

B e n e s t a r S o c i a l

Programa Municipal de Atención Social a Personas Sin Techo

Ajuntament de Barcelona

Centre Residencial
Can Planas

Sector de Serveis Personals

Conèixer
Barcelona

B e n e s t a r S o c i a l

Programa Municipal de Atención Social a Personas Sin Techo

Programa Municipal de Atención Social a Personas Sin Techo
Documento aprobado en el plenario del Consejo Municipal del 28 de Abril de 2006
© Ajuntament de Barcelona
Edición: Ajuntament de Barcelona
Diseño gráfico: La Factoria dels Anuncis
Asesoramiento lingüístico: Polyglota, SL
Impresión: Imatge i Producció Editorial Municipal

D.L.:
Impreso en papel ecológico
www.bcn.cat/publicacions

Introducción	7
---------------------------	----------

1 ||

Marco de referencia

1.1 El Programa de Actuación Municipal 2004-2007	11
1.2 El Plan Municipal para la Inclusión Social	11

2 ||

Las personas sin techo en Barcelona: factores de exclusión y perfiles del colectivo

2.1 Los factores de la exclusión social de las personas sin techo	17
2.2 Aproximación a las características básicas del colectivo	19

3 ||

La evolución del Programa (1985-2005): 20 años de atención a las personas sin techo

3.1 Primeros servicios y recursos (1985-1994)	28
3.2 Consolidación y desarrollo (1995-2002)	28
3.3 Ampliación, diversificación y mejora de los servicios (2003-2005)	29

4 ||

El modelo municipal de atención a personas sin techo

4.1 Finalidades, objetivos y criterios de intervención	33
4.2 Estructura de servicios y recursos (municipales y asociativos).....	36
4.3 Circuitos y procesos de trabajo para la inclusión: datos de 2005	40

5

Actividad y resultados del Programa

5.1 Evolución de la oferta	45
5.2 Evolución de la actividad	47
5.3 Evolución del presupuesto	48

6

Los retos de mejora del modelo: ejes de trabajo y objetivos 2006-2007

Eje 1: Mejorar los resultados del modelo de intervención con personas sin techo en términos de procesos personales de inclusión social	53
Eje 2: Ampliar y diversificar los servicios con criterios de equilibrio territorial y proximidad	54
Eje 3: Construir una red de responsabilidad pública de atención a personas sin techo articulada por servicios municipales y por servicios de iniciativa social	55

Introducción

El Programa Municipal de Atención Social a Personas Sin Techo se presenta en el Consejo Municipal en cumplimiento de lo establecido por la disposición final cuarta de la Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona, aprobada el mes de diciembre de 2005.

Según la citada disposición, en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ordenanza, el Gobierno municipal presentará en el Consejo Municipal para su aprobación tres programas de despliegue de la Ordenanza. En lo referente a la atención social a las personas sin techo, el punto 2 de la disposición establece lo siguiente:

«En el contexto del Plan Municipal para la Inclusión Social, el Programa de Atención a las Personas sin Techo se adaptará a los objetivos previstos en esta Ordenanza» .

La Ordenanza establece que la red de servicios sociales del Ayuntamiento debe disponer de la oferta de servicios y de los circuitos de derivación adecuados para acoger a atender a las personas sin techo en situación de exclusión social. El presente Programa presenta, de forma estructurada, este conjunto de servicios.



Marco de referencia

El Programa Municipal de Atención Municipal a Personas Sin Techo se enmarca en las líneas de trabajo que prevén tanto el Programa Municipal de Actuación (PAM) 2004-2007 como el Plan Municipal para la Inclusión Social 2005-2010.

1.1. El Programa de Actuación Municipal 2004-2007

Las políticas de bienestar social, como componente básico de la estrategia de atención a las personas, se sitúan en el corazón de las prioridades municipales para el período 2004-2007. En el marco del PAM se establece el compromiso de elaborar y poner en marcha un programa operativo para personas en situación de exclusión intensa, que defina un verdadero circuito integral de tratamiento y reinserción social, mejore toda la red existente de servicios y equipamientos, y consolide el modelo de cooperación entre las iniciativas institucionales y asociativas. Deberá tener especialmente en cuenta las características y las necesidades de las personas drogodependientes. En concreto, este programa debería:

- Potenciar sustancialmente el proyecto de intervención en medio abierto de los servicios de inserción social con tal de incrementar y adaptar su capacidad de respuesta a las nuevas dinámicas, situaciones y necesidades del conjunto de personas sin techo y en exclusión severa.
- Reformular y ampliar los servicios de acogida temporal para personas sin techo a fin de dar respuesta a las necesidades de diferentes colectivos.
- Mejorar la cobertura territorial de los servicios de alimentación, duchas, lavandería y ropero con estrategias adecuadas a las nuevas necesidades sociales.

1.2. El Plan Municipal para la Inclusión Social

En marzo de 2005 se aprobó el Plan Municipal para la Inclusión Social, en el que se explicita el compromiso del Ayuntamiento con todo un conjunto de políticas sociales estructuradoras y se define la oferta de servicios directamente vinculados a la lucha contra la pobreza y la exclusión. Este Plan, siguiendo las líneas marcadas por el Consejo de la Unión Europea, plantea abordar la exclusión social desde un punto de vista global que permita abordar su carácter multidimensional desde un planteamiento general de ciudad inclusiva, pero también abordar, de forma específica, la realidad de los colectivos afectados por las situaciones de exclusión más extrema.

Dentro del conjunto de líneas estratégicas, objetivos y compromisos de acción que deberán orientar en el curso de los próximos años la estrategia de inclusión social de Barcelona, se concreta el objetivo de desarrollar el programa de **cobertura de necesidades básicas** y de atención a **personas sin techo** con las siguientes acciones:

- Diseñar, a lo largo del período 2005-2010, el modelo mixto de equipamientos de inclusión para personas sin techo, conformado por una red compartida de centros municipales y concertados. Dentro de este marco, completar, entre 2005 y 2007, bajo criterios de equilibrio territorial, la red municipal de equipamientos integrales para personas sin techo, con el objetivo de tener en funcionamiento, en 2008, tres equipamientos integrales públicos con una oferta adecuada y diversificada de servicios: acogida diurna socioeducativa de carácter abierto, acogida residencial y servicios de higiene y alimentación.
- Implantar el nuevo programa de cobertura de necesidades alimentarias, integrando el conjunto de agentes de la ciudad para garantizar el acceso de todos y todas a la alimentación. En este contexto, completar, en 2005, la remodelación de los comedores sociales y la mejora del servicio asegurando la vinculación de éste a la red de atención social y garantizando el nombre y la calidad de las comidas diarias necesarias.



2.

Las personas sin techo
en Barcelona:
factores de exclusión
y perfiles del colectivo

2.1. Los factores de la exclusión social de las personas sin techo

La pobreza extrema y las situaciones de máxima exclusión social se materializan en la vida en la calle. Como punto de partida, abordar la problemática del colectivo de personas sin techo implica obviamente considerar la falta de vivienda como pieza clave de las dinámicas excluyentes. No obstante, la exclusión residencial no es suficiente para entender la problemática del colectivo de personas sin techo. Una problemática que es necesario contextualizar a partir de las consecuencias generadas por las transformaciones economicolaborales, familiares y socioculturales de los últimos años.

Este planteamiento comporta considerar la realidad de las personas sin techo como una situación eminentemente dinámica, como un proceso generado y condicionado por factores tanto socioeconómicos como socioculturales. Esta visión de proceso permite también considerar que un gran número de personas -pertenecientes a capas sociales diversas- pueden encontrarse, a lo largo de su ciclo vital, en una situación de sin techo, en la medida en que, en el contexto de la sociedad del riesgo, se produce una expansión social de las vulnerabilidades multidimensionales a la exclusión.

Según la definición avalada por FEANTSA (Federación Europea de Asociaciones Nacionales que Trabajan con Personas Sin Techo), una persona sin techo es *«toda aquella que no puede acceder o conservar un alojamiento adecuado, adaptado a su situación personal, permanente, y que proporcione un marco estable de convivencia, ya sea por falta de recursos económicos, ya sea por tener dificultades personales o sociales para llevar una vida autónoma»*.

Las personas que viven en situación de pobreza extrema, que no tienen hogar y sufren procesos de desarraigo social de diferente intensidad, han llegado a esta situación a partir de un doble proceso que suele coincidir en el tiempo y reforzarse mutuamente: por un lado, un proceso de *exclusión material* que hace que las personas sin ingresos estables y suficientes se encaminen a una situación de pobreza relativa o absoluta, y por otro, un proceso de *marginación o exclusión relacional* que hace que las personas, por motivos diversos, se sitúen progresivamente fuera del sistema de vínculos sociales y comunitarios vigente.

En este doble proceso de exclusión material y relacional, de pobreza y marginación, pueden distinguirse cuatro tipos principales de factores que explican las dinámicas de desarraigo que sufren las personas sin techo:

Factores materiales: falta de ocupación, ingresos y vivienda

- Los cambios en las dinámicas productivas de la economía de la información y los procesos de desregulación y precarización de las condiciones de trabajo han generado nuevos espacios de riesgo de exclusión. La mayoría de los puestos de trabajo que han sido ocupados por personas sin techo (peones de obra, camareros, ayudantes de cocina...) se caracterizan por la temporalidad, por los salarios por debajo del umbral de la pobreza e, incluso, por la falta de contrato. El debilitamiento de los esquemas de protección vinculados al mercado de trabajo y la ausencia de un sistema universal de garantía de rentas acaban de configurar este espacio de vulnerabilidad.
- La vivienda: las dificultades para acceder a una vivienda a precios de mercado, junto con los bajos porcentajes de alquiler social en nuestro país, así como las dificultades para mantener la vivienda derivadas del sobreesfuerzo que implica a menudo el pago de los alquileres, provocan que determinados grupos de población de rentas muy bajas y precarias se vean abocados a dinámicas de exclusión residencial.

Factores relacionales: falta de redes de apoyo social

- En los últimos años se han producido cambios sustanciales en la estructura de los núcleos familiares. La familia extensa se transforma primero en familia nuclear, en cuanto tipología dominante. Recientemente, se desencadena un proceso de diversificación de las formas de convivencia familiar y de la estructura de los hogares: hogares unipersonales, familias monoparentales (tanto de madre como de padre), núcleos reconstituidos surgidos de procesos de ruptura... Esta emergencia de formas posnucleares de familia -sin o con pocos instrumentos públicos de igualdad- se convierte en un factor que conduce a muchas personas -en situaciones materiales ya precarizadas- hacia dinámicas y situaciones de mayor vulnerabilidad y fragilidad a la hora de hacer frente a cualquier dificultad que se produzca.
- Al debilitamiento de las redes de apoyo familiar tradicional hay que añadir también la erosión de otros vínculos sociales, de carácter vecinal y comunitario. La falta de densidad de los entramados relacionales comporta, para determinadas personas, el paso de la soledad al aislamiento -del vivir solo al sentirse solo- y, por lo tanto, el inicio de procesos de exclusión y desvinculación relacionales que tienden a cronificarse.

Factores sociosanitarios: enfermedades, adicciones y dependencias

- No se puede olvidar la relevancia que, dentro de los procesos de exclusión social severa, tienen los factores relacionados con enfermedades orgánicas y mentales, así como las adicciones y las drogodependencias. A menudo, la presencia de estas enfermedades ha sido el detonante del acceso de muchas personas a procesos de desestructuración y desafiliación. Asimismo, la vida en la calle o en situación de pobreza extrema suele comportar la aparición y la agudización de enfermedades y consumos de riesgo.

Factores juridicopolíticos: las fracturas de ciudadanía

- La normativa vigente en el Estado español y en el conjunto de la UE, que sitúa el acceso a la plena ciudadanía en clave de nacionalidad y no de residencia, constituye también un factor presente en los procesos de exclusión social intensa vividos por personas procedentes de la inmigración extracomunitaria de raíz socioeconómica.

2.2. Aproximación a las características básicas del colectivo

La atención social provista a las personas sin techo nos permite establecer una bien perfilada aproximación a las características y a los contornos básicos del colectivo; colectivo que en modo alguno es uniforme y tiende a presentar unos grados de heterogeneidad crecientes.

Características básicas de la población sin techo

- Inexistencia o grave inestabilidad en la vivienda.
- Práctica de la itinerancia en mayor o menor intensidad.
- Desvinculación del mercado laboral o vinculación muy precaria a él.
- Escasa o nula existencia de ingresos económicos.
- Relaciones familiares y sociales débiles o inexistentes. Soledad y aislamiento social.
- En ocasiones, presencia de consumo de alcohol u otras sustancias generadoras de adicción, psicopatologías y enfermedades orgánicas crónicas.
- Hábitos de higiene y cuidado personal inexistentes o muy débiles.
- Falta de reconocimiento de la propia situación.
- Poca o nula capacidad para salir adelante sin apoyo.
- Falta de demanda de atención. O, si la hacen, dificultades de adhesión a la intervención.

Los perfiles sociales de las personas sin techo según las fases del proceso de desarraigo y desestructuración personal

La realidad del colectivo sin techo no es estática. Por el contrario, el proceso por el cual una persona llega a encontrarse en la calle acostumbra a ser largo y no lineal, del mismo modo que salirse de él puede comportar un largo camino con dificultades y resultados no siempre exitosos. Pese a la complejidad de agrupar perfiles y características de este colectivo, el trabajo por grados de desarraigo nos permite hacer una aproximación a la realidad que lo define y, por tanto, a su posterior posibilidad de abordarlo.

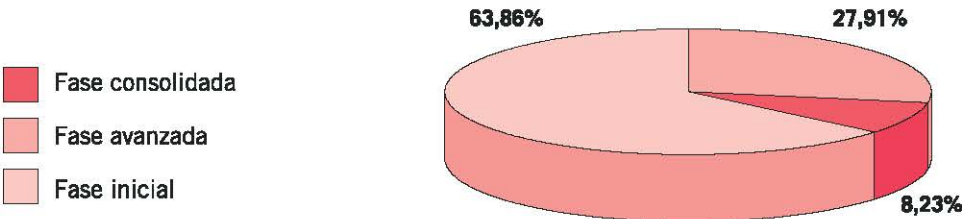
Así pues, podemos distinguir los siguientes estadios de desarraigo personal en los procesos vitales de las personas sin techo:

- **Personas en fase incipiente o inicial de desarraigo.** Perfil que se caracteriza por el hecho de que las personas se encuentran en la calle de manera puntual; su situación no es todavía severa, pero surge el riesgo de iniciar un proceso de desarraigo más grave. No tienen domicilio, los ingresos son irregulares o inexistentes, los vínculos relacionales son débiles, todavía mantienen hábitos personales y laborales, hacen demanda y aceptan intervención, su estado de salud suele ser bueno.
- **Personas con un grado medio de desarraigo.** Perfil caracterizado por el hecho de que la estancia en la calle pasa a ser habitual. Los hábitos personales y laborales se empiezan a perder; si hay trabajo, es muy inestable; los vínculos relacionales se han perdido, hay poca motivación para salir adelante, tienen capacidad para hacer demanda pero muy poca para mantener la intervención social, su estado de salud puede empezar a presentar trastornos crónicos y/o consumo de sustancias generadoras de adicción.
- **Personas en un estado de desarraigo crónico.** Perfil caracterizado por el hecho de que las personas están sin domicilio, viven permanentemente en la calle, alternándolo con estancias puntuales en centros residenciales. Presentan desempleo de larga duración y un grave aislamiento social, sin motivación alguna por salir adelante, no hacen demanda y son reticentes a aceptar la intervención social. Han perdido los hábitos de higiene y cuidado personales, y tienen graves déficit sanitarios que suelen originar trastornos orgánicos, presencia de enfermedad mental y/o consumo de sustancias generadoras de adicción.

En vista de los resultados de los últimos años, se puede afirmar que hay un mantenimiento de la tipología de personas, por fases de desarraigo, incorporadas al Programa de Atención a Personas Sin Techo. Así, durante el año 2005, el 64% de

las personas atendidas se situaba en una fase inicial; el 27,91%, en una fase intermedia de desarraigo, y el 8,23% se situaba en una fase consolidada. Se puede sostener, pues, que la intervención municipal en la población sin techo desarrolla una tarea de prevención importante, puesto que el mayor porcentaje de personas atendidas se sitúa en la fase inicial y evita así, en la mayoría de los casos, el paso a un proceso de desestructuración más grave. Cabe decir, sin embargo, que las personas que se encuentran en las situaciones más crónicas y con mayor presencia de enfermedades son también las que presentan más dificultades de abordaje y de vinculación a servicios: por la complejidad de la problemática y por la necesidad intrínseca de intervención coordinada con otros sistemas de protección social.

Distribución de la población atendida por fases de desarraigo

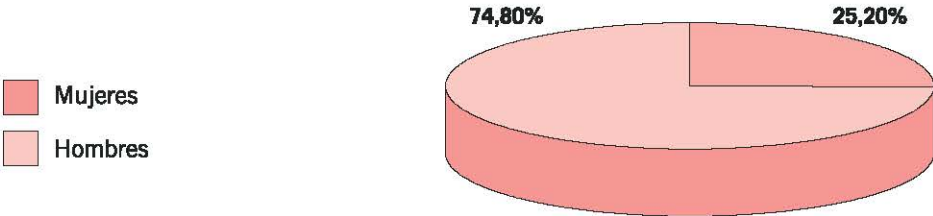


Principales tipologías de situaciones en la calle

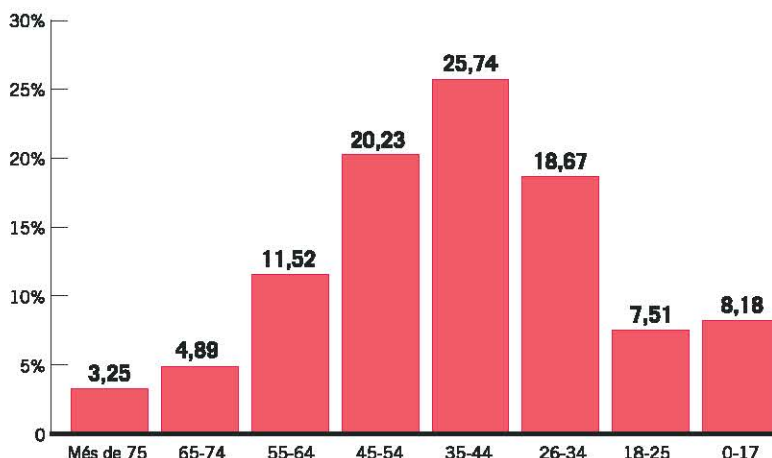
Las personas solas. Distribución de edades y sexos

El 73% de las personas sin techo atendidas son personas solas, hombres en un 75%, de edades comprendidas entre 40 y 50 años (43 años de media en 2005) y en su mayor parte autóctonos (67%). Se hallan sobre todo en la fase inicial de desestructuración personal. De éstos, entre un 20 y un 30% padecen problemas de salud.

Género



Edad



Los asentamientos de grupos itinerantes

Junto a la realidad caracterizada por la presencia de personas solas o en pequeños grupos también se encuentran asentamientos ubicados en zonas que, por sus características urbanísticas, permiten la instalación de grupos más numerosos con vinculación o no entre ellos. Las personas y familias itinerantes que se localizan de forma habitual en asentamientos son en su mayoría población de origen galaicoportugués y también rumano. El volumen de personas localizadas dentro de estos tipos de asentamientos representa el 24% del total de la población detectada en la calle durante el año 2005.

Los núcleos familiares en situación de exclusión

Se ha producido un aumento de demandas de atención a familias en situación de exclusión social intensa que, pese a no tener las características de la población sin techo clásica, sí que presentan problemas de vivienda, de paro de larga duración y de desestructuración relacional y de habilidades domésticas, y que, por tanto, requieren un abordaje específico más allá de la atención social primaria. El 6,5% de la población atendida por el Programa la han constituido, en 2005, núcleos familiares monoparentales (tanto de madres como de padres).



3.

La evolución
del Programa
(1985-2005):
20 años de atención
a las personas
sin techo

El desarrollo del Programa Municipal de Atención a Personas Sin Techo es fruto de un proceso de evolución y conceptualización de los servicios sociales, que han ido adaptándose y respondiendo a los diferentes factores socioeconómicos y socioculturales que han definido estos últimos veinte años.

En términos históricos, sin embargo, es necesario situar la evolución más reciente de la atención a personas sin techo por parte del Ayuntamiento de Barcelona en pleno siglo XIX. Los tres albergues de que se disponía seguían la tradición creada por las órdenes monásticas y religiosas. A partir de la Guerra Civil estas instalaciones desaparecieron y se creó el albergue municipal de la calle Valldonzella, el cual se cerró en 1998.

La actuación con personas sin techo se rigió a lo largo de décadas por las directrices que establecía la *Ley de Vagos y maleantes* y por las diferentes ordenanzas municipales que existieron hasta 1979. A partir de esta fecha, con el Ayuntamiento democrático y el desarrollo del sistema de Servicios Sociales, la intervención con personas sin techo fue cambiando su orientación: de un modelo en clave de orden público y de beneficencia se va pasando hacia otro modelo de responsabilidad pública con capacidad de abordar factores multidimensionales y orientado a la inclusión social de las personas sin techo o en situación de fuerte exclusión social.

El desarrollo del Programa Municipal de Atención a Personas Sin Techo lo podemos considerar a partir de tres fases, desde la aprobación de la primera Ley de servicios sociales, en 1985, hasta la actualidad.

3.1. Primeros servicios y recursos (1985-1994)

- Se define una estructura específica de Programa en que los servicios y recursos se orientan tomando en consideración el criterio de las fases de desestructuración - inicial, avanzada y consolidada-, definidas por variables que acotan los perfiles del colectivo. Esta distribución gradual permite orientar la intervención con los primeros recursos específicos de manera ya ajustada.
- Se empieza a superar la visión exclusivamente asistencial de la intervención, con el planteamiento de itinerarios de inserción social, entendiendo la situación de exclusión social como un proceso superable.
- Diversificación de servicios y recursos dirigidos a personas sin techo: creación de los equipos específicos de calle y de tratamiento (servicios de inserción social); creación del teléfono 900 para que los ciudadanos puedan avisar de situaciones de desatención o vulnerabilidad en la calle.
- Establecimiento de acuerdos de colaboración con entidades de la ciudad para iniciar una actuación coordinada con los diferentes agentes sociales. Se firman convenios con la orden de Sant Joan de Déu, con la orden de las Hijas de la Caridad, con Arrels, etc.

3.2. Consolidación y desarrollo (1995-2002)

- Se inaugura el Centro de Día Meridiana como espacio de relación y de actividades ludicoformativas y como un servicio de carácter innovador en la atención a personas sin techo.
- Se inaugura el centro residencial Can Planas en sustitución del albergue de Vallonzella. Con el cambio de ubicación se lleva a cabo un cambio en la orientación de la intervención, con una nueva etapa en la superación del asistencialismo y el establecimiento de compromisos personales de inserción de las personas atendidas.
- Se establecen acuerdos de colaboración con otros sistemas públicos de protección con el objetivo de mejorar la atención coordinada a las personas sin techo. Se ponen en marcha acuerdos con Sanidad (ABS, drogodependencias, salud mental...). Se establecen circuitos de relación y coordinación con la Guardia Urbana de Barcelona y con los Juzgados.
- Se amplían los servicios para atender a perfiles sociales emergentes: nuevos núcleos familiares, inmigración. Se incrementa también el número de acuerdos con entidades, con el tejido social de la ciudad que trabaja desde hace tiempo con esta población.

3.3. Ampliación, diversificación y mejora de servicios (2003-2005)

- Creación de nuevos recursos de acogida, con diversificación de la tipología de éstos con tal de adaptarlos a la creciente heterogeneidad del colectivo y poder trabajar de forma más personalizada los procesos de inclusión social (centros de primera acogida, centros de atenciones básicas, centros de inserción...).
- Distribución de los nuevos recursos de manera equilibrada en el territorio, de forma que se adelanta en una atención de proximidad y bien inserta en clave comunitaria.
- Cambio en el modelo de intervención en medio abierto. La mejora del conocimiento de la realidad social comporta, en 2003, una distribución territorializada de los equipos de atención en la calle, la elaboración de mapas e informes que permiten un seguimiento muy esmerado de la realidad cambiante y una mayor coordinación con los diferentes agentes implicados en el territorio (Secretarías de Prevención, Guardia Urbana, Servicios Técnicos y red básica de Servicios Sociales).
- Mejora sostenida de la infraestructura de los equipamientos.
- Redefinición de los criterios de colaboración con otros sistemas públicos de protección: salud, inserción laboral y vivienda, principalmente.
- Consolidación de un modelo de cooperación entre el sector público y la iniciativa social a partir de la configuración de la Red de Atención a Personas Sin Techo en el marco del Acuerdo Ciudadano por una Barcelona Inclusiva.



4.

El modelo municipal
de atención
a personas sin techo

4.1. Finalidades, objetivos y criterios de intervención

La finalidad del Programa Municipal de Atención a Personas Sin Techo es *«Mejorar y superar la situación de las personas sin techo, asegurando una atención integral y de calidad que garantice itinerarios personalizados de inclusión social y promueva el acceso al conjunto de recursos y servicios que hacen posible la autonomía personal.»*

Objetivos generales del Programa

1. Conocer las dinámicas y situaciones de pobreza y exclusión social extrema en la ciudad, a fin de definir y mejorar los procesos de intervención.
2. Generar recursos y servicios de atención social de carácter específico que se ajusten a las características concretas que presenta la población sin techo y garanticen los itinerarios personalizados de inclusión.
3. Trabajar de forma transversal con los otros sistemas de prevención, atención y protección social a fin de facilitar el acceso normalizado a servicios y recursos de salud, formación, inserción laboral, vivienda y renta.
4. Avanzar en la creación de una red integrada de responsabilidad pública, forjada a partir de la articulación del sector público local con las entidades de acción social, con capacidad de abarcar todos los ámbitos que conforman la intervención con las personas sin techo.

Criterios de intervención

- Trabajar a partir de un programa de actuación específico para personas sin techo en el marco del Plan Municipal para la Inclusión Social.
- Apostar por un modelo proactivo de acción en medio abierto basado en la detección, el conocimiento, la motivación y la estimulación a aceptar recursos, así como la creación de vínculos entre la población sin techo y los servicios existentes.
- Disponer de una puerta única de acceso a los servicios y recursos públicos.
- Intervenir de acuerdo con un modelo acogedor, individualizado y estimulador que haga posible construir trayectorias personalizadas de inserción y de acompañamiento socioeducativo.

- Diseñar recursos de atención y promoción diferenciados según la situación de desestructuración de la persona y atendiendo, en cada caso, a las variables que permiten responder mejor a las diferentes necesidades y problemáticas.
- Potenciar los espacios de relación como instrumentos de abordaje del aislamiento y la soledad que suelen presentar las personas sin techo.
- Coordinarse y colaborar estrechamente con los territorios de la ciudad, con los demás sistemas de protección social y con la red de entidades de iniciativa social.
- Fortalecer y mejorar de manera sostenida los servicios y los equipamientos, diversificando la intervención en función de los perfiles de necesidad y tendiendo a un equilibrio territorial de los servicios que permita atender mejor la diversidad de situaciones.

Procesos y áreas de intervención

En el marco de los procesos de intervención con las personas sin techo, es necesario considerar en todo caso tres elementos muy presentes:

- El hecho de que se trata de procesos no lineales, es decir, procesos que no siguen pautas únicas ni tiempos idénticos en su evolución hacia situaciones de mejora.
- El hecho de que la complejidad de las situaciones abordadas puede comportar momentos de retroceso. En los planes de trabajo establecidos se pueden dar involuciones provocadas por situaciones no previstas (enfermedades, pérdida de un apoyo relacional, reaparición de adicciones...) que desencadenen crisis y aboquen a la persona a situaciones que la pueden volver a situar en el punto de partida.
- El hecho de que el grado de desestructuración en que se encuentre la persona (tiempo en la calle, vínculos relacionales que mantenga, habilidades personales o laborales preservadas...) condicionará el nivel de éxito que hay que plantear y lograr en un determinado período de tiempo: desde la recuperación de hábitos básicos y el restablecimiento de vínculos en algunas personas hasta la recuperación de la plena autonomía (trabajo, vivienda y relaciones sociales) en otras.

Recogiendo estos elementos se puede hablar de dos esferas de éxito: a) resultados positivos del proceso personal de trabajo -vinculación a profesionales, a servicios específicos y recuperación de hábitos básicos- que implican el abandono de las dinámicas de la calle; y b) resultados finales o de salida del Programa de Atención a Personas Sin Techo. En este segundo caso se pueden presentar dos variantes: la

consecución de un *nivel parcial de autonomía* que requiere la atención de la persona por parte de otros sistemas generales de protección (servicios sociales de atención primaria, servicios de salud...); y la consecución de un *grado alto de autonomía* a partir del acceso normalizado a la vivienda, el mercado de trabajo y la red de relaciones sociales.

Será necesario, pues, estructurar los procesos de intervención en las personas sin techo a partir de *itinerarios y planes personalizados de inclusión social y relacional*, diseñados en función de las características individuales y de la evolución compleja y no lineal que se vaya produciendo en la relación persona/profesional/servicio/entorno. Estos procesos de trabajo se proyectan básicamente en tres áreas:

Área de inclusión económica y residencial

- Con el doble objetivo de: a) obtención de fuentes estables de ingreso (contratos laborales, RMI, pensiones no contributivas...) que tiendan a la superación de la pobreza y el logro de la autonomía económica; y b) superación de la exclusión residencial por medio del acceso, si resulta necesario, a centros residenciales de larga estancia, o bien a la vivienda de alquiler.

Área de inclusión relacional

- Con el objetivo de trabajar y conseguir la recuperación y consolidación de vínculos: emocionales, afectivos, familiares, sociales o comunitarios.

Área de inclusión social y de salud

- Con el objetivo de superar déficit básicos de habilidades sociales y de salud a fin de conseguir niveles más elevados de calidad de vida: recuperación de los hábitos de cuidado personal, mejora de las condiciones psicopsíquicas para participar en actividades formativas, inicio de tratamientos contra adicciones o por problemas de salud mental...

Es necesario precisar que estas tres áreas de trabajo para la autonomía de las personas sin techo operan a partir de procesos socioeducativos orientados a la cobertura de necesidades y la recuperación de hábitos básicos (alimentación, higiene...). A la vez, las tres áreas de trabajo se vinculan, de forma coherente, con los grandes factores generadores de exclusión de las personas sin techo, con tal de trabajar la superación específica de cada uno de ellos.

4.2. Estructura de servicios y recursos (municipales y asociativos)

Los objetivos, los criterios y las áreas de intervención del Programa se traducen, en la práctica, en una determinada oferta de servicios y recursos. Esta oferta se estructura de acuerdo con la siguiente tipología:

1. Servicio de atención en medio abierto, primera acogida y tratamiento

- **Equipos de detección y atención en la calle**, atención urgente y atención a demandas ciudadanas. Estos equipos garantizan el primer contacto en la calle con las personas sin techo, actúan de acuerdo con un modelo proactivo basado en el estímulo de la generación de demanda y la motivación de las personas que se encuentran en la calle para que acepten ser atendidas en servicios y recursos específicos.
- **Equipos de primera acogida y tratamiento social**. Estos equipos atienden a personas que han manifestado voluntad de entrar dentro de los planes de inserción. Estos profesionales disponen de servicios y recursos específicos con tal de poder garantizar un proceso de trabajo que se ajuste a las diferentes necesidades de las personas sin techo, llevan a término trabajo social y disponen de apoyo psicológico, médico y jurídico. A la vez, los diferentes profesionales que actúan con población sin techo informan y orientan a las personas atendidas sobre los diferentes recursos y servicios que pueden utilizar.

2. Servicios de Acogida Residencial Temporal

A) Servicio residencial temporal de *Primera Acogida*

- Se trata de centros de acogida de primer contacto con la persona sin techo, con un tiempo de estancia corto, para valoración y derivación hacia otros recursos. El objetivo principal es dar cobertura a necesidades básicas y operar como punto de vinculación con los servicios del resto de la red.
- Es un servicio dirigido a personas sin techo en cualquier grado de desarraigo.
- El acceso al servicio puede ser tanto directo por parte de la persona que lo pide como derivado por otros servicios o recursos públicos o sociales.

B) Servicio residencial temporal de Atenciones Básicas

- Se trata de centros de acogida dirigidos a personas sin techo en fases de desarraigo consolidadas y avanzadas, sin capacidad ni motivación inicial de comprometerse en su propio proceso de inserción social.
- El acceso al servicio se hace siempre a través de derivación por parte de profesionales de la red pública o de entidades sociales.
- El objetivo principal del servicio es la cobertura de necesidades básicas, la recuperación de hábitos personales y sociales, y la derivación posterior hacia recursos residenciales de larga estancia (residencias de ancianos o de personas con discapacidad, centros de salud mental, centros sociosanitarios...), o bien hacia recursos de la red municipal de inclusión con requerimientos de más alto compromiso personal.

C) Servicio residencial temporal de Inserción

- Se trata de centros residenciales temporales en los que la persona atendida se compromete a un plan de inserción personalizado. Estos centros se dirigen a personas en cualquier fase del proceso de desarraigo que se hayan vinculado a los servicios de detección o primera acogida y manifiesten voluntad por comprometerse personalmente en su proceso. Estos centros pueden ser también unidades de observación de la evolución inicial de personas con enfermedades y/o graves déficit personales, así como servicios que posibilitan la recuperación después de un proceso grave de enfermedad no crónica en personas sometidas a dinámicas de exclusión.
- El acceso al servicio se realiza a través de derivación. En esta tipología de centros la estancia puede ser corta en el caso de personas con poco desarraigo social (incluyendo aquí el programa de hoteles y pensiones), o bien de media estancia en el caso de personas con un grado más avanzado de desarraigo o en situación consolidada de desestructuración.

3. Servicio de viviendas de inclusión con apoyo socioeducativo

- Viviendas de acogida temporal con apoyo socioeducativo con el objetivo de que las personas atendidas dentro la red de atención a personas sin techo puedan finalizar su proceso de inserción social con el máximo de autonomía personal. Están pensados como recurso puente antes de finalizar el proceso de inclusión en un entorno lo más normalizado posible.
- Pueden acceder tanto personas solas como familias con menores. El acceso se lleva a cabo siempre a través de derivación.

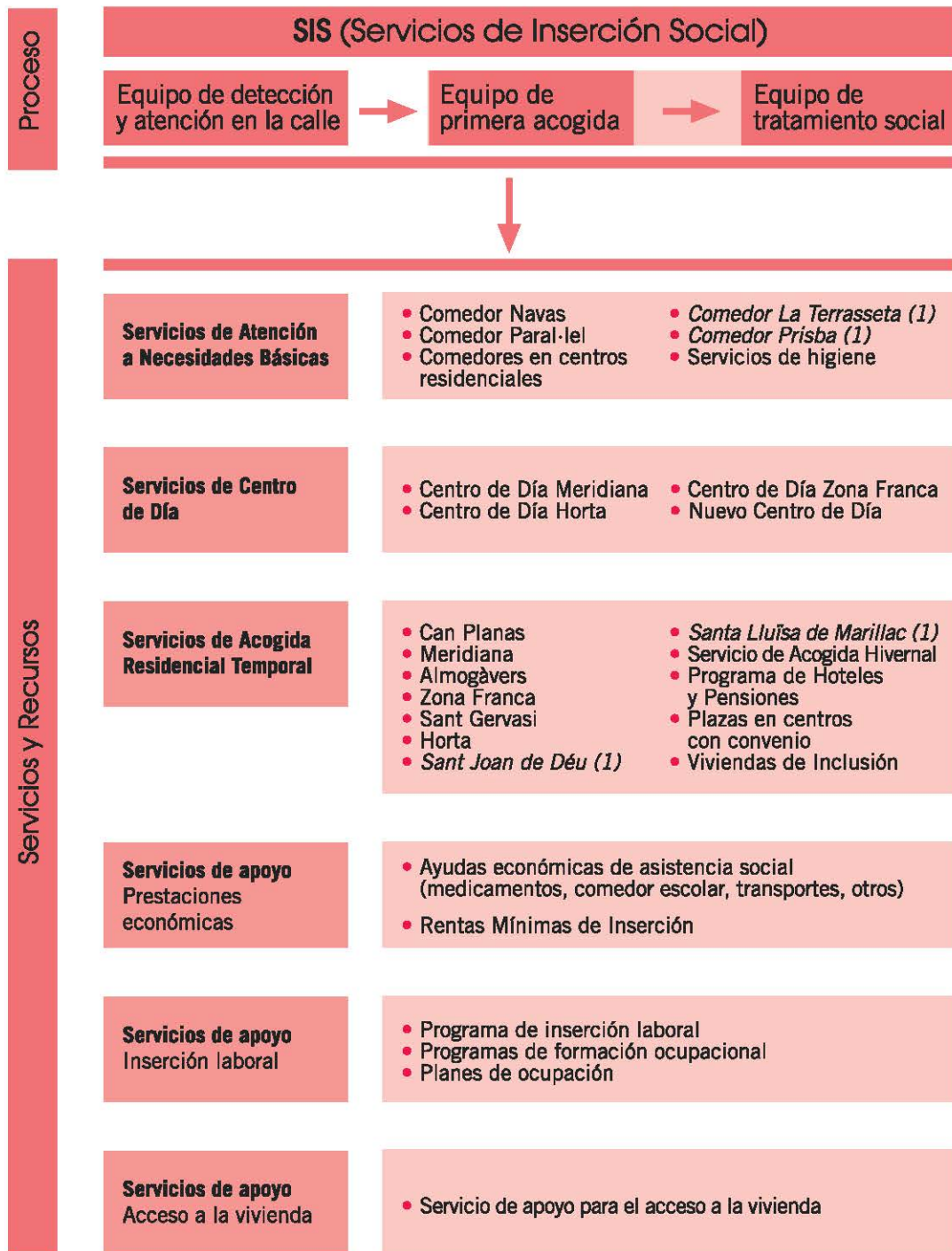
4. Servicio de Centro de Día

- Centro de estancia durante todo el día en el que pueden efectuarse actividades orientadas a potenciar las relaciones sociales y a la adquisición o recuperación de hábitos personales, higiénicos, culturales, domésticos, laborales...
- La tipología de actividades incluye tanto aquellas programadas que forman parte de los acuerdos del plan de inserción establecido para la mejora personal, como actividades abiertas y de libre acceso que pueden configurar un espacio de punto de encuentro donde el único objetivo es establecer vínculos y relaciones.
- En estos centros se pueden ofrecer también servicios de cobertura de necesidades básicas como alimentación, duchas, lavandería y/o ropero.

5. Servicios de Atención a Necesidades Básicas

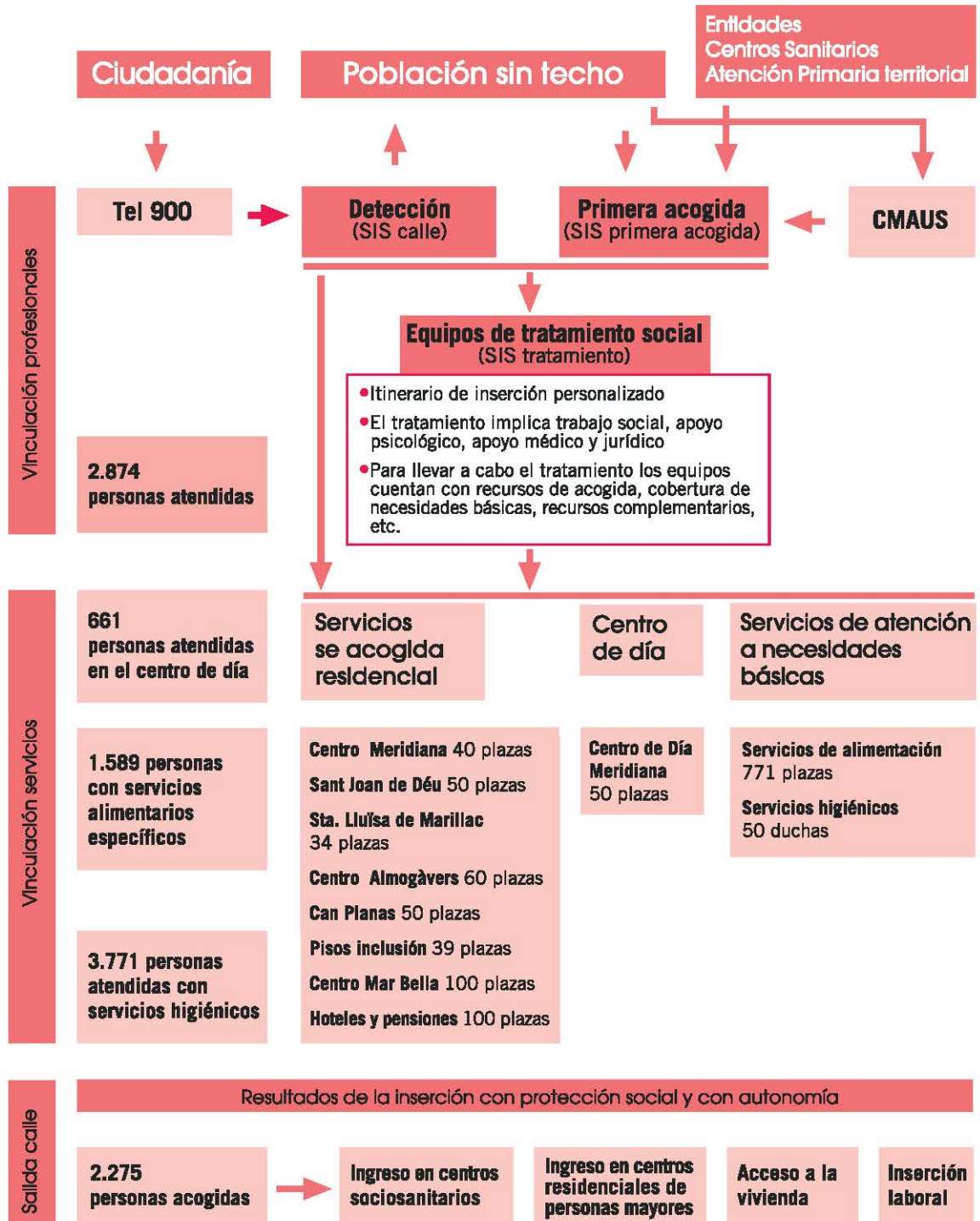
- Son servicios que cubren las necesidades básicas de alimentación o de higiene. Se pueden dar en centros independientes, o bien vinculados a Centros de Día o a Centros de Acogida Residencial Temporal.
- El servicio de alimentación incluye desayuno, comida y/o cena. El servicio de higiene cubre la ducha, el cambio de ropa y la lavandería.
- Tanto el servicio de higiene como el de alimentación no son de uso exclusivo de personas sin techo. También hacen uso de ellos personas con domicilio, no vinculadas a procesos de exclusión intensa, pero que, aun así, tienen dificultades para la cobertura de estas necesidades básicas.

Estructura de servicios y recursos municipales



(1) En cursiva centros concertados y convenios de colaboración con entidades, ong y fundaciones

4.3. Circuitos y procesos de trabajo para la inclusión: resultados del 2005





5.

Actividad
y resultados
del Programa

5.1. Evolución de la oferta

Servicio de atención en medio abierto, primera acogida y tratamiento

	2004	2005	2006
Equipos de detección y atención en la calle (número de profesionales)	8	8	13
Equipos de primera acogida (número de profesionales)	2	2	2
Equipos de tratamiento social (número de profesionales)	13	13	15

Servicios de acogida residencial temporal

	2004		2005		2006	
	Centro	Plazas	Centro	Plazas	Centro	Plazas
Acogida residencial de primera acogida	Meridiana	75 (invierno)	Mar Bella Almogàvers	100 60 (invierno)	Zona Franca Almogàvers Sant Gervasi	100 (+20 invierno) 60 (+40 invierno) 60
Acogida residencial de atenciones básicas	----	----	Meridiana	40	Meridiana Horta	40 30
Acogida residencial de inserción	Hoteles Can Planas St. Joan de Déu Sta. Lluïsa de Marillac	100 50 50 34	Hoteles Can Planas St. Joan de Déu Sta. Lluïsa de Marillac	100 50 50 34	Hoteles Can Planas St. Joan de Déu Sta. Lluïsa de Marillac	100 50 50 34
Viviendas de inclusión con apoyo socioeducativo	----	----	11 viviendas	39	18 viviendas	72
Total	5 centros	309 plazas	7 centros	476 plazas	9 centros	656 plazas

Servicio de Centro de Día

	2004		2005		2006	
	Centro	Plazas	Centro	Plazas	Centro	Plazas
Servicio de Centro de Día	Meridiana	50	Meridiana	50	Meridiana Zona Franca Horta Poble Sec	50 50 40 30
Total	1 centro	50 plazas	1 centro	50 plazas	4 centros	170 plazas

Servicios de atención a necesidades básicas

	2004		2005		2006	
	Centro	Plazas	Centro	Plazas	Centro	Plazas
Servicios específicos de higiene	Meridiana	50	Meridiana	50	Meridiana Horta Poble Sec	50 30 30
Total servicios de higiene	1 servicio	50	1 servicio	50	3 servicios	110
Servicios específicos de alimentación (comidas):	Navas Paral-lel Prisba Meridiana	620	Navas, Paral-lel Prisba Meridiana	623	Navas, Paral-lel Prisba Meridiana Sta. Lluïsa de Marillac	678
Servicios específicos de alimentación (cenas):	La Terrasetta	148	La Terrasetta	148	La Terrasetta	167
Total de servicios de alimentación	5 servicios	768	5 servicios	771	6 servicios	845
Total	6 servicios	818 plazas	6 servicios	821 plazas	9 servicios	955 plazas

En 2004, el programa de atención social a personas sin techo ofrecía 1.177 plazas, agrupadas en 12 equipamientos o servicios, distribuidos en 5 distritos de la ciudad. En 2005 el sistema se ha ampliado hasta ofrecer 1.347 plazas, en 14 equipamientos o servicios, emplazados en 8 distritos diferentes. En 2006 el programa efectuará un nuevo salto adelante hasta ofrecer **1.776 plazas**, agrupadas en **22 equipamientos o servicios**, ubicados en los **10 distritos** de la ciudad. Los equipos de medio abierto, primera acogida y tratamiento han crecido este año de 23 a **30 profesionales**.

Este crecimiento de plazas y servicios –articulados en la oferta correspondiente a la Red Social, en el marco del Acuerdo Ciudadano por una Barcelona Inclusiva– permitirá al final del actual período municipal 2003-2007 alcanzar el objetivo de poder atender y acoger, sin excluir a nadie, al conjunto del colectivo de personas sin hogar.

5.2. Evolución de la actividad

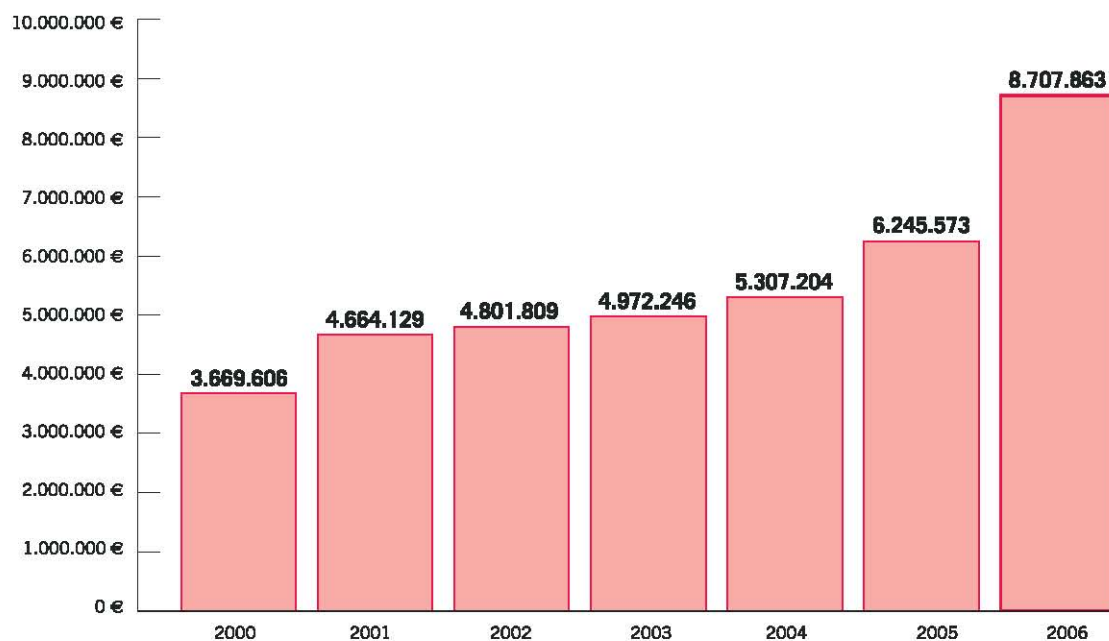
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Servicio de atención en la calle, 1ª acogida y tratamiento (SIS) (*)						
Personas atendidas	2.143	2.545	2.613	3.477	3.459	2.874
Servicio residencial temporal						
Personas	3.023	1.660	1.593	1.906	1.712	2.275
Estancias	90.638	71.674	80.583	93.220	94.620	103.592
Servicio Centro de Día						
Personas	246	276	669	673	690	661
Servicio Alimentación (**)						
Personas	7.286	8.888	11.075	12.845	14.229	11.640
Comidas	173.471	192.930	215.138	246.179	253.240	232.754
Servicio Higiene						
Personas	-	-	-	3.324	3.466	3.771
Servicios	10.724	11.710	11.744	12.407	12.932	13.005

(*) Cifra total de personas que han sido atendidas con un profesional de referencia.

- Estas personas pueden haber utilizado los demás servicios y recursos de la red; por tanto las cifras de personas atendidas en el conjunto de servicios no pueden sumarse.

(**) No todos los usuarios son personas sin techo. Las personas sin techo usuarias de los servicios específicos de alimentación son las 1.589 que se recogen en el esquema de circuitos y procesos.

5.3. Evolución del presupuesto



- El incremento del presupuesto del Programa de Atención a Personas Sin Techo entre 2000 y 2006 ha sido de un 137%.
- A lo largo del actual mandato (2003-2007) el incremento del presupuesto del Programa de Atención a Personas Sin Techo ha sido de un 75,1%.
- El presupuesto de inversión vinculado al Programa de Atención a Personas Sin Techo para el período 2004-2007 es de 3.917.913 €.



6.

Los retos de mejora
del modelo:
ejes de trabajo
y objetivos 2006-2007

Del análisis del modelo actual surgen tres grandes ejes de trabajo y mejora:

Eje 1:

Mejorar los resultados del modelo de intervención con personas sin techo en términos de procesos personales de inclusión social

Eje 2:

Ampliar y diversificar servicios con criterios de equilibrio territorial y proximidad

Eje 3:

Construir una red de responsabilidad pública de atención a personas sin techo articulada por servicios públicos y por servicios de iniciativa social

Eje 1:

Mejorar los resultados del modelo de intervención con personas sin techo en términos de procesos personales de inclusión social

OBJETIVOS

- **Prevenir que personas y familias de la ciudad en situación de riesgo de pobreza y exclusión lleguen al extremo de quedar sin techo** asegurando un trabajo de prevención (mayor información y formación, mayor detección de situaciones...) en el territorio (Centros de Servicios Sociales de Atención Primaria) que evite la pérdida de vivienda y de hábitos personales y relacionales.
- **Incrementar la entrada de personas sin techo en procesos de inserción a través de la intervención de los equipos de calle**, dotando a estos equipos de recursos específicos que mejoren la aproximación y la respuesta rápida (unidad móvil especial) y la mayor intensidad de trabajo con las personas; hacer más pequeña la zona de intervención de los diferentes profesionales.
- **Incrementar el número de personas que finalizan procesos de inserción social a través de la intervención de los equipos de tratamiento**, continuando en la línea de establecimiento de itinerarios personalizados que garanticen un plan de actuación pactado con la persona, y adaptando los servicios y recursos a las nuevas necesidades y situaciones emergentes.

- **Continuar en la línea de asegurar la intervención integral y transversal con las personas sin techo, facilitándoles el acceso normalizado a servicios y recursos de otras redes de atención y protección social (salud, inserción laboral, Juzgados, vivienda...), y asegurando la continuidad asistencial y potenciando la creación de plazas y de nuevos recursos dentro de las otras redes.**
- **Conseguir un abordaje más ágil y eficaz de las situaciones que generan conflicto y dificultades de convivencia ciudadana conjuntamente con los demás dispositivos de la ciudad, delimitando protocolos y revisando criterios de coordinación con los diferentes territorios, así como mejorando los circuitos de demanda/respuesta de los diferentes dispositivos que atienden demandas ciudadanas para ser atendidas desde los servicios sociales de atención específica a personas sin techo.**

Eje 2:

Ampliar y diversificar los servicios con criterios de equilibrio territorial y proximidad

OBJETIVOS

- **Continuar con la diversificación y adaptación de la tipología de recursos de acogida residencial temporal en función de fases y perfiles,** según un criterio de integralidad, proximidad e integración sostenible en el territorio (servicios residenciales de primera acogida, servicios residenciales de atenciones básicas, servicios residenciales de inserción).
- **Incrementar el número de centros de acogida diurno distribuidos de manera equilibrada por todo el territorio,** dotándolos de espacios de libre acceso para aquellas personas en situación de exclusión social que necesiten, sobre todo, un punto de relación y estancia.
- **Ampliar los servicios de alimentación partiendo de criterios de proximidad y equilibrio territorial. Impulsar la diversificación en las fórmulas de prestación del servicio,** adaptándolo a las diferentes características y situaciones de las personas atendidas.
- **Extender y diversificar los servicios de higiene a fin de acercar los recursos a la población sin techo,** ofreciendo la posibilidad de servicios de duchas, lavandería, y ropero más personalizados.

Eje 3:

Construir una red de responsabilidad pública de atención a personas sin techo articulada por servicios municipales y por servicios de iniciativa social

OBJETIVOS

- **Fortalecer la capacidad de organización del conjunto de la ciudad para acompañar a personas sin techo en un proceso de recuperación de la máxima autonomía personal**, a partir de los recursos y servicios municipales y del conjunto de las entidades de la ciudad.
- **Establecer parámetros de funcionamiento como red de responsabilidad pública**, elaborando un catálogo de servicios, realizando un diagnóstico de la ciudad en lo tocante a la radiografía de los servicios existentes, delimitando las condiciones de acceso para formar parte de ellos, y definiendo las aportaciones y roles de cada agente en el marco de la red.
- **Formalizar nuevos mecanismos de relación con el sector de iniciativa social en función de criterios de funcionamiento en red**, estableciendo nuevos convenios con entidades que actualmente no tienen una relación estructurada con el Ayuntamiento y revisando los convenios y conciertos ya existentes adaptándolos a las nuevas necesidades detectadas.

