas sin hogar, en alguna ocasión, necesitan una atención individualizada para alcanzar ciertas capacidades que se han deteriorado o no se han

⁴ Vivienda primero, traducción directa del inglés, supone una metodología de trabajo que, resumiendo, facilita vivienda a personas en situación de exclusión residencial grave, con problemas de salud mental y adicciones sin exigir ningún tratamiento previo. Extraído de: www.housingfirst.fi

alcanzado para residir en una vivienda. Por tanto, es primordial un enfoque en el que no solo se contemple la ocupación. Este enfoque es denominado vivienda *+wobnen plus*⁵.

Existen personas que critican esta metodología de intervención, ya que no comprenden como se puede facilitar una vivienda a quien no se esfuerza por conseguirla, por trabajo propio, motivación... además existe una crítica centrada en que puede ser perjudicial en personas que tienen adicciones, ya que desincentiva a la abstinencia de cualquier tipo de sustancia, se ha llegado incluso a llamar “Modelo de primera Botella”.

Se sabe de antemano que el éxito no está garantizado, debemos ser realistas y ser capaces de comprender que “vivienda Primero” es otra manera de intervenir, otra metodología.... No es la solución a los problemas de las personas, es una parte del proceso y como tal se debe entender. Se dan casos en los que las personas regresan a la calle o no pueden permanecer en una vivienda. Pero es un modelo muy ventajoso en comparativa con la metodología actual. Además ha sido seleccionado por la Comisión Europea, impulsado por estudios de FEANTSA EUROPA, como una práctica adecuada para alcanzar el objetivo de acabar con el Sinhogarismo para el año 2015 (García-Carpintero, 2011).

Concretando:

*“Se basa en la idea de que las personas son más capaces de utilizar los servicios de apoyo después de que se encuentran en su propia vivienda”. “Cada vez se da más crédito a la validez y utilidad del enfoque “la vivienda primero”. Este tipo de estrategia sostiene que dotar a la persona de un alojamiento estable es el objetivo primordial, que debe conseguirse con la mayor celeridad posible. Esto pone en entredicho la opinión imperante de que, para que una persona esté “lista para la vivienda”, primero se debe actuar sobre el resto de sus problemas. Muchos de estos problemas se pueden trabajar con mayor facilidad en el contexto de un alojamiento estable”*⁶.

⁵ Vivienda centrada hacia una intervención individual orientada a personas que carecen de vivienda o en riesgo de exclusión residencial.

⁶ Extraído de : www.housingforallblog.org/2011/10/meet-housing-first/

Sobre todo, se centra en actuar con personas que están en situación sin hogar más extremas y la situación se ha cronificado, puesto que las personas que permanecen periodos largos de tiempo en la calle sufren mayor deterioro (Salud física y mental), además también sirve para personas que llevan poco tiempo en situación sin hogar o que están en procesos de inserción.

Según un estudio que hace alusión a las problemáticas de salud física, en particular las personas sin hogar son más propensas a sufrir enfermedades. Según un estudio realizado en la ciudad de Barcelona (Uribe y Alonso, 2010: 268-296).

Se debe tener en cuenta la declaración de 22 de abril de 2008, sobre el problema de las personas sin hogar en la vía pública⁷, de 16 de diciembre de 2010 sobre la estrategia de la UE en relación a las personas sin hogar. El objetivo primordial instó a los Estados miembros a que se alcance resolver el problema de las personas sin hogar instaladas en la vía pública. Un ejemplo negativo de esta medida, fue en el caso de Hungría, ya que penalizaba a las personas que pernoctaban en la vía pública.

Cabe mencionar las Resoluciones más notorias del Parlamento Europeo⁸:

- *Resolución, de 14 de septiembre de 2011, sobre una estrategia de la UE para las personas sin hogar;* se debe profundizar en los siguientes aspectos: Seguimiento europeo, desarrollo e investigación sobre políticas públicas e innovación de servicios centrados en el fenómeno del sinhogarismo.
- *Resolución, de 11 de junio de 2013, sobre la vivienda social en la Unión Europea: solicita a los Estados miembros a desarrollar viviendas sociales adecuadas para evitar las situaciones de exclusión social y las personas en situación de sin hogar.*

⁷ Extraído de: www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0163+0+DOC+XML+V0//ES

⁸ Extraído de: www.europarl.europa.eu

- *Resolución, de 16 de enero de 2014, sobre una estrategia de la UE para las personas sin hogar:* se deben de orientar los enfoques destinados a vivienda, dando prioridad en el momento que se trabaja con las personas en situación de sin hogar, falta de hogar de carácter transfronterizo, calidad de recursos, prevención y jóvenes en situación sin hogar.

En lo referente al ámbito nacional, cabe hacer alusión a la Constitución Española, ya que es la encargada de garantizar un régimen público de seguridad social para los ciudadanos y de facilitar una cobertura de prestaciones sociales para la protección de las necesidades básicas. Esta es competencia de las comunidades Autónomas, así lo regula el artículo 148.1.20.

En el artículo 47 se establece que: *“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”* (Constitución Española, 1978).

No hay una normativa estatal que regule la situación de manera central. Pero sí que cabe mencionar La Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local, en la que se establece que la administración pública tiene el deber de crear recursos sociales de promoción y reinserción para las personas en exclusión. Esto es lo que se muestra, pero la realidad es bien distinta, ya que la mayoría son de carácter asistencial.

Constituyendo los fundamentos del sistema de asistencia y protección social para consolidar una red de servicios sociales de gestión local, desde una visión metodológica y técnica de la concertación y la cooperación entre las diferentes ámbitos de actuación (estatal, autonómico y local).

Cada año se va renovando el acuerdo, en el que se muestra, entre otras, la “Prevención de la marginación e inserción social” como una prestación básica aludiendo a ella como “intervenciones especializadas por equipos de profesionales,

dirigidas a personas y colectivos en contextos de riesgo o marginación social, con la finalidad de prevenir marginaciones sociales y lograr la inserción familiar y social”

Cabe mencionar el acuerdo para la flexibilización de las prestaciones, en el año 1995 añade algunos equipamientos como comedores sociales, servicios de información, centros sociales de estancias diurnas, miniresidencias y pisos tutelados.

Haciendo referencia a las definiciones de equipamientos, se diferencian entre:

- **Alojamiento alternativo:** *esta prestación da respuesta a la necesidad de todas las personas de disponer de un espacio digno donde alojarse y en el que desarrollar los aspectos más elementales de la convivencia social. Supone garantizar desde los Servicios Sociales Comunitarios, los recursos de apoyo y/o realización de las gestiones necesarias para solucionar problemas de alojamiento, temporal o permanente, que puede presentar cualquier persona, debido a circunstancias de conflicto en su entorno de convivencia, situaciones de marginación y emergencia u otras problemáticas específicas, propias del ámbito de competencia de los Servicios Sociales.*
- **Albergues:** *equipamientos destinados a dispensar prestaciones de alojamiento con carácter temporal a marginados sin hogar, promoviendo las vías para su inserción personal y social.*

Se ha generado en los últimos años, en todo el Estado español, un cambio en lo relacionado con el sinhogarismo. Dicho cambio es consecuencia de las reflexiones, discusiones y políticas internacionales en el ámbito de la Unión Europea destacando, la estrategia de Inclusión Social, lanzada por el Consejo Europeo de Lisboa en 2000 para luchar contra la pobreza y exclusión social.

En la actualidad, existe expectación respecto a qué supondrá la aplicación de la nueva ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Puesto que, como su propio título indica supone una racionalización del presupuesto a la administración local por consiguiente se prevé que tenga negativas repercusiones en materia de acción social.

Existe un documento técnico, una propuesta, del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad 2010, denominada: “Configuración de una red local de atención a personas sin hogar integrada en el sistema público de servicios sociales. 100 argumentos y propuestas” que hacen referencia a veinticinco principios, enmarcados en cinco grandes ejes:

- Liderazgo local: titularidad pública, contratación de servicios y apoyo a la iniciativa social.
- Diversificar: diversificar situaciones/diversificar de respuesta, flexibilizar en las normativas/adaptabilidad del centro a las personas.
- Dignificar: romper etiquetas y prejuicios en relación a las personas sin hogar.
- Integralidad, trabajo en red y prevención y erradicación del sinhogarismo: trabajo en red, vivienda como eje principal de prevención y de recursos de salida.
- Activar respuestas normalizadas: establecer vías de cooperación con la ciudadanía y trabajo en red con la iniciativa social. (Forte, 2010)

En cuanto a la legislación, este documento parte de la responsabilidad pública, es decir, esta responsabilidad de competencias es tridimensional: Estado, Comunidades Autónomas y corporaciones locales. Es necesario pautar unos mínimos compartidos para el Estado y garantizar “unas prestaciones de derecho para la prevención, la asistencia y la inclusión social de las personas sin hogar”⁹.

Las responsabilidades se reparten en este documento, de la siguiente manera:

- **Estado:** *Apoyo económico y técnico y responsabilidad de diseñar, consensuadamente con las Comunidades Autónomas un “Programa estatal de atención a personas sin hogar”.*
- **Comunidades autónomas:** *Apoyo económico y técnico, además de definir la normativa y articular la coordinación entre municipios y territorios.*

⁹ Extraído de: “Configuración de una red local de atención a personas sin hogar integrada en el Sistema Público de Servicios Sociales. 100 argumentos y propuestas”. Pág. 21

- **Ayuntamientos:** *Deben ser quienes lideren la coordinación de actuaciones, siendo titulares de aquellos recursos estratégicos apoyando la acción privada.*

Se realizaron varias jornadas de trabajo para llevar a cabo el documento: Configuración de una red local de atención a personas sin hogar integrada en el Sistema Público de Servicios Sociales. 100 argumentos y propuestas, pero finalmente no se ha puesto en marcha porque se cambió la legislatura y el nuevo gobierno planteó la nueva ley de régimen Local, desde el año 2012. Supone un cambio importante en la gestión de los servicios, ya que el Estado atribuye a las comunidades autónomas y a las entidades locales la competencia en la gestión, mostrando un papel subsidiario por parte del Estado.

Mostrando la lógica legislativa que, como se ha nombrado con anterioridad, en materia de acción social, la Constitución Española atribuye las competencias a las Comunidades Autónomas, estas a su vez, en sus Estatutos de Autonomía, nombran, sin diferencias, servicios sociales, acción social, asistencia social y un largo etcétera. Desarrollan estas competencias en las leyes de servicios sociales, dentro de estas leyes se han desarrollado sus propios “catálogos o carteras de prestaciones, recursos...” en ellos se desarrollan los tipos de recursos, características, personas destinatarias... (Personas que están sin hogar).

Hasta la fecha, las dos Comunidades Autónomas con normativa específica para personas sin hogar son Andalucía y Galicia: *Orden 28 de julio del 2000, conjunta de las Consejerías de Presidencia y de Asuntos Sociales, por la que se regulan los requisitos materiales y funcionales de los servicios sociales de Andalucía. Orden de 25 de enero de 2008 por la que se regulan los requisitos específicos que deben cumplir los centros de inclusión y emergencia social de la Comunidad Autónoma de Galicia.*

Así mismo, las únicas comunidades Autónomas que recogen una Ley de derecho a la vivienda, son Cataluña y Andalucía. Este tipo de políticas prioriza por unidades familiares extensas y monoparentales.¹⁰

¹⁰ Extraído de: Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía. Interesante el Título IV, de los recursos de alojamiento.

Estas leyes de vivienda que existen en diferentes comunidades autónomas hacen referencia a las situaciones de sinhogarismo, como uno de los ámbitos a tener en cuenta a la hora de dotar de vivienda. En cualquier caso, el sinhogarismo como se ha mostrado, tiene que ver con varios pilares, y la vivienda es una de las partes centrales. No quiere decir que sea la única.

La ley 5/2009, de 30 de Junio, de Servicios Sociales de Aragón, ha sido un gran progreso en materia de acción social en nuestra comunidad, pero no siempre se contemplan a las personas de igual modo, ya que favorece a las personas mayores y personas con diversidad funcional. Dejando en un segundo plano a colectivos de exclusión social grave, como pueden ser las personas que están sin hogar. Además de manteniendo el modelo asistencialista de intervención.

En cuanto a los recursos destinado a personas en situación sin hogar se hace referencia al diseño de los mismos, estos son diseñados en fases, el llamado “modelo escalera”, este inicio se comprende en los recursos de alojamiento de urgencia (Albergues) se establecen unos acuerdos, en los cuales la persona tiene que ir cumpliendo, si estos acuerdos se van cumpliendo alcanzará nuevas fases, con un mayor nivel de autonomía para completar la inserción. Cabe hacer referencia a que no todos los dispositivos de inserción son iguales y, también, los procesos de inserción tampoco. De este modo, es complicada la compilación en un apartado.

Extraído de: Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda. Generalitat de Cataluña Definen Sin hogar en el apartado "m" del artículo 3, Definiciones. Regula también, Título V, tanto la "mediación social en el alquiler de viviendas" (Art. 69) como las "Viviendas de inserción" (Art. 70).

Modelo escalera¹¹:

			Vivienda Permanentente
		Vivienda de Transición	
	Inscribirse, refugio		
Acceso			

En referencia a los recursos residenciales y haciendo especial nombramiento a la metodología “tradicional” es frecuente que cuente con un dispositivo residencial comunitario de mediana estancia (residencia, zona separada en el propio albergue, pensiones...), una vez superada la fase del Albergue (alojamiento de urgencia). Algunos de estos dispositivos de media estancia se localizan en casas de campo, en muchas ocasiones, alejadas del medio urbano; como son las “comunidades” de procesos de reinserción con pacientes politoxicómanos. Las últimas fases suelen ser pisos “puente” la última fase, que sería vivir de manera autónoma con un seguimiento ligero.

Bien, una vez mostradas las fases en las que una persona en situación sin hogar, tiene que pasar para “salir” de esa situación, cabe mostrar el trabajo que se realiza con estas personas en nuestra ciudad, Zaragoza.

Hace años que la red de recursos para personas que están sin hogar de la ciudad de Zaragoza decidió unirse de manera coordinada, estos recursos son en su mayoría privados y el peso de la coordinadora los llevan las instituciones privadas, sorprende que en este caso, los recursos de titularidad pública sean los invitados a las reuniones que mantienen de manera mensual.

Cabe mencionar las entidades que componen la “Coordinadora de Centros y Servicios para Personas Sin Hogar de la ciudad de Zaragoza”. Las instituciones que la forman son: Albergue Municipal, Cáritas Diocesana de Zaragoza, Hermandad del Santo

¹¹ Extraído de : “Vivienda Primero”, es el modelo escalera actual de intervención con personas sin hogar en España.

Refugio, Parroquia del Carmen, Las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paul, Fundación la Caridad, Casa Abierta, Cruz Roja, Parroquia de San Antonio y Centro de día San Pablo.

Se quiere resaltar las funciones y utilidad que tienen los recursos institucionales de la coordinadora de entidades de personas sin hogar de la ciudad de Zaragoza:

- Albergue municipal: Es gestionado por el ayuntamiento de Zaragoza y se encarga de informar, asesorar y proporcionar alojamiento de urgencia y manutención a personas sin hogar en situación de calle. El régimen de estancia es de seis días cada tres meses.
- Hermandad del Santo Refugio: Es gestionado por la hermandad del Santo Refugio y es un recurso similar al albergue municipal. Es llamado recurso de “alojamiento de Urgencia”.
- Obra social de la Parroquia de Nuestra Señora del Carmen:
Gestionado por la obra social de la propia parroquia:
 - Comedor y ropero
 - Recursos residenciales: Residencia con doce plazas para acogida temporal de hombres en itinerarios de inserción, además de siete pisos para familias sin ingresos totales o parciales y una vivienda para mujeres en riesgo de exclusión social.
- Fundación la Caridad (Centro de Día El Encuentro): Es gestionado por fundación de la Caridad y está dirigido a personas sin hogar con problemas de salud mental .Se denomina “El Encuentro”. La Fundación tiene más actuaciones (mayores, colegio, etc) formando parte de la Coordinadora el Centro de Día (que es heredero de un antiguo comedor).
- La Obra Social de las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paul: Ofrece recursos complementarios, estos son:

- Comedor.
- Centro de día “San Vicente de Paul”: Es un centro de día para personas están en situaciones habitacionales o en condiciones de vivienda precaria. Tiene una capacidad para veinte personas y es complementario con un servicio de comedor de lunes a domingo.
- Comunidad terapéutica “La Encina”: Atiende a personas sin hogar que tienen dependencia al alcohol, y con alguna enfermedad mental.
- Alojamientos alternativos “Puente”: Es un proyecto de alojamiento y educación para personas solas o con familias con impedimentos para acceder a la vivienda que inician un proceso de inserción.

⊕ Casa Abierta: Recurso de gestión mixta, en el que albergue municipal es el encargado de aportar las instalaciones, la intervención es realizada por la Parroquia de Nuestra Señora del Carmen. Es un recurso que está destinado a personas que han pernoctado en la calle más de cinco años, de baja exigencia y con itinerarios crónicos y deteriorados.

Se creó a instancia de la propia Coordinadora y, durante los primeros años, las personas voluntarias que participaban en este Recurso, lo eran de diversas entidades de la Coordinadora.

⊕ Cáritas Diocesana de Zaragoza: Proyecto de acogida y acompañamiento con personas en situación de sin hogar: un proyecto de acompañamiento dividido en dos: acogida y acompañamiento, con cinco pilares básicos: confianza, vivienda, actividad, garantía de ingresos mínimos y salud.

⊕ Cruz Roja: Desarrolla el proyecto de Unidad Móvil de Emergencias Sociales (UMES) interviniendo con las personas que pernoctan en la calle.

Se centra en proporcionar cobertura de necesidades y medicación para el acceso de las personas a los servicios sociales y salud.

 Centro Social San Antonio:

- Comedor Social.
- Acogida e información.
- Ropero.
- Centro de día para personas usuarias del Comedor. Talleres, actividades varias...

 Centro de Día San Blas:

Abierto desde las diez de la mañana hasta el mediodía y desde las cinco de la tarde hasta las ocho ofrece servicios de consigna (“guardabultos”), desayuno, actividades varias y trabajadora social.

En la red se cuenta con 165 plazas de alojamiento temporal, en las que se destaca el carácter de atención de urgencia. Puesto que más de la mitad están destinadas a cubrir necesidades básicas a corto plazo, en vez de cubrir esas necesidades a largo plazo (Cabrera, 2012).

Los recursos destinados a personas en situación de sin hogar han evolucionado a lo largo de los años. Con la creación de la coordinadora de entidades que atiende a personas sin hogar se ha configurado la manera de actuar en la atención con las personas, logrando una mayor coordinación entre los recursos. Además los profesionales que integran este grupo tienen interés en mejorar la metodología de su trabajo, puesto que han formado comisiones de diferente índole, haciendo especial incidencia a las propuestas de vivienda y salud, tanto física como mental.

Apuestan por otro tipo de metodología, aunque no todas las instituciones están de acuerdo. Pero si en algo están conformes es en que se debe de cambiar la mirada. Es un proceso costoso, porque no todas las instituciones caminan bajo la misma visión y misión. Además priman las viejas formas de atención asistencialista y los cambios, como bien se sabe, son costosos para ambas partes.

SEGUNDA PARTE

Perspectiva de análisis

La utilización de dos paradigmas científicos, es muy usual en las investigaciones. La diferencia entre estos paradigmas radica en que el positivismo se fundamenta en los análisis estadísticos de los datos ya recogidos, a través de estudios, experimentos descriptivos y comparativos. Asumiendo que solamente el conocimiento que ha sido obtenido por medio de medidas y de identificaciones objetivas puede suponer de poseer la verdad. En cambio, la hermenéutica, en vez de explicar las relaciones a través de “hechos objetivos” y análisis estadísticos, se encarga de mostrar un proceso explicativo más personal en base a “comprender la realidad” (Ruiz, 2003:34).

En el presente trabajo se ha utilizado la perspectiva cualitativa, ya que permite a la investigación adaptarse a un contexto diverso y cambiante frente a las técnicas cuantitativas. La decisión de usar uno u otra perspectiva metodología ayuda a concretar el objeto de estudio de cada investigación. Se ocasiona un transcurso de elección y ajuste a la “realidad” que resulta más oportuno y viable conocer (Eito, 2010:10 – Conde 1994)

El etiquetaje “cualitativo” no tiene un significado concreto en las ciencias sociales. Se comprende como un concepto “paraguas” que aglutina diversas técnicas de interpretación que intentan: describir, traducir y sintetizar el significado, no la periodicidad, de sucesos que acontecen en la esfera social. Además la metodología cualitativa no es lineal y unidimensional, ya que se da la interacción del observador y lo observado, con esto se fundamenta en diversos elementos: la visión múltiple de la realidad, la utilidad de la visión de los fenómenos, la influencia mutua entre el observador y el sujeto, la carencia de crear relaciones radicales de causa-efecto, y el conocimiento de historias individuales para tratar de comparar y establecer regularidades (Eito, 2010: 12).

No obstante, Según el modelo Positivista, esta perspectiva tiene su limitación por ser una herramienta de investigación poco precisa y fiable, puesto que tiene una dependencia teórica y no deslumbra complejidad ni es sofisticada.

Informantes e implementación

Para cumplir con los objetivos marcados, se contó con dos grupos diferenciados¹² de informantes clave, con los que se contactó a través de Cáritas Diocesana de Zaragoza, que hizo de enlace con las personas que eran susceptibles de aportar información para el presente trabajo.

- El primero de ellos, se compuso por personas que forman parte del proyecto de acogida y acompañamiento de personas que están sin hogar en la ciudad de Zaragoza. Además se tuvo en cuenta que tenían conocimiento de los recursos de la administración pública.
- El segundo, quedó conformado por profesionales de la coordinadora para personas sin hogar de la ciudad de Zaragoza, que tienen contacto directo con la realidad.

Técnicas de recogida de datos

En este apartado se explica por medio de qué técnicas se ha llevado a cabo el presente trabajo. En un principio se contó con fuentes secundarias, que están reflejadas en la bibliografía y webgrafía.

En referencia a las fuentes primarias, de manera inicial, se planteó la realización de un grupo focal de personas sin hogar, pero este no se pudo realizar por diversos motivos, así que se tuvo que adaptar a entrevistas estructuradas¹³ a los y las informantes clave. En ellas participaron (8 personas: una mujer autóctona, una mujer alóctona, tres hombres autóctonos, y tres hombres alóctonos). Como informantes representativos de las personas en situación sin hogar.

En referencia al segundo grupo, como he dicho anteriormente compuesto por profesionales de la coordinadora de personas sin hogar se decidió entrevistar¹⁴ a tres profesionales, que trabajan de manera directa con usuarios. Fueron dos profesionales que trabajan en el ámbito privado y un profesional que trabaja en la administración

¹² Ver en Anexos: Cuadro de informantes.

¹³ Ver en Anexos: Guión de entrevista para usuarios

¹⁴ Ver en anexos: Guión de entrevista para Profesionales.

pública. Esta muestra se planteó por el porcentaje de recursos de atención a personas en situación sin hogar de titularidad privada y pública.

Se visibiliza que la entrevista es una técnica centran en las investigaciones, ya que posibilita recabar la información de manera concisa. Es decir, se trata de una interacción con la persona, teniendo presente que esa interacción se da en un espacio social con la finalidad de obtener información. Es una “situación psicosocial compleja”, que se relacionan dos o más personas, de una manera temporal, diagonal y mediante un encuadre establecido para obtener el objetivo de la investigación (Eroles, 2005:68).

En cuanto al funcionamiento de esta técnica es fácil de comprender: se realiza una serie de preguntas de manera oral a las personas seleccionadas en la muestra, en este trabajo, a las personas en situación sin hogar y a los profesionales. Esto permite a su vez observar a las personas entrevistadas y la información que facilitan es doble, la comunicación verbal y la comunicación no verbal. Además al establecer una relación interpersonal la calidad de información aumenta respecto a los cuestionarios, por eso se ha apostado por esta técnica como primordial fuente de indagación. No solo eso, se puede profundizar de manera natural sobre el análisis central y potenciar la participación de las personas frente a cuestiones delicadas a tratar.

Entre las diferentes posibilidades de entrevistas. Existen dos tipos de entrevistas, la entrevista estructurada y la entrevista no estructurada. A ésta última también se le acuña el nombre de “entrevista abierta”, ya que tiene más margen de maniobra y una gran libertad para tratar temas referentes. También, puede darse el caso de que sea una entrevista estructurada y focalizada. Esto es, que se vayan introduciendo cuestiones seleccionadas y que se vayan incorporando para su posterior análisis. Se suele realizar con temas que no son muy conocidos por el entrevistador (Eroles, 2005:69).

En la entrevista no estructurada, la guía ayuda a recordar los puntos a que son susceptibles a tratar, se muestran los temas más que una serie de preguntas o cuestiones. En estas entrevistas, el entrevistador no se limita a los temas tratados sino que está abierto a realizar preguntas complementarias, profundizar en las anteriores, para así obtener una información más precisa... Esta técnica se suele utilizar para realizar análisis más exploratorios y para la recopilación de información referente a sentimientos personales, estados emocionales, que son de mayor complejidad para medirlos por

medio de un cuestionario. Esta información recabada tiene que ser analizada con mayor detenimiento. (Juárez; Gaitán; Uruosa; Cabrera, 1993: 85).

En este trabajo se ha optado por utilizar la entrevista estructurada, ya que la aplicación de esta técnica organizada y de manera textual, ayudará en la consecución de los objetivos planteados con anterioridad.

Se estructura en una lista de preguntas de manera concreta y se dan una serie de indicaciones al entrevistado para que las formule, en el orden que está enumerado el guión.

Técnicas de análisis de datos.

Finalmente, se aplicó una técnica de análisis de contenido previa a la transcripción literal de las entrevistas, y a la recopilación y análisis de la información facilitada.

TERCERA PARTE

Análisis de los datos

El análisis que se presenta a continuación está dividido en tres apartados, los mismos que se utilizaron para las entrevistas. De este modo, se da respuesta al planteamiento de las acciones públicas destinadas a personas sin hogar, los recursos de atención a personas sin hogar (con especial incidencia en los recursos de alojamiento existentes en la ciudad de Zaragoza) y, por último, se mencionaran las alternativas propuestas.

❖ ACCIONES PÚBLICAS DESTINADAS A PERSONAS EN SITUACIÓN SIN HOGAR

La mayoría de personas entrevistadas coincide en que existen más instituciones privadas, que públicas. Aunque existe confusión a la hora de identificar las instituciones públicas o privadas, o bien matizan que pueden ser de gestión mixta. Se alude a que “*el gobierno se quiere desligar de esta gente, por eso lo hace*”. Además según cada Comunidad Autónoma, la gestión de los recursos es

diferente, como puede ser el caso de Canarias y Andalucía, que suelen ser de titularidad pública. También, se hace referencia a que la mayoría de recursos deberían de ser público, pero en realidad no lo son. En el acceso a los Centros de servicios sociales públicos existe una doble problemática, la citación y el empadronamiento. Una vez realizado el acceso se encuentran con la demora de las prestaciones sociales. Se visibiliza que en las fases de menor vulnerabilidad tienen mayor acceso a los servicios públicos.

U.1: “*Los públicos son el albergue municipal, creo que es público. El privado o mixto es el del Refugio*”.

U.2: “*Los recursos son más bien privados, porque público salvo lo que es la trabajadora social del centro cívico, es al primer recurso que acudí. También he estado en el Refugio y en Cáritas, en mi experiencia es más privado. Acudí al Centro Municipal y lo primero la cita tardó meses*”.

U.3: “*Estuve en la calle 45 días, en un edificio y en la calle. Entonces decidí meterme en el albergue. En canarias todos son recursos públicos y en Barcelona. Aquí, en Zaragoza, es muy diferente*”.

U.4: “*Solo he hablado con el albergue y con el refugio. Iba al ayuntamiento, si tú no estás empadronado hay determinados servicios sociales que no pueden acudir. Me han ayudado más los servicios privados que los públicos*”.

U.5: “*Privados, solo he estado en recursos privados. Hay muchísimos más privados que pública, se encarga más lo que es la iglesia que el ayuntamiento*”.

U.6: “*. Yo creo que la mayoría que conoces son privados, pero deberían ser públicos. Casi no hay facilidades, algunos pude pensar que algún trabajador social no nos facilita las informaciones. En la mayor parte de la situación creo que son las normas, que no permiten*”.

En cuanto a las entrevistas realizadas a profesionales, se puede observar que los profesionales argumentan que no hay una intención por parte de la administración pública para atajar el problema, sino que se muestra interés para “sostenerlo”, sí que la gestión pública ha avanzado más porque dotan de dinero, pero no son los gestores de los recursos.

En Europa se ha avanzado considerablemente, gracias a FEANTSA, ya mencionada con anterioridad en este trabajo. También se hace especial incidencia a que existen muchas directrices y recomendaciones, además de que existen nuevas maneras de intervención con personas que están sin hogar (Housing First), esto hace que se visibilicen diferentes maneras de intervención. Es decir, intervenir con las personas desde un recurso residencial. Hay Países que intentan solucionar como puede ser Escocia, en el que te dotan de un alojamiento de urgencia por el tiempo mínimo suficiente para proporcionarte

una residencia, o como es el caso de Finlandia, que están transformando todos los antiguos albergues en alojamientos de mediana o larga estancia.

Se tiene claro que en España, cuando la administración pública se pronuncia sobre la cuestión de las personas sin hogar, coinciden que una vivienda no arregla la situación, es evidente que una vivienda no soluciona la situación, pero hay que dotar de vivienda para dar paso a trabajar otros aspectos. Puesto que igual que la administración pública puede argumentar que la vivienda no soluciona todo, las personas sin hogar pueden hacer justo lo contrario, es decir, no acceder a iniciar la intervención hasta que se le proporcione una vivienda.

Lo que se deja patente es que los recursos de urgencia no son para la inserción, además haciendo referencia a las personas que pernoctan en la calle se alude a que existen penalizaciones.

P.3: “*Es una problemática que a la administración le es difícil de atajar y requiere también de una inversión económica grande y no se prioriza por eso. Se prioriza por otras situaciones familia, menores, mujer... ”*

P.1: “*En Europa la información que nos llega de FEANTSA y porque hay un verdadero interés, porque hay un lobby. Estas historias las sitúo en París, cuando “los Hijos de don Quijote” sembraron las laderas en tiendas de campañas, cuando el gobierno francés presionado por primera vez puso el derecho a la vivienda como una ley, como un derecho. Desde ahí Europa ha estado muy preocupada. En Europa sí que hay muchas directrices pero no una política común. Sí que hay muchas directrices y experiencias de housing first que quizás están dando pistas de que sí que hay que ir por otro lado, que es él toma de la vivienda.”*

P.1: “*Recursos sin hogar de poblaciones con más de 20000 habitantes de ciudades españolas están en manos privadas y la mayoría de la iglesia, aunque cada vez la gestión pública aumenta un poco más, ya que dotan de dinero pero no ponen recursos. Si la hubiera no podrían la política de puertas giratorias de tres meses sin venir o cada 15 días”.*

P.2: “*Diferencias entre unos países europeos y todos, sí que hay países que se intenta solucionar. Te quedas sin hogar y tienes un teléfono donde llamar y te vienen a buscar en Escocia y tienen la administración tiene que dotarte de un alojamiento de urgencia por el tiempo mínimo suficiente para dotarte de un alojamiento estable, eso es una ley y funciona así. En Finlandia están transformando los albergues antiguos y recursos de alojamiento de urgencia en alojamientos de mediana o larga estancia.”*

P.3: “*La palabra inserción no existe en los alojamientos de corta estancia. No existen políticas públicas para personas que están en la calle, además de criminalizarlos”.*

❖ **RECURSOS Y HERRAMIENTAS DE INTERVENCION PARA PERSONAS EN SITUACION SIN HOGAR**

En referencia a los recursos y las herramientas de intervención, las personas entrevistadas manifiestan opiniones de diversa índole, en general los recursos de urgencia no ayudan a su proceso y situación, en algún caso les puede perjudicar,

como bien han comentado (insalubridad, condiciones de espacio...), sí que parece interesante resaltar que hay personas que han podido permanecer en el recurso más tiempo del estipulado, ya que han cumplido con las normas establecidas y por eso han permanecido más tiempo. Aunque hay otras personas que no han tenido la misma suerte, como se muestra, aun ajustándose a las normas, en este caso se ha dado la alternativa de que si en todas comunidades fueran recursos de media o larga estancia no se daría con tanta frecuencia la movilidad. Existen personas que no quieren utilizar los recursos, bien por el horario marcado, espacio, higiene, ambiente....

También, se hace alusión a los pisos de inserción o casas de acogida, ya que la mayoría de los informantes están en la actualidad en esa fase y todos ven de manera muy positiva el estar en esos recursos, lo que les aportan a su situación son más ventajas que inconvenientes. (Horarios, limpieza, vida más “organizada”), además ven mejor los pisos de inserción y las casas de acogida, que las habitaciones de realquiler.

U.1: “En el municipal hay más flexibilidad pero el ambiente es casi de campo de refugiados. Un ambiente raro. El refugio es más familiar, más estricto pero más higiénico”. “Es muy complicado modificar, ya que cada persona tiene sus propias referencias. “Es un impedimento cada siete días cada tres meses. Eso es relativo, si tú explicas tu situación. Y depende.

U.2: “El pensar que me ha tocado dormir en un cajero y sin cartones. De pronto tener un recurso. Tuve mucha suerte de ir al Refugio, porque el albergue es más duro”. “Los recursos son limitados, he visto como llegaba gente y les decían ahora no te podemos coger o llegan tarde y se tienen que quedar en la calle”.

U.3: “No es lo mismo que estar en un piso tutelado que estar en el albergue, aquí puedes entrar y salir cuando te dé la gana, hacer cosas. Entre compañeros hay una estabilidad. Es una convivencia bien, sin embargo en el albergue no tuve una convivencia tan buena”. “Todos tienen la misma filosofía. Unos días. El único sitio que he conocido bueno es el de Barcelona. Allí estuve yo 3 meses”.

U.4: “Solamente te serviría que entraras y hasta que te buscaran una solución. Vas a estar aquí durmiendo, salvo esa, aunque estés una semana o un mes tarde o temprano te vas a ir a la calle y es peor porque a lo mejor tenías un sitio en la calle donde dormías, pero por meterte 6 días en el albergue ya lo has perdido”.

U.6: “Un mal recuerdo especialmente en el refugio, como no podía vivir ahí veía mucha insalubridad, prefería pasar la noche fuera que estar ahí por cuestión de salud. . Los horarios para entrar y para salir afecta a una persona a un ritmo de vida”.

U.7: “He estado fenomenal en las casas de acogida. Te dan una estabilidad los horarios. Es un sitio de paso para aprender y ellos te guían, es para abrir camino. No es un sitio para quedar”.

U.8: “Estoy muy a gusto, salvo los típicos roces, pero que es normal... como en una casa. He encontrado mucha diferencia de un piso compartido, en todo, en comida, limpieza y trato.”.

En referencia a los profesionales, tienen opiniones muy semejantes a las de los usuarios de los recursos, ya que los alojamientos de urgencia no son adecuados para la inserción, además se incide en que muchas personas deniegan usarlos. Se hace alusión a los diferentes criterios de actuación de cada institución, la llamada misión y visión, se plasma que estando en la misma línea de actuación existen criterios muy dispares. Además de la subsidiariedad de la administración pública en este tipo de recursos. Aun así se visibiliza el poco peso que tiene la administración, ya que un ejemplo claro sería la representación de la coordinadora de recursos de personas que están sin hogar de la ciudad de Zaragoza, donde el ayuntamiento aparece como invitado y las que la lideran son organizaciones privadas.

P.1: "Los alojamientos no resuelven nada, hay gente que ni los utiliza pudiendo utilizarlos. Si ves a una persona capaz le cedes protagonismo sino lo que haces es marcar de forma estricta y que no se cante. Lo que un profesional tiene que hacer es facilitar, no decir si esa persona tiene posibilidades o no, lo que si tiene es derecho".

P.2 "Yo creo que lo que aporta la privada no lo aporta el servicio público. Yo lo vería más un trabajo mixto. No existe suficiente capacidad como procesos de inserción sean susceptibles de empezar".

P.3: "yo pienso que las herramientas están, pero no existe una colaboración estrecha, es chocante que apostando por lo mismo haya tanta disparidad en los criterios de actuación, además no hay una liderazgo público en la coordinadora".

ALTERNATIVAS

Las personas entrevistas han mostrado alternativas de diferente índole, una de ellas ha sido que la solución sería un salario mínimo ciudadano, que eso ayudaría a que las personas no pernoctaran en la calle, además de promover recursos residenciales diferentes a lo que ahora existen, como pueden ser los pisos vacíos alquilados por un precio simbólico o en función de la capacidad económica de la persona. No visibilizan que una ayuda social a largo plazo pueda ser una alternativa, es más, incluso, opinan que desincentiva a trabajar. La alternativa por excelencia es el trabajo, el trabajo es fuente de integración para ellos y es el pilar básico para salir de la situación en la que se encuentran. También hacen referencia al autoempleo y que con el trabajo se ayudaría a mejorar su salud, tanto física como mental.

U.1: "Una renta mínima que tuviera una persona, mucha gente no viviría en los albergues y en la calle. Mucha gente si tuviera un ingreso mínimo se podría solucionar el problema de vivir en la calle. La cantidad de viviendas vacías que hay en España. El estado tiene que asumir que pasa con esas viviendas que están vacías y tanta gente que vive en la calle".

U.2: "Estamos en un país que tampoco hay ayudas por si quieres hacer autoempleo, ponen cantidad de problemas".

U.3: "Sobre todo la vivienda, hasta cierto punto. Yo en mi caso el trabajo difícil". Tengo que buscar algo para tener una paga en la que pueda resolver parte de mi vida. Como no puedo acceder a un trabajo a los 63".

U.4: "Mi intención es buscar trabajo. Tener una paga de 400 o 500 no te soluciona la vida. Deberían de dar un tiempo indefinido para mejorar la situación. Si estas en una mala situación ayudarte".

U.5: "La cuestión es tener un techo donde vivir y luego el trabajo. El problema es que te dicen un año de IAI y si tienen que darte de alta en la seguridad social te lo cortan. No incentivan que se comience un trabajo, si no tienes la seguridad de que sea solo un mes".

U.8: "El empleo es vital para cualquier persona que quiera vivir una vida digna. "No es cuestión de meter a una persona en una vivienda sin pagar, sobre todo, si esa persona recibe una ayuda. Puede pagar un dinero simbólico. "yo mido mi salud trabajando, porque si estoy trabajando voy a notar que estoy bien o estoy mal".

Los profesionales coinciden con algún planteamiento de los usuarios, principalmente en que se debería de dotar de alternativas residenciales y apostar por la creación de una política de vivienda y rentas mínimas. Existe escepticismo cuando aluden a ello, ya que manifiestan que casi todas políticas sociales se basan en el empleo y no en otros aspectos más relevantes. Se alude a que no solo se debe de dotar de vivienda, sino que se debe contemplar otros aspectos como la educación, salud... Es interesante la aportación que realizan sobre la implementación de nuevos modelos de intervención, ya que si en Europa funcionan dichos modelos en España se llegarían a implementar, aunque no sea convincente. Además se expone que sería viable la intervención de vivienda primero, tanto en las situaciones de calle como en los procesos de inserción.

E.P.01: "hay que apostar por las personas, por una política de vivienda pública, por una política de rentas mínimas. Eso no va a pasar. Es que en este país cuando hablas de políticas sociales, hablas de políticas de empleo que realmente no son de empleo lo que hacen precarizar facilitar a los empresarios para que repartan las migajas. El rollo está en que si una persona es poliédrica no se puede aplicar políticas estancas, ahora políticas de vivienda ahora sociales, no es todo en una. Antes de esto Tendría que aplicarse una política de educación, está claro que el fracaso escolar es uno de los principios de la llegada a la calle, el tema sanitario. ".

E.P.02: "El tema de salud, un acceso fácil al sistema sanitario, reconocimientos de minusvalía, salud mental. Eso facilitaría poder avanzar y que sea todo más fácil. "Yo creo que no voy a llegar a verlo. Porque nuestro país no existe conciencia. Hay que ser un país innovador, decidido...".

P.3: "Sería viable en procesos de calle y en procesos de inserción vivienda primero, lo es porque en otros países lo están haciendo, la vivienda es un elemento fundamental. No en todos los casos, pero sirve. Hay gente que ha salido con nada, porque quería salir, lo fundamental es ponerlo fácil".

Conclusiones

En este apartado se presentan las conclusiones más relevantes del presente trabajo, en las que se tratará de dar respuesta a los objetivos planteados al inicio del mismo.

Tras la revisión de las fuentes secundarias plasmadas en el marco teórico y la realización de entrevistas y su posterior análisis, se propone compilar la información más representativa por apartados numéricos.

Las conclusiones que se desprenden del presente trabajo son las que a continuación se detallan:

1. La estigmatización de las personas en situación sin hogar carece de interés ciudadano para que se aborde.
2. Es importante que las fuentes secundarias para la elaboración de propuestas para resolver la situación de personas sin hogar estén compiladas de una manera clara, elaborando bases comunes en las que se pueden identificar mejor las necesidades.
3. En lo referente a las medidas que aporta la Unión Europea, se ve una clara evolución e intención de abordar esta problemática, puesto que ha pasado a ser un problema de los países miembros de manera creciente. Este interés existe porque hay un lobby detrás (FEANTSA). Esto se sitúa en París cuando se asentaron en las laderas de las montañas en tiendas de campaña, fue cuando el gobierno francés se vio presionado e implementó por primera vez el derecho a la vivienda como una Ley.
4. Desde Europa se insta a nuevas propuestas de cambio para las personas en situación de sin hogar, pero como no son de obligado cumplimiento, su incidencia es menor.
5. En Europa se están dando nuevas formas de intervención con personas sin hogar desde vivienda, haciéndose hincapié en la necesidad de abordar la problemática

teniendo presente la característica común de las personas que se hallan en esa situación.

6. Existen países como Escocia en lo que se ha intentado solucionar la problemática, ya que dotan de un alojamiento de urgencia por el tiempo mínimo suficiente hasta que se proporciona una vivienda. También en Finlandia, que están realizando una transformación en todos los antiguos albergues en alojamientos de mediana o larga estancia. Puesto que se hace evidente que los recursos existentes no ayudan en los procesos de inserción de las personas en situación sin hogar.
7. La acción social con personas sin hogar es una especie de “coletilla”. Si organizamos los servicios sociales a partir de los ayuntamientos, éstos se dedican a los ciudadanos que están en la ciudad. La población de paso no tiene interés, a no ser que esa población de paso sea por motivos económicos.
8. En el acceso a los Centros de servicios sociales públicos existe una doble problemática, la citación y el empadronamiento. Una vez realizado el acceso se encuentran con la demora de las prestaciones sociales. Se observa que en las fases de menor vulnerabilidad tienen mayor acceso a los servicios públicos.
9. Las políticas de vivienda no son políticas para las personas que están sin hogar, no lo suelen tener en cuenta. En las leyes de vivienda sí que se muestra interés en colectivos en riesgo de exclusión, pero no es prioritario.
10. Las acciones públicas destinadas a personas sin hogar permanentes en la vía pública están centradas en el ocultamiento del problema, cuando no su persecución (ordenanzas municipales, medidas “anti homeless”, etc). No es beneficioso tener a personas sin hogar en las calles, puesto que esto repercute negativamente en las ciudades.
11. Sí que existe una red de recursos de urgencia, pero no existe una apuesta firme para el acceso a la vivienda y los procesos de inserción.
12. Los recursos destinados a la intervención con personas sin hogar se dedican a gestionar el problema en vez de a intervenir con las personas de una manera integral, siendo la respuesta temporal y asistencial la que prima, en vez de ver los procesos de inserción a largo plazo.
13. No hay una propuesta firme por parte de la administración pública para abordar esta problemática, ya que solo se dedica a parchear, dejando en manos de las

instituciones privadas las actuaciones. No hay más que observar la gran diferencia en el número de recursos públicos y privados destinados a personas sin hogar (70% recursos para personas sin hogar en España son gestionados por entidades privadas¹⁵).

14. La administración Pública en España se pronuncia sobre la problemática de las personas sin hogar, en gran parte de sus argumentos, se destaca que la vivienda no arregla la situación, pero la realidad es que es necesario dotar de vivienda o recursos residenciales para trabajar otros aspectos de intervención. Desde la intervención se tiene claro que la vivienda no soluciona todo, pero si se entra en ese argumento las personas en situación sin hogar pueden argumentar, razonablemente, que sin un recurso de alojamiento o vivienda no inician la intervención.
15. Existe interés para “sostener” las situaciones de sinhogarismo, ya que la gestión pública ha avanzado más porque se ha dotado de dinero, pero no son los gestores de esos recursos.
16. Los usuarios entrevistados coinciden en que han utilizado mayoritariamente más recursos privados que públicos, pero matizan que existen Comunidades Autónomas, como puede ser el caso de Canarias y Andalucía, que la gestión de los recursos es mayoritariamente pública.
17. En referencia al acceso a los Centros de Servicios Sociales Municipales, concurre una doble problemática, la citación y el empadronamiento. Una vez realizado el acceso se encuentran con la demora de las prestaciones sociales, tanto para ayudas de urgente necesidad como para ingresos de inserción. Se percibe que en las fases de menor vulnerabilidad tienen mayor acceso a los servicios públicos.
18. Las personas que utilizan los recursos de urgencia tienen una valoración negativa de ellos, sobre todo los alojamientos que pertenecen a la administración pública, argumentan que existen condiciones de insalubridad, hacinamiento, horarios muy restringidos, normas que impiden la realización de actividades. En lo que respecta a la temporalidad de permanencia existen opiniones diferentes, ya que hay personas que han permanecido más tiempo del estipulado, pero otras, en

¹⁵ Instituto Nacional de Estadística, ine, Encuesta sobre centros de atención a personas sin hogar (ECAPSH). Año 2012. Última publicada.

cambio, no han tenido la misma respuesta. Los recursos mejor valorados han sido los de media o larga estancia, porque aportan mayor estabilidad a las personas.

19. Los profesionales, que trabajan de manera directa con las personas, aluden a que existen usuarios que no utilizan los alojamientos de urgencia, pudiendo utilizarlos. Además hay mucha disparidad en cuanto a los criterios de actuación entre una institución y otra. Esto tiene que ver con la visión y misión institucional. Tal y como se visibilizan a las personas desde una institución de ámbito público o privado se actúa.
20. Los usuarios entrevistados coinciden en que una de las alternativas para salir de su situación es el empleo, ya que es el pilar de integración de la sociedad en la que vivimos. Además, las ayudas sociales no son contempladas como una ayuda a la que se puedan acoger para que su situación pueda mejorar, incluso puede llegar a no incentivar a trabajar. Además, se ha mencionado por parte de un usuario que una alternativa fundamental sería replantear la implantación de un salario mínimo ciudadano y que el parque de viviendas vacías pase a viviendas de alquiler social por un precio simbólico.
21. Los profesionales entrevistados argumentan que se deberían replantear la implantación de una política de derecho a la vivienda y de rentas mínimas. A este respecto existe escepticismo, puesto que casi todas políticas sociales de integración se basan en el empleo y esto hace que se queden relegados colectivos que tienen escasa o nula empleabilidad. Además, la alternativa fundamental no es la vivienda, ya que se deben trabajar otras políticas sectoriales como pueden ser la educación o la salud.
22. En referencia a la implantación de nuevos modelos de intervención con personas en situación sin hogar, se hace alusión a que si en Europa se han implantado y están funcionando, en España se implantarán. Solo hay que ver cómo ha habido una evolución en la terminología de los planes concertados de servicios sociales, ya que la tendencia es parecerse a Europa. La implantación de vivienda primero en España sería viable en los primeros niveles de intervención y en los procesos de inserción.
23. Hay que apostar por una mirada conjunta de políticas, de acción social y vivienda, puesto que la problemática se debe trabajar desde dos puntos principales.

Ahora bien, después de lo comentado, se debe de tener presente que no se puede dejar de lado la opinión de las personas usuarias y de los profesionales que trabajan con las personas en situación sin hogar, puesto que implementar acciones públicas desde el desconocimiento de la situación hace que se continúe con la problemática, o en el peor de los casos se agrave.

Se debe tener en cuenta que son las personas las que realizan las normas y las actuaciones y ello no quita para que se tenga humanidad a la hora de llevar a cabo unas propuestas firmes para la consecución de unos objetivos mínimos, como son los derechos de las personas que están sin hogar.

Se podría realizar un proceso participativo sobre la situación real en la que se encuentran estas personas (usuarios y profesionales), no solo contar con la opinión de los expertos o teóricos que implementan dichas actuaciones, además de cambiar la intervención de modelo escalera, puesto que, como se ha visto, no es adecuada en los procesos de las personas. Si existiera una propuesta por parte de las instituciones a todos los niveles de cambiar todos los recursos de alojamiento de Urgencia a recursos de media o larga estancia, mejorarían las situaciones. Además, los estudios que se realizan de las personas en situación sin hogar contemplan, en la mayoría de las ocasiones, una visión cuantitativa de la realidad, dejando en un segundo plano la visión cualitativa, como es el caso de la cuantificación de personas en situación de calle, perfiles de usuarios de recursos, recursos que se utilizan. No inciden en las condiciones de calidad, alternativas, o en el mejor de los casos, en la intención de reformar los procesos de actuación.

Para que esto pueda ser efectivo, se tiene que realizan mediante una actuación conjunta de la administración pública y de las entidades privadas, siendo la administración publica la que lidere dicha actuación.

Las líneas que se tienen que trabajar en este proceso son las siguientes:

1. Implicación de la administración pública a todos niveles.

2. Políticas públicas de vivienda y servicios sociales (personas sin hogar) de manera conjunta, con una mayor incidencia a la “normalización” de los recursos para toda la población.
3. Reforma de los recursos de atención para personas sin hogar, dotando de recursos de media estancia o larga estancia, además de potenciar proyectos en los que la intervención se realice desde vivienda.
4. Ajustar las normas y las exigencias a las personas y no a las normas generales de las instituciones.
5. Tener presente otros aspectos a intervenir (ocupación, ocio...) no solo cubrir las necesidades mínimas de alojamiento o alimentación.

Para finalizar este apartado, me parece interesante mostrar que en este Master he comprendido el papel tan relevante que representan los poderes públicos. También ha aumentado mi capacidad crítica sobre las acciones o políticas públicas que se implementan en el campo de lo social. Las políticas sectoriales son importantes para el desarrollo del Estado de Bienestar o su mantenimiento, han sufrido modificaciones a lo largo de estos años, llegando a perjudicar a la ciudadanía.

A mi parecer, vivimos en una sociedad confusa, en la que la acción social se ha dejado en manos del ámbito privado y la responsabilidad pública se ha ido difuminando. Si esto no hubiera ocurrido, la acción social de la administración pública habría evolucionado y asumido las competencias.

Nunca es tarde para comenzar a cambiar la mirada e intentar promover otras metodologías. Continuemos caminando para su consecución.

Referencias

Bibliografía

- Cabrera, Pedro José. (2000): *La acción social con personas sin hogar en España* Cáritas Española, Madrid.
- Cabrera, Pedro José y Rubio, María José. (2008): *Las personas sin hogar hoy* Revista del Ministerio de Trabajo y asuntos sociales. N° 75, España.
- Cabrera, Pedro José. (2012): *Estudio sobre las personas sin techo en Zaragoza*. Cruz Roja Española, Zaragoza.
- Cardona, Ángeles. (2004): *Las personas sin hogar y las políticas sociales*. Monográfico titulado “Intervención educativa con personas sin hogar”. Revista Educación Social, nº27, España.
- Consejo Económico y Social. (1996): *La pobreza y la exclusión social en España*. Informe 8, España.
- Costa Losa, María. (2010) *El estudio de las personas sin hogar en Geografía: un estado de la cuestión*. Máster oficial en estudios territoriales y la población. Universidad autónoma de Barcelona, Barcelona.
- Eito, Antonio. (2010): *Venir y quedarse. Procesos de arraigo de la población inmigrante en la ciudad de Huesca*. Tesis doctoral universidad de Zaragoza, Zaragoza
- Eroles, Carlos. (2005): *Glosario de temas fundamentales en Trabajo Social*. Espacio Editorial, Argentina.
- FEANTSA. (2010): *Informe anual 2010 Estado Español. Exclusión y desarrollo social*, Madrid.
- Fortea, Carmen. (2010): *Seminario sobre atención a personas sin hogar en España*, Sevilla.

- García- Carpintero, Gregorio. (2011): *La atención, los recursos y la intervención social con las personas sin hogar*. Unidad didáctica I, Zaragoza. (Documento no publicado)
- Instituto Nacional de Estadística. (2012): *Encuesta sobre centros de atención a personas sin hogar*. Principales resultados. EPSH 2012, España.
- Juárez, Miguel; Gaitán, Lourdes; Uruosa, Belén; Cabrera, Pedro José. (1993): *Trabajo Social e Investigación. Temas y perspectivas*. Edita Universidad Pontificia de Comillas, Madrid.
- Knecht, Tom. / Martinez, Lisa M. (2009): *Humanizing the homeless: does contact erode stereotypes*. Social Science Research, EEUU.
- Lenoir, Rene. (1974). Les Exclus: *Un français sur dix.. Editions Du Seuil*, Volumen 13 de Collection Points Série Actuels, Paris.
- Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. (2011): *Configuración de una red local de atención a personas sin hogar integrada en el Sistema Público de Servicios Sociales. 100 argumentos y propuestas*. Informes, estudios e investigación, España.
- Murray, Charles. (1990): *The Emerging British Underclass*. Institute of Economic Affairs, Londres.
- Pérez, Begoña. (2005): *Políticas de activación y rentas mínimas*. Fundación Foessa. Madrid. 2005
- Ruíz, José Ignacio. (2003): *Metodología de la investigación cualitativa*. Universidad de Deusto, Bilbao.
- Uribe, Joan y Alonso, Sara. (2010): *Personas en situación de sin hogar en Barcelona: Perfiles, estado de salud y atención sanitaria*. Labor Hospitalaria nº 268/296, Barcelona.
- Vives, Juan Luis. (1992): *Del socorro de los pobres*. Editorial Hacer, Valencia.
- Volker Busch-Geertsema. (2009): *Las políticas para las personas "sin hogar" en Europa*. Revista Temas. Número 174, España.

Legislación

- Constitución Española, 1978.
- Declaración de 22 de abril de 2008, sobre el problema de las personas sin hogar en la vía pública, de 16 de diciembre de 2010 sobre la estrategia de la UE en relación a las personas sin hogar.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local: La administración pública tiene que crear recursos sociales de promoción y reinserción social.
- Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda. Generalitat de Cataluña.
- Ley 5/2009, de 30 de Junio, de Servicios Sociales de Aragón.
- Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del derecho a la Vivienda en Andalucía.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- Orden de 28 de Julio del 2000, conjunta de las Consejerías de Presidencia y de Asuntos Sociales, por la que se regulan los requisitos materiales y funcionales de los servicios sociales de Andalucía.
- Orden de 25 de enero de 2008, por la que se regulan los requisitos específicos que deben cumplir los centros de inclusión y emergencia social de la Comunidad Autónoma de Galicia.
- Resolución, de 14 de septiembre de 2011, sobre una estrategia de la UE para las personas sin hogar.
- Resolución, de 11 de junio de 2013, sobre la vivienda social en la Unión Europea.
- Resolución, de 16 de enero de 2014, sobre una estrategia de la UE para las personas sin hogar.

Webgrafía

- FEANTSA: www.feantsa.es: consulta de la definición consensuada de persona sin hogar (2005) y datos cuantitativos de personas sin hogar (2012).
- HOUSING FIRST: “ vivienda primero”: www.housingfirst.fi
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA – INE -: <http://www.ine.es>
- MINISTERIO DE SANIDAD, POLITICA SOCIAL E IGUALDAD – GRUPO DE TRABAJO PERSONAS SIN HOGAR:
<http://www.mpsi.gob.es/politicaSocial/inclusionSocial/serviciosSociales/GruposTrabajo/PersonasSinHogar>
- MINISTERIO DE SANIDAD, POLITICA SOCIAL E IGUALDAD
<http://www.mpsi.gob.es/politicaSocial/inclusionSocial/home.htm>
- NOTICIAS JURIDICAS: www.noticiasjuridicas.com: consulta de la normativa.
- PARLAMENTO EUROPEO: www.europarl.europa.eu,
www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0163+0+DOC+XML+V0//ES

Anexos

TÉCNICAS Y PARTICIPANTES

ENTREVISTAS A USUARIOS

U.1:

- Varón
- 38 años
- Alóctono
- Reside en piso compartido

U.2:

- Varón
- 50 años
- Autóctono
- Reside en piso de inserción

U.3:

- Varón
- 63 años
- Alóctono
- Reside en piso de inserción

U.4:

- Varón
- 31 años
- Autóctono
- Reside en piso de inserción

U.5:

- Varón
- 28 años
- Autóctono
- Reside en piso de inserción

U.6:

- Varón
- 47 años
- Alóctono
- Reside en piso compartido

U.7:

- Mujer
- 46 años
- Alóctono
- Reside en piso compartido

U.8:

- Mujer
- 50 años
- Autóctona
- Reside en casa de acogida

ENTREVISTAS A PROFESIONALES

P.1:

Profesional de acogida y acompañamiento a personas sin hogar. Coordinador del proyecto en entidad privada.

P.2 :

Profesional de acogida y acompañamiento a personas en situación de calle, personas que pernoctan en la red de recursos de personas sin hogar y en habitaciones compartidas. Institución privada.

P.3:

Profesional de acogida a personas en situación sin hogar de alojamiento de urgencia y pisos de inserción. Institución pública.

GUION DE ENTREVISTA PARA USUARIOS

1. Acciones públicas personas sin hogar

¿La mayoría de las instituciones que atienden a personas sin hogar que tú conoces son públicas o privadas? ¿Por qué crees que esto es así?

- ¿Qué dificultades y facilidades habéis tenido en el acceso a los servicios sociales?

-

2. Recursos y herramientas de intervención personas sin hogar

¿Qué opinión os merecen los recursos de alojamiento? (Albergue, refugio, casa de acogida, pisos tutelados).

- ¿Crees que se deberían de modificar los recursos destinados a personas sin hogar? (Acceso, temporalidad, carácter asistencial...).

3. Alternativas de intervención

- ¿Consideráis que el acceso al empleo y a una vivienda son “la solución” a vuestra situación? ¿Qué otros aspectos se deberían de trabajar?
- ¿consideráis que el acceso a ayudas económicas de inserción (IAI) benefician (mejoran, ayudan...) vuestra situación a largo plazo?
- ¿Qué otras alternativas, a parte de los recursos y los profesionales os ayudarían?

GUION DE ENTREVISTA PARA PROFESIONALES

1. Acciones públicas para personas sin hogar

* ¿Qué posición (peso específico, lugar, importancia...) tiene el **sinhogarismo** dentro de (los Servicios sociales, o de la política social) la administración pública?

* ¿Conoces las acciones públicas que están destinadas a las personas en situación sin hogar?: nivel europeo, nacional, autonómico y local (Zaragoza).

* Dentro de las actuaciones públicas destinadas a personas sin hogar en situación de calle ¿Consideras que favorecen la inserción? De no ser así, ¿cómo las definirías: de ocultamiento, de promoción, de invisibilización, de mantenimiento...?

2. Recursos y herramientas de intervención para personas sin hogar

¿Cómo consideras que debería ser la gestión (público, privada, mixta)?

¿Qué opinión te merece tanto la función (asistenciales) como la temporalidad de permanecía en los recursos de alojamiento de la ciudad de Zaragoza?

* ¿Consideras que existen herramientas de intervención suficientes para intervenir con este colectivo en la ciudad de Zaragoza?

3.

Alternativas

de

intervención

* ¿Qué apuestas políticas se deberían de implementar desde el sector público para la intervención con las personas sin hogar? ¿Desde qué ámbito deberían de desarrollarse estas iniciativas? (UE, Estatal....)

* ¿Qué alternativas promocionales y residenciales se deberían de desarrollar para la intervención con las personas sin hogar en la ciudad de Zaragoza?

* ¿Sería viable la intervención de vivienda primero para las personas en situación de calle, en procesos de intervención...?