

Anexo I. Programas de Emergencia por Jurisdicción sobre personas en situación de calle.

PROGRAMAS DE EMERGENCIA POR JURISDICCIÓN PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE



	JURISDICCIÓN	S/N	DESCRIPCIÓN PROGRAMA
1	BUENOS AIRES	SI	La problemática es atendida por los Municipios en forma articulada con el Ministerio de Desarrollo de la Comunidad, en dicha jurisdicción la Dirección de Asistencia Social Directa atiende casos de situación de calle.
2	CATAMARCA	SI	Hasta 2019 contaban con el Programa INFRABAS (Infraestructura Básica Social). Actualmente está vigente un Protocolo de Emergencia que se ejecuta a través de la Secretaría de Vivienda, Tierra y Hábitat, dependiente del Ministerio de Vivienda y Urbanización.
3	CIUDAD DE BS AS	SI	Se encarga el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. Buenos Aires Presente se ocupa de atender a personas y familias en situación de calle, a todas estas personas, la Ciudad les ofrece el traslado a alguno de los refugios y hogares para hombres y para mujeres solas o con hijos, o al primer centro de inclusión social para familias. En estos espacios se les brinda: Atención social y acompañamiento profesional, Elementos de higiene personal, Ducha y ropa, Comida caliente, Cama para dormir.
4	CORDOBA	SI	El Ministerio de Desarrollo Social se encargan de la asistencia, prevención y promoción de los derechos humanos de las personas y las familias que más lo necesitan. La Dirección General de Emergencias Sociales atiende a toda persona que se encuentre en situación de vulnerabilidad generando una política habitacional de emergencia. Cuentan con el Plan de Contingencia Social a personas en situación de calle y existen diversos programas que brindan asistencia a estos sectores.
5	CORRIENTES	SI	Las personas que viven en situación de calle son asistidas desde el Ministerio Desarrollo Social y/o Secretaria Desarrollo Humano de la Provincia. Conjuntamente con los Municipios.
6	CHACO	SI	El Ministerio de Desarrollo Social adopta acciones como política pública de restitución de derechos. Cuentan con el Plan Mirame, cuya metodología considera a la persona como sujeto de derecho. El Plan tiene diferentes fases, y diferentes poblaciones: De 0 a 18 años, se trabaja con la Dirección de Protección de Derecho, mujeres embarazadas o con algún tipo de discapacidad: se evalúan los casos de violencia familiar. Mayores de 65 años: se procura trabajar su alojamiento en un hogar de adultos mayores.
7	CHUBUT	NO	No hay Programa, se resuelven dependiendo de la particularidad de cada caso (pérdida de vivienda por siniestro, inundación, desalojo, violencia de genero etc.) siempre dando resguardo al grupo familiar.
8	ENTRE RIOS	SI	Desarrollo Social de la Provincia y/o Municipio. Los municipios tienen habilitado centros de asistencia a personas en situación de calle. Los espacios de descanso ofrecen camas y alimentos a ciudadanos sin hogar. Se destaca la participación y colaboración de ONGs.
9	FORMOSA	SI	Programa P.P.I.N. Creado por resolución N°1337/14 con dependencia del Ministerio de la Comunidad. Tiene funciones y competencias en la problemática de niños, niñas y adolescentes en situación de calle como así también de personas adultas en situación de calle y en la problemática de personas en situaciones habitables deplorables y/o en zonas inundables dándoles a los mismos solución de manera inmediata.
10	JUJUY	SI	El Instituto Provincial de Vivienda de Jujuy (IVUJ) a solicitud del Ministerio de Desarrollo Social, atiende la problemática a través del Programa Provincial "Un lote para cada familia" que consta de la construcción de un núcleo básico, atendidos por equipos interdisciplinarios. Se aclara que el cupo y la atención es mínima ya que se realiza con recursos propios.
11	LA PAMPA	Ni	No existe una política específica. Se da ayuda y contención, sobre todo si hay menores en riesgo. Ej. Se pagan alquileres, también desde el Municipio, hasta que se logra dar otra respuesta. En La Pampa se contiene en una etapa previa y todas las políticas sociales y de contención están encausadas principalmente por el Ministerio de Desarrollo Social con el apoyo logístico de los demás sectores.

12	LA RIOJA	SI	En Vivienda existe un padrón de inscriptos para quien se encuentra en situación de calle tales como: desalojados, madres solteras, riesgo social, precariedad habitacional, hacinamiento y promiscuidad.
13	MENDOZA	Ni	Desde el IPV no cuentan con financiamiento ni Programas para ese tipo de intervenciones. Se encarga Desarrollo Social de la Provincia.
14	MISIONES	NO	Misiones no tiene política habitacional para atención de familias en situación de calle. Desde el Instituto de Vivienda IPRODHA (conjuntamente con los Municipios) se atienden los casos críticos que se van presentando y con los recursos limitados disponibles.
15	NEUQUEN	Ni	El Refugio Gabriel Brochero es la única alternativa instituida y en funcionamiento que se ocupa de las personas en situación de calle. El Ministerio de Desarrollo Social aporta insumos de alimentos frescos y empleados destinados a personal de cocina y limpieza. A su vez, aporta un subsidio mensual de \$ 45.000 destinados a cubrir los gastos por el servicio de guardia policial nocturna, suscripta mediante convenio entre la Refugio y la Jefatura de Policía.
16	RIO NEGRO	NO	La Provincia de Río Negro no posee un Programa específico de atención de esta situación, debido a que en la estimación del tipo de déficit habitacional que se atiende desde el IPPV, la población que se encuentra viviendo en situación de calle no representa, en relación a la cantidad, un segmento significativo que dé lugar a una política específica. No obstante, se ha dado respuesta desde el IPPV a casos puntuales que se han presentado con familias que se encuentran en esta situación.
17	SALTA	Ni	El Ministerio de Seguridad, a través de la Policía, implementan el Operativo Abrigo en época invernal, que consiste en habilitar las comisarias con mas espacio para que las personas en situación de calle cene, pernocten y desayunen. Pueden asistir voluntariamente o ser trasladados por un móvil del 911 cuando algún ciudadano llama.
18	SAN JUAN	Ni	El Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social, lleva adelante el “Operativo Frío”, haciendo hincapié en la asistencia a personas en situación de vulnerabilidad social. Este programa de contención social funciona durante todo el año, pero es en época de frío donde se refuerzan las acciones referidas al alojamiento, alimentación, abrigo y atención integral de la salud.
19	SAN LUIS	SI	Desde la Secretaría de Vivienda no se atiende la problemática. Sí lo hacen desde Desarrollo Social, y en algunos casos, conjuntamente con la Secretaria de Diversidad. El tipo de respuesta es a través de albergues, casas de transito, alquileres.
20	SANTA CRUZ	SI	Programa de Emergencia Climática. Viviendas de transito no permanente. Unidades habitacionales de 42 m de montaje inmediato, reserva suelo con servicio. Se atiende desde Ministerio de Desarrollo Social y el Instituto de Desarrollo Urbano y Vivienda (IDUV).
21	SANTA FE	SI	Desde la Dirección de Emergencia Habitacional, cuentan con varios Programas, Subprogramas, Acuerdos con Municipios, que se canalizan a través del área.
22	STGO. DEL ESTERO	NO	No tienen programa específico para gente en situación de calle, ya que se adelantan previniendo esas situaciones. En caso de presentarse tal situación se aborda a través del Ministerio de Desarrollo Social y se asiste hasta encontrar la solución más conveniente.
23	TIERRA DEL FUEGO	Ni	El IPV se vincula directamente con entidades del Gobierno Provincial, Ministerio de Desarrollo Humano y la Secretaría del Área Social del Municipio, dando respuestas con predios, para viviendas de tránsito donde las familias son alojadas por temas de violencia familiar y desalojos por faltas de pago.
24	TUCUMAN	SI	La Provincia, a través del Ministerio de Desarrollo Social, en invierno da alojamiento en clubes para pasar la noche por Plan Abrigo. La municipalidad tiene un albergue en el ex palacio de los deportes. El albergue municipal está abierto todo el año, depende de Dirección de Familia. Se da alojamiento por una noche y se le da comida, en la medida que ingresa la gente.

Anexo II. Resultados de Programas Nacionales Infraestructura Urbana y Acciones de Vivienda y Desarrollo Urbano.

Resultados de Programas Nacionales Infraestructura Urbana y Acciones de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2013-2019

Programa	Descripción Meta	Unidad de Medida	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Información al 31/01/2020
	37 Acciones de Regularización Dominial	Escritura Firmada					818	1.138	198	
(1)	37 Obra de Infraestructura Urbana	Obra Terminada	11	2	0	2	48	260	776	
(2)	37 Obra de Infraestructura Urbana	Familia Atendida	5.311	7.270	5.578	10.692	28.646	126.543	540.419	
	37 Intervenciones Integrales de Infraestructura Urbana en Zonas Periurbanas	Area de Intervención en Ejecución					0	0	66	42
	37 Intervenciones Integrales de Infraestructura Urbana en Zonas Urbanas	Area de Intervención en Ejecución					0	0	331	235
	37 Intervenciones de Mejoramiento Integral del Habitat en barrios Precarios	Area de Intervención en Ejecución					70	74	0	
	37 Intervenciones de Mejoramiento Integral del Habitat en Localidades Vulnerables	Area de Intervención en Ejecución					15	363	0	
	38 Construcción Viviendas Sociales	Viviendas Terminadas	19.096	41.942	34.710	15.001	15.906	21.147	19.641	
	38 Construcción Viviendas Sociales	Viviendas en Construcción	116.702	106.195	99.438	78.234	61.600	63.531	70.478	60.750
	38 Mejoramiento de Viviendas	Mejoramientos Terminados	8.758	11.584	13.776	6.638	15.105	9.431	1.689	
	38 Mejoramiento de Viviendas	Mejoramientos en Construcción	36.895	8.073	44.571	32.484	9.870	12.766	18.280	18.768
(3)	38 Soluciones Habitacionales	Soluciones Habitacionales Terminadas	4.435	5.463	4.934	6.787				0
(3)	38 Soluciones Habitacionales	Soluciones Habitacionales en Construcción	9.673	7.674	7.276	3.044				0
(4)	38 Ejecución de Obra de Infraestructura Urbana	Obra Terminada	489	1.358	1.500	174	235	130	193	
(4)	38 Ejecución de Obra de Infraestructura Urbana	Obra en Ejecución	1.460	2.815	2.919	1.196	381	395	757	783
	38 Acciones de Regularización Dominial	Escritura Entregada					0	26.000	26.912	

- (1) Se aclara que en los años 2013 a 2016, esta línea incluía ejecución de Proyectos de Agua y Saneamiento, Acciones sobre Sector Educación y Acciones sobre Sector Asistencia Salud
- (2) Del 2013 al 2016, se medían bajo esta línea las Acciones de Mejoramiento Barrial (PROMEBA). Luego pasó a llamarse Obra de Infraestructura Urbana y se fusionó con la Secretaría de Habitat.
- (3) Corresponden a Mejoras de Viviendas que no entraban en la línea Mejoramientos de Viviendas. En 2017 se dejaron de medir.
- (4) Se aclara que en los años 2013 a 2016, esta línea incluía ejecución de Proyectos de Agua y Saneamiento que se ejecutaban bajo el Programa 38.

Anexo III. Propuesta Operativa censo población en situación de Calle del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

INDEC

DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTADÍSTICAS SOCIALES Y DE POBLACIÓN

Propuesta operativo censo población en situación de calle

Contenido

1. Introducción	1
2. Antecedentes en la medición de población en situación de calle	1
2.1 Recomendaciones Naciones Unidas	1
2.2 Experiencias de relevamiento de población en situación de calle.....	2
2.3 Antecedentes y experiencias en la Argentina	5
3. Unidad de observación.....	8
4. Bibliografía	11

1. Introducción

El documento presenta la propuesta de trabajo para el relevamiento de la población en situación de calle que conformará uno de los operativos especiales a desarrollarse en el marco del Censo de Población, Hogares y Viviendas Ronda 2020.

Contar con información sobre la población en situación de calle a partir de datos censales permitirá realizar proyecciones sobre la necesidad de servicios específicos y generar insumos para políticas públicas.

2. Antecedentes en la medición de población en situación de calle

2.1 Recomendaciones Naciones Unidas¹

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su documento Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación. Revisión 3 (2015) sostiene que: “Un hogar puede estar también integrado por una o varias personas sin alojamiento. La definición de persona sin alojamiento puede variar de un país a otro, ya que se trata de una definición fundamentalmente cultural basada en conceptos como los de “vivienda adecuada”, “nivel mínimo de vivienda comunitaria”, o “seguridad de tenencia”, que pueden entenderse de distinta manera en las diferentes comunidades.

El organismo recomienda las dos categorías o grados siguientes de falta de alojamiento:

- Falta de alojamiento primaria. En ella se incluyen las personas que viven en las calles o sin un alojamiento que pueda incluirse en la categoría “local de habitación”;
- Falta de alojamiento secundaria. En ella se incluyen los siguientes grupos:

¹ Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación. Revisión 3. Naciones Unidas 2015.

- i) Personas sin un lugar de residencia habitual que cambian con frecuencia su tipo de alojamiento (viviendas, refugios u otros locales de habitación);
- ii) Personas que residen habitualmente en refugios por largos períodos de tiempo (refugios “de transición”) o soluciones semejantes para las personas sin alojamiento. (Naciones Unidas, 2008:109)

Naciones Unidas define el concepto de “residencia habitual” como el lugar en que la persona vive en el momento del censo, y en el que ha estado o tiene intención de permanecer por algún tiempo. Si bien se recomienda considerar el lugar de residencia aquel en el cual la persona ha vivido 12 meses de forma ininterrumpida o donde tiene intención de vivir durante al menos seis meses, cada país determina el criterio de acuerdo a las características de su población.

En la presente propuesta se sugiere concentrarse en la población en situación de calle, a la cual hace referencia la definición de Naciones Unidas en la categoría **a) falta de alojamiento primaria**. Sin embargo, se contempla la posibilidad de incluir a las personas que se encuentren provisoriamente en albergues o refugios destinados a esta población específicamente.

2.2 Experiencias de relevamiento de población en situación de calle

La revisión de las experiencias documentadas de relevamiento de población en situación de calle, evidencia que con el fin de obtener información para caracterizar este fenómeno de alta complejidad se utilizan distintos procedimientos de recolección de datos. Se ha incluido en el marco de los Censos de Población y Hogares, o realizado en operativos específicos al margen del relevamiento censal como por ejemplo Censos de población en situación de calle o encuestas específicas. A su vez, en los países que se brindan servicios a dicha población se realizan ejercicios basados en registros administrativos complementados en algunos casos con relevamientos puntuales.

A continuación se describirá brevemente las experiencias de relevamiento en el marco del operativo censal o la implementación de censos específicos en América Latina.

En **Chile**, en el marco de la realización del Censo 2017 se incluyó por primera vez en los operativos especiales el Operativo de calle que estuvo dirigido a quienes pernoctaron en la vía pública, y que no contaban con una vivienda. Se prepararon los horarios, estrategias y rutas a seguir, con el objetivo de captar a la mayor cantidad de personas y resguardar la seguridad de los equipos de censistas. En esta experiencia se utilizó el mismo cuestionario específico de viviendas colectivas y personas en tránsito.²

Por otro lado, el Ministerio de desarrollo social ha realizado dos encuestas en 2005 y 2011 a personas en situación de calle. Se encuestaron personas que pernoctan en lugares públicos o privados, que no cuentan con una infraestructura que pueda ser caracterizada como vivienda, aunque ésta sea precaria. También se incluyó a personas que carecen de un alojamiento fijo, regular y adecuado, pero encuentran residencia nocturna y temporal, pagada o gratuita, en

² Chile Memoria del Censo 2017 Instituto Nacional de Estadísticas. Junio / 2018

lugares dirigidos por entidades públicas o privadas. Se incluye en este grupo quienes se alojan en residencias y hospederías, sean solidarias o comerciales.

En Colombia, el DANE, realiza para la población habitante de la calle, de acuerdo a su legislación de 2013 y en conjunto con las administraciones municipales la recolección de información de este grupo poblacional, en un operativo diferenciado al Censo Nacional de Población y Vivienda.³

Se han llevado adelante diversas experiencias censales y la definición de habitantes de calle ha sido diferente en cada uno de los tres censos que han realizado. La última experiencia se realizó con la Secretaría Distrital de Integración Social –SDIS- en el 2017: el VII Censo de Habitantes de la Calle de Bogotá. En esta última experiencia las unidades de observación fueron los habitantes de las calles de Bogotá que cumplan con las siguientes condiciones: pernoctar en la calle o en las entidades que atienden esta población ya sea en Bogotá o en sus alrededores.⁴

En **Ecuador** en el marco del Censo de población y vivienda del 2010 se incluyó el empadronamiento a personas que no tienen viviendas (*indigentes*), definiendo a esta población como aquellas personas que carecen de los medios para subsistir; que carecen de vivienda por lo que pernoctan en sitios no destinados para tal fin como son: portales, parques, entradas de las iglesias, mercados, debajo de los puentes, entre otros. Utilizaron como insumo parcial datos de concentración de población sin vivienda detectados en el Censo 2001. El empadronamiento se inició a las 22 hs del día previo al día censal, considerando que es una hora en la que las personas sin vivienda ya están en los sitios que pernoctan.

Por su parte **Bolivia**, en el Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en 2012 menciona en el marco de las unidades a relevar, tres categorías de tipos de vivienda: vivienda particular, vivienda colectiva y sin vivienda. En esta última categoría se incluye a las personas en tránsito quienes están de paso por una vivienda y que tienen otra residencia habitual, aquí incluyen a las personas que durmieron la noche anterior al día del censo en terminales de buses, trancas, ferias y otros de este tipo. Asimismo, en esta categoría entran las personas que viven en la calle, que no tienen vivienda y deambulan por las calles.⁵

En **México**, en el marco del Censo de población del 2010, se integró a las personas en situación de calle a partir de la definición de residencia habitual, considerando a las personas que en el momento de la entrevista están presentes en la vivienda y no tienen otro lugar fijo donde vivir (en el marco del censo 2020 a realizarse en Argentina, debido a ser un censo de hecho este grupo será censado por el operativo de viviendas particulares), y además se contempló en este universo a las personas que no tienen un lugar de residencia habitual y pernoctan en lugares

³ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Secretaria de Distrital de Integración Social (SDIS) Diseño - Proyectos Especiales -Metodología General del Censo de Habitantes de calle - Bogotá, D.C. Agosto de 2017

⁴ Ficha Metodológica-Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Dirección de Censos y Demografía. Julio 2019

⁵ INE (2012). Censo Nacional de Población y Vivienda. Bolivia: Instituto Nacional de Estadística. Manual del empadronador. Recuperado de http://censosbolivia.ine.gob.bo/webine/sites/default/files/documentos_descargas/ManualEmpadronador_0.pdf

públicos, como residentes habituales del territorio nacional y objeto del censo.⁶ En el caso de la población sin vivienda solo se indagó sexo y edad.⁷

Cabe destacar que la ciudad de México ha realizado diferentes ejercicios de censo de población de calle fuera del operativo de conteo o censo de población.⁸ Específicamente con el objetivo de identificar efectivamente la cantidad, características, ubicación, problemáticas y aspiraciones de las personas que viven y sobreviven en situación de calle, para abordar de manera integral la complejidad de este fenómeno.

La experiencia de **Uruguay** en el último censo de domicilios, locales, viviendas, hogares y población realizada en el año 2011, por el Instituto Nacional de Estadística –INE, relevó población en situación de calle. Este relevamiento se realizó en simultáneo con el operativo general, dentro de los operativos especiales⁹. Se utilizó una planilla especial reduciéndose el contenido de los cuestionarios censales, al registro de las variables básicas. El operativo se coordinó con el Ministerio de Desarrollo social y se desarrolló entre las 22:00 horas y las 06:00 horas. Se efectuó por avistamiento y se registró la información correspondiente a las variables sexo y edad.

De forma diferenciada el Ministerio de Desarrollo Social ha realizado Censos de Población en situación de calle en el año 2006, 2011, 2016 y 2019¹⁰ para conocer las características de esta población que se define históricamente conceptual y operativamente para este relevamiento en aquella que duerme a la intemperie (sin techo) o en refugios (sin vivienda).

En el caso de la población *sin techo* se realiza un ejercicio de conteo sin contacto, realizando un “avistamiento” al igual que en el censo. Contrapuesta es la forma de relevar información para las personas que se encuentran en refugios ya que por estos casos se aplica un formulario cara a cara.

En **Puerto Rico**¹¹ en el caso de las personas que no tienen un lugar de residencia habitual y no pueden determinarlo, se las contará en el lugar donde estén el día del Censo. Se incluye en este grupo a las personas que se encuentran en los comedores de beneficencia y servicios rodantes de comida con horario fijo. Es también el caso de las personas en localizaciones al aire libre y las personas en refugios de emergencia y de transición (con instalaciones para dormir).

Entre los alojamientos se incluyen cualquier lugar donde viva una persona, sea un apartamento, un dormitorio, un refugio para personas sin hogar, barracas o facilidades de convalecencia.

⁶ Marco conceptual del Censo 2010 México <http://www.beta.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825002392> La residencia habitual está concebida como el lugar de alojamiento específico (vivienda o morada) que tiene una persona, en donde duerme, come, prepara alimentos y se protege del medio ambiente y al que puede volver en el momento que lo desee; en este sentido, la vivienda se constituye como la unidad de observación por ser el espacio más adecuado para ubicar y contar a la población, resida esta en viviendas particulares o colectivas. La mayor parte de la población vive de manera habitual en viviendas particulares y no tiene dificultad para identificar su lugar de residencia.

⁷ Síntesis metodológica y conceptual censo 2010. Consultado en https://celade.cepal.org/censosinfo/manuales/MX_MetodologiaConceptual_2010.pdf

⁸ Algunos de los estudios son: Estudio censal sobre la dimensión y naturaleza de la indigencia adulta en el Distrito Federal, en 1996; el Censo de personas en situación de calle de la ciudad de México Tu también cuentas 2008-2009; el Censo de personas en situación de calle 2009-2010; el iii Censo de población que vive en situación de calle 2010-2011; y el censo Tu también cuentas iv, entre otros.

⁹ Uruguay 2011 Resumen Operativos Censos 2011. Instituto Nacional de Estadística INE.

¹⁰ Consultado el 23/10/2019 <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/comunicados/relevamiento-personas-situacion-calle-2019>

¹¹ Puerto Rico: 2010 Recuentos de población y unidades de vivienda. Puerto Rico. Censo de población y vivienda. Publicado 2012

Incluso las tiendas de campaña, los vagones viejos de ferrocarriles y los botes se consideran alojamientos si alguien afirma que es su residencia.

La **República Dominicana**, incluyó en el IX Censo Nacional de Población y vivienda 2010 -Instituto Nacional de Estadística- dentro de los operativos especiales de empadronamiento, el relevamiento de todas las personas que al momento del operativo del censo no tenían un lugar de residencia habitual en una vivienda particular, sino que forman parte de la población que carece de vivienda y que duerme y deambula en la vía pública.

La definición específica considera a las personas sin vivienda a aquellas que utilizan para vivir espacios no delimitados por paredes y techo de cualquier material. Son personas que duermen “*donde le coja la noche*”, debajo de un puente, en el alero o pasillo de una edificación, a la intemperie, debajo de un árbol, en una cueva o cualquier otro de lugar que no sea una vivienda.

En **Perú**, para el Censo XII De Población, VII De Vivienda y III De Comunidades Indígenas del año 2017 el empadronamiento de personas en la calle, que no tienen vivienda, que duermen en parques, calles, plazas y otros lugares de uso público estaba a cargo del empadronador especial. Cabe aclarar que es la misma persona que realizó el empadronamiento en viviendas colectivas y a transeúntes (en garitas, puertos o aeropuertos).

Para determinar la magnitud de la población sin vivienda principalmente de niñas, niños y adultos mayores, que viven en la calle, se incorporó las categorías en “tipo de vivienda” las opciones de: en la calle y en garita, puerto aeropuerto o similares. Información relevada por observación directa. A su vez se incluyó un módulo de preguntas de sexo, edad etc.¹²

2.3 Antecedentes y experiencias en la Argentina

En el Censo de Población, Hogares y Vivienda llevado a cabo por el INDEC en el año 2001 se incluyó el empadronamiento de las personas que no residen en viviendas ni en instituciones colectivas, es decir aquellas que viven en la calle. Las mismas fueron censadas en el operativo de empadronamiento de hogares.

Los datos relevados señalan que bajo la categoría "Hogar en la calle" se hallaron un total 3502 casos en todo el país.

Cuestionario Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001

¹² Perú https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/noticias/Manual_del_Empadronador.pdf

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 MARQUE ASI: SIGA LAS FLECHAS NO TACHE. SI ES NECESARIO BORRE CON LA GOMA SUMINISTRADA Y ESCRIBA SOLO CON EL LAPIZ DEL CENSO

Pág. V2

Hogar

4 Este hogar vive en...
Instrucción: Anote por observación

- casa
- rancho
- casilla
- departamento
- pieza/s en inquilinato
- pieza/s en hotel o pensión
- local no construido para habitación
- vivienda móvil
- en la calle → Pase a Persona 1

12 ¿Tiene baño / letrina?
Sí → 13
No → 17

13 En el baño, ¿tiene inodoro?
Sí → 14
No → 16

14 El inodoro, ¿tiene botón / cadena / mochila?
Sí
No

En la categoría **En la calle** se consideró a aquellos hogares que utilizan como lugar de habitación y/o pernocte, en el momento del censo, la estación del ferrocarril, estación del subterráneo, portal de edificio, plaza, espacios en la vía pública, etcétera.

En el último Censo (2010)¹³ se utilizó la misma definición de población en situación de calle que en el Censo 2001, sin embargo, se incluyó en el tipo de viviendas en lugar del empadronamiento de Hogares como se realizó en el 2001.

Cuestionario Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010

VIVIENDA

1 Tipo de vivienda particular Anote por observación

- Casa
- Rancho
- Casilla
- Departamento
- Pieza en inquilinato
- Pieza en hotel familiar o pensión
- Local no construido para habitación
- Vivienda móvil
- Persona/s viviendo en la calle → Pase a 4

2 La vivienda está... habitada

- con personas presentes
- con todas las personas temporalmente ausentes

deshabitada

- en alquiler o venta
- en construcción
- se usa como comercio, oficina o consultorio
- se usa para vacaciones, fin de semana u otro uso temporal
- por otra razón

Fin de la entrevista

No se realizó un operativo especial sino que el censista censó a aquellas personas en situación de calle que “encontró” en el recorrido de su segmento. El censista aplicó a la población el tipo de cuestionario correspondiente a su segmento. Es decir que se utilizó cuestionario tanto ampliado como básico.

Existen otras experiencias de relevamientos a nivel provincial, por ejemplo, en el año 2015 la Universidad Nacional de Córdoba y el defensor del Pueblo de la provincia realizaron un estudio diagnóstico. Para ello se realizó un relevamiento de dos meses, efectuando recorridos nocturnos exclusivamente en el microcentro de la capital. Se incluyó a personas que no tienen residencia

¹³ Glosario. Resultados definitivos Censo 2010.

estable¹⁴, que pernoctan o habitan en hogares, albergues estatales, de la sociedad civil o pensiones (sin pago). Se reconoce a quién se encuentre en esta situación al menos durante una semana y, encontrándose en un extremo, aquellos que duermen literalmente en la calle.

Asimismo previo al relevamiento se realizó un mapeo de lugares identificados, visitas y contactos para obtener información de instituciones específicas que atienden a personas en situación de calle, como por ejemplo residencias, hogares, comedores y desayunadores. Las mismas son estatales o de la sociedad civil y proveen acceso a la alimentación, higiene, refugio, contención, pernocte y se ubican en el centro de la ciudad.

Se utilizó, por un lado, una tabla de relevamiento de personas observadas durante la noche residiendo en la vía pública, y por otro, una planilla de registro de información que se obtuvo de las instituciones públicas y/o privadas que atienden a esta población, solicitando los registros de asistencia de cada una de ellas para tomar el promedio del último mes.

Por su parte, la Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad de Buenos Aires realiza dos veces al año el “Relevamiento de personas en situación de calle”. De acuerdo a la ley vigente Ley N° 3706 Art. 4 es deber del estado *“la realización de un relevamiento anual de las personas en situación de calle o en riesgo a la situación de calle con información desagregada que posibilite un diagnóstico y fijar políticas puntuales para los distintos subgrupos.”*¹⁵

Como definición de la población objetivo del relevamiento se retoma el art.2 de la ley recientemente mencionada que considera “personas en situación de calle a los hombres o mujeres adultos/as o grupo familiar, sin distinción de género u origen que habiten en la calle o espacios públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en forma transitoria o permanente y/o que utilicen o no la red de alojamiento nocturno”. Por lo tanto, no se tendrá en cuenta el tiempo de permanencia ni la procedencia de las personas encontradas durante el recorrido, y se las contará siempre que tengan la intención de quedarse a dormir o se encuentren durmiendo en la calle, o en otros espacios públicos, en la noche del relevamiento.

El equipo de trabajo en campo se conforma por el chofer del móvil, un profesional que se encarga de “abrir” la entrevista, relevador/a, supervisor que se encarga de recibir el material y un veedor (de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Asesoría General Tutelar y ONG) y por último quien recepciona el material.

El relevador/a cuenta con una hoja de recorrido, cuestionario y la cartografía donde se encuentra indicado el recorrido a realizar.

La técnica que se utiliza es el barrido. Este relevamiento considera los 48 barrios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y está organizado en 64 recorridos que contemplan: vía pública,

¹⁴ En el caso de menores de 18 años se introdujo como criterio captarlos mediante la observación de los mismos (solos o dentro de “grupos familiares”) ya sea encontrándose en la vía pública o residiendo junto a los adultos en las instituciones seleccionadas.

¹⁵ Ley N° 3.706 Protección y garantía integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle. Sancionada el 12/12/2010.
<http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley3706.html>

espacios verdes, terminales de ómnibus, estaciones de trenes, bajo autopista, hospitales y lugares de culto. A su vez cuentan con 5 tipos de recorridos: Vía pública, parques y plazas; Terminales de ferrocarril y ómnibus; Hospital (guardias y veredas adyacentes); Mixto y Bajo Autopista.

En la Ciudad de Buenos Aires, en mayo 2017 y en abril del año 2019 se realizó el Censo Popular de personas en situación de calle un relevamiento de personas en situación de calle con la participación de Ministerio Público de la Defensa, el Consejo de Organizaciones de la Defensoría del Pueblo y la Presidencia de la Auditoría General, además de un conjunto de organizaciones sociales y políticas.

Se utilizó la definición que consideran personas en situación de calle a los hombres o mujeres adultos/as o grupo familiar, sin distinción de género u origen que habiten en la calle o espacios públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en forma transitoria o permanente y/o que utilicen o no la red de alojamiento nocturno (Ley N° 3706 Art. 2).

Se contó con una hoja observacional que el encuestador completó en aquellas ocasiones en las que el entrevistado no se encontraba en situación de responder o se negó a hacerlo. Este registro, incluyó la ubicación geográfica de la persona y el sitio en que se encontraba (bajo puentes, terrenos baldíos, plazas, etc.)

Por su parte, para quienes contestaran el cuestionario, el formulario incluyó las siguientes dimensiones: permanencia en calle, situación educativa y laboral, estado de salud, violencia y expectativas de superación de la situación de calle

En tanto a la metodología de campo el relevamiento se realizó por barrido territorial, con un muestreo estratificado regionalmente. Se organizaron 48 circuitos, uno por cada uno de los barrios de la CABA, y se agruparon en cuatro zonas. Cada una de ellas estuvo a cargo de un coordinador y, a su vez, cada circuito o barrio tuvo un referente, encargado de acompañar el recorrido y comunicar a la coordinación posibles inconvenientes o necesidades resultantes del trabajo.

Se incluyó en el recorrido la vía pública, bajo autopistas, espacios verdes, terminales de ómnibus, subtes y trenes, entradas de bancos, cajeros automáticos y hospitales, según se encontraran en la zona asignada. Se prestó especial atención a: autos abandonados, containers y otros lugares posibles de pernocte no preparados para tal fin. Cabe señalar que el operativo se realizó a lo largo de cuatro días en el mismo mes.

3. Unidad de observación

Se considerará como unidad de análisis a las personas en situación de calle viviendo o pernoctando en lugares públicos o privados, sin importar el tiempo de permanencia en el lugar, y se las censará a partir de un conteo sin aplicar cuestionario.

Por otro lado, en el caso de la población en situación de calle que se alberga en refugios, paradores estatales o de la sociedad civil o religiosos cuyos servicios están destinados a esta población se solicitará a dichas instituciones los registros administrativos que incluyan cantidad de población por sexo que pernoctó la noche previa al operativo de viviendas colectivas en el marco del cual serán incluidos.

Naciones Unidas en su reporte *Strategies to Combat Homelessness* (UNHabitat, 2000) revisa las discusiones sobre las definiciones de habitantes de la calle, y presenta una definición que incluye una dimensión tanto social (falta de vínculos con las estructuras sociales), como habitacional (no tener una vivienda con un nivel aceptable de habitabilidad). Se incluye aquellos que moran en viviendas inseguras y de mala calidad. Este enfoque muestra la tendencia a estudiar el fenómeno desde una perspectiva habitacional enfocado en la calidad de la vivienda. Las definiciones utilizadas en los diferentes países son variadas, pueden ser “amplias” ya que incluyen a quienes viven en casas de baja calidad, personas en riesgo de ser habitante de calle o quienes viven con subsidios destinados a esta población. Y, por otro lado, más o menos “restringidas”, incluyendo a la población que duermen en la intemperie.

En los países en vías de desarrollo se utilizan mayormente las definiciones restringidas, ya que utilizar definiciones amplias incluiría a un mayor número de habitantes que viven en casas con estructuras deficientes.

Por su parte, en el Informe Mundial Sobre Asentamientos Humanos de 2001, se señala que: “Las personas que duermen a la intemperie – es decir, en la calle, en lugares públicos o en cualquier otro lugar no destinado a habitación humana - constituyen el núcleo de los habitantes de calle (*homeless*)” (UN-Habitat, 2001: 196), y agrega que también se pueden incluir a quienes viven en instituciones de abrigo. El informe destaca que en el marco de estas dos categorías se incluyen las variaciones regionales y culturales.

Por otro lado, se destaca que quien no tiene vivienda será considerado como población sin vivienda (*houselessness*), categoría en la que se incluirían a quienes viven en casas de familiares y amigos, y que sin esa ayuda estarían viviendo en la calle o en instituciones de abrigo.

Por último, se puede destacar que en el Informe de 2007 (UN-Habitat, 2007) se retoma la definición de familias u hogares (no personas) en situación de habitabilidad en calle (*homeless households*) propuesta por Naciones Unidas en 1998, para ser usada con fines estadísticos (UN, 1998). Según esta definición, familia en condición de habitabilidad en calle son aquellas “sin una morada (...) que llevan sus pocas pertenencias con ellos, que duermen en las calles, andenes, bajo puentes, o en cualquier otro espacio, sobre una base más o menos al azar” (UN Habitat, 2007: 119).

Algunos autores consideran que la población en situación de calle forma parte de las poblaciones específicas de difícil acceso para encuestar/censar. Fundamentan la dificultad en la

alta movilidad y vida itinerante, y por ello la complejidad de “encontrarlos” e identificar, es una población que tiende a estar oculta. También se suele destacar los obstáculos para entrevistarlos, la comprensión y aceptación a responder así como la necesidad de *persuadirlos* para participar en una entrevista (Schepers y Nicaise, 2017).

De acuerdo a la ley vigente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley N° 3706 Art. 2)¹⁶, se considera personas en situación de calle a los hombres o mujeres adultos/as o grupo familiar que habiten en la calle o espacios públicos en forma transitoria o permanente y/o que utilicen o no la red de alojamiento nocturno. Se entiende que los alojamientos incluyen refugios o paraderos destinados específicamente para esta población.

En el marco de esta propuesta de relevamiento y como establece la Ley 3706 quedarán por fuera las personas que: a) se encuentran en instituciones de las cuales egresarán en un tiempo determinado y estén en situación de vulnerabilidad habitacional; b) se encuentren debidamente notificados de resolución administrativa o sentencia judicial firme de desalojo; c) habiten en estructuras temporales o asentamientos, sin acceso a servicios o en condiciones de hacinamiento. Esta población será censada en los operativos de viviendas colectivas o viviendas particulares.

La inclusión de un operativo especial dedicado al relevamiento de la población en situación de calle, constituye un desafío cuyo objetivo principal es visibilizar a un grupo de población excluido. Sin embargo, no se desconoce los obstáculos que el operativo representa. Dentro de las limitaciones se encuentra la movilidad de las poblaciones que constituye una dificultad para la ubicación de la misma como así también la cobertura de todas las aéreas en la noche previa al censo y el riesgo de duplicar población.

Asimismo, otro debate se origina por la utilidad de la información acerca de la población en situación de calle por realizarse en el marco del operativo censal que se implementa cada 10 años y por la complejidad que representa el relevamiento en el contexto del día censal.

El debate incluye considerar hasta qué punto se debe incluir la temática en el censo y por lo tanto invertir recursos y tiempo, o realizar una estimación de población sin hogar y sin vivienda.

Frente a las principales complejidades mencionadas, algunos países de Europa consideran alternativas metodológicas. Entre ellas se encuentra utilizar una muestra para luego estimar las personas en situación de calle. Aún así el proceso para definir una muestra es complejo debido a la baja proporción y la escasa información de registros.

Otra estrategia utilizada es no incluirlo en el censo de población y dedicar recursos específicos para realizar una encuesta a nivel nacional realizada regularmente o censos específicos. Otra alternativa es implementar conteo o enumeración en instituciones que proveen servicios a esta población específica. Combinando información de los diferentes tipos de instituciones u organizaciones que proveen servicios (Schepers y Nicaise, 2017).

¹⁶ Ciudad Autónoma de Buenos Aires Ley N° 3706 protección y garantía integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle, Diciembre- 2010.

Por último, se plantea la articulación y el intercambio de registros administrativos (desarrollo social, salud, vivienda, impuestos y otras bases de datos) como medio para identificar y enumerar población en situación de calle. Lo cual puede articularse con resultados de relevamientos en campo.

4. Bibliografía

Chile Política Nacional de Calle Una estrategia para la inclusión de las personas en situación de calle. Ministerio de Desarrollo Social - Oficina Nacional de Calle. Consultado el 22/10/2019 http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/btca/txtcompleto/midesocial/politnac_calle.pdf

Ecuador Instructivo para el operativo de personas sin vivienda y viviendas flotantes. Censo 2010. Instituto de Estadística y censos. Consultado el 22/10/2019 https://celade.cepal.org/censosinfo/manuales/EC_Manual_09_sinviv_flotante_2010.pdf

ETHOS - European Typology on Homelessness and Housing Exclusion en
<https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

Naciones Unidas (2015). Principios y recomendaciones para los Censos de Población y de Habitación. Revisión 3, Nueva York: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales.

United Nations Centre for Human Settlement–Habitat. (2001). *Cities in A Globalizing World - Global Report on Human Settlements 2001*. London: Earthscan Publications Ltd.

United Nations Centre for Human Settlement–Habitat. (2007). *Enhancing urban safety and security: global report on human settlements 2007*. London: Earthscan Publications Ltd.

Wouter Schepers & Ides Nicaise (HIVA-KU Leuven) 2017. Estimating the homeless population. Sampling strategies. HIVA RESEARCH INSTITUTE FOR WORK AND SOCIETY. Belgium Consultado 22/10/2019 https://www.belspo.be/belspo/brain-be/projects/FinalReports/MEHOBEL_Final%20report_Annex%20I.pdf