



Cofinanciado por
la Unión Europea



WP3 Aprendizaje mutuo sobre vivienda y participación gitana

Autores: Anikó Bernát (Instituto de Investigaciones Sociales TÁRKI, Hungría)

Tibor Béres (Fundación Autonomía, Hungría)

Junio 2021

R-HOME: Roma: vivienda, oportunidades, movilización y empoderamiento

Co-financiado por el Programa de Derecho, Equidad y Ciudadanía de la Unión Europea (2014-2020)

TABLA DE CONTENIDOS

01

Introducción

02

**Metodología de la
investigación**

03

**Aspectos principales de las
prácticas seleccionadas**

Trabajo previo

Metodología de los proyectos

Implicación, reacciones al entorno

Evaluación (Éxito)

Consortio

Transparencia, visibilidad

04

**Lecciones aprendidas sobre
políticas de vivienda para personas
gitanas**

05

Conclusiones



INTRODUCCIÓN

El objetivo de este manual es proporcionar un resumen de las lecciones aprendidas de algunas prácticas de vivienda seleccionadas que están dirigidas a las personas gitanas directa o indirectamente en algunas áreas seleccionadas de Francia, Italia, Hungría, Rumanía y España, dentro del proyecto “R-HOME: Roma : Vivienda, Oportunidades, Movilización y Empoderamiento ”, financiado por el programa Derechos, Igualdad y Ciudadanía (REC) de la UE y que cubre Francia, Italia, Hungría, Rumanía y España.

Los proyectos y programas analizados se han seleccionado con el objetivo de proporcionar las mejores o buenas prácticas, pero debido a la complejidad de los programas, la etiqueta "mejores o buenas prácticas" a menudo puede ser aplicable a algunos elementos clave solamente y no necesariamente a la totalidad de iniciativas y, por lo tanto, algunas de las prácticas seleccionadas no son "mejores / buenas prácticas" per se. Además, dado que todo el proyecto R-HOME se centra en algunas áreas metropolitanas seleccionadas de los cinco países participantes (las áreas metropolitanas más amplias de París, Milán, Miskolc, Targu Mures y Barcelona), estas prácticas también se seleccionaron de estas áreas, lo que limitó el conjunto de prácticas potenciales que se seleccionarán como “mejores o buenas prácticas”. Este diseño de investigación también nos permite proporcionar algunas "prácticas insatisfactorias" generales, y puede verse influida por elementos del programa de empoderamiento y de lucha contra la discriminación.

Los proyectos seleccionados han sido presentados y evaluados en detalle en una plantilla que cubre una amplia gama de aspectos (ver Metodología en la sección 2). El folleto se basa en los hallazgos derivados de estos 14 casos (3-3 prácticas de Francia, Italia, Hungría, Rumanía y 2 de España), cuya información se recopiló entre octubre de 2020 y abril de 2021.

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

El manual tiene como objetivo presentar y resumir los principales hallazgos y lecciones de 14 "mejores / buenas" prácticas de vivienda para el Pueblo Gitano que se han estado o están ejecutando actualmente en cinco áreas metropolitanas de cinco estados miembros de la UE (Francia - París, Italia - Milán, Hungría - Miskolc , Rumanía - Targu Mures y España - Barcelona) durante las dos últimas décadas, principalmente en la década de 2010. Las prácticas se dirigen directa o

indirectamente a la mejora de la vivienda de la población gitana local y, por lo general, están integradas en un programa integral que cubre más áreas de integración con el fin de abordar la vulnerabilidad de las personas gitanas con un enfoque más eficaz.

Recuadro 1: Cómo se seleccionaron los casos

El primer aspecto fue que el proyecto seleccionado debía ser implementado en la región de los socios participantes, y que los socios debían tener conocimiento e información sobre los proyectos evaluados. Un aspecto importante fue que la iniciativa debería tener al menos un éxito parcial, es decir, sería posible identificar buenas prácticas en al menos algunas de sus actividades y métodos, que podrían adaptarse en otros lugares (aspecto 3). El siguiente criterio de selección fue la complejidad, es decir, el proyecto no debería abordar únicamente el aspecto de infraestructura de la vivienda. Finalmente, el tiempo también fue una consideración importante ya que intentamos estudiar proyectos que aún estaban en ejecución pero que ya habían completado algunos elementos. El primer proyecto lanzado comenzó en 2003.

Las prácticas seleccionadas fueron exploradas mediante el uso de una plantilla para recopilar los datos y la información requeridos, así como realizando la evaluación del programa desde varios aspectos. La plantilla proporcionó un marco común y la base para la comparación de los diferentes casos. A continuación, se presentan los temas y aspectos de evaluación que se siguieron en cada caso de estudio para resumir y evaluar la práctica.

Los aspectos de la plantilla de mejores / buenas prácticas para recopilar información y evaluar la práctica.



La recopilación y evaluación de datos se llevó a cabo utilizando diversas fuentes de información, incluida la investigación documental (fuentes en línea, el sitio web de la práctica, documentación, evaluaciones, estudios políticos y académicos, etc.), seguida de herramientas opcionales, como entrevistas con partes interesadas relevantes (por ejemplo, director del programa, líder del proyecto y / o de la organización) y expertos externos; algunos podrían complementarse con visitas de campo.

LAS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LAS PRÁCTICAS SELECCIONADAS

Las 14 prácticas seleccionadas se distribuyen uniformemente entre los cinco países participantes (3-3 casos de Francia, Italia, Hungría y Rumanía y 2 de España). La lista de los programas seleccionados y sus principales características se proporcionan en la Tabla 1.

Tabla 1 Principales características de las prácticas seleccionadas

	Francia 1	Francia 2	Francia 3	Italia 1	Italia 2	Italia 3	Hungría 1	Hungría 2	Hungría 3	Rumanía 1	Rumanía 2	Rumanía 3	España 1	España 2
nombre de la acción	Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) de Montreuil (Gestión de proyectos urbanos y sociales en Montreuil)	MOUS de Saint-Maur	Village temporaire d'accueil à Orly (Pueblo temporal de acogida en Orly)	Il Villaggio Solidale (Pueblo solidario)	I rom di via Rubattino (personas gitanas de la calle Rubattino)	I rom di via Novara (gente gitana de la calle Novara)	Bagázs	Programa completo Gyöngyös	Programa Miskolc számotlakhatási (Programa de vivienda en las calles numeradas de Miskolc)	Pata-Cluj - Intervenciones sociales para la desagregación y la inclusión social de los grupos vulnerables del área metropolitana de Cluj	Sepsi-Gal	Ampliación de la red de alcantarillado en Sangeorgiu de Mures	Programa de intervención socioeducativa y realojamiento para la comunidad gitana de Lleida	Proyecto de vivienda gitana del Ayuntamiento de Cornellà y FAGiC.
Actor implementador (tipo)	Una coalición de actores públicos y privado	Municipio de Saint-Maur con comités locales	Una coalición de actores públicos y privado	Civil / Iglesia	Iglesia / Civil asociación	Civil / Iglesia	civil	municipio y civil / iglesia	civil / iglesia	Municipio / civil	Municipio / civil	Municipio	Organización gitana	Organización gitana

	s	y organizaciones comunitarias	s											
Entidad financiadora	El estado y el Departamento, la Región y el Fondo Feder de la UE.	Ayuntamiento de Val-de-Marne	El Ayuntamiento, el Departamento, la Región y el Fondo FEDER de la UE.	Fondos públicos y privados	Donantes	Municipalidad civil / eclesiástica (Caritas), fundaciones privadas, fondos de la UE	donantes privados y corporativos, fondos de la UE	Fondos de la UE	financiación del presupuesto central, donaciones de la ONG	Mecanismo financiero noruego 2009-2014 - "Alivio de la pobreza" (RO25)	Privado (charitas) y público (fondo de la UE)	Unión Europea	Ayuntamiento de Lleida	Municipio de Cornellà
Fecha	2010-2015	2003-2010	2011-2014	2005 - en curso	2008 - en curso	2009- en curso	2011- en curso	2016-2022	2016-2021 (+ 5 años previstos)	2014-2017	2018-2023	período de lanzamiento - hasta 2025	2010 - en curso	2013-2015

Aunque tenemos información financiera sobre los proyectos evaluados, no son comparables ya que se diferencian en que son solo costos relacionados con el elemento del proyecto de vivienda o el presupuesto de la totalidad del proyecto. La comparabilidad también se ve obstaculizada por el hecho de que hemos visto presupuestos agregados para algunas familias, mientras que en otros casos vemos el presupuesto total complementado con costos operativos. Por último, la comparabilidad de los datos financieros se ve obstaculizada por el hecho de que algunos proyectos incluyen el total incurrido en relación con los proyectos, mientras que, en otros casos, cuando el ejecutor era un municipio o una gran organización benéfica, parte de los costos se imputaron a los gastos operativos de la organización. Por lo tanto, los datos financieros no se presentan aquí, pero definitivamente se justifica un análisis financiero de las iniciativas de vivienda en el futuro.

Todos los proyectos se implementan a nivel local, ninguno de ellos cubre un área geográfica más amplia (a nivel regional o nacional). Algo más de la mitad de las prácticas seleccionadas (8 proyectos) están en curso, pero no son proyectos nuevos, ya que llevan varios años en marcha, mientras que 6 ya han finalizado. Sin embargo, los actores implementadores son diversos, pero con un predominio de partes interesadas no públicas (civiles, eclesiásticas o privadas): 3 de las prácticas están dirigidas únicamente por organizaciones civiles, 5 programas se llevan a cabo en colaboración con organizaciones civiles y eclesiásticas, 5 proyectos se realizan en colaboración con actores públicos (principalmente municipios) y privados o civiles, y un solo programa es implementado por un organismo público (un municipio).

En consecuencia, una variedad de actores de financiamiento apoya estas iniciativas: 3 proyectos son financiados solo por la UE (o fondos noruegos), 3 iniciativas solo por fondos públicos locales (municipios), 1 programa utiliza solo donaciones privadas, mientras que la otra mitad de los seleccionados las acciones se financian con una combinación de fondos privados (también civiles y eclesiásticos) y públicos (incluida la UE). Sin embargo, los presupuestos de estos proyectos no son posibles de comparar por varias razones: no pudimos encontrar información presupuestaria confiable y preferiblemente completa para 5 prácticas, mientras que los presupuestos para el resto de los proyectos están disponibles de formas muy diferentes en términos de total o presupuestos anuales (este último no está disponible para cada año del proyecto) o solo en fragmentos (es decir, fondos asignados por hogar).

Todas las prácticas establecieron objetivos concretos y mensurables, con un grupo destinatario claramente definido y casi todas se dirigieron directamente a las personas gitanas (un proyecto se dirigió a ellos indirectamente). La mayoría de los programas seleccionados son integrales, 12 de ellos se ocupan de al menos dos áreas de política más (por ejemplo, empleo, educación, servicios de atención médica, lucha contra la discriminación) además de la vivienda. Las dos prácticas restantes están funcionando solo en el campo de la vivienda.

4 LECCIONES APRENDIDAS DE LAS PRÁCTICAS DE VIVIENDA CON PERSONAS GITANAS

La siguiente sección resume los hallazgos de las 14 prácticas de vivienda con personas gitanas en términos de su alcance (número de beneficiarios involucrados), trabajo preparatorio cuando se diseñó el proyecto; la metodología de proyectos; participación, reacciones del medio ambiente; evaluación; camaradería; transparencia y visibilidad. Consideramos que la naturaleza ejemplar de los proyectos se debe principalmente a que el resultado es sostenible, repetible (el método se puede adaptar en otros lugares), y la medida en que fueron capaces de involucrar al grupo objetivo en la planificación e implementación es medible.

Las secciones de resumen se complementan con citas de los estudios de caso para proporcionar una visión más profunda de problemas específicos.

Alcance

El número de personas que participan como beneficiarios en los proyectos presentados en los estudios de caso varía enormemente. Algunas iniciativas llegaron solo a unas pocas familias, por ejemplo, en un proyecto de Barcelona, donde ocho familias han podido pasar de dos calles segregadas a viviendas de alquiler o el programa (no centrado en la vivienda) en el pequeño pueblo húngaro, Bag, que pudo mejorar la situación de la vivienda solo para 47 familias (mientras que muchas más familias reciben un apoyo de integración complejo). Por el contrario, hay programas más grandes que ya han apoyado a entre 300 y 400 personas en Francia, Italia o Rumanía. En el caso de proyectos más pequeños, las familias y las personas involucradas recibieron asistencia personalizada intensiva, mientras que, en el caso de iniciativas más grandes, los servicios adicionales (como el desarrollo infantil, la integración del mercado laboral) podrían proporcionarse de manera más rentable.

Recuadro 2: Número de participantes / beneficiarios involucrados

MOUS de Montreuil, Francia: 117 hogares, 350 personas

Saint-Maur, Francia: 18 familias

Orly, Francia: 17 hogares gitanos, (77 personas)

PataRât, Rumania: Aproximadamente 300 familias gitanas

Sîngeorgiu de Mureș, Rumania: aproximadamente 246 personas

Sfantu Gheorghe, Rumania: 447 personas

Milán, Italia: 106 familias (374 personas), 2005 a 2019

Milán, Italia: 400 personas desalojadas de una zona abandonada, 2009

Barcelona, calle Soler y Cortada de la localidad de Cornellà, España: 8 viviendas

Barcelona, Lleida: 27 familias

Miskolc, Hungría: 900 inquilinos gitanos no obtuvieron ningún reemplazo de vivienda

Gyöngyös, Hungría: 6-800 inquilinos del área segregada

Bag, Hungría: 47 familias

Cada proyecto se centró exclusivamente en familias gitanas, pero en dos casos húngaros, familias no gitanas en la misma situación social que las personas gitanas que viven en el asentamiento también podrían incluirse en el programa. A pesar del objetivo explícito de las prácticas dirigidas a personas gitanas, las medidas de todos los casos seleccionados también podrían cubrir a beneficiarios no gitanos (ni locales, es decir, no inmigrantes) también (como una opción, pero no necesariamente apoyándolos).

Trabajo preparatorio

La preparación de las prácticas seleccionadas también varía considerablemente. En dos casos, los proyectos fueron precedidos por una planificación rigurosa y científicamente sólida. En un caso, se publicó una publicación científica en Francia, mientras que en el otro caso la metodología del fondo de la UE que proporcionó el apoyo lo hizo obligatorio. Esta es la metodología denominada DLCL (Desarrollo Local Dirigido por la Comunidad), uno de cuyos componentes principales es que las estrategias de desarrollo local se preparan con la participación de grupos de acción local, y los recursos, problemas y actores locales se evalúan cuidadosamente. En el caso de Rumanía, esta preparación ha llevado casi dos años y el proyecto se encuentra ahora en su fase de puesta en marcha (contratación). El grupo de acción (organizado por una organización benéfica) ya estaba activo en los barrios segregados de Sfântu Gheorghe,

Se ha explorado una diferencia significativa en el trabajo preparatorio, que aparentemente depende de si el proyecto se lleva a cabo en comunidades 'nativas' (es decir, locales a largo plazo) o migrantes (emigrados a ciudades de Europa occidental desde Europa del Este). Si bien las comunidades nativas se caracterizan por una especie de desarrollo de tipo asentamiento, las áreas metropolitanas occidentales se utilizan con mayor frecuencia para la prestación de servicios mantenidos por el municipio, incluso si esto es proporcionado por organizaciones benéficas y ONG en virtud de un acuerdo de cooperación con el gobierno local (o regional). En este caso, las entidades locales tienen más información sobre las familias que viven en los asentamientos que las organizaciones que trabajan con 'recién llegados' sin antecedentes o sin una red extensa en su nuevo hogar.

Cuatro organizaciones también mencionaron el riesgo o incluso la experiencia de una acogida hostil de quienes se mudan del campamento o del área segregada a un nuevo vecindario y comunidad. Por lo tanto, las organizaciones tuvieron que tomar medidas para mitigar las tensiones persuadiendo a los locales de reducir los prejuicios contra los gitanos o tomar medidas (cuidados intensivos para las familias) que garanticen que las familias realmente no merecen los prejuicios contra ellos. Esta parte de los proyectos es una actividad importante que debe considerarse en otras ubicaciones en la fase de planificación.

«Tras un incendio en una casa okupa en la ciudad de Montreuil en julio de 2008, el alcalde decidió de inmediato ofrecer alojamiento temporal a los romaníes sin vivienda pero que vivían en Montreuil. Utilizaron dos lotes baldíos propiedad del municipio y compraron caravanas. Las familias romaníes y gitanas francesas se opusieron, como muchos residentes locales, a la llegada de estos nuevos vecinos romaníes rumanos. Pero el alcalde insistió en llevarlo a cabo y no se implementó ningún desalojo. Los concejales locales hicieron un esfuerzo político para fomentar la solidaridad.» Los miedos y prejuicios sobre la integración de las personas que viven en el asentamiento a veces resultan en una especie de segmentación entre las familias a trasladar. El programa fue muy selectivo, involucró solo a un número limitado de familias, y no a las más débiles, sino a las más capacitadas y presentes en la zona durante mucho tiempo.” (Pueblo de Bouvray en Orly, Francia)

Para un análisis más detallado, sería útil observar cómo se estructuran los diferentes 'paquetes de servicios' para familias de diferentes estados y si existe o puede haber una transición entre cada categoría. Es importante determinar las condiciones en las que una familia puede caer en cada categoría y qué desarrollo debe tener lugar para pasar a otra categoría, volviéndose apta, por ejemplo, para salir de la segregación.

Esto último ha surgido como un problema grave, por ejemplo, en una ubicación húngara, donde, aunque existe una intención de principio por parte del municipio de eliminar una gran área segregada (800 personas), la administración del programa no puede ofrecer un modelo para todas las familias: un paquete de servicios simple o estándar no sería efectivo.

“Las vías de inclusión social pueden llevar mucho tiempo; este tipo de proyecto necesita una perspectiva a largo plazo. (...) La recaudación de fondos puede resultar difícil cuando los resultados se esperan solo durante un período muy largo”. (Milán-Navara, Italia)

Parte de la fase preparatoria es proporcionar recursos para cada proyecto. Solo unos pocos proyectos tienen un entorno de financiación seguro y a largo plazo, especialmente a nivel local o regional, pero solo en los casos francés e italiano. En el caso de los proyectos de Europa del Este, la fuente de financiación típica es el apoyo de los municipios complementado con fondos de la UE en principio, porque no pueden destinar recursos significativos a estos proyectos. Esto es especialmente cierto en Hungría, donde el



margen de maniobra presupuestario de los gobiernos locales se ha ido reduciendo constantemente en los últimos años.

La complejidad de la planificación de recursos y la planificación de proyectos también se ve reforzada por la naturaleza del desarrollo a largo plazo. Por lo general, los proyectos financiados por la UE se diseñan para un máximo de 2-3 años. Sin embargo, un proyecto de vivienda exitoso puede tomar de 5 a 8 años hasta que las familias involucradas puedan considerarse integradas con éxito y su situación de vivienda pueda mejorar.

Desde el punto de vista de la sostenibilidad financiera, los proyectos rumanos se encuentran en la posición más favorable, ya que la construcción del DLCL proporcionará un recurso predecible de varios años (complementado con los recursos propios de Caritas).

Los ejecutores de proyectos financiados por la UE a menudo mencionan que las rígidas normas administrativas del sistema de subvenciones no son adecuadas para cubrir los costos en constante cambio que requieren una respuesta inmediata. Este último problema también puede resolverse si el proyecto se implementa en un consorcio civil-iglesia-estado, utilizando así los fondos de la UE disponibles.

Recuadro 3: Quién inició el proyecto

Según los estudios de caso, el panorama es diverso si buscamos quién fue el iniciador del proyecto dado. No nos hemos encontrado con un caso en el que la propia comunidad gitana haya actuado en demanda de cambios. En un caso (Fagic, Barcelona), la iniciativa provino de una organización gitana, pero no directamente de quienes viven en barrios marginales, sino de una organización gitana estrechamente relacionada con ellos.

En un caso, el proyecto fue causado por una emergencia (un asentamiento romaní incendiado, en Montreuil, Francia), cuando el gobierno local y la organización benéfica que cooperaba con él tuvieron que actuar de inmediato, encontrar un nuevo alojamiento temporal para las familias y luego organizar su mayor vivienda y asistencia social.

En los otros casos, el gobierno local decidió abolir el barrio segregado en el asentamiento ya que representaba una carga social que estuvo detenida durante generaciones y era inaceptable. En el otro caso, las ONG actuaron como iniciadoras (por ejemplo, en Bag, Hungría) porque reconocieron que el desarrollo sostenible a largo plazo de las familias segregadas solo podría lograrse si las familias que viven en el asentamiento se mudaran a un entorno de vida integrado.

Una situación especial en Hungría es el 'Programa de recuperación de asentamientos', lanzado en 2020 por el gobierno, pero implementado por Maltese Charity, que involucra a 300 asentamientos, que implementa modelos de desarrollos que prevén la creación de asentamientos legales en asentamientos romaníes sobre la base de una metodología unificada. En estos casos, la organización benéfica maltesa implementadora 'entrega el programa allí' o, en casos raros, se invitará a otras ONG que ya operan localmente a llevar a cabo este programa.

Metodología de proyectos

Todas las prácticas de vivienda dirigidas a personas gitanas seleccionadas de las cinco áreas metropolitanas son programas muy complejos; ninguno de ellos son iniciativas de vivienda de una dimensión.

A la asistencia para la vivienda se le asignaron actividades de desarrollo adaptadas a las necesidades locales en todas partes. Los objetivos complementarios más habituales para cada proyecto fueron:

- Garantizar la educación de los niños;
- Ayudar a obtener documentos de identidad;



- iniciativas de inserción laboral (formación profesional, búsqueda de empleo, tutoría);
- Mejorar el acceso a los servicios de salud y el estado de salud de los beneficiarios.

Las prácticas seleccionadas de las áreas metropolitanas de París, Milán y Barcelona demuestran que un requisito previo para la integración exitosa y, por lo tanto, para conservar la vivienda alquilada adquirida, es que las familias tengan una renta laboral independiente (o al menos una prestación social estable y predecible, pero es una solución subóptima y no permite ninguna mejora significativa en la situación de la vivienda), porque solo esto puede garantizar que puedan cubrir el costo del alquiler a largo plazo. Aunque la organización de Barcelona proporcionó una subvención de puesta en marcha (depósito de alquiler), puso un gran énfasis en la búsqueda de empleo y la orientación laboral de las familias asistidas.

La complejidad de la asistencia brindada en los casos aprendidos es una de las lecciones más importantes a mencionar para otros proyectos de vivienda. Sin embargo, también es importante que estos servicios adicionales solo sean posibles si se tienen en cuenta al planificar el proyecto, se evalúa el estado social de las familias y se planifica todo el proyecto y el presupuesto después de resumir los planes de desarrollo individuales. Una de las lecciones importantes de las entrevistas y los grupos focales es que la evaluación y el desarrollo individual son una parte indispensable de estas iniciativas, incluso si hay muchas identidades en la situación de quienes viven segregados.

'Los trabajadores sociales de la asociación Rues et cités fueron formados por un antropólogo que ha impulsado un método basado en la personalización del apoyo social y una variedad de instrumentos frente a cualquier vía de integración única, rígida y predefinida. (...) Los servicios públicos han realizado grandes esfuerzos y han adquirido una cultura de apoyo a las familias'. (Montreuil, Francia)

Uno de los datos más importantes en términos de adaptabilidad es la presentación de las soluciones innovadoras utilizadas en cada proyecto.

Sorprendentemente, la participación de las personas gitanas en la preparación y la toma de decisiones no fue típica de los proyectos. Puede haber varias razones para esto, pero esto no se ha cubierto en los estudios de caso; podría ser el tema de otro proyecto. Por eso se puede considerar innovador si encontramos esta iniciativa de inclusión, como en Francia:

Se han implementado dos innovaciones para promover la participación activa de los beneficiarios romaníes:

- *el Consejo de Vida Social, que incluye 8 delegados familiares y 4 miembros del equipo de ONG;*
- *un taller de "tiempo de la mujer" que permitió a las mujeres reflexionar sobre su situación y sus propios proyectos. ' (Montreuil, Francia)*

Otra innovación técnica se puede vincular a Francia. El alojamiento de los que salían de la zona segregada se solucionó con casas prefabricadas, en cuya construcción también participaron los que vivían en segregación. Además de la vivienda, también pudieron conseguir un trabajo y un salario: 'El proyecto ha sido apreciado y ha servido de fuente de inspiración por muchas razones:

- La originalidad de la vivienda autoconstruida y fácilmente desmontable.
- Su capacidad para combinar objetivos ambientales y sociales.
- El estilo de gobernanza y la lógica del programa reconocieron la dignidad y la capacidad de trabajo de las personas gitanas.
- Realizó una "aldea desmontable" para vivienda temporal de emergencia no atrapando los beneficiarios durante mucho tiempo en un albergue totalmente segregado étnicamente homogéneo.
- Todas las familias involucradas encontraron alojamiento permanente en viviendas sociales.
- La formación profesional y la inclusión laboral se han considerado tan importantes como la escolarización de los niños.

- la movilización de jóvenes voluntarios internacionales en el proceso de construcción ha creado vínculos transnacionales originales.

El proceso de construcción fue muy innovador. Ningún material de construcción pesó más de 60 kg (por pieza); todo podía ser transportado por un solo hombre, por lo que no había necesidad de levantarlo. Esto ha reducido los costosos costes de movilización de materiales. (...) Al final del proyecto, todas las familias encontraron alojamiento temporal y luego fueron apoyadas para realojarse en viviendas sociales permanentes. Todas las familias involucradas en el proyecto cuentan con una vivienda social permanente. Este alojamiento permanente no solo se encuentra dentro de Orly sino que se distribuye por toda la zona del departamento de Val de Marne. (Orly, Francia)

Sin embargo, no ha sido posible involucrar a los propios participantes en la mejora de la vivienda:

'La ONG mantiene propiedades, pero no hay una administración de propiedades dedicada, es decir, personal de mantenimiento y renovación, lo cual sería especialmente importante para propiedades en tan mal estado. (...) El programa no logró convertir a los residentes en socios activos cuando hubo algunos problemas menores de vivienda o mantenimiento que podrían haber sido manejables incluso por los residentes'. (Miskolc, Hungría)

Es difícil caracterizar el caso de Bag (Hungría) con el concepto habitual de innovación, en el que una organización no gubernamental local (en cooperación con voluntarios) ayuda a obtener apoyo estatal y crédito para la compra de una casa para quienes se mudan del asentamiento. La novedad aquí es que las familias gitanas pueden obtener apoyo estatal y un préstamo bancario a través de condiciones administrativas muy complicadas que generalmente no pueden obtener sin la ayuda de una ONG, ya que estos subsidios se dirigen principalmente a la clase media. Facilitar la movilidad también incluye asistencia legal para aclarar la propiedad de quienes viven en las casas del asentamiento segregado. Además de los bufetes de abogados pro bono involucrados, estudiantes de derecho universitarios brindan asistencia legal.

También es difícil considerar la educación financiera como una medida innovadora, ya que generalmente se incluye en los conjuntos de herramientas de un desarrollador social que funciona bien. Sin embargo, no en todas partes: en 2015, el apoyo a la consolidación de la deuda se retiró del sistema de asistencia social húngaro. Las organizaciones no gubernamentales todavía se están ocupando de esto (por ejemplo, en Bag, Hungría), pero uno de los casos de Barcelona también muestra que las familias necesitan esa ayuda, por lo que esta actividad debería ser parte de un programa de vivienda.

'Las familias deben aprender a pagar el alquiler y las facturas como parte de la vida en un piso, pero, por supuesto, debería ser asequible para ellas, de lo contrario, volverán al campamento. La parte financiera debe ser supervisada y debe brindar algún apoyo a las familias sobre cómo administrar el dinero durante todo el mes. Reciben su cantidad mensualmente, por lo que tienen que aprender a distribuir el dinero para pagar el alquiler, las facturas y hacer que el dinero dure todo el mes'.

Implicación, reacciones del medio ambiente

La mayoría de los estudios de casos informan que la reubicación de las personas que viven en el asentamiento en un entorno de vida integrado a menudo genera tensiones debido a la resistencia de quienes ya viven allí. Un buen ejemplo de esto es Gyöngyös (Hungría), donde el gobierno local (en cooperación con Maltese Charity) ejecuta un programa de la UE plurianual de alto presupuesto. En el programa, los servicios (los llamados 'elementos blandos', es decir, la parte de desarrollo social del proyecto) para los locales son proporcionados por la organización benéfica maltesa en un centro de servicio comunitario establecido en el borde del sitio (mediación gratuita, sesiones de desarrollo para los niños, ayuda a las familias con las tareas administrativas). Los desarrollos de infraestructura se limitan al asfaltado de las calles de la zona y la limpieza del espacio público.

No habrá renovación de casas locales en muy malas condiciones (no se permite la renovación de bienes raíces de propiedad privada con fondos de la UE) ni reubicación a otras áreas de la ciudad. El teniente alcalde de la ciudad, y representante de la zona, aclara: 'La gente de la ciudad no aceptaría a la gente que vive aquí en otros lugares de la ciudad porque no podría integrarse. Pero si eso no es suficiente, imagine que si una familia así se muda, incluso si son personas decentes, a una propiedad en una calle ordenada, el



valor de la propiedad comenzará a disminuir de inmediato. Por eso nadie quiere verlos al lado. Y no hay ningún político en la ciudad que sea lo suficientemente valiente para representar una idea así. Por lo tanto, la ciudad ni siquiera apunta a eliminar áreas segregadas a largo plazo a pesar de que tiene un programa y fuentes dedicadas para alcanzar este objetivo. Por lo tanto, los desarrollos que tienen lugar solo pueden mantener su impacto por un corto tiempo.

Este fenómeno también ocurre en otros países y asentamientos. Sin embargo, hay lugares donde el actor implementador trata de encontrar una respuesta a la resistencia de la sociedad, porque la supervivencia de los asentamientos también depende de la persistencia de los problemas sociales locales. Lo había realizado la ciudad de Montreuil, Francia, después de un incendio en una okupa en 2008, cuando el alcalde insistió en mantener la reubicación de los gitanos rumanos a pesar de las tensiones en la comunidad local. Finalmente, en 2010, el municipio construyó el proyecto MOUS para las 117 familias (alrededor de 350 personas), con dos sitios de vivienda temporal llamados “pueblos de integración”, cada uno de ellos administrado por una ONG.

Un proyecto MOUS para la integración de la población gitana reunió al municipio, los organismos regionales y el estado. Atribuyeron presupuesto para la inclusión de las personas seleccionadas y convocaron una asociación para supervisar la inserción de acciones.

Hay lugares donde, como una especie de 'solución intermedia', con la primera ola de migrantes, los trabajadores sociales intentan convencer a los locales de que acoger a las familias gitanas no significa un riesgo excesivo. Por lo tanto, el grupo objetivo del proyecto no son solo las familias gitanas que se mudan, sino también los residentes no gitanos. El objetivo principal era el realojo de las familias en viviendas estándar (pisos) y apoyar su proceso de adaptación en los pisos y en los barrios. El programa encontró muchas barreras y dificultades. Comenzó de nuevo con la reubicación de las familias y ahora mismo hay un servicio de seguimiento / mediación con las familias que trabajan también con los vecinos no romaníes. (...) Después de trabajar muy de cerca también con los servicios sociales, se decidió iniciar la fase con solo 4 familias, ver su adaptación y luego seguir con el resto de familias. En 2011, 4 familias fueron realojadas en un piso y tenían un “trabajador familiar” (una especie de asistente social) que las apoyaba”. (Barcelona)

El director de la ONG Bagázs (Bag, Hungría) también dijo que concienciar a la mayoría de la sociedad es al menos una tarea de la organización tanto como ayudar a las familias gitanas. “Le dije al alcalde que mientras el asentamiento permanezca segregado y ninguna familia no gitana se mude aquí, no se puede esperar que las personas gitanas sean bienvenidas fuera del asentamiento. Con una brecha de socialización tan grande, no se puede esperar que las familias gitanas salientes estén a la altura de los nuevos estándares. Si no hay caminos pavimentados, la basura se acumulará en las montañas, los perros callejeros no serán acorralados y los policías rara vez pasarán de largo; patrullarán el área, entonces la situación no cambiará.

Evaluación (éxito)

Las evaluaciones planificadas y sistemáticas se llevaron a cabo solo en tres proyectos. En dos casos se realizó un análisis científico de la intervención. La evaluación exhaustiva basada en el impacto se llevó a cabo principalmente por proyectos que también utilizaron fondos de la UE, pero menos en el caso de las organizaciones no gubernamentales y Caritas, probablemente en ausencia de recursos específicos. Quizás una excepción sea el caso de Bagázs (Bag, Hungría), que mantiene una base de datos en línea actualizada de las actividades de los niños involucrados y las opiniones de los mentores, que es una herramienta de gestión interna, y que luego puede servir como una base de evaluación. Esta base de datos en línea es definitivamente adaptable y ejemplar, porque además de desencadenar el proceso de recopilación de datos de evaluación objetiva y proporcionar una descripción general del progreso a diario, reemplaza por completo la administración en papel que es frustrante y perjudicial para la eficiencia de los trabajadores sociales.

Había dos indicadores principales para las organizaciones que implementan los proyectos seleccionados, que pueden ser monitoreados sin un aparato especial: Número de familias que se mudaron o reubicaron (o aquellas cuya situación habitacional ha mejorado de manera significativa y medible) y, dentro de eso, familias cuya situación después de la intervención también se mantuvo permanentemente mejor.

Para ninguno de los proyectos encontramos una evaluación de impacto sistemática basada en estándares previamente desarrollados, pero sí encontramos resultados concretos, aunque generalmente no en forma de indicadores de seguimiento cuantitativos adecuados:

'El MOUS finalizó en agosto de 2015, cuando se cerraron los dos sitios. (...) Esta fue una operación pionera en Francia, y la más grande de su tipo. Casi todas las familias habían encontrado un lugar en un servicio de vivienda temporal o en una vivienda social. Fue un "éxito", al menos en términos numéricos, porque la integración habitacional no fue duradera para todos ellos, con algunos hogares volviendo a ocupar un edificio abandonado e involucrados en un nuevo programa municipal. (...) El programa ha ayudado a innovar el estilo de gobernanza de la ciudad, ha satisfecho las necesidades fundamentales de vivienda e inclusión laboral, y ha empoderado política y socialmente a los romaníes implicados. (...) El programa era menos costoso que cualquier otro basado en noches pagadas en hoteles sociales, o en albergues para personas sin hogar, o albergues de emergencia'. (Saint-Maur, Francia)

En Italia, ahora es posible mirar hacia atrás más de 10 años de las prácticas, por lo que existe la oportunidad de una evaluación establecida para evaluar o predecir el éxito del proceso de integración en el caso de cada familia involucrada. Después de diez años, la mayoría de esas familias, aunque en situaciones diferentes entre sí, tienen una residencia regular en unidades de vivienda regulares, con al menos un adulto trabajando y los niños asistiendo a la escuela secundaria. En términos de números, via Rubattino's es uno de los ejemplos más significativos de una transición exitosa de chozas a unidades de vivienda en los últimos años. (Milán, Italia)

A pesar de que la evaluación de impacto no fue realizada por evaluadores externos e independientes en las prácticas seleccionadas, algunos proyectos proporcionaron informes objetivos y autorreflexivos basados en una evaluación interna, que mostró que los implementadores de proyectos de vivienda deben estar preparados para (parcial) fracasos y ser lo suficientemente flexible para ajustar o incluso imponer enmiendas más significativas en la implementación del proyecto si es necesario: 'Después de un año, la situación era terrible. Las familias tenían grandes deudas con los pagos de alquiler, (...) Era muy difícil para las familias hacerse cargo de todos los pagos. Entonces, después de 2 o 3 años, regresaron al campamento. (...) En 2017, algunas familias ya fueron realojadas y el proceso finalizó en 2018. Actualmente, todas las familias originales viven en pisos'.

 (Barcelona)

'El número de familias transferidas a nuevas unidades de vivienda podría tener un impacto medible y sugiere que el programa es menos efectivo, ya que 11 familias han sido reemplazadas por viviendas alternativas en 5 años en lugar de las 60 unidades de vivienda planeadas originalmente.' (Miskolc, Hungría)

Debido a que el proyecto R-Home comenzó después de algunos de los proyectos analizados, no fue posible comparar la efectividad de los proyectos con la misma metodología. Sin embargo, sería útil analizar no solo estas sino también otras iniciativas de vivienda a través de una evaluación sistemática utilizando indicadores externos y uniformes.

Consorcio

Todos los proyectos, menos uno, se implementaron en el marco de un consorcio. La eficacia de los consorcios mixtos y las colaboraciones es evidente. Sin el actor municipal, ninguno de los proyectos podría ganar el apoyo de la población local, que es la legitimidad del proyecto. El gobierno local también puede proporcionar las condiciones de infraestructura para la reubicación. Por lo tanto, puede ser una ayuda importante ya sea en la designación de pisos de alquiler o propiedades a construir, o en el enlace con las autoridades locales.

“Muestra la importancia de contar con un funcionario dedicado que trabaje dentro de la administración municipal para promover el trabajo de las ONG y las asociaciones y la implementación de políticas religiosas y la prestación de servicios. (...) Ha desarrollado un estilo de gobernanza basado en mecanismos de acercamiento, donde los funcionarios públicos y los activistas de derechos humanos se reunieron y trabajaron de la mano con los beneficiarios romaníes. Un estilo basado en la escucha, las audiencias, las reuniones fuera del horario laboral, con interés por la convivencia. (...) Ha probado la efectividad de un método basado en una variedad de instrumentos de vivienda y flexibilidad, encontrando soluciones para las familias caso por caso. (...) Este programa dio a las familias suficiente autonomía para seguir su propio camino sin encerrarlas en un rígido esquema de integración. La autonomía de estas familias no se vio como un obstáculo, (Montreuil, Francia)

Las organizaciones cívicas y benéficas pueden realizar trabajo de campo y desarrollo social, especialmente en países (Europa del Este) donde el sistema de bienestar social estatal-municipal no tiene la capacidad (humana) suficiente para implementar un proyecto de esta escala. Otro papel importante puede desempeñar las organizaciones no gubernamentales o de caridad al brindar una parte de confianza a la relación, ya que en muchos casos las familias involucradas no confían en los actores oficiales municipales.

Una ventaja adicional de involucrar a las organizaciones benéficas es que tienen su propio presupuesto, más o menos predecible, que, especialmente con alguna financiación de la UE, puede proporcionar un margen de maniobra importante para asegurar los costes que no son elegibles según los procedimientos de la UE o no están incluidos en el presupuesto o no se esperaban muchos años antes en la fase preparatoria.

En cinco casos, nos reunimos con un actor o socio que brindó una ayuda significativa en la preparación del proyecto al conocer y, si es necesario, evaluar con precisión el estado social y cultural de las familias que participarán, y tener la perspectiva y el conocimiento de qué medidas son adecuadas en caso de un problema. En otras palabras, definitivamente vale la pena involucrar a estos actores externos en la planificación.

Transparencia, visibilidad

Aproximadamente la mitad de los proyectos de los estudios de caso tienen un sitio de Internet que proporciona información detallada sobre los proyectos y los ejecutores. Hay más materiales impresos disponibles para proyectos terminados anteriormente, pero los implementadores también están listos para brindar más información.

Todos los socios involucrados en el proyecto R-HOME están abiertos a la adaptación de las soluciones aplicadas, y es posible contactar a las organizaciones en estas interfaces.

Para facilitar esto, proporcionamos aquí los datos de contacto de las organizaciones involucradas en el proyecto:

Fundación Autonomía, Hungría, www.autonomia.hu Tibor Beres: beres.tibor@autonomia.hu

Instituto de Investigaciones Sociales TÁRKI, Hungría, www.tarki.hu; Anikó Bernát: bernat@tarki.hu

FONDAZIONE CARITAS AMBROSIANA, Italia, www.caritasambrosiana.it, Chiara Lucchin: c.lucchin@caritasambrosiana.it

UNIVERSITA 'DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA, Italia, www.unimib.it, Patrizia Farina: patrizia.farina@unimib.it

COMUNE DI MILANO, Italia, www.comune.milano.it, Miriam Pasqui: miriam.pasqui@comune.milano.it

ASOCIATIA CARITAS - ASISTENTA SOCIALA FILIALA ORGANIZATIEI CARITAS ALBA IULIA, Rumania, <https://caritas-ab.ro/ro/>, Hanna Hompoth: hanna.hompoth@caritas-ab.ro

FONDATION NATIONALE DES SCIENCES POLITIQUES, Francia, www.sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/en, Tommaso Vitale: tommaso.vitale@sciencespo.fr

CONCLUSIÓN

Todas las prácticas estudiadas se implementaron en un consorcio y con un enfoque complejo, es decir, todas las iniciativas ampliaron sus metas de desarrollo e integración y no se han limitado a brindar o mejorar únicamente viviendas. Tiene sus raíces en el diseño de esta investigación, ya que un enfoque complejo se percibe como un factor crucial en toda iniciativa exitosa en este campo.

Un proyecto de vivienda exitoso tiene al menos dos criterios, basados en las lecciones aprendidas de los 14 casos seleccionados para el aprendizaje mutuo. Una es que varias entidades (municipales, cívicas, benéficas, académicas) forman una comunidad de desarrolladores, un consorcio, proporcionando así la sinergia necesaria para resolver un problema social bastante complejo. La otra es que los proyectos de desarrollo deben implementarse con una planificación minuciosa del servicio después de conocer a las familias y personas a ser asistidas, por lo que no es posible asumir proyectos per se ya implementados en otros lugares sin ninguna adaptación, sino recopilar las actividades, es decir, métodos de los proyectos utilizados con éxito. Un buen ejemplo de esto es el modelo francés, donde los adultos activos se involucraron en el montaje de casas ligeras, dándoles trabajo e ingresos, o los Bagázs (Bag, Hungría) donde el apoyo a la vivienda pública que de otro modo estaría disponible para ciudadanos menos vulnerables, más bien de clase media, se puso a disposición de las familias romaníes mediante asistencia jurídica.

Si las familias viven únicamente de las prestaciones sociales, es decir, si no pueden eliminar su dependencia del sistema de atención social y obtener ingresos, no se puede esperar que la situación de la vivienda siga mejorando. Específicamente, incluso si una familia puede mudarse a un apartamento de alquiler, la condición de inquilino solo se puede mantener allí mediante trabajo social intensivo y empleo. El segundo es una garantía del pago de la renta, mientras que el primero es un medio para moldear la actitud de la comunidad mayoritaria. La realización de esto estimuló a más diseñadores e implementadores de proyectos a vincular un componente de empleo a un proyecto de vivienda para obtener un resultado sostenible.

Ignorar el resentimiento de un entorno hostil y no gitano podría tener un impacto negativo en la iniciativa de vivienda. Hay varias formas de mejorar esta actitud (reubicación paso a paso, cuidado familiar intensivo y mantenerse en contacto con los vecinos), pero este paso no se puede perder en la fase de diseño de un proyecto para garantizar un resultado sostenible.

La experiencia muestra que es necesario diversificar no solo la composición del consorcio implementador, sino también la fuente del proyecto. Solo con un fondo de la UE, debido a su rigidez, es muy difícil implementar con éxito estos proyectos, que a menudo se enfrentan a necesidades financieras en constante cambio. La situación de las familias cambia constantemente, a lo que debemos responder utilizando los costos de manera flexible. Esto es posible si tiene un socio con un presupuesto más flexible que pueda cubrir estos costos a menudo ad hoc.

En el caso de los programas de vivienda, el dilema es si se debe mejorar el entorno de vida existente, dejando así la autonomía de los residentes para que conviva, o si se debe fortalecer a los residentes para que abandonen el entorno segregado y tomen medidas para integrarse en la sociedad mayoritaria. No es posible obtener una respuesta clara a partir de los ejemplos, pero el hecho de que la vivienda de calidad esté condicionada a la integración del mercado laboral, mientras que la integración del mercado laboral no es muy posible sin un cambio cualitativo (y por lo tanto integrado) en la vivienda, muestra que la vivienda es sostenible y significativa. Se espera un cambio si a estas familias se les da la oportunidad y ayuda para dejar los asentamientos segregados de forma permanente.

Este documento fue financiado por el Programa de Derechos, Igualdad y Ciudadanía de la Unión Europea (2014-2020).

El contenido de este artículo representa únicamente los puntos de vista del autor y es su exclusiva responsabilidad. La Comisión Europea no acepta ninguna responsabilidad por el uso que pueda hacerse de la información que contiene.

