



En profunditat



L'atenció a les persones sense llar a la ciutat de Barcelona:

una mirada històrica i de futur

María Virginia Matulič Domandžić¹, Carles Cabré Vacas², Albert García Gispert³

Paraules clau: sense sostre, sense llar, XAPSLL, serveis socials.



La ciutat de Barcelona té una llarga trajectòria en l'atenció a les persones sense llar. El Programa Municipal d'Atenció a Persones Sense Sostre dóna resposta a les situacions de més vulnerabilitat mitjançant la creació de serveis i recursos en les diverses fases dels processos d'exclusió social. Aquests dispositius han experimentat un augment i una diversificació, per adaptar-se als canvis de la societat. Paral·lelament, diferents entitats no governamentals també han dut a terme una tasca important al llarg de tots aquests anys. Fruit d'aquest treball conjunt, l'any 2005 va néixer la Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar.

Tot i així, queden reptes importants per a la ciutat, com la implicació d'altres serveis de protecció, especialment el sanitari, i el lideratge en la lluita contra el sensellarisme més enllà dels límits territorials de la ciutat per implicar-hi altres municipis i altres administracions.

1. Antecedents

Les persones sense llar han estat objecte d'atenció per part dels poders públics al llarg de la història. Les mesures que comencen a implementar-se a partir del segle xv a la majoria de les ciutats europees van sorgir a causa dels efectes produïts per l'expansió urbana, en què la pobresa va prendre un important protagonisme. Els seus principals objectius eren el control i la reclusió a les institucions benèfiques controlades per les autoritats municipals (Beltrán, 1997:86).

1. Professora de la Unitat de Formació i Recerca (UFR)/Escola de Treball Social. Universitat de Barcelona (mmatulic@ub.edu).

2. Responsable de projectes de Projectes i Gestió de Serveis Socials. PROGRESS (carles.cabre@prograss.com).

3. Director tècnic de Solucions Residencials. SORES (albert.garcia@sores.cat)

Els albergs van ser una de les principals respostes assistencials vers els pobres. Segons Cavillac (1975:60) aquests dispositius representaven una nova versió de les cases de misericòrdia. A diferència d'elles, els captaires eren recollits durant la nit i a el dia sortien a pidolar o a treballar i hi tornaven a la nit. L'Ajuntament de Barcelona incorpora al segle XIX aquest model assistencial a la ciutat. Tal com afirma García Roselló, abans del 1936 la ciutat disposava de tres equipaments públics, dos de dirigits a l'atenció de dones (situats al carrer del Cid i al mercat de Santa Caterina) i un altre de dirigit a l'atenció d'homes (situat al carrer Calàbria). A partir dels anys 40 es crea l'alberg de Valldonzella que va funcionar a la ciutat durant tota la segona meitat del segle XX, i va ser clausurat el 1998 (1999:79).

En el llibre de Vilaró *Un món insospitat a Barcelona* (1945) es fa una interessant descripció dels itineraris de la mendicitat i les mesures de control assistencials implementades a la ciutat de Barcelona. Segons la *Ley de Vagos y Maleantes* i les *Ordenanzas Municipales* (vigents fins a l'any 1979) la mendicitat estava prohibida i havia de ser perseguida, per això les ciutats disposaven de diversos mecanismes per controlar aquesta pràctica. A Barcelona aquesta tasca la duia a terme la Guàrdia Urbana a través de la Comissaria de Beneficència⁴. L'anomenat *rondín* es realitzava amb una furgoneta (anomenada *la piojosa*) que s'encarregava de recollir i distribuir als equipaments específics totes les persones indigents i mendicants de la ciutat⁵. L'endemà de recollir-los se'ls distribuïa als equipaments corresponents segons la seva situació: els vells anaven a l'Asil del Parc; els professionals vagabunds i discapacitats de tots dos sexes eren acollits a la Colònia

Industrial Nostra Senyora del Port; els transeünts als albergs nocturns; en els accidentals o de *bona fe* s'estudiava el cas; i els nens anaven a l'Asil de la Infància Mendiga (Vilaró, 1945: 24-25).

Durant la Guerra Civil els equipaments de la ciutat que atenien les persones sense llar es trobaven en pèssimes condicions, per la qual cosa es va pensar en la creació d'un nou dispositiu que concentrés l'atenció de tota la ciutat. Així va néixer l'alberg Valldonzella (situat al carrer que li donava nom) que tenia capacitat per a 250 persones (distribuïdes en quatre grans sales dues per als homes i dues per a les dones i els nens) i disposava de diversos serveis: dutxes, vestidors, rentat i desinfecció). Per accedir als serveis de l'alberg es necessitaven les targetes que s'expedien des de la Comissaria de Beneficència. Es prestava el servei d'allotjament nocturn, ja que l'alimentació es proporcionava als menjadors benèfics de l'Asil del Parc (situat al carrer Wellington).

L'any 1979 es va crear el segon equipament dirigit a les persones sense llar de la ciutat, l'Alberg Sant Joan de Déu (al carrer Cardenal Casañas) regentat per l'ordre religiós del mateix nom. L'Ajuntament de Barcelona firma un conveni per a la contractació de 78 places. A través d'aquest dispositiu creix l'atenció a les persones sense llar,

4. En aquesta comissaria es recollien mensualment entre 500 i 1.000 transeünts.

5. Segons les dades de l'Arxiu de la Comissaria, el 80% dels mendicants de la via pública exercien la mendicitat per professionalisme. La majoria procedien d'altres regions d'Espanya (Múrcia, Andalusia i Extremadura, entre altres). Les mesures aplicades eren les reexpedicions dels mendicants als seus llocs d'origen.

ja que s’hi derivaven persones més joves que tenien més possibilitats de reinserció.

Durant la dècada dels vuitanta, augmenta el nombre d’entitats socials que dirigeixen la seva atenció a les persones sense sostre de la ciutat. L’any 1986 es crea el projecte Arrels Fundació que ofereix serveis i recursos a les persones més vulnerables, aquelles que es troben en les fases més consolidades del sensellarisme. I l’any 1987 va néixer l’Obra Social Santa Lluïsa de Marillac (de la Companyia de les Filles de Caritat)⁶, adreçada a homes que es trobaven al carrer i en situació de convalescència.

Amb l’adveniment dels primers ajuntaments democràtics s’inicia a la ciutat una important reforma administrativa que descentralitza territorialment els 10 districtes municipals. Segons Castiella i Serra (1998), a partir d’aquest model s’implementa una política de serveis personals als barris que facilita la proximitat i el desenvolupament dels serveis socials d’atenció primària a tota la ciutat. Durant aquests primers anys s’aborden diversos temes emergents i es produeix un important creixement de la xarxa d’equipaments socials en tots els barris. Els serveis socials d’atenció primària es converteixen cap a finals dels vuitanta en l’element central del primer nivell assistencial de la Xarxa Pública de Serveis Socials a Catalunya, atenent les situacions socials de més vulnerabilitat als territoris de referència (Matulič, 2004). Cap a mitjans de la dècada dels 80 es va consolidant a la ciutat una xarxa d’actuació pública liderada per l’Ajuntament de Barcelona a través del Programa d’Atenció a Persones Sense Sostre Vulnerables que atén les persones sense sostre i sense llar de la ciutat.

2. El Programa d’Atenció a Persones Vulnerables de l’Ajuntament de Barcelona

El Programa Municipal d’Atenció Social a Persones Sense Sostre de l’Ajuntament de Barcelona va néixer l’any 1985. Es van crear nous serveis en funció de les necessitats i les fases de desvinculació social (inicial, avançada i consolidada⁷) en les quals es trobaven les persones sense llar, cosa que superava la visió assistencial amb nous plantejaments enfocats als itineraris d’inserció social. Un equip d’educadors amb tasques prospectives treballava conjuntament amb els treballadors socials del Servei d’Acolliment de l’Ajuntament de Barcelona (que va desaparèixer l’any 1992). Els treballadors socials i educadors socials es constitueixen en equips de treball que assumeixen la detecció i el tractament. A finals de la dècada dels 90 s’inicien les prospeccions territorials que fan necessària l’especialització dels equips en la detecció i prospecció. Es crea el telèfon 900 per millorar els canals d’informació amb els ciutadans en situacions de vulnerabilitat i s’estableixen acords amb entitats privades que ja actuaven a la ciutat com Sant Joan de Déu, Filles de la Caritat i Arrels.

L’any 1987 es va crear l’Oficina Permanent d’Atenció Social i Orientació que es va ubicar al carrer Comerç i que atenia

6. En els seus 35 anys d’història la comunitat religiosa de les Filles de la Caritat s’ha ocupat d’atendre les persones més desfavorides de la ciutat. El 1980 Sor Genoveva Masip crea al barri de la Barceloneta un servei de convalescència per a homes en situació d’exclusió severa que serà l’embrió de l’entitat actual.

7. En la literatura científica es parla de fases de desestructuració i aquestes són de tres tipus: inicial (fins a 3 anys sense habitatge estable), avançada (de 3 a 5 anys sense habitatge estable) i consolidada (més de 5 anys sense habitatge estable).

les situacions d'emergències socials de la ciutat. Aquest servei funciona les 24 hores i es coordina amb els serveis socials d'atenció primària desplegats per tota la ciutat i amb el Programa de Persones Sense Sostre.

Durant el període 1995-2002 es produeix una consolidació més gran i un desenvolupament del programa: s'incrementen serveis, es creen circuits de coordinació entre les diverses àrees implicades (salut mental, drogodependències, Guàrdia Urbana...) i s'estableix una vinculació més gran (a través de convenis) amb les entitats socials que actuen a la ciutat. L'any 1995 es va posar en marxa el Centre de Dia Meridiana (pioner a l'Estat espanyol) per treballar aspectes relacionats amb la socialització.

El 28 d'octubre del 1998 es va inaugurar el centre residencial Can Planas (50 places). Des d'aquest centre es realitza un tractament integral de les persones. Tal com afirma García Roselló (1999) a finals del segle xx «s'ha anat construint i consolidant una nova xarxa d'actuació pública a Barcelona, de la qual formaven part el centre Can Planas, el Centre de Dia Meridiana, el dispositiu d'acolliment hivernal⁸, l'Oficina permanent d'atenció social i el Servei d'Inserció Social; així com els convenis amb les entitats no lucratives que augmenten en tota la ciutat» (1999:21).

Durant el període 2003-2005 es diversifiquen i milloren els serveis del Programa incrementant les bases de l'atenció de proximitat i en clau comunitària. En aquest sentit, es produeix un canvi en el model d'intervenció al medi obert, els equips actuen a tota la ciutat (elaboració de mapes i informes que permeten un seguiment detallat) i

s'estableixen mesures de detecció i coordinació amb els diferents agents implicats al territori com la Secretaria de Prevenció, la Guàrdia Urbana, els Serveis Tècnics i la Xarxa bàsica de Serveis Socials. També en aquest període es consolida un model de cooperació entre el sistema públic i la iniciativa social a partir de la configuració de la Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar en el marc de l'Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva (Programa Municipal d'Atenció a Persones Sense Sostre, 2007).

Actualment l'Acord Ciutadà promou, en el marc del Pla per a la Inclusió Social de Barcelona 2012-2015, el desplegament d'una estratègia compartida, un full de ruta que compromet les institucions, empreses i entitats socials, per treballar unides per una Barcelona més inclusiva per fer front conjuntament als aspectes socials de la crisi.

Els serveis d'atenció a persones sense sostre s'engloben en les línies d'actuació que contempla el Pla d'Inclusió Social de l'Ajuntament de Barcelona aprovat al febrer del 2005. Aquest pla segueix les línies marcades pel Consell d'Europa que es planteja abordar l'exclusió social des d'un punt de vista més global que permeti abordar la multidimensionalitat de l'exclusió com a plantejament general d'una ciutat inclusiva. Les línies per avançar en una ciutat més inclusiva es concreten a impulsar i fer accessibles els drets socials i de ciutadania; impulsar accions positives orientades a les persones i col·lectius

8. Aquest dispositiu s'inicia l'any 1995 augmentant el nombre de places del Centre de Primeres Acol·lides (CPA) en 75, per donar cobertura els mesos d'hivern a persones sense llar i protegir-les de les baixes temperatures. Aquest dispositiu és l'embrió del que posteriorment es coneixerà com a Centre de Primera Acol·lida.

en situació d'exclusió social; promoure la participació social i comunitària i promoure la integració de polítiques i de treball en xarxa. A partir de la implementació del Pla d'Inclusió Social 2005 es generen noves sinergies i s'incrementen els serveis i actuacions dirigides a les persones sense llar a la ciutat de Barcelona.

L'Ajuntament de Barcelona crea el Departament d'Atenció a Persones Vulnerables (on es contempla l'atenció a les persones sense llar de la ciutat) que depèn actualment de l'Àrea de Drets Socials. L'actual organigrama del govern municipal es configura incorporant en aquesta àrea, Habitatge, Educació i Salut, cosa que afavoreix la coordinació i implementació de programes i actuacions que albiren millors perspectives en la temàtica del sensellarisme a la ciutat.

L'estructura de serveis i recursos desplegats pel Programa d'Atenció a Persones Vulnerables de l'Ajuntament de Barcelona respon a la finalitat i objectius marcats a través de la configuració d'una xarxa de serveis públics i privats dirigida a l'atenció dels diversos processos que fan les persones sense llar. A continuació podem observar l'estructura de serveis i recursos desplegats a la ciutat.

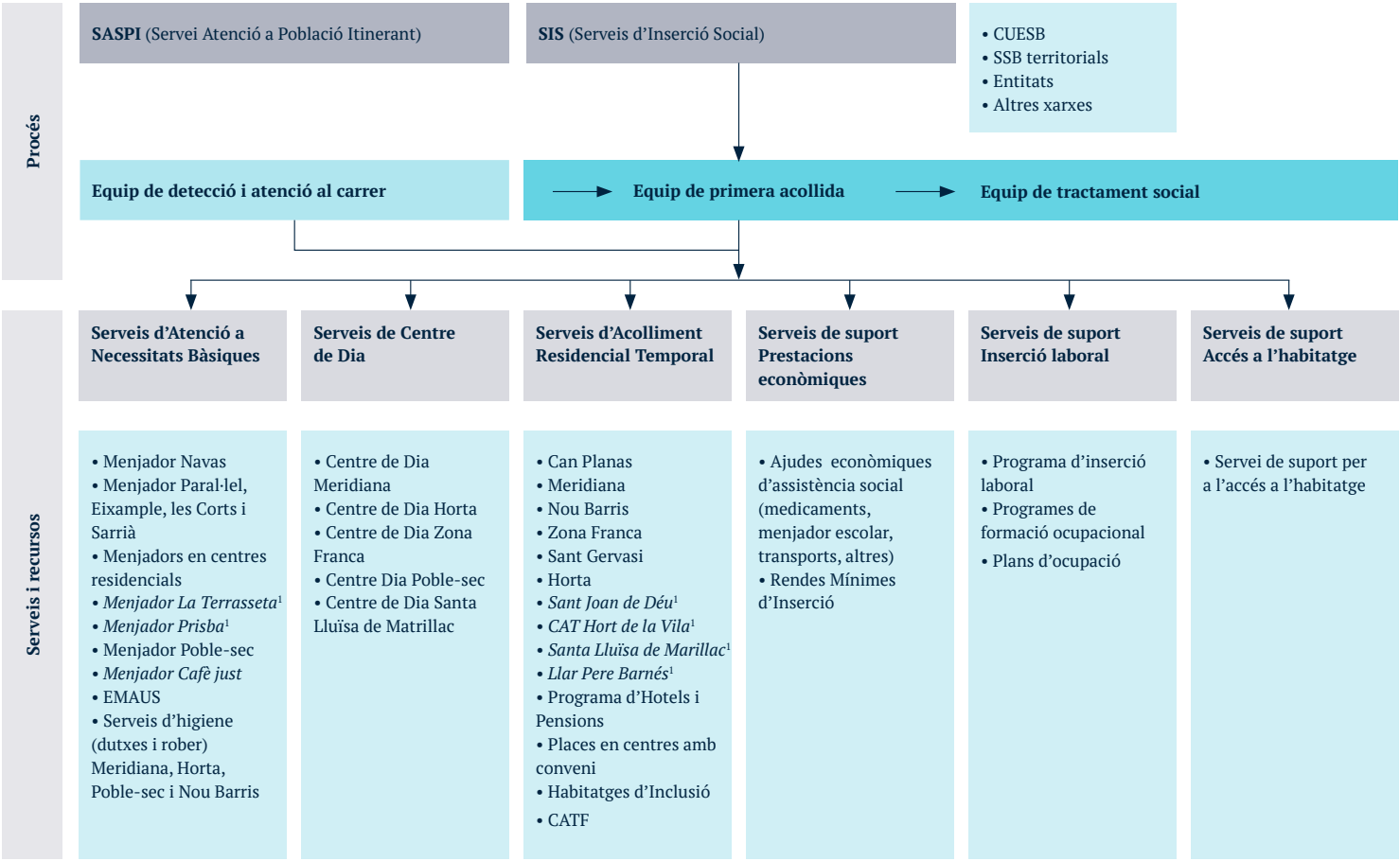
Com veiem en l'esquema de la pàgina següent, la xarxa de serveis s'estructura en diversos nivells d'atenció. Tots els dispositius compten amb equips interdisciplinaris formats per treballadors socials, educadors i psicòlegs que acompanyen les persones en els seus diversos itineraris d'inserció. Segons la finalitat de cada equipament, s'hi incorporen altres perfils professionals com integradors socials, insertors laborals o monitors. En el primer nivell

trobem els serveis d'atenció al carrer, primer acolliment i tractament el SIS i el SASPI (Servei d'Atenció a Població Itinerant galaico-portuguesa)⁹. Aquests serveis es coordinen amb altres dispositius de primera línia com els Serveis Socials Bàsics del Territori (SSBT), el Centre d'Urgències i Emergències Socials de Barcelona (CUESB) i altres equips i xarxes d'atenció social i sanitària de la ciutat. Entre ells, hem de destacar la tasca que realitzen els Equips de Salut Mental per a Persones Sense Sostre (ESMESS) formats per professionals sanitaris: psiquiatres, psicòlegs i infermeres. Aquests equips creats l'any 2007 (després d'una llarga reivindicació dels professionals) realitzen la seva intervenció al carrer, atenent situacions en què apareixen patologies associades a la salut mental (trastorns mentals severes i patologies duals) que no estan diagnosticades o que no realitzen tractament psiquiàtric.

El Servei d'Inserció Social atén persones/famílies que es troben en situació inicial, avançada o consolidada de desarrelament social. El servei està organitzat en diversos equips professionals: equips de carrer, equips de primera acollida i de tractament que estan formats per treballadors/es socials, educadors/es socials i psicòlegs/logues. Els equips de detecció de carrer actuen a tots els barris de la ciutat. La seva intervenció s'orienta a la vinculació de les persones sense sostre als recursos de la xarxa específica d'atenció i a l'adherència a plans de treball personalitzats, als aspectes relacionats amb la millora d'hàbits, la informació, orientació i seguiment dels diversos aspectes relacionats amb les dificultats de les persones sense llar de

9. Actualment SISFA Rom (Servei d'Inserció Social de Famílies Rom no autòctones amb infants a càrrec)

Esquema 1: Estructura de serveis i recursos



I Convenis de col·laboració amb Entitats, ONG i Fundacions

(1) En cursiva centres concertats

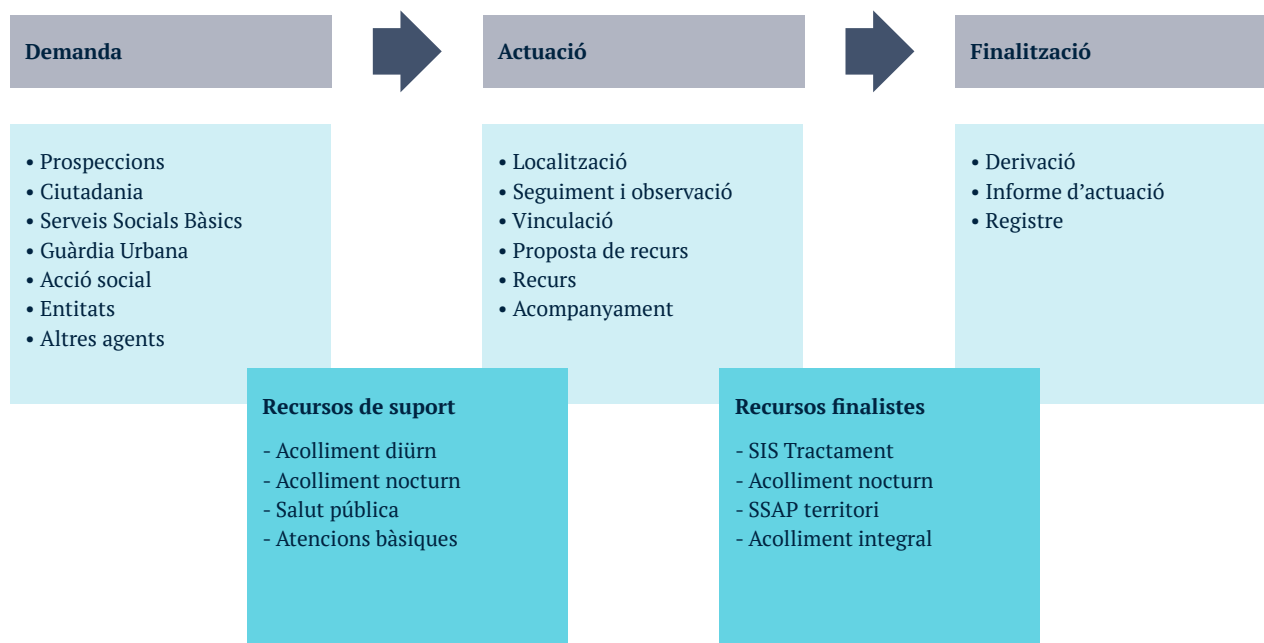
Font: Programa d'Atenció a Persones Vulnerables de l'Ajuntament de Barcelona, 2013

la ciutat. Els professionals vinculen aquestes persones als serveis adequats i realitzen un seguiment del seu procés d'inserció. I els equips de tractament són els responsables de facilitar el desenvolupament dels processos personals d'inserció i rehabilitació de les persones ateses des d'un model proactiu. Des del SIS es despleguen dos eixos d'intervenció: la detecció i seguiment social de les persones que es troben en situació de carrer i la gestió de l'impacte a l'espai públic. S'han establert Taules de Coordinació amb els diferents districtes per abordar de manera multidisciplinària (educadors, serveis tècnics, Guàrdia Urbana...) situacions d'extrema fragilitat que

generen inquietud social o conflictivitat. També aquests equips elaboren mensualment uns mapes de persones contactades al carrer (per districtes i global de la ciutat) que aporten una visió gràfica dels perfils i evolució d'aquestes persones a tota la ciutat. En l'esquema que veiem a continuació es descriu el circuit d'atenció de l'Equip de Detecció del SIS.

Els **Serveis d'Atenció a Necessitats Bàsiques** esdevenen centres d'atenció pal·liativa per aturar el procés de degradació personal i social que pateixen les persones que pernocten al carrer. En el disseny municipal del Programa

Esquema 2. Circuit d'atenció Equip de Detecció



Municipal d'Atenció a Persones Sense Sostre s'ha tendit a crear dispositius integrals, com és el cas del Centre de Dia Meridiana, on conflueixen diversos serveis: centre d'acolliment residencial d'atencions bàsiques, un menjador social, un centre de dia i un servei d'higiene.

Els serveis de **Centre de Dia** són equipaments orientats a l'atenció diürna de les persones sense llar amb la finalitat d'atendre les necessitats bàsiques, d'atenció mèdica, de formació i socialització i ajuden a complementar els plans de treball endegats pels diferents referents. Existeixen diverses entitats privades a la ciutat que faciliten aquest servei conjuntament amb altres activitats.

Els **Serveis d'Acolliment residencial temporal** estan especialitzats per diversos perfils. Existeixen els següents tipus d'acolliment residencial:

- *Residencial de Primera Acollida* (accés directe, contacte i inici de treball) amb una estada màxima de tres mesos.
- *Residencial d'Atencions Bàsiques* de «Baixa exigència» (dirigida a persones més cròniques, amb poca capacitat per adherir-se a plans de treball i adquirir compromisos de canvi) amb estada màxima d'un any.
- *Residencial d'Inserció* (compromís de treball cap a la màxima autonomia possible) amb estada màxima de 6 mesos.

A la ciutat de Barcelona es compta amb diversos serveis públics i privats que faciliten aquests processos d'inserció social a través d'equipaments orientats a facilitar la

màxima autonomia de les persones sense llar. Els recursos residencials han crescut prioritzant els pisos d'inserció social enfront dels equipaments de gran capacitat.

L'Ajuntament de Barcelona ha endegat nous dispositius per atendre les demandes emergents. Entre ells, destaquen el Centre d'Allotjament Temporal Hort de la Vila (concertat per l'Ajuntament de Barcelona i gestionat per l'entitat Sant Joan de Déu), la pensió social Mambré (una iniciativa de la Fundació Mambré) i el Centre d'Allotjament Temporal per a Famílies (CATF) creat per l'Ajuntament de Barcelona (Sales, 2013).

En un segon nivell es troben els **Serveis d'Habitatges d'Inclusió social amb suport socioeducatiu**. Aquests serveis atenen persones i famílies amb necessitats específiques perquè puguin finalitzar el seu procés d'inserció social. Actualment l'Ajuntament de Barcelona disposa de 50 pisos d'inclusió. Els serveis que hi deriven són els SSBT, el SIS i el SASPI.

L'Ajuntament de Barcelona ha ofert durant el 2006 unes 1.776 places, agrupades en 22 equipaments o serveis situats als 10 districtes de la ciutat. Aquest creixement de places i serveis articulats en l'oferta corresponent a la Xarxa Social en el marc de l'Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva ha permès, al final del període municipal 2003-2007, millorar l'atenció del conjunt de persones sense llar de la ciutat.

El Departament de Persones Vulnerables que lidera la Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar a la ciutat compta, des de l'any 2007, amb un seguit d'instruments que permeten quantificar i observar l'evolució del sensellarisme a

Barcelona: recomptes trimestrals, mapes de localització i memòries anuals. Segons dades del 2015 les places ofertes han estat les següents:

Esquema 3: Nombre de places i centres per a persones vulnerables. Maig 2015

		Tipus de servei	Equipament	Places	
				Acolliment Nocturn	Centre de dia
	Acollida	- Zona Franca		120	70
		- Nou Barris		75	30
		- Sant Gervasi		60	–
	Atencions bàsiques	- Meridiana		45	60
		- Poble-sec			30
		- Horta		30	40
	Inserció	- Can Planas		50	
		- Sant Joan de Déu*		52	–
		- Santa Lluïsa Marillac*		34	45
- Llar Pere Barnés*			25	–	
- Hotels i Pensions			100	–	
- Hort de la Vila			90	–	
Centres Allotjament	- CATF Navas 25 habitacions		100	–	
	- Centres maternoinfantils		10	–	
	Habitatges d’Inclusió (50 habitatges)	- Zona Nord, Sud i Oest...		221	–
	Housing First	-10 Habitatges (RAIS)		10	–
				1.022	275
Total 1.297 places					

Places	Places
Servei higiene (4 centres)	Servei menjador (18 centres)
140	1.567

Posada en marxa Primer la Llar

Font: Programa d'atenció a Persones Vulnerables del Ajuntament de Barcelona, 2015.

Des de l'any 2008 l'Ajuntament de Barcelona s'incorpora al Grup de treball sobre atenció a persones sense llar que funciona dins del Fòrum d'Assumptes Socials d'EUROCITIES (una xarxa fundada el 1986 que reuneix els governs locals de més de 130 grans ciutats de més de 30 països europeus). El seu funcionament es basa en una o dues reunions anuals en diferents ciutats membres per compartir i debatre temes relacionats amb les polítiques i actuacions en diverses temàtiques, entre elles les persones sense llar. El Grup de Treball sobre persones sense llar està compost per 12 membres, entre els quals hi ha una representant del Programa municipal d'Atenció a Persones Sense Llar de la ciutat de Barcelona.

Els objectius d'aquesta xarxa són: compartir les millors pràctiques per reduir el sensellarisme, desenvolupar principis de qualitat dels serveis i fomentar la prevenció, així com indicar recomanacions sobre polítiques a nivell municipal i europeu (parlament). Entre les principals accions realitzades destaquen: consens en relació amb conceptes i estratègies, catàleg del funcionament dels programes municipals d'atenció a persones sense llar de cadascuna de les ciutats participants, edició d'un document resum del funcionament de les ciutats membre fruit del treball realitzat i elaboració d'un instrument d'anàlisi comparativa per identificar les diferències entre ciutats membres –cadena integrada. També s'han tractat temes vinculats a habitatge realitzant reunions conjuntes amb el grup existent sobre habitatge, sobre la immigració dels països de l'est d'Europa, sobre Housing First.

3. La Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar (XAPSLL) de la ciutat de Barcelona

La Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar (XAPSLL) es va constituir l'any 2005 amb la finalitat d'enfortir la capacitat d'organització de la ciutat de Barcelona. En aquesta xarxa participen 33 entitats i organitzacions que acompanyen les persones sense llar en el seu procés d'inclusió i rehabilitació. Aquesta xarxa està impulsada per l'Ajuntament de Barcelona en el marc de l'Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva. Les entitats que formen part de la XAPSLL són:

Taula 1. Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar de Barcelona (XAPSLL)

1. ACCEM	17. Comunitat de Sant'Egidio
2. ADAMA	18. Congregació Servas de la Passió - Llar Santa Isabel i Residència Mare Teresa
3. Amics del moviment Quart Món Catalunya	19. Cooperativa Suara
4. Associació ATRA	20. Creu Roja a Barcelona
5. Associació Centre Acollida Assis	21. Fundació Arrels
6. Associació Dit i Fet	22. Fundació Futur
7. Associació Lligam	23. Fundació Iniciatives Solidàries
8. Associació per a la promoció social Cedre	24. Fundació IReS
9. Associació per la Recerca i l'Acció Social VINCLE	25. Fundació Mambré
10. Associació Prohabitatge	26. Fundació Privada Engrunes
11. Associació Rauxa	27. Fundació Quatre Vents
12. Associació Social Yaya Luisa	28. Fundació Salut i Comunitat
13. CALIU – Espai d'acolliment	29. Llar de Pau
14. Càritas Diocesana de Barcelona	30. Parròquia Sant Miquel del Port Projecte Sostre
15. Centre Obert Heura	31. PROGESS
16. Companyia de les Filles de la Caritat de Sant Vicenç de Paül – Obra Social Santa Lluïsa de Marillac	32. Sant Joan de Déu, Serveis Socials
	33. Ajuntament de Barcelona

Font: Memòria de XAPSLL, 2014:4.

Els objectius principals de la XAPSLI són: la sensibilització i denúncia, l'anàlisi constant de la realitat, la millora de serveis i recursos, la definició del model d'atenció i l'intercanvi d'informació entre els serveis i professionals (Memòria XAPSLI, 2014: 7-8).

Durant els primers anys es van crear les bases (objectius i finalitats, membres que hi podien participar, metodologia i organització, així com els serveis i recursos que haurien de desplegar-se des de totes les entitats i organitzacions participants) i a partir de l'any 2007 va començar a adquirir un fort impuls i activitat, que s'ha vist plasmada a través de l'augment del nombre de reunions i de la constitució de diversos grups operatius de treball. Destaquen com a més rellevants les activitats següents: el primer recompte nocturn de persones sense llar realitzat al març del 2008, les dues jornades tècniques realitzades el 2009 i el 2010, la creació d'un catàleg de serveis que està disponible a la pàgina web de l'Ajuntament de Barcelona (<http://vulnerables.bcn.cat/catalegxapss>), l'organització d'una taula de participació de les persones ateses des de les entitats, la formació de grups de treball entre els quals destaquen el Grup de dones amb fills a càrrec, el Grup d'intervenció amb persones en situació irregular i el Grup sobre el recompte i diagnosi de les persones sense llar a la ciutat, entre d'altres.

També la XAPSLI ha tingut una participació important en la realització de diverses accions de sensibilització com la *flashmob*, Retrats Sense Sostre o diverses accions de difusió i sensibilització en els mitjans de comunicació (ràdio, premsa i televisió). S'han articulat diversos espais de reflexió conjunta entre els membres de la XAPSLI per

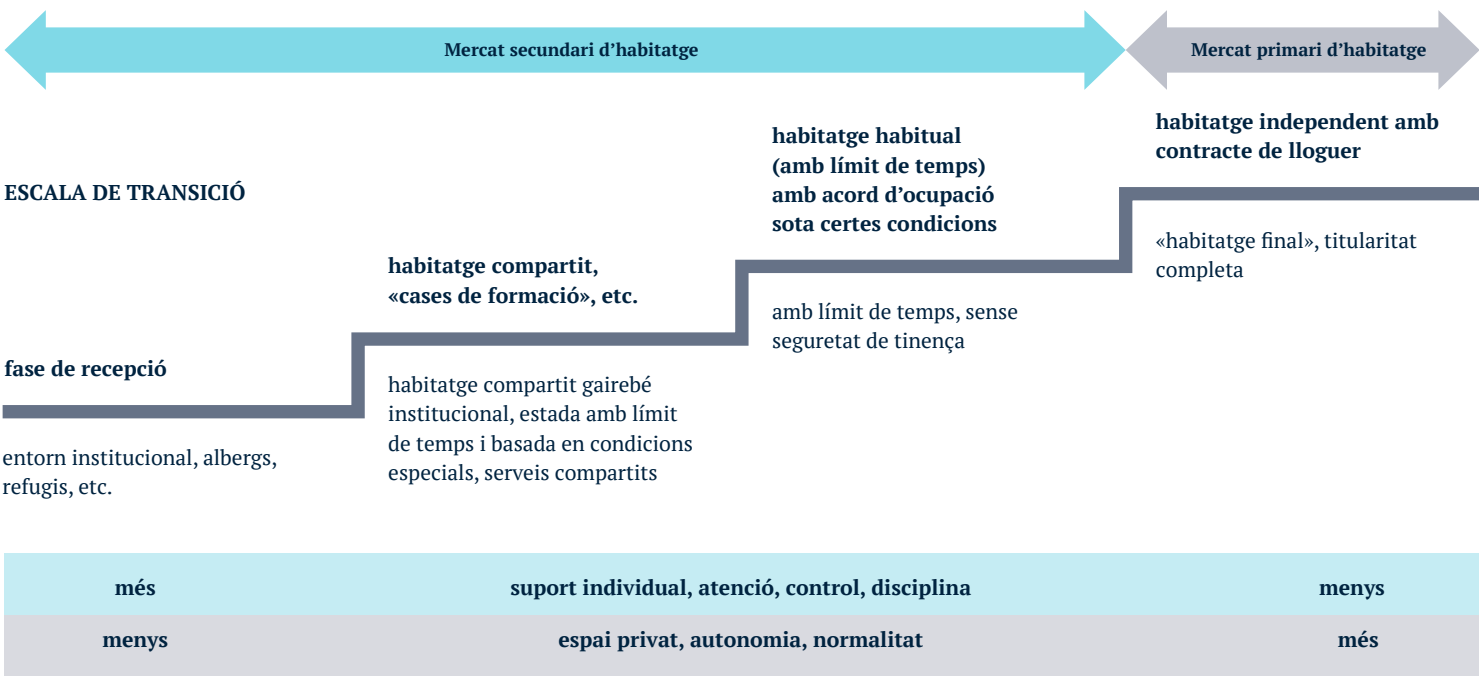
introduir millores tant en la recollida de dades com en l'organització dels grups de treball i temes fonamentals que ajudin a la millora de la intervenció amb les persones sense llar de la ciutat (Memòria de la XAPSLI, 2014).

En l'actualitat la XAPSLI està incrementant els grups de treball i les accions encaminades a la millora de l'atenció i la sensibilització en relació amb les persones sense llar de la ciutat. Aquestes activitats es realitzen a través de processos participatius amb les entitats i organitzacions de la ciutat que treballen en aquesta temàtica, així com amb altres col·laboradors externs procedents de l'espai acadèmic nacional i internacional. A partir d'aquest any 2015 s'incorpora el model Housing First a la ciutat. També aquest any es crea un Grup de Comunicació que incrementarà la difusió de les activitats realitzades per la XAPSLI i la promoció de noves sinergies entre les entitats, organitzacions implicades i la ciutadania.

4. Models d'intervenció amb persones sense llar

Barcelona és una de les ciutats europees que disposa d'un model d'atenció a persones sense llar centrada en la referència de cadena integrada, és a dir l'agrupació de serveis orientats a l'autonomia d'una manera integrada i coordinada. La lògica aplicada se centra en el model d'escala o transició, que es caracteritza per ser gradual i en clau de procés, tant en la provisió de recursos (atenció a primeres necessitats, allotjaments temporals breus, recursos intermedis fins a l'adjudicació de recursos finalistes), com en la intervenció social realitzada. Aquest model és el que s'utilitza en la majoria dels països europeus (Busch-Geertsema, 2012). Vegem l'esquema següent:

Esquema 4: Model d'intervenció d'escala de transició en la lluita contra el sensellarisme



Font: Busch Geertsema 2012, *On the Way Home?*

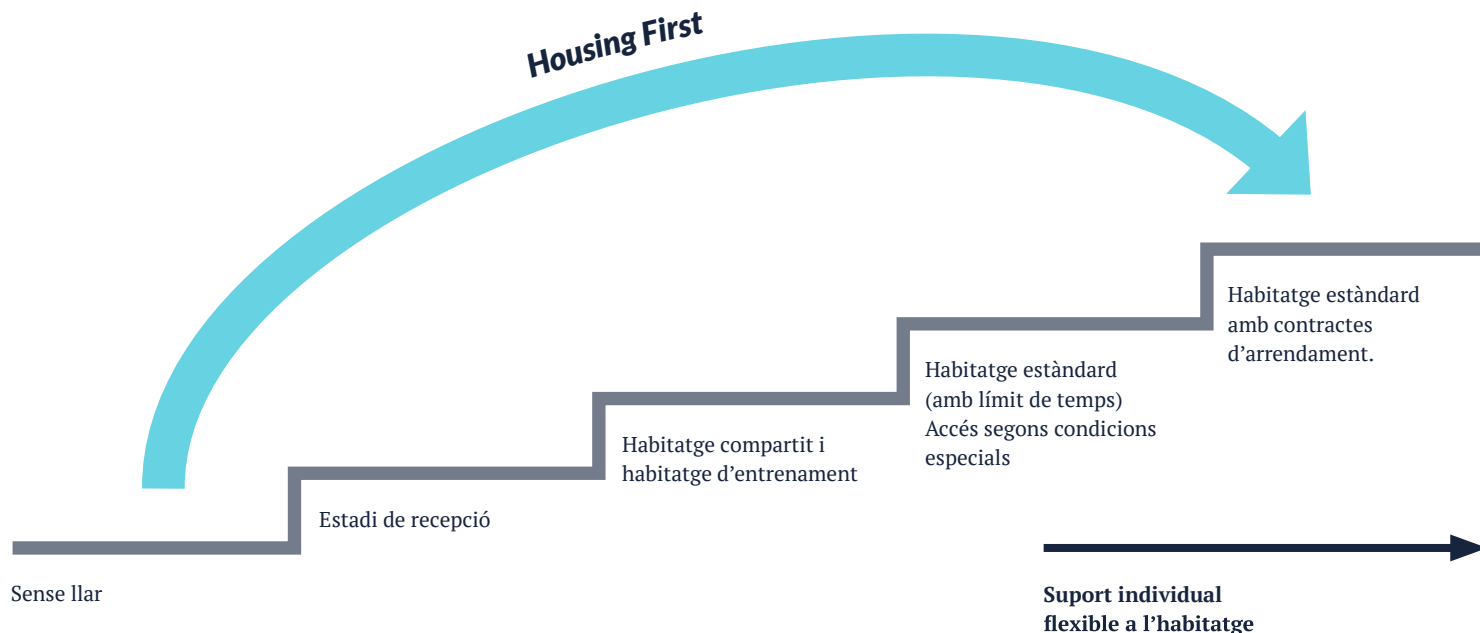
Les bases fonamentals sobre les quals s’articulen les intervencions socials amb persones sense llar des d’aquest model són la proximitat i l’acompanyament social. A través de la relació de proximitat es desplega una metodologia d’intervenció basada en l’acompanyament social proactiu, intensiu i en clau de procés (Matulić, 2015). Tal com defineixen Funes i Raya (2001), acompanyar és avançar «al costat de» és compartir un projecte comú al llarg dels itineraris d’incorporació social, de forma complementària al treball comunitari i a un altre tipus de drets socials, garantia d’ingressos i recursos de suport (Raya i Caparrós, 2014:83).

Des de l’any 2014, l’Ajuntament està incorporant noves propostes d’actuació: unes de centrades en la creació de nous equipaments per atendre persones i famílies en situació de més cronificació i unes altres d’orientades als nous models d’intervenció. En relació amb la segona proposta, l’Ajuntament de Barcelona fa una veritable aposta pel model Housing First¹⁰. Aquest model centra

10. El model Housing First se centra en el conjunt d’estratègies conegudes de Housing-led, que deu el seu nom a un programa iniciat als Estats Units per l’organització Beyond the Shelter el 1988.

l'atenció primer en l'habitatge, oferint posteriorment el suport a través d'equips professionals, a diferència del model d'escala de transició en què l'habitatge és l'últim pas del procés. Durant l'any 2015, a través d'un concurs públic s'externalitza la gestió de dos lots de 25 pisos, a a través d'una UTE composta per Suara, Sant Pere Claver i Garbet i de l'entitat Sant Joan de Déu. Aquestes actuacions s'implementen seguint les directrius de diversos documents i organitzacions nacionals i europees sobre el sensellarisme (EAPN, 2013; *European Commission*, 2013; FEANTSA, 2013; FEPSH; 2013; Sales, 2013; Uribe, 2014). Vegem l'esquema següent:

Esquema 5: Model Housing First



El Housing First implica un canvi en l'equilibri de poder entre els proveïdors de serveis i els seus usuaris (Busch-Geertsema, 2012). Estem davant d'un nou paradigma que implica una transformació en la concepció de les persones ateses i en la metodologia aplicada pels professionals que les acompanyen. Des d'aquest model s'intervé, de manera interdisciplinària, en les necessitats manifestades per les persones ateses, en què els eixos temàtics se centren en la proximitat, la màxima flexibilitat i a creure en el canvi de les persones.

En l'actualitat l'atenció a les persones sense llar de la ciutat de Barcelona disposa de dos models d'intervenció,

el model d'escala, plantejat des d'una lògica d'accés als serveis socials configurats en clau de procés; i un model de Housing First centrat en el dret a l'habitatge com base fonamental de l'atenció a l'exclusió residencial. Uns dels principals reptes que tenen les organitzacions i entitats que actuen a la ciutat és adequar els serveis i les formes d'intervenció als diversos processos d'exclusió social presents en les situacions de sensellarisme.

5. Els reptes de futur

L'atenció a les persones sense llar a la ciutat de Barcelona ha crescut de manera considerable durant les últimes dècades incidint en els dispositius d'allotjament i en la diversificació de serveis. A partir del 2005 s'ha articular una XAPSL a la ciutat i s'està apostant per nous models d'intervenció centrats en el dret a l'habitatge. Però, també al llarg d'aquests anys, han sorgit un seguit de problemes que afecten els diferents serveis que integren la xarxa d'atenció. Alguns d'aquests problemes superen l'àmbit local i corresponen a situacions i maneres de fer d'altres sistemes de serveis i, fins i tot, d'altres administracions públiques. En aquest sentit, el que segueix intenta no sobrepassar l'àmbit local tot i que la transversalitat d'alguns dels problemes expressats fa difícil trobar solucions sense la implicació d'altres administracions. Per això, cal establir mecanismes de col·laboració interadministrativa que permetin actuacions integrals i coordinades vers les persones, que han de compartir una política i objectius comuns.

Malgrat l'augment i diversificació dels recursos, aquests es mostren poc eficaços i promouen actituds reiterades d'entrada i sortida del sistema de protecció. La resposta

del sistema queda limitada a les ajudes puntuals i als ingressos en centres residencials temporals que no donen, a llarg termini, resposta a la situació. Les persones acollides en equipaments de la xarxa específica d'atenció amb problemes d'integració greus, derivats de factors com ara la salut física, psíquica i l'edat, i les persones en situació administrativa irregular, per posar uns exemples clarament identificables, transiten pels diferents recursos del sistema sense una solució a curt i mitjà termini. S'ha constatat que hi ha un percentatge de població sense sostre al qual els recursos actuals de la xarxa d'atenció donen una resposta parcial. És el que podríem anomenar «no inseribles» o amb una situació de més «cronificació», persones que per causes diverses no assoliran un grau d'autonomia personal i econòmica i que, faltats de suports familiars, requeriran una assistència continuada. S'identifiquen tres subgrups amb serioses dificultats a l'hora de l'abordatge integral de la seva situació:

1. Persones refractàries a l'atenció social, amb llarga trajectòria de vida al carrer, amb dificultats d'adaptació i problemes associats no resolts que els impedeixen adaptar-se als diferents equipaments d'atenció social dels quals disposa la xarxa. La seva relació amb els serveis es caracteritza per la falta de vinculació i de continuïtat, abandonaments constants per incompliments reiterats de la normativa mínima de convivència i la incapacitat per seguir els acords i les accions pactades en els plans de treball, i reingressos regulars en curts períodes de temps.

2. Persones sense altres alternatives, que tot i ser susceptibles d'atenció per part d'altres sistemes de

protecció no hi poden accedir per falta de capacitat d'absorció d'aquests sistemes, o per no reunir totes les característiques que hi fan possible l'accés. També malalts convalescents que no tenen alternatives d'allotjament mentre duri el procés de convalescència, i malalts crònics sense recolzament que requereixen atenció sociosanitària continuada. En resum, un conjunt de persones que, un cop finalitzades totes les accions possibles, no es troben en situació de viure sense suport, bé per raons d'edat, d'incapacitat personal i/o física, entre altres.

3. Immigrants en situació administrativa irregular.

El problema de l'atenció és clar: la situació administrativa no permet donar solucions a curt termini que es tradueixin en itineraris d'inclusió amb expectatives d'èxit, cosa que condemna aquestes persones a una mena d'invisibilitat social en tant que no són titulars de drets bàsics. En aquests casos la situació administrativa no permet desenvolupar estratègies d'atenció efectives i es redueix a la satisfacció de primeres necessitats: salut, alimentació i allotjament temporal. És clar que aquestes atencions creen un *problema de retorn*, ja que les persones acudeixen una i altra vegada al sistema de protecció, sense que aquest es mostri capaç de trencar aquesta dinàmica. És clar que la inserció de la persona via treball (la majoria de persones en aquestes circumstàncies són persones que busquen una feina) és impossible a causa de raons administratives. Si el que es demanda és una atenció puntual per cobrir necessitats bàsiques, quin és el termini raonable de l'atenció? Si l'atenció que ofereixen el SIS i altres equipaments d'allotjament i atenció integral es defineix com a temporal, com a pas previ i suport a la inclusió, quina és la temporalitat òptima en aquests casos?

La regularització administrativa ha de permetre l'accés a un lloc de treball i l'obtenció d'ingressos i, per tant, d'habitatge? Malauradament, no hi ha, ara per ara, resposta a aquestes preguntes. La realitat és que les persones sense papers de residència es converteixen en usuaris recurrents del sistema, sense que aquest ofereixi més que respostes pal·liatives i temporals, amb un risc evident de consolidar la persona com a usuària dels serveis socials.

En resum, hi ha determinades situacions que fan que l'actual model d'atenció no respongui a les seves necessitats de manera eficaç ni eficient. La condició d'usuaris de modalitats d'atenció residencial no transitòries o sense una temporalitat clarament definida (equipaments/pisos) s'ha d'establir per fer front a les necessitats socials i vitals de les persones amb dificultats d'inserció, cosa que fa necessari establir criteris tècnics que atorguin aquesta condició i canals clars de derivació. Malauradament, els nous recursos creats, llevat de la novíssima experiència a Barcelona del Housing First, no s'ajusten a aquests perfils i continuen tenint un caràcter transitori i temporal. Cal aprofundir en els resultats obtinguts d'aquesta experiència, que pot ser un mirall de les esclotxes del sistema de protecció.

Per altra banda, determinats condicionants administratius actuen com a mecanismes expulsius en no reconèixer com a subjectes d'atenció persones que no compleixen determinades condicions. La mobilitat de les persones sense sostre, d'acord amb les seves necessitats, expectatives i recerca de recursos i atenció, no s'ajusta a les polítiques d'atenció basades en el criteri d'arrelament territorial. Barcelona i les ciutats que hi limiten, i fins i tot

més llunyanes, juguen a un mateix joc, però amb regles diferents. Així, en alguns municipis l'empadronament és un fet necessari i ineludible per rebre un determinat tipus d'atenció, mentre que a Barcelona, aquest empadronament no és exigit de manera clara. Tot i disposar d'empadronament, aquest pot tenir un caràcter confús, com és el cas de l'empadronament sense domicili fix. Aquesta fórmula permet invalidar el requeriment del padró per rebre atenció: és escassament demostrable la residència real a la ciutat. Així, si tenim primer que Barcelona és una ciutat amb una densa xarxa de recursos especialitzats en població sense sostre, xarxa i recursos que no es troben en el mateix volum i especialització als municipis veïns; i segon que hi ha certa laxitud en els criteris que regulen l'atenció en funció de la vinculació real a la ciutat, el problema pot ser doble. Primer, el desequilibri territorial quant a recursos i serveis en matèria d'atenció a persones sense sostre o persones en situació d'extrema pobresa, que fa de Barcelona una ciutat única en matèria d'atenció; i segon, mentre que Barcelona manté una política flexible quant a criteris d'atenció basats en l'arrelament i vinculació a la ciutat, altres municipis disposen de criteris restrictius basats en la residència i el padró com a prova d'aquesta residència. En aquest sentit, cal que el conjunt de municipis que integren l'Àrea Metropolitana de Barcelona, amb els seus més de tres milions d'habitants, desenvolupin polítiques per fer front a aquest desequilibri.

Un altre element fonamental en l'atenció a les persones sense llar són els professionals socials que acompanyen els diversos processos d'inserció social. La tasca desenvolupada pels diferents professionals dels serveis existents actualment no s'ha entrat a analitzar

detingudament per tal de poder treure conclusions sobre quines praxis i metodologies s'han utilitzat i quins són els seus resultats. Fins ara les poques línies d'investigació que han existit sobre la problemàtica a la ciutat s'han centrat majoritàriament en les característiques de la població sense llar (característiques sociodemogràfiques, demandes expressades, problemàtiques...) i han deixat de banda una anàlisi sobre les intervencions efectuades pels professionals. Cal establir els mecanismes per poder recollir tot el coneixement dels professionals en relació amb el treball social amb persones sense llar, informació que ens ha de facilitar també una millora en la creació de nous enfocaments o nous recursos d'atenció a persones sense llar, basats en coneixements propis i no exportats d'altres realitats. Per tant, cal aprofundir en els tipus d'acompanyaments i en les formes d'intervenció aplicades pels professionals que han generat processos d'èxit i de qualitat vers les persones ateses (Matulič, 2015).

Finalment, s'ha de visualitzar la necessitat d'incorporar la perspectiva de gènere en l'estudi i en el disseny de les polítiques socials. Les dones s'enfronten a més discriminacions i presenten nivells de risc diferenciats que les fan més vulnerables davant de situacions de sensellarisme (Cabrera, 2000; Escudero, 2003; Fernández-Rasines i Gámez-Ramos, 2013; Sales et al., 2015). Cal identificar les estratègies utilitzades al llarg de les seves trajectòries per poder actuar preventivament i en clau de procés en les situacions d'exclusió severa (Matulič, 2016).

Per tot això, hi ha quatre reptes de futur de gran importància. Primerament, una necessitat de coordinació interadministrativa, perquè els diferents sistemes

de serveis s'integrin en una única política d'acció de lluita contra el sensellarisme i s'adopti una perspectiva transversal del fenomen, sense segmentar l'individu segons problemàtiques, atès que això no és possible en tant que la persona no és la suma d'unes circumstàncies determinades, sinó també, i sobretot, la interconnexió d'aquestes circumstàncies. Això inclou no únicament serveis socials i sanitaris, sinó també tots aquells estaments vinculats amb la justícia, les polítiques d'habitatge i d'ocupació, la cultura i, perquè no, el foment de la participació en l'esfera comunitària i en la política de proximitat. Especialment important resulta establir una coproducció de polítiques d'atenció amb el Servei Català de Salut, sobretot per a aquells casos que requereixen una atenció vinculada al component sanitari; i amb la Delegació del Govern en el cas de les persones estrangeres en situació irregular.

Segonament, és ineludible a mitjà termini establir polítiques unificades entre municipis a través d'un pla únic d'acció. D'una banda per evitar el desequilibri que suposa l'acumulació de recursos en determinats territoris, cosa que obliga les persones sense recursos a desplaçar-se i desarrelar-se dels seus entorns *naturals*. D'altra banda, per unificar una cartera de serveis adequada a les necessitats i potencialitats de cada municipi i actuar preventivament.

En tercer lloc, és necessària la coordinació intramunicipal per evitar una acumulació de recursos que sovint és ineficaç i no respon a criteris reals de planificació. D'una banda, cal ordenar els diferents serveis i equipaments que operen en la xarxa específica d'atenció. I cal ordenar-los per evitar duplicitats i millorar la seva eficàcia i eficiència. La política d'acció contra el sensellarisme requereix una

resposta coordinada entre els serveis socials municipals. L'ordenació dels serveis passa per millorar els mecanismes de detecció de situacions de desatenció, no només des de la xarxa específica d'atenció, sinó també des dels serveis socials de territori. Cal ampliar a aquests serveis la responsabilitat d'advertir i preveure futures situacions de sensellarisme abans que aquestes arribin als serveis i equipaments específics, cal actuar preventivament. En aquest sentit, és fonamental l'articulació de programes conjunts amb altres serveis del territori, com és el cas dels Serveis Socials Bàsics, que atenen les persones i famílies en situació d'exclusió social severa.

El model d'atenció ha de tendir a una diversificació de tipologies d'atenció, amb entrades múltiples i distribució adequada dels recursos ateses les necessitats de les persones. No només són necessàries places residencials per afrontar un problema de falta d'habitatge, també són necessàries alternatives d'allotjament als centres residencials. En aquest sentit, el primer problema a abordar és l'habitatge. Brendan O'Flaherty (1996) i Christopher Jenks (1997) defineixen el concepte de *sense sostre* com una condició de l'habitatge. Una persona o una família que es trobi en la condició de sense sostre és simplement aquella que, per unes circumstàncies determinades, no pot viure en un habitatge de més qualitat que la de sense sostre. Un dels avantatges d'aquesta definició és que la seva simplicitat permet anar més enllà de la mateixa inclusió de patologies individuals i centrar-se bàsicament en el mercat de l'habitatge com a font del problema. És urgent plantejar solucions per ampliar el parc d'habitatge social. No obstant, la concessió d'un habitatge com a solució única i definitiva no és adequada

en tots els casos. Si les circumstàncies i problemes que han arrossegat les persones a la condició de sensellarisme no s'atenuen, tracten i treballen no podem esperar que la concessió d'un habitatge per si mateix faci desaparèixer aquests problemes. És més, en alguns casos n'apareixeran de nous. La morositat que afecta el parc d'habitatge públic i els problemes de convivència i conflictiologia diversa en són una bona mostra. Per això, el model ha d'adaptar les seves respostes a les diferents circumstàncies individuals. L'atenció des d'una perspectiva que combina una transició a un habitatge des de models com els habitatges d'inclusió amb equipaments que contemplen privacitat amb espais d'ús comunitari pot ser una bona aposta de futur.

En quart lloc, és fonamental aprofundir en els elements clau que formen part de la intervenció professional per poder identificar els itineraris d'èxit en les diverses fases del procés. Finalment, es constata la necessitat d'articular estudis i polítiques socials en clau de gènere que permetin dissenyar dispositius i actuacions professionals adequades a les trajectòries vitals de les dones en situació d'exclusió severa. Aquests grans reptes podran fer-se efectius a través d'un compromís compartit que permeti revisar i ampliar les actuals polítiques socials de la ciutat per fer front a les diverses situacions del sensellarisme.

6. Bibliografia

Ajuntament de Barcelona. *Argumentari sobre el Model Municipal d'intervenció en Persones Sense Sostre*. Barcelona, 2011.

Programa Municipal d'atenció a Persones Sense sostre. Barcelona, 2007.

Prorrama d'atenció a Persones Vulnerables de l'Ajuntament de Barcelona. Barcelona, 2013.

Memòria de Xarxa d'atenció a Persones Sense Llar. Barcelona, 2014.

Pla per a la Inclusió Social de Barcelona, 2012-2015.

Beltrán Moya, J. L. "Pobreza y enfermedad en los inicios de la Época Moderna". *Revista Debats*, 60. Barcelona: Alfons El Magnànim, 1997. p.84-90.

Busch-Geertsema,V. "The Potential of Housing First from a European Perspective". *European Journal of Homelessness*, 6 (2). (2012), p. 209-216.

Cabrera, P.J. *Mujeres sin hogar en España. Informe Nacional para FEANTSA 1999*. Madrid: Universidad Pontificia de Comillas, 2000.

Castiella, T., Sierra, A. "Les polítiques locals de Benestar Social". El cas de l'Ajuntament de Barcellona. *Revista Barcelona Societat*, nº 8 .(1998), p.80-95.

Caivillac, M. *Introducción a la Obra Cristóbal Pérez de Herrera Amparo de los pobres*. Madrid: Espasa-Calpe, 1975.

Escudero, M.J. *Mujeres sin hogar en Granada. Un estudio etnográfico*. Granada: Colección Feminae. Universidad de Granada, 2003.

European Commission. *Confronting Homelessness in the European Union*. Brussels: SWD, 2013.

FEANTSA. *On the Way Home?. FEANTSA Monitoring report on Homelessness and Homeless Policies in Europe*. Brussels. European Federation of National Organisations working with the Homeless, AISBL, 2013.

FEPSH. *Documento marco de la Federación de entidades de apoyo a las personas sin hogar*. Madrid: FEPSH, 2013.

Fernández –Rasines., Gámez-Ramos.”La invisibilidad de las mujeres sin hogar en España”. *Revista de Psicología*.22 (2). Universidad de Chile.(2013), p. 42-52.

García Roselló, M. “Apunts històrics sobre l’Alberg Municipal del carrer Valldonzella”. *Revista Barcelona Societat*, núm. 10. (1999), p. 79- 81.

Jenks, C.; *The Homeless*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1997.

Ley de Vagos y Maleantes, de 4 de agosto de 1933.

Matulić, M.V. “El reto pendiente del siglo XXI: los Servicios Sociales de Proximidad”. *Revista de Trabajo Social (RTS)*, num.176 (2004), p. 57-69.

Matulić, M.V. *Procesos de inclusión social de las personas sin hogar en la ciudad de Barcelona: Relatos de vida y acompañamiento social*. Tesis doctoral. Universitat de Barcelona, 2015.

Matulić, M.V. “Mujeres sin hogar en la ciudad de Barcelona: resiliencia y trabajo social”.

Comunicación presentada en el II Congreso Internacional de Trabajo Social (CIFETS). XI Congreso de Facultades y Escuelas de Trabajo Social. Universidad de La Rioja. Logroño, 2016.

O’Flaherty, B.; *Making room: The Economics of Homelessness*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1996.

Sales, A. *Diagnosi 2013*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. XAPSL, 2013.

Sales, A.; Uribe, J.; Marco, I. *Diagnosis 2015. La situació del sensellarisme a Barcelona. Evolució i polítiques d’intervenció*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona: XAPSL, 2015.

Uribe, J. *De la calle al hogar. Housing First como modelo de intervención y su aplicación en Barcelona*. Barcelona: Ediciones Sant Joan de Déu. Barcelona, 2014.

Vilaró, J.E. *Un mundo insospechado en Barcelona*. Barcelona: Negociado de Beneficencia del Ayuntamiento de Barcelona, 1945.