



Conferencia de Consensus

Sortir de la rue

Informe del jurado de audición

Este documento es un extracto con las principales recomendaciones del informe del Jurado de audición de la Conferencia de Consensus organizada por la FNARS en Paris los días 29 y 30 de noviembre de 2007.

El informe completo y demás documentos se pueden consultar en la siguiente dirección:

<http://sans-abri.typepad.fr/>

La traducción del francés la ha realizado Antonio Rodríguez García de la Fundación B San Martín de Porres.

5 diciembre 2007

INTRODUCCIÓN

La presencia de personas desprovistas de domicilio a nuestro lado, en la calle... Es una situación lacerante, es un craso error, para otros, inspiración, según cada uno o según el estado de ánimo, miedo a enfrentarse, deseo de ayudar, de remordimiento, de temor. ¿Pasado o futuro de lo que somos? A pesar de las medidas sociales, el "115", el alojamiento, el RMI, están siempre allí, más numerosos seguramente. Los observamos tomando cuidado para no verlos. No nos atrevemos apenas a representarnos precisamente sus dificultades, excepto cuando hace realmente frío. Se acecha entonces, con regularidad, el primer muerto del invierno, muerto casi anónimo. Los refugios se abren, se dice, además en gran número. El resto es poco importante. Es mejor hacer como si...

Tras la denuncia, durante el invierno 2006-2007 (las tiendas del canal Santo-Martin), de la pobre vida - es decir, de la supervivencia - de aquéllos que se nombran indiferentemente SDF, sin refugio, sin-hogar, o errantes, o también "vagabundos", la Federación nacional de las asociaciones de acogida y reinserción social (Fnars) propuso convocar una "Conferencia de Consenso". Se trata, de acuerdo con metodología probada por la Alta Autoridad de Salud, de llegar a definir las líneas de fuerza de una política pública en favor de las personas sin domicilio.

A tal efecto un Comité de organización, representante - más allá de la Fnars - de las personas privadas o públicas habituales de la cuestión, definió lo que está en juego ("salir de la calle"), los temas que debían ser abordados por la conferencia, eligió los expertos que debían oírse allí y ha recopilado una abundante documentación nacional y extranjera. Reunió tres "foros locales" y organizó testimonios filmados: en los unos como en otros, personas viviendo sin techo pudieron decir lo que era su condición, y su opinión. Finalmente invitó en París, 29 y 30 de noviembre de 2007, a cuatrocientocincuenta personas afectadas por la política respecto a las personas sin- domicilio, que pudieron oír, cuestionar a los expertos, y dar su opinión.

A continuación el "jurado de audiencia" constituido por el Comité de organización ha sido el encargado de definir, a partir de los conocimientos y los testimonios recogidos, los objetivos de la política pública respecto a las personas que viven sin techo. El presente documento se propone responder a esta demanda. Es el fruto de la reflexión de este jurado, reunido los días 1 y 2 de diciembre de 2007, después de la parte pública de la conferencia.

La primera constatación del jurado es el pavor ciertamente que puede suscitar, en Francia hoy, la existencia de una población enfrentada a condiciones

de existencia muy difíciles, no solamente en términos de dificultades materiales y salud, sino más aún en la exclusión social y la vergüenza de sí.

La segunda constatación es la amplitud del cambio producido en las últimas décadas en la población que vive "a la calle". El "vagabundo" es minoritario; la ruptura de las relaciones familiares, la pérdida definitiva de ingresos, la ausencia de derechos reconocidos o la expulsión del alojamiento que les ha llevado a su situación actual, son las situaciones más numerosas. También son muy distintas. Existe grandes categorías de "sin domicilio " que requieren soluciones distintas; existe sobre todo una variedad infinita de itinerarios que requieren una escucha paciente y particular de las personas.

La tercera constatación es la ausencia de éxito de la política actual. Que se nos entienda bien: no se trata de negar ni la mayor eficacia que resulta de la creación del "Samu social" o de sus equivalentes, ni el aumento sustancial de créditos aportados para la financiación de las acciones de alojamiento, ni el plan aplicado después de la protesta de las tiendas del canal Saint-Martin (el Plan de acción reforzado en favor de las personas sin hogar [PARSA]). Pero se trata de ver claramente, sin disfraz, que el objetivo "de salir de la calle" para los que allí viven, se alcanzan muy parcialmente. Por otra parte incluso se podría decir que se dispone de muy pocos datos e imperfectos sobre este asunto. Todo está ocurriendo como si el objetivo no fuera la vuelta a autonomía de la persona en un alojamiento, que sea el suyo o que esté compartido eventualmente. Es decir, la contribución de una solución de reinserción social duradera; pero como se trataba de aportar una ayuda temporal, albergando en la medida de lo posible, por períodos de tiempo más o menos largos, en refugios colectivos más o menos cómodos las personas en cuestión, garantizándoles una asistencia mínima. E incluso este objetivo está cada vez menos garantizado, o más bien no puede cumplir satisfactoriamente, puesto que existe, a grandes rasgos, 50.000 lugares de alojamiento y, hay al menos, 220.000 personas sin domicilio¹.

La cuarta constatación es que Francia comienza a figurar en Europa como un país rezagado. Todos los Estados están confrontados a la dificultad de una exclusión radical, incluyendo la del alojamiento. Algunos de estos países han disminuido sustancialmente la población sin hogar después de haber dado al problema todas sus dimensiones y haberle aportado las soluciones técnicas necesarias.

¹ Las cifras varían naturalmente según las categorías de referencia y las fuentes estadísticas. Según la investigación INSEE 2001, habría 86.000 personas sin domicilio. Según el informe de la Fundación Abée Pierre de 2007, habría 100.000 personas sin domicilio fijo, más 50.000 en habitaciones de hotel, más 41.000 hábitats (choza, construcción provisional), más 100.000 al año en hogar-móvil y camping...

No se ve por qué motivos no pasa lo mismo en Francia. La dimensión de la cuestión así planteada (220.000 personas en la calle, quizá 300.000 ó 350 000) no son insuperables respecto a las riquezas de nuestra sociedad. La dificultad principal reside menos en ese número de personas que en la complejidad de los dispositivos, en el solapamiento de las competencias, en el desinterés o la inadaptación de las instituciones y en la insuficiente oferta de soluciones duraderas.

Esta es la razón por la que el jurado considera que una política ambiciosa de reducción drástica del número de las personas sin techo es posible. Ha definido los principales rasgos.

En primer lugar conocer mejor a esta población y apreciar mejor, sector por sector, institución por institución, los resultados obtenidos.

A continuación definir una serie de principios que deben guiar a las instituciones encargadas de esta población: una acogida sin condiciones previas, una orientación pensada según las necesidades, renovada y actualizada tantas veces como sea necesario, un acompañamiento adaptado según las situaciones; una política indisociable de prevención para evitar personas nuevas en la calle; una expresión y una representación de los interesados en cualesquiera circunstancias, singularmente para hacerles, a pesar de las dificultades, los principales protagonistas de su propio futuro, así como el recurso posible en las mediaciones.

Finalmente establecer claras respuestas institucionales y materiales; en particular, la puesta en marcha debe organizarse a nivel intercomunal por medio de un contrato de objetivos y medios; debe ser necesariamente tan versátil como sea necesario, pluridisciplinar y pluri-institucional; la crisis aguda del alojamiento más social debe encontrar remedio en un esfuerzo sensible y rápido en favor de la construcción de viviendas sociales, del mayor acceso al alojamiento social y de la extensión de las fórmulas de acceso al parque privado de viviendas; los mecanismos de "mutualización" de los riesgos de exclusión deben extenderse.

Se debe dejar finalmente de dar a los más pobres de entre nosotros la parte a la vez más complicada y la más precaria de nuestras políticas sociales, y esto a pesar de la dedicación absoluta de los que cuidan de ellos.

I. ESTADO de los LUGARES - ESTADO del VÍNCULO SOCIAL

1. La dificultad de elaborar una definición satisfactoria

A) Las definiciones en uso

B) Un punto clave: estar privado de "su hogar"

Recomendaciones:

Los trabajos a llevar a cabo deben perseguir el doble objetivo de mejora del conocimiento de las poblaciones y de cambio de mirada hacia el conjunto de la colectividad para permitir una movilización a la altura de lo que está en juego a nivel social y político de lo que representa esta cuestión.

- Participar en los trabajos de armonización de los datos a nivel europeo prolongando el trabajo adoptado alrededor de la rejilla ETHOS y más generalmente apoyando los enfoques comparativos entre los distintos países de la Unión Europea;
- Financiar trabajos conceptuales y metodológicos que permitan la comprensión a la vez pluridimensional y dinámica de los fenómenos;
- Fomentar las investigaciones cualitativas y cuantitativas y su articulación. Elaborar investigaciones longitudinales de las personas sin domicilio que permita abordar la cuestión de la salida de la calle teniendo en cuenta los fenómenos de salida-vuelta o recurrencia y de salida duradera. Trabajar en una mejor explotación de los indicadores LOLF: Entrada / Salida / Recorrido / Comparación. Reflexionar sobre la constitución de un expediente que permita el registro de los datos longitudinales;
- Estudiar la morbosidad y la mortalidad diferencial de las personas sin domicilio;
- Lanzar trabajos sobre los costes económicos, sociales y humanos que se derivan de las situaciones de privación de alojamiento. Habida cuenta del carácter pluridimensional del problema, se tratará de combinar enfoques variados. Más allá de la estimación de los costes financieros que implica la aplicación de las intervenciones públicas, se trata de considerar la pérdida económica inducida por una exclusión muy amplia de esta población de la actividad de producción (inactividad, desempleo, subempleo) y el consumo a causa de la debilidad de las rentas disponibles. Conviene también tener en cuenta los costes en salud inducidos a la vez por la vida en la calle y en el recurso a cuidados más prolongados, a falta de prevención o seguimiento convenientes.

2. La condición de las personas sin techo

A) De las trayectorias de vida múltiples

1. *las variables individuales*
2. *las variables estructurales*

Conclusión: Estas variables personales y sobre todo estructurales destacan "en hueco" como una de las debilidades principales de la política pública en favor de las personas sin techo, la cual no se preocupa en absoluto de averiguar las causas que abastece el flujo de los nuevos entrantes en la calle. En otros términos, una política pública que sólo se preocupa de lo paliativo - ya se verá más adelante también los grandes límites - sin preocuparse de la prevención. O también, para utilizar una imagen, que se limita a limpiar la inundación sin pensar en cerrar el grifo de entrada de agua. El jurado es de la opinión que es esta una de las mayores paradojas de la política actual. Destaca que, en el programa de realojo de las personas que carecían de alojamiento adoptado en 1998 en el Reino Unido, la prevención formaba parte integrante del dispositivo aplicado.

B) Situaciones evolutivas e informes diferentes a la calle

1. *De los informes diferentes de la calle*
2. *De las competencias particulares*
3. *De los informes diferentes al tiempo y al espacio*

Recomendaciones

- No basar la puesta en marcha de acciones sobre las derivaciones al proyecto y garantizar a las personas la posibilidad de inscribirse a lo largo del tiempo.
- Poner en marcha proyectos de "Investigación-acción", asociando a las personas sin techo y a los trabajadores sociales, que deberían permitir comprender mejor la pluralidad de las situaciones y la manera de garantizar una puesta en marcha adaptada (qué hacer para no infantilizar, no obstruir las capacidades de autoorganización, desarrollar las competencias cuando existen; cómo trabajar, por el contrario, a aquéllos que tienen realmente necesidad "de una tutela"?)
- Apoyar y desarrollar instituciones capaces de tener en cuenta los métodos de autoorganización (colectivos de sin techo, squat, etc). Valorizar y dar a conocer las prácticas innovadoras en este ámbito.
- Desarrollar, según modalidades adaptadas, investigaciones sobre los presupuestos-tiempo de los distintos grupos de las personas sin techo con el fin de conocer mejor sus dificultades, y así adaptar las ayudas y el espacio urbano a estas variaciones espacio-temporal.

- Realizar investigaciones locales, respetando la dignidad de las personas y la ley de 6 de enero de 1978 sobre la informática y las libertades, para informar, a nivel territorial, a los dispositivos establecidos sobre las necesidades a satisfacer y las características de las personas que están incluidas en su responsabilidad.

3. Una tensión social

A) Hacer de la ciudad un espacio acogedor para todos

1. *De los conflictos de interés en torno al espacio público*
2. *Sin espacios privados, no hay espacio público*

Recomendaciones

a) Adaptar las respuestas públicas a las especificidades de las personas sin hogar

- **Reforma de las herramientas estadísticas.** Censo "presencial" de las personas en el momento y en el lugar donde están, que tenga en cuenta los desplazamientos en función de las horas, días y temporadas.
- **Adaptación fina de las políticas territoriales.** Desarrollo de herramientas de seguimiento y acompañamiento de proximidad adaptadas a la territorialización de ciertas personas sin hogar y que evitan el desarraigo y el debilitamiento por la ruptura del entorno vital tanto en las metrópolis como las ciudades medias y el espacio rural.
- **Desarrollo paralelo de elección de itinerarios.** Con el fin de evitar algunas limitaciones de las localidades pequeñas, o los problemas de conflictos entre la persona sin hogar y el personal de un establecimiento a veces en situación de monopolio en las pequeñas poblaciones, es necesario flexibilizar los itinerarios acompañando y simplificando desde un punto de vista administrativo la movilidad de las personas cuando se desea (seguimiento rápido de la derivación, transferencia automática de los expedientes o disposición de papeles...).
- **Movilidad e interdisciplinariedad de las instituciones.** Desarrollo de prácticas móviles "de ir hacia" con entidades pluridisciplinarias sobre el terreno lo más cercanas a las personas sin-hogar.
- **Desarrollo de políticas públicas temporales.** Reflexión sobre la continuidad de los servicios y tener en cuenta particular los tiempos de "desierto social": la noche, el domingo, las vacaciones (...) en las cuales la situación de los excluidos se vuelve especialmente crítica. La noche corresponde también a un tiempo de gancho particular con relación a poblaciones específicas.

b) Hacer la ciudad acogedora para todos.

- **Abandono sistemático de las políticas de "désaménagements urbanos"** (cuyas decisiones deberían ser el objeto de recurso contencioso) y en paralelo desarrollo de lugares de convivencia.
- **Desarrollo de un urbanismo de la noche.** En un espacio-tiempo donde los conceptos de seguridad y libertad son esenciales, para que las noches de nuestras ciudades sean también momentos de intercambio y convivencia y que nuestros espacios públicos vuelven a ser atractivos, un nuevo urbanismo - un urbanismo de la noche - se deben desarrollar en relación con las personas sin hogar que tienen una característica de este espacio-tiempo particular que se basaría en algunos grandes principios, como: la hospitalidad de los espacios públicos, de los medios de transporte y los muebles urbanos ante la dureza de las condiciones de vida; el intercambio alrededor de lugares abiertos para hacer frente el aislamiento y a la incompreensión; la información ante un territorio mal comprendido; la calidad ante un medio ambiente difícil; la igualdad ante las excesivas disparidades entre centro y periferia, individuos o grupos sociales; la seguridad por la presencia humana en vez de las tecnologías tranquilizadoras...
- **Desarrollo de un urbanismo temporal.** En un sentido más amplio, el inmobiliario urbano y el espacio público deben hacerse adaptables a las necesidades de los usuarios de la ciudad según las horas, los días y las temporadas, en el sentido de más comodidad, hospitalidad en el momento en que surgen las necesidades: oasis de servicios (duchas...), puntos de calor, dormettes, fuentes, consignas... Estos enlaces abiertos a todos son parte de un itinerario de inserción e intercambio no comercial entre poblaciones.
- **La sistematización de espacios de descanso en el centro de todas ciudades** se hace más necesario por la existencia de personas sin hogar. Desde que la ley obliga, se han realizado algunos esfuerzos - aún insuficientes - para hacer la ciudad más accesible a la discapacidad física. Una adaptación parecida hay que garantizar para las víctimas "accidentes sociales". "Oasis", ciertamente construidos por la colectividad para la conservación de la intimidad del más vulnerable, y también concebidos para ser espacios accesibles a todos, dónde el descanso, el intercambio y la fraternidad republicana pueda ejercerse. Que se trate de "cafés sociales", de "chill out", o de verdaderos "albergues de fraternidad", tales lugares se vuelven indispensables para la restauración de un "mínimo de fácil utilización", es decir, la reanudación del diálogo entre todos los habitantes de la ciudad. *Esto se debería hacer, a imagen de lo que existe en otros países de Europa.*

B) Una ciudadanía para los sin palabra

Recomendaciones

1. El ejercicio de la palabra por las personas sin techo.

- Insertar las personas sin techo en los consejos y Comités de barrio,
- Reconocer grupos y lugares que agrupan a sin techo autoorganizados (squats por ejemplo) con la definición de condiciones y criterios satisfactorios,
- Ayudar a las asociaciones o a colectivos de personas sin techo a estructurarse,
- Establecer reagrupaciones de tipo grupos de ayuda mutua (GEM) tales como se prevén en la ley sobre la discapacidad.
- Movilizar el empoderamiento de las personas sin techo. El conocimiento de la persona sin refugio sobre la calle, el espacio público, la ciudad, su ergonomía, sus faltas en término de oferta se debería potenciar en forma de plataforma de intercambio, de talleres de urbanismo con las colectividades y organismos (agencias, escuelas de arquitectura...) competentes.

2. El acompañamiento de la iniciativa ciudadana

- Las personas sin techo piden también y sobre todo un **cambio de mirada**, contactos e intercambios con el resto de la población, intercambios que pueden favorecerse: en torno a debates o comida; de lugares (véase la Moquette); de tiempo de encuentros como las fiestas de barrios, como una invitación de los habitantes por las personas sin techo en los lugares de acogida (con financiación específica).
- Las personas que desean implicarse directamente en la ayuda a las personas sin techo no deben ser desalentadas sino más bien acompañadas en estos apoyos individuales por un dispositivo o centro que los asegura y los inserta en una "comunidad de apoyo a las personas sin hogar":
- "Patrocinio": una persona sin techo y una persona con techo referente;
- "Pacto de vecindad" con movilización de los vecinos en torno a la persona sin techo;
- "Co-Alquiler a bajo precio" por personas o parejas que disponen de habitaciones;
- "Protocolo de recepción temporal" de la persona sin techo con protección (declaración, seguido...).

C) Políticas públicas en cuestión

1. *Lo que está en juego para el alojamiento*
2. *Lo que está en juego de Salud Pública*

D) Un dispositivo de ayuda en curso de saturación y cada vez menos eficaz

II. PRINCIPIOS Y OBJETIVOS DE UNA POLÍTICA PÚBLICA

A nadie se le debe obligar a vivir en la calle.

Con esta redacción, el jurado quiso establecer un objetivo sin ambigüedad a los responsables públicos. No quiere ignorar sin embargo, por una parte la voluntad de las personas interesadas, por otra parte, el tiempo que requieren para llevar a cabo un proceso de salida.

Las personas sin alojamiento son y deben siempre ser consideradas como ciudadanos de pleno derecho. Esta es la razón por la que las políticas públicas que los conciernen deben inscribirse en el derecho común. Toda acción, incluso específica, debe respetar la ciudadanía de estas personas, y garantizar el acceso a los derechos que se derivan: alojamiento, intimidad, salud, trabajo...

Los objetivos de una política sobre este tema deben contemplar una vida autónoma que suministre de manera prioritaria acceso a un alojamiento. Su aplicación debe basarse en un itinerario de inserción, respeto de los tiempos de la persona interesada, al término del cual debe producirse una salida "en las mejores condiciones".

Este objetivo no es nuevo. Desde los años 80, las políticas públicas han proclamado la prioridad de la situación de las personas sin hogar, con la finalidad de que ellos tengan acceso a un alojamiento digno. Sin embargo, en realidad la prioridad se dio a las respuestas a situaciones de urgencia, en la notoriedad emocional y pública suscitada por situaciones intolerables. Y los problemas definidos en la urgencia no reciben respuestas adecuadas, ajustándose al tiempo de urgencia, por los motivos que se indicaron en la primera parte. Es el momento, si no se quiere que Francia esté rezagada de Europa, redefinir las vías según las cuales se alcanzará la consecución de los objetivos.

Estas vías implican dos medidas de distintas naturaleza. Por una parte principios que, en el espíritu del jurado, deben ser consubstanciales a toda acción emprendida y deben ser, pues, permanentes: tal será el objetivo de la parte que viene a continuación. Por otra parte medidas más técnicas, destinadas a mejorar los dispositivos aplicados, a corto y medio plazo, que se expondrán en la tercera parte.

1. Nuevos fundamentos

A) Una acción ambiciosa de prevención, indisociable de la política de atención directa a las personas sin hogar, de la cual forma parte necesaria.

B) Una conducta interministerial de la política en favor de las personas sin hogar.

2. Un nuevo enfoque estratégico.

A) Pasar de la asistencia a la mutualización

B) Salir de una lógica estacional (estaciones del año) y de una gestión compasiva.

3. El punto central: la política del alojamiento

4. Un control y una organización más eficaz

A) Salir de la inconsistencia y de las rigideces de los dispositivos de ayuda

B) Salir de las compartimentaciones institucionales

Es necesario favorecer y reforzar la asociación destinándose a una complementariedad de respuestas reflexionadas en un mismo territorio:

- para responder a las distintas situaciones en un proceso continuo de acompañamiento,
- para comprender las dificultades de unos y de otros con el fin de construir compromisos dinámicos donde las asociaciones promocionan los espacios necesarios de iniciativas.

5. Dispositivos adaptados

A) La acogida debe ser inmediata, incondicional, en el respecto de la dignidad de las personas.

Recomendaciones

- Hacer realidad, en las condiciones necesarias, que toda persona, cualesquiera que sean sus características, pueda ser acogida digna y eficazmente en todo momento.

- Toda persona que se encuentra en un alojamiento, debe estar a salvo de las diligencias penales en cuanto a infracción del código de la entrada y la estancia de los extranjeros y de consumo de estupefacientes.
- Favorecer la recepción de parejas y familias con niños, y el los sin-techo que posean un animal de compañía.
- Reducir los Reglamentos de funcionamiento, favorecer que los residentes de los centros de alojamiento puedan participar en su redacción.
- Desarrollar políticas de ayuda a los toxicómanos sin techo (véase parte 3)
- Crear aún más CHRS familiares
- Favorecer en los centros espacios dotados con claves o con otros medios de control de acceso, donde la persona pueda dejar sus efectos personales. De manera más general concebir lugares de alojamiento (o transformar el alojamiento existente) en espacios individuales, de pareja o familia y no colectivos.

B) Adaptar las respuestas a cada persona, garantizar la continuidad del acompañamiento hasta el acceso a un alojamiento, e incluso más allá. Favorecer el acceso a un empleo de calidad.

Este acompañamiento no debe detenerse en el acceso a un alojamiento. "Acceder a un alojamiento, después de meses o incluso años de vagabundeo, implica riesgos" (Pedro Saglio, ATD Cuarto- Mundo). Es necesario adquirir una cultura del hábitat, volver a aprender a pagar regularmente un alquiler, establecer relaciones de vecindad.

Recomendaciones

- Reconocer un derecho a un acompañamiento personalizado, hasta que la persona encuentre un alojamiento y más allá del mismo en caso necesario.
- Reconocer un derecho incondicional sin que la persona sin techo pueda verse limitado por los topes presupuestarios que limitan el número de tal categoría de contratos para beneficiarse de un empleo con apoyo de calidad, de una duración adaptada y a tiempo completo.

III - MEJORAR LAS PRÁCTICAS: DERECHOS EFECTIVOS, MÁS COHERENCIA EN LA ACCIÓN

El jurado se propuso aquí definir los principios de ayuda lo más preciso posible. No deseó para sobrecargar tanto de condiciones el trabajo necesario, ni endurecer un sistema que debe seguir estando orientado hacia el resultado de la inserción, sino en un funcionamiento lo más flexible posible.

1. Derechos efectivos

A) desarrollar la escucha, el derecho a la expresión individual o colectiva, la participación de las personas.

Recomendación

La realización de estos objetivos de expresión y participación de las personas sin refugio debe constituir el elemento central de los procesos de evaluación de las estructuras, al menos en sus aspectos cualitativos.

B) Exigir el respeto del derecho a la vida personal, a la intimidad y a la seguridad

Recomendaciones

- Una revisión general de los reglamentos de funcionamiento, para integrar el respeto exigente de los derechos a la vida privada (como mínimo un derecho a taquillas personales), a la intimidad y a la seguridad.
- No debe haber autorización y financiación de nuevas estructuras que no estén organizadas en torno a un modelo de habitaciones individuales (o estudios para familias o grupos de personas limitados).
- La promoción de un plan de modernización de las estructuras para eliminar los obstáculos físicos (estructura del edificio, etc.) garantizar los derechos a la intimidad y a la seguridad. Esta modernización no debe consistir sólo en favorecer la intimidad allí donde no existe. La concepción de los alojamientos debe integrar todos los principios alegados por el jurado, por ejemplo la recepción continuamente, la posibilidad de dialogar con los interesados, la recopilación de sus quejas... o simplemente la existencia de un armario cerrado para poner sus enseres personales

C) La acogida debe ser incondicional

La acogida no es incondicional hoy ya que la multiplicación de las condiciones impuestas para la obtención de una plaza en un centro de acogida es un hecho, y constituye un obstáculo permanente a la reinserción social de las personas.

- 1. Las condiciones vinculadas a la interpretación y a la aplicación de la ley que complica la puesta en marcha*
- 2. Intimidación, vida de pareja.*

Recomendación

- Final de las normativas que discriminan a las parejas homosexuales y adaptación de los espacios para garantizar el ejercicio de una sexualidad dentro de los límites de la intimidad de cada uno.

- 3. Animales de compañía.*

Recomendación

- Revisar la adaptación de las estructuras en función de este imperativo.

D) Clarificar los informes de las normas y los recursos

Recomendaciones

- Reglamentos de funcionamiento transparentes, públicos, elaborados con las personas acogidas, validados por las autoridades públicas de referencia (prácticas desarrolladas en muchos CHRS, pero muy desigualmente aplicadas en las estructuras de la urgencia),
- La organización de recursos de apelación en caso de incumplimiento, para las personas como para el responsable de la estructura,
- El desarrollo de formas de mediación adaptadas, que puedan permitir a personas acogidas manifestar una reclamación que no esté necesariamente ajustada a las normas de derecho, pero que aborde de problemas de clima, comportamientos o ausencia de escucha. Este tipo de mediación no puede prácticamente organizarse en cada estructura, pero podría definirse la función en el marco de redes o contratos territoriales. Esta mediación debe poder también utilizarse en caso de denegación de admisión vinculada a la circulación de "listas negras".

E) Continuidad/derecho a volver a empezar / pluridisciplinariedad

1. El dispositivo en favor de las personas sin hogar debe articularse claramente sobre la vida.

2. La inserción postula el "derecho a volver a empezar " que el jurado prefirió al "principio no abandono."

3. La necesaria pluridisciplinariedad

En resumen. Lo que debe cambiar: realizar un mapa que permita concebir y establecer un conjunto de misiones equitativa, completa y adaptada a las necesidades específicas y evolutivas sobre el conjunto del territorio, promover el derecho a volver a empezar (o las soluciones adaptadas a la edad de los sin-hogar), favorecer sistemáticamente la pluridisciplinariedad.

2. La indispensable coherencia: un pilotaje a nivel local y un contrato territorial de objetivos y medios

A) Coordinación.

Se impone también porque la asignación de los medios y su despliegue debe claramente contemplar el acceso al alojamiento. El "hogar para sí" que desea la persona sin techo debe claramente ser identificada como un objetivo que debe lograrse. El recurso, a largo plazo, a soluciones precarias (noches de hotel por ejemplo) no puede aceptarse tanto por criterios de calidad de la acción pública como por criterios financieros. La búsqueda de métodos de hábitat diversificados, en respuesta a las necesidades definidas de las personas, se debe favorecer.

Ningún actor por sí sólo puede pretender estar en condiciones de proponer soluciones adaptadas e individualizadas.

Recomendaciones

El Estado (Prefecto) debe tomar la iniciativa de reunir el Comité departamental de "emergencia" social dos veces al año:

- las distintas administraciones de Estado como partes involucrada: DDASS, DDEA, Educación nacional, justicia, salud general y psiquiátrica;
- el departamento: servicio social, ESA, dispositivo de inserción vinculado al RMI;
- los alcaldes de los principales municipios y Presidentes de los intercomunales;
- las asociaciones, las comunidades y los operadores públicos y privados... como los de transportes;
- los representantes de usuarios. para:
- compartir cómo son los datos existentes (conocimientos de los públicos y estructuras o dispositivos existentes, de los medios movilizados, de la continuidad de los dispositivos y medios);
- identificar la falta de dispositivos y las redundancias en términos de urgencia y de inserción, de públicos específicos;
- definir la utilización hecha de los dispositivos de derecho común para y por las personas: FSL, PDALPD, Servicio social polivalente, dispositivos jóvenes (FJT, ESA, FAJ...), dispositivos de salud;
- definir las necesidades de calificaciones complementarias necesarias;
- formular objetivos, prioridades y un plan de acción compartido con designación de un responsable por nivel territorial.



B) Medios y calificaciones aplicados en el contrato

C) La evaluación

Por otra parte, la función de control que deben ejercer los servicios del Estado (DDASS) sobre los establecimientos orientados a la prevención del maltrato (personas mayores, minusválidas, protección de la infancia) debe extenderse a las estructuras que acogen o que asumen personas sin techo.

CONCLUSIÓN

Al formular sus propuestas, el jurado no tuvo conciencia de innovar considerablemente en el cometido que era el suyo. Su papel, como es normal en la Conferencia de Consenso, fue más bien escuchar al que está desprovisto de techo y a los que les ayudan.

Después de haber escuchado a todos en la Conferencia, se llega a formular una constatación: los principios de los dispositivos son irreprochables, pero el sistema no funciona. O más bien, aplica principios opuestos de los que se declaran: en vez de una carretera hacia la inserción definitiva por la prestación de un alojamiento, la vuelta a la independencia y la toma de sí mismo, propone, a pesar de los esfuerzos notables hechos en cuanto a los métodos y el presupuesto, lo que el jurado llamó un dispositivo de "puertas giratorias", en el cual la persona sin techo, durante un tiempo ayudada, albergada, vuelve a salir a la calle, de manera más dura aún de como estaba, ya que mientras la esperanza y deseo se perdieron.

Si, para adoptar los términos de la Conferencia, "salir de la calle", es salir por lo más alto, entonces esa salida es claramente minoritaria hoy, al contrario de lo que una serie de países europeos ha conseguido. Lo que nos separa de estos países no es ni la condición de las personas sin techo: desgraciadamente, es la misma realidad, espantosa, en todas las latitudes; ni el esfuerzo y la imaginación de los trabajadores sociales: la mayoría, como lo mostró la audiencia de la Conferencia, están ampliamente fuera de cualquier reproche; ni incluso, quizá, los importes del esfuerzo colectivo (al menos en términos presupuestarios) proporcionados: aumentaron sustancialmente desde hace varios años.

Lo que caracteriza la política francesa, en cambio, es la confusión de los papeles, la separación de las funciones, la ausencia de flexibilidad, la oscuridad de los objetivos. En este sentido, se puede afirmar que los más desheredados de entre nosotros - puesto que las personas sin techo son parte de nosotros también... - son aquellas a las cuales se aplica quizá la más desheredada de las políticas.

El jurado se propone poner de manifiesto que aplicando algunos principios fundamentales, el objetivo de ver retroceder fuertemente el número de personas sin hogar es realista.

El primero es relativo a la manera en cómo se tratan a las personas sin hogar: tienen derecho por supuesto a toda la consideración, dignidad, humanidad, a la vida privada que merece cada ser humano (incluso si es necesario para hacer esfuerzos de aproximación).

El segundo se refiere a la toma en consideración de la diversidad de las situaciones. El vagabundo "tradicional" es raro. El trabajador con empleo precario, la familia que acaba en la calle, el joven que rompe con los suyos, son mucho más frecuentes. Y, más allá de estas categorías, hay las historias personales, llenas de rupturas dolorosas. Es necesario tener en cuenta cada historia personal para esperar ponerla sobre los carriles de la inserción, evitando añadir detrás de las rupturas sufridas de nuevas agresiones, de nuevas vueltas atrás, de nuevas desesperaciones. Es necesario pues, en un marco necesariamente general, dejar que actúen el tiempo y la flexibilidad, diversificar en el tiempo las respuestas, aceptar los ritmos imprevisibles. Ser paciente y voluntario. A la multiplicidad y desorden de las competencias sobre este tema, deben responder la coordinación, no sólo in situ y en las situaciones urgentes, sino también a nivel nacional y en la continuidad.

Un tercer principio es conseguir la unidad de las políticas aplicadas. Al acompañamiento exigente de las personas sin techo, es necesario adjuntar sin demora las políticas de prevención, por una parte, y las políticas de inserción a largo plazo por otra parte, sin las cuales los esfuerzos no valen nada. La prevención: se intentaron algunas soluciones, en particular, para impedir las expulsiones de los pisos en alquiler - de las personas de buena fe. No dieron los resultados previstos. Es necesario pues reanudar con lucidez, y todos intereses tenidos en cuenta, la definición y la puesta en marcha. Es necesario también que las instituciones que, nolens volens, abastecen el flujo de las personas sin hogar, pongan fin a estos errancia que provocan las siguen con mucho, hasta cierto punto (la prisión, la ayuda social a la infancia, el ejército...). La inserción duradera: la escasez de vivienda es actualmente grave para los más pobres. Se saben de las manifestaciones, no sólo debido a la presencia de las personas sin hogar, sino también de la vuelta de los sobreocupación del alojamiento, de "squats", de barrios de chabolas. La paradoja es que se construye mucho hoy en Francia. La construcción debe pues reorientarse hacia las viviendas sociales (PLA-I, MÁS) de manera rápida y exigente. Pues, de lo contrario, la cuestión de las personas "de la calle" continuará.

La atención a las personas sin techo exige, cuarto elemento, la puesta en marcha del principio de acogida incondicional. Naturalmente, el comportamiento de personas desde hace tiempo a la deriva puede plantear problemas a una colectividad. Pero es precisamente por la incondicionalidad de la acogida que pasa la resocialización. ¿Cuántas personas sin techo han sido rechazadas y en consecuencia han sido desalentadas para reintegrarse, porque era una familia completa, o tenían un animal con ellos, o estaban bajo la influencia del alcohol? Los medios deben darse para que, a pesar de estas situaciones que nadie ignora, pueda llegarse a una vida normalizada.

El enfoque eficaz de los medios pasa, en quinto lugar, por la geografía del territorio, es decir, intercomunal, en el que dispositivos completos y variados de ayuda deben ponerse en marcha, basándose en un censo lo más preciso posible de las necesidades y de los medios. Un contrato de objetivos y de medios, periódicamente puestos al día, debe definir las intenciones, medir las realizaciones, practicar sistemáticamente la evaluación. No se debe disimular que estos medios requerirán aún esfuerzos presupuestarios (en particular, para la adaptación de las estructuras de acogida y la construcción de viviendas muy sociales). Hay una voluntad política tanto del Estado como de las colectividades territoriales.

Más allá de estos elementos, conviene poner en relieve por una parte la manera en que concebimos la ciudad, el espacio público y la utilización por todos los equipamientos públicos; por otra parte la mutualización de algunos riesgos vinculados a la exclusión, singularmente los vinculados a la pérdida de alojamientos. Es necesario llenar los vacíos de nuestra protección social, sin reanudar necesariamente las fórmulas de la posguerra, pero previniendo en todo momento los riesgos de algunos, para evitar desastres sociales más graves aún.

El jurado estuvo preocupado de presentar principios y modalidades de acción. Tiene confianza en que los responsables lo aplicarán, para que cese lo insoportable.