

Acceso á vivenda e inclusión sociolaboral
da poboación chabolista.
Análise das políticas aplicadas en Galicia*

*Access Housing and Social-Labour Inclusion of Slum
Population. Analysis of the Policies Implemented in Galicia*



CARMEN GAGO-CORTÉS

Universidade da Coruña, Departamento de Análise Económica e Administración de Empresas,
Facultade de Economía e Empresa, Elviña, 15071 A Coruña, España
<m.gago@udc.gal>

Recibido: 30/06/2015

Aceptado: 20/07/2015

* Investigación financiada pola Deputación da Coruña.

Resumo

Residir nunha vivenda adecuada é un aspecto fundamental das nosas vidas. A imposibilidade de acceder a unha vivenda normalizada leva á marxinalidade e á exclusión social, ademais de limitar ou impedir o acceso a outros bens e servizos básicos. En España, cando se fala de chabolismo ou infravivenda, o concepto asóciase inmediatamente ás persoas de etnia xitana. No entanto, alén deste problema de vivenda, a poboación xitana continúa padecendo graves problemas de rexeitamento por parte da sociedade. Ambos os factores dificultan gravemente a súa inclusión social e laboral.

Neste traballo preséntase un estudo comparativo das actuacións levadas a cabo en distintos poboados chabolistas galegos. O obxectivo é observar a medida en que as políticas desenvolvidas favorecen a inclusión social e laboral das persoas a que afectaron, así como detectar os puntos fortes e febles, e as oportunidades e ameazas, das devanditas políticas. Ponse de manifesto a importancia de promover actitudes favorables á inclusión, tanto no grupo minoritario como no maioritario, e sublíñase a importancia dun correcto deseño deste tipo de políticas por parte das administracións públicas.

Palabras chave: políticas públicas, poboados chabolistas, xitanos, inclusión sociolaboral, políticas de acceso á vivenda.

Abstract

Reside in adequate housing is a fundamental aspect of our lives. The lack of access to a standardized housing leads to marginalization and social exclusion, limiting or preventing access to other basic goods and services. In Spain, when you talk about slums and substandard housing, the concept is associated with the Roma people. But to this housing problem, it is necessary to add that the Roma population continues to face serious problems of rejection by society. Both factors severely hinder their social and labour inclusion.

This paper includes a comparative study of the actions carried out in various shanty towns in Galicia. The aim is to observe what extent these policies favour the social and labour inclusion of people affected, identifying strengths and weaknesses of the policies applied, as well as the opportunities and threats to its success. This study highlights the importance of promoting favourable attitudes to inclusion in both the minority and the majority, and stresses the importance of proper design of such policies by the government.

Keywords: Public policies, Slums, Gypsies, Social-labour inclusion, Access housing policies.

1. Introducción

Ante o incremento dos grupos sociais de distinta orixe e cultura nas nosas cidades, a xestión da diversidade e o respecto das identidades culturais son os desafíos centrais do noso tempo. Na pasada década abriuse en Europa un intenso debate sobre a cultura, a identidade e o territorio, impulsado polo avance da integración europea e polo forte incremento da diversidade poboacional. Este debate estivo acompañado de tensións, dúbidas e medos. Incidentes de violencia como os ataques terroristas nos Estados Unidos e Europa fixeron medrar a inseguridade. Á vez, aumentaron as formas de racismo e discriminación, xunto coa marxinação socioeconómica, fontes de descontento e alienación. Os novos inmigrantes e as minorías étnicas tradicionais, especialmente os xitanos, a minoría étnica máis importante en Europa, enfróntanse ás percepcións negativas cara a eles. Así, en moitos países europeos, o populismo nacional exerceu unha atracción cada vez máis forte (Dukes e Musterd, 2012).

En consecuencia, asistimos a un proceso de segregación urbana que aparta os distintos grupos sociais. Asemade, este proceso convértese nun mecanismo de defensa, sobre todo nos grupos minoritarios. É unha maneira de combater a adversidade, aproveitar a solidariedade veciñal e controlar aqueles que queren entrar no territorio que se ocupa. No entanto, a segregación non pode en ningún momento considerarse un proceso natural. A intervención pública a través das políticas de vivenda e de planificación urbana afecta directamente o proceso de segregación nas cidades (Leal Maldonado, 2002).

Por tanto, os poderes públicos enfróntanse á ardua tarefa de deseñar e implementar políticas encamiñadas a fomentar o acceso á vivenda dos distintos grupos sociais, xa que a raza, a etnia, a relixión e todas as súas interaccións coa vivenda se volven factores fundamentais no desenvolvemento urbano (Flint, 2009). Así e todo, en numerosas ocasións tratan de resolver o problema cun simple cambio de localización, sen ter en conta os graves problemas estruturais que hai detrás da formación dun núcleo marxinal (Leal Maldonado, 2002; Bolt, 2009).

Hoxe en día existe xa a opinión xeneralizada de que este tipo de políticas de vivenda non é efectivo se non se enmarca dentro dun conxunto máis amplo de medidas, dirixidas a fomentar o acceso ao resto dos servizos básicos e a cohesión social dos distintos grupos sociais. Ora ben, para logralo é necesario que exista na cidade unha actitude aberta cara ás distintas culturas e identidades. O problema é que este requisito non sempre se cumpre, e na maioría dos casos as actitudes non son proclives a favorecer a

inclusión social. No barómetro sobre discriminación da Comisión Europea (2012), en que se analizan as percepción, as actitudes, o coñecemento e a conciencia dos europeos sobre este problema, queda patente que os europeos perciben a discriminación como algo xeneralizado, especialmente por motivos de orixe étnica.

Os poboados chabolistas españois están formados nunha ampla maioría por persoas de etnia xitana, e de feito tradicionalmente as chabolas identifícanse coas poboacións desta etnia. No caso desta minoría, o problema vese agravado pola discriminación e o rexeitamento social que padece. Este grupo social posúe unha cultura claramente diferenciada, cun estilo de vida e uns costumes propios que, en ocasións, poden ser considerados como unha ameaza por parte da sociedade maioritaria e culturalmente dominante (Kaya e Zengel, 2005). Isto provoca que os episodios de discriminación e marxinación da poboación xitana estean á orde do día.

Neste estudo realizouse unha revisión das políticas aplicadas para favorecer o acceso á vivenda das persoas residentes en poboados chabolistas. O noso principal obxectivo é determinar que tipo de políticas está a ter resultados exitosos en termos de sustentabilidade, diferenciándoas daquelas actuacións con resultados máis febles en que é necesario unha reformulación ou un reforzo. O traballo estruturouse en cinco partes. Na primeira abórdase a problemática do pobo xitano ante a exclusión social e a discriminación, e nela salíentanse, entre outras, as súas dificultades de acceso ao emprego e á vivenda. Na segunda parte analízase o acceso a unha vivenda normalizada como vehículo de cohesión social, para a continuación na terceira parte achegar exemplos de políticas públicas de acceso á vivenda e ao emprego postas en marcha en poboados chabolistas galegos. No cuarto bloque lévase a cabo unha análise dos puntos fortes e débiles das políticas aplicadas, así como das oportunidades e ameazas que se presentan á hora da súa implementación (DAFO). E, por último, a quinta epígrafe recolle as principais conclusións deste estudo.

2. A poboación xitana ante a exclusión social e a discriminación

Sempre que se fala de exclusión social cómpre lembrarmos que este concepto identifica aquelas situacións en que se sofre unha privación do concepto de cidadanía, máis aló da simple privación de cariz económico (Subirats, 2004). Nesta liña Amartya Sen (1992), que recibiu o Premio Nobel de Economía en 1998, sostén que ter ingresos ou gozar de opulencia non mellora necesariamente as condicións de vida, como tampouco a falta de ingresos ou a ausencia de opulencia as teñen que empeorar de maneira forzosa. A

exclusión social refírese principalmente aos aspectos relacionais e aos procesos dinámicos que conducen á ruptura dos lazos sociais e á marxinação dos grupos (Atkinson e Da Voudi, 2000).

De acordo co esquema de Walsh (2006), os ámbitos chave para combater a exclusión social son tres: o grao de desenvolvemento do estado de benestar; o acceso ao mercado laboral e o desenvolvemento moral do grupo marxinado.

a) Desenvolvemento do estado de benestar

A concepción do benestar explica a exclusión social non só como unha mera privación material, senón tamén como a falta de acceso a todos os ámbitos que conforman a cidadanía. Así, a existencia dun sistema de benestar desenvolvido facilitaría o apoio económico aos excluídos mediante unha redistribución equitativa dos recursos, e promovería a súa participación sociopolítica.

A necesidade dun estado de benestar desenvolvido como forma de combater a exclusión faise patente sobre todo naquelas sociedades en que predominan o racismo e a discriminación. De nos centrarmos nun dereito fundamental como é o do acceso á vivenda, temos que dicir que as persoas xitanas aínda seguen a atoparse con problemas de rexeitamento á hora de accederen a unha vivenda digna, sobre todo no mercado de vivendas en alugamento (Tormo Santonja, Fonseca Maia, Santiago Oliva, Losada Amiana e Miralles Sánchez, 2003). Tamén é frecuentes que atopen dificultades á hora de accederen a un préstamo bancario (Ratcliffe, 1998), pois ante a mesma capacidade real e potencial de xerar ingresos, ou o mesmo emprego, a decisión de outorgar crédito pode variar dependendo da identidade de quen o solicite. E a imposibilidade de reunir suficiente capital pesa máis que os factores negativos ligados á etnia á hora de atinxir unha vivenda. De aí a necesidade de que o estado interveña co fin de paliar, na medida do posible, as diferenzas no acceso aos recursos.

b) O mercado laboral

Aínda que a noción de exclusión social foi definida de diversas maneiras, a maioría dos usos que se lle dan refírense ás implicacións dunha situación con múltiples carencias en termos de marxinação do mercado de traballo, pobreza e illamento social. Estas distintas dimensións da exclusión social refórzanse mutuamente, a xeraren un círculo vicioso que conduce a unha progresiva deterioración na situación social das persoas. A

falta de recursos, combinada co efecto estigmatizante do desemprego, conduce a unha fractura dos lazos sociais das persoas e a un seu illamento social crecente. O aumento do illamento social, á súa vez, pode reforzar a marxinação do mercado de traballo, ao seu reducir o número de persoas que poden proporcionar información periódica sobre as oportunidades de emprego (Gallie, Paugam e Jacobs, 2003).

Deste xeito, a exclusión social é o resultado dunha ruptura da solidariedade social, atribuída principalmente ao desemprego. Os lazos sociais, culturais e morais vinculan os individuos e xeran a cohesión social. O máis importante destes lazos é o acceso ao mercado laboral, xa que, segundo este paradigma, a integración lógrase principalmente a través do emprego. Por tanto, a causa e a solución da exclusión social céntranse na participación no mercado laboral.

c) Desenvolvemento moral

Neste ámbito, os que sofren a exclusión social caracterízanse pola dependencia do benestar, a realización de actividades ilegais, a ambigüidade moral e o baixo nivel educativo. Baixo esta perspectiva, os excluídos sofren dunha moral patolóxica, resultante da falta de socialización, en particular en relación co emprego e o matrimonio. Este discurso céntrase nas características morais e culturais dos excluídos, máis que nas causas estruturais da súa exclusión, e presenta a exclusión como unha opción persoal e non como o produto das circunstancias. O grupo excluído rexeita os valores do colectivo maioritario, e por iso os seus membros gañan a reputación de «desviados». Así, os excluídos necesitan a socialización e unha reintegración moral se se quere restaurar a cohesión social. Este discurso é moi popular e os políticos adóptano adoito para xustificaren a falta dun estado de benestar.

Partindo dos distintos ámbitos de exclusión, segundo o *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España* da Fundación FOESSA¹ (2008), pertencer á minoría étnica xitana é o maior factor de risco de exclusión social, xa que un 34,3% dos fogares pertencentes aos xitanos españois se encontran en situación de exclusión severa. Na clasificación por dimensións, presentan uns índices do 80% en exclusión do emprego, do 46% en exclusión do consumo, do 12% en exclusión da educación, un elevado 86% en exclusión da vivenda, un 64% en exclusión da saúde e un grave resultado do 96% en exclusión da cidadanía.

¹ FOESSA: Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada.

Para alén disto, trátase dun dos grupos sociais que máis rexeitamento provoca entre a sociedade. A Convención internacional sobre a eliminación de todas as formas de discriminación racial adoptada pola Asemblea Xeral da Organización das Nacións Unidas en 1965 define a discriminación racial como «toda distinción, exclusión, restrición ou preferencia baseada en motivos de raza, cor, liñaxe ou orixe nacional ou étnica que teña por obxecto ou por resultado anular ou menoscabar o recoñecemento, goce ou exercicio, en condicións de igualdade, dos dereitos humanos e liberdades fundamentais nas esferas política, económica, social, cultural ou en calquera outra esfera da vida pública». Avanzando nesta definición, a Directiva 2000/43/CE do Consello, do 29 de xuño de 2000, relativa á aplicación do principio de igualdade de tratamento das persoas independentemente da súa orixe racial ou étnica, distingue entre:

- discriminación directa, que ten lugar cando «por motivos de orixe racial ou étnica, unha persoa é tratada de maneira menos favorable do que é, fose ou vaia ser tratada outra nunha situación comparable»;
- e discriminación indirecta, que se produce cando «unha disposición, un criterio ou unha práctica aparentemente neutros sitúa persoas dunha orixe racial ou étnica concreto nunha desvantaxe particular a respecto doutras persoas, salvo que os devanditos disposición, criterio ou práctica poidan xustificarse obxectivamente cunha finalidade lexítima e salvo que os medios para a consecución desta finalidade sexan axeitados e necesarios».

De acordo con estas definicións, os actos de discriminación cara á poboación xitana pódense observar en distintos ámbitos (Fundación Secretariado Xitano, 2007):

a) Ámbito laboral

En moitas ocasións, os empresarios néganse abertamente a contrataren a persoas de etnia xitana. Noutros casos, estas persoas sofren acoso laboral unha vez conseguiron un posto de traballo, soportan comentarios racistas e mesmo son degradadas a postos de moi baixo nivel.

b) Ámbito residencial

As persoas xitanas atópanse con enormes problemas de rexeitamento á hora de accederen a unha vivenda. É moi frecuente que os propietarios se neguen abertamente a lles alugar ou vender as súas propiedades. Noutros casos, son os veciños os que expresan o

seu rexeitamento a ter persoas de etnia xitana na contorna, e mesmo chegan a agruparse para impediren o alugamento ou a compra da vivenda.

c) Ámbito educativo

Debido á súa falta de motivación e o seu baixo rendemento, en ocasións téndese a segregar os membros deste colectivo en aulas especiais, o que incrementa seu risco de marxinalidade. Noutros casos, o propio profesorado carece de coñecementos sobre a realidade e a cultura xitanas, o que o leva a tratar o alumnado desta etnia dun modo desigual.

d) Ámbito sanitario

Os procesos de exclusión social limitan de modo importante o acceso aos servizos sanitarios ou o seu uso (Ministerio de Sanidade e Consumo e Fundación Secretariado Xitano, 2005). As persoas xitanas atópanse con barreiras no acceso á sanidade pública e adoitan facer un emprego pouco efectivo dos servizos prestados pola falta de adaptación destes aos seus hábitos culturais sobre a saúde.

e) Acceso a bens e servizos

Segue constatándose a discriminación deste colectivo nas graves dificultades que experimenta á hora de acceder a establecementos hostaleiros e discotecas con dereito de admisión. Tamén se pode observar este trato desigual cando acoden a centros comerciais, xa que son sometidos a unha exhaustiva vixilancia.

f) Ámbito xudicial

É posible constatar neste ámbito o escaso número de sentenzas condenatorias por discriminación, ou as poucas sentenzas en que se aplica o agravante por motivación racista recollido no Código penal. En contraposición, ante a mesma falta existen máis probabilidades de que sexa condenada unha persoa xitana que outra que non o sexa, e mesmo as sentenzas adoitan ser máis duras para os membros deste colectivo.

g) Ámbito xornalístico

Nalgunhas ocasións, os medios de comunicación contribúen a crear estigmas e ao mantemento dos estereotipos ao redor das persoas de etnia xitana, ao lles daren unha

elevada publicidade a casos illados e puntuais de delincuencia, que non representan a realidade deste colectivo e que danan seriamente a súa imaxe. Con todo, non difunden coa mesma intensidade os cambios positivos do pobo xitano nos últimos anos grazas ao seu esforzo e ao propio avance da sociedade (Richardson, 2006; Ministerio de Sanidade, Política Social e Igualdade, 2010).

Ante esta problemática, a Comisión Europea propuxo en abril de 2011 a creación do Marco europeo de estratexias nacionais para a integración da poboación xitana (Comisión Europea, 2011a e 2011b), con catro alicerces: educación, emprego, asistencia sanitaria e vivenda. Establécese ademais que os estados membros fixen obxectivos nacionais individuais de integración deste colectivo en proporción á poboación do seu territorio e de acordo coa situación actual das súas políticas de integración. En España estes obxectivos recóllense na Estratexia nacional para a inclusión social da poboación xitana en España 2012-2020 (Ministerio de Sanidade, Asuntos Sociais e Igualdade, 2012), en que se establecen, entre outros, os obxectivos de reducir a taxa de desemprego do colectivo xitano do 36,4% a un 20% e a porcentaxe de chabolismo entre os fogares de persoas xitanas do 3,9% ao 0,5% en 2020.

3. A importancia da vivenda como factor de inclusión social

A vivenda constitúe unha necesidade social básica e un dereito fundamental da cidadanía que, como tal, é recollido pola lexislación de ámbito nacional e internacional. Así, a Declaración universal de dereitos humanos promulgada pola Asemblea Xeral da Organización das Nacións Unidas en 1948 fai referencia ao dereito á vivenda no seu artigo 25: «Toda persoa ten dereito a un nivel de vida adecuado que lle asegure, así como á súa familia, a saúde e o benestar, e en especial a alimentación, o vestido, a vivenda, a asistencia médica e os servizos sociais necesarios...».

Ademais, a Carta dos dereitos fundamentais aprobada pola Unión Europea en 2000 recolle no apartado 3 do artigo 32 o dereito a unha axuda para o acceso a unha vivenda digna: «Co fin de combater a exclusión social e a pobreza, a Unión reconece e respecta o dereito a unha axuda social e a unha axuda de vivenda para lles garantir unha existencia digna a todos aqueles que non dispoñan de recursos suficientes, segundo as modalidades establecidas polo dereito comunitario e as lexislacións e prácticas nacionais».

E na lexislación española, a propia Constitución aprobada en 1978 sinala no seu artigo 47: «Todos os españois teñen dereito a gozar dunha vivenda digna e axeitada. Os poderes

públicos promoverán as condicións necesarias e establecerán as normas pertinentes para faceren efectivo este dereito, regulando a utilización do solo de acordo co interese xeral para que se impida a especulación. A comunidade participará nas plusvalías que xere a acción urbanística dos entes públicos».

Estas normas tratan de garantir e promover o acceso a unha vivenda adecuada, alén de salientaren a súa importancia en relación co benestar e a dignidade social. Con todo, a insuficiencia de medios económicos para o acceso a unha vivenda axeitada obriga a moitas persoas a residir en espazos que non reúnen as condicións mínimas de habitabilidade e que se sitúan en zonas urbanas degradadas e segregadas que non dispoñen de equipamentos nin servizos (Subirats, 2004).

A vivenda é tamén un importante elemento de cohesión social. De xeito implícito a sociedade actual establece unha serie de normas comunmente aceptadas (Richardson, 2006), entre as cales se pode incluír o uso dunha vivenda normalizada. Esta norma pode chegar a ser considerada como unha condición indispensable para que os individuos poidan exercer os seus dereitos, polo que do punto de vista social quedarían excluídos e marxidados aqueles que non a cumplan. Son as denominadas estratexias invisibles de normalización, que os poderes públicos poden usar como medio de control. Este non é, así e todo, un concepto novo. Xa en 1776 Adam Smith, considerado o pai dos economistas, falaba da exclusión como un problema social, e sinalaba ao respecto que había determinadas mercadorías cuxa carencia pode resultar algo «indecoroso entre as persoas de boa reputación» (Smith e Todd, 1988). Trasladado ao ámbito do noso estudo, aquelas persoas que non poden dispor dunha vivenda digna, poden chegar a «ofender ou causar dor» ao resto da sociedade (Sen, 1992), e suporlle un problema.

Así, o acceso a unha vivenda adecuada, alén de ser un elemento primordial para todo ser humano, exerce influencia no resto dos seus dereitos fundamentais. Xa que logo, é necesario introducir este elemento cando se fala de exclusión social. Residir nunha vivenda axeitada, situada nun hábitat integrador, facilita o acceso aos servizos públicos e ofrece a posibilidade de exercer os dereitos da cidadanía. No tocante a isto, o informe *Housing conditions of Roma and Travellers in the European Union* da Axencia dos Dereitos Fundamentais da Unión Europea (FRA) (2009) sinala que «unha vivenda adecuada debe conter certos servizos indispensables para a saúde, a seguridade, a comodidade e a nutrición. Todos os beneficiarios do dereito a unha vivenda axeitada deben ter acceso permanente a recursos naturais e comúns, auga potable, enerxía para cociñar, calefacción e iluminación, instalacións sanitarias e de lavado, de almacenamento de alimentos, de eliminación de refugallo e de drenaxe, e a servizos de urxencia».

Por tanto, ao problema da exclusión do acceso á vivenda hai que sumarlle o que existe nos barrios degradados, aos cales non chegan servizos básicos como a auga ou a electricidade, e en que predominan as vivendas inadecuadas e inhabitables. Así, Subirats (2004) distingue entre o espazo da accesibilidade e o espazo das condicións de habitabilidade. O factor de exclusión máis extremo sería a falta de acceso á vivenda, mais tamén se produce exclusión cando esta vivenda non cumpre as condicións mínimas de habitabilidade.

Seguindo co informe da FRA (2009), «a vivenda axeitada debe ser habitable, en termos de lles proporcionar aos habitantes un espazo adecuado e protección do frío, a humidade, a calor, a chuvia, o vento ou outras ameazas para a saúde, riscos estruturais e enfermidades. Débese garantir tamén a seguridade física dos ocupantes».

Para alén disto, cómpre ter en conta que para valorar correctamente o acceso á vivenda en termos de exclusión social deben compararse as condicións de habitabilidade do grupo social obxecto de estudo coas do contexto social de referencia. Por exemplo, non ter acceso á auga corrente pode considerarse un indicador de exclusión a condición de que o resto da poboación de referencia si posúa este servizo público, como sucede no caso que nos ocupa.

E o terceiro elemento que é necesario ter en conta á hora de estudar a vivenda como elemento de exclusión social, alén da accesibilidade e a habitabilidade, é a localización. Canto a iso, o informe da FRA (2009) sinala que «a vivenda axeitada debe estar nun lugar que permita o acceso a opcións de emprego, aos servizos de saúde, escolas, gardarías e outros servizos sociais (...). Do mesmo xeito, a vivenda non debe construírse en lugares contaminados nin na proximidade inmediata de fontes de contaminación que ameacen o dereito á saúde dos habitantes». Por iso é necesario que as vivendas se sitúen en hábitats que favorezan un correcto desempeño dos dereitos e deberes da cidadanía, sobre todo no caso das persoas con recurso escasos.

Por medio destas definicións podemos comprender por que a persistencia do chabolismo vai unida á exclusión social e territorial das persoas a que afecta. As chabolas non cumpren os requisitos mínimos de habitabilidade, e á súa inseguridade estrutural cabe engadirlle a falta de servizos indispensables para a saúde, a seguridade, a comodidade e a nutrición. É frecuente que carezan de luz e auga, ou que obteñan estes recursos de modo irregular. En moitas non existen aseos, o cal, unido á falta dun servizo de recollida de lixo, as fai insalubres. Ademais moitos dos poboados chabolistas están situados

en zonas apartadas da cidade, o cal diminúe as posibilidades de acceso ao emprego, á educación e aos servizos de saúde e asistencia social.

Tendo en conta estas circunstancias, o acceso a unha vivenda normalizada está a converterse para a poboación xitana chabolista nun aspecto primordial da súa incorporación social. Segundo o Plan de acción para o desenvolvemento da poboación xitana 2010-2012 (Ministerio de Sanidade, Política Social e Igualdade, 2010), pódense considerar como factores de exclusión residencial os seguintes:

a) A falta de recursos económicos para o acceso a vivenda

A carencia de recursos económicos dos afectados é un dos factores fundamentais que inflúen na persistencia do chabolismo. Por unha banda, están as altas taxas de desemprego e a escasa rendibilidade das actividades informais a que se dedican tradicionalmente as persoas que residen en poboados chabolistas; e, pola outra, os elevados prezos das vivendas libres, que as fan inaccesibles non só para as persoas con escasos recursos, senón para a maioría da poboación. A suma destes dous factores fai esencial a intervención dos organismos públicos para favorecer o acceso á vivenda.

b) A dificultade do acceso a vivendas subvencionadas por organismos públicos

En moitas ocasións a normativa que se establece para favorecer o acceso á vivenda é imposible de cumprir por parte das persoas máis necesitadas, en canto á acreditación dos requisitos oficiais que se marcan para o devandito acceso. Isto constitúe un exemplo de discriminación indirecta cara a estes grupos sociais.

c) A persistencia de condicións de habitabilidade deficientes e a segregación en zonas degradadas sen acceso a servizos básicos

Como sinalabamos, a situación e o lamentable estado en que se atopan a maior parte dos poboados chabolistas dificultan o goce doutros dereitos económicos e sociais, o que xera un círculo vicioso que agrava paulatinamente a situación.

d) O prexuízo social existente no mercado libre de vivenda

Como se apuntou, é moi frecuente que os propietarios se neguen a lles alugar ou vender as súas vivendas a persoas procedentes de poboados chabolistas, por temor a que se

reproduzan os casos de desorde pública que se lles asocian. Este feito poden estenderse tamén a calquera persoa de etnia xitana, aínda que dispoña de emprego e recursos con que afrontar os pagamentos.

Unha das políticas públicas máis usadas para combater o chabolismo en España é o realoxamento, que consiste en lle buscar unha nova vivenda a cada unha das unidades convivenciais que conforman o poboado, ao tempo que se lles proporcionan axudas públicas para que poidan soportar o seu custo. Unha gran parte da poboación de etnia xitana residente en chabolas ou infravivendas atinxiu unha vivenda normalizada a través deste sistema. Porén, este tipo de políticas carrexaron problemas de todo tipo que fixeron que o propio termo «realoxamento» comece xa a ter connotacións negativas. Vemos a continuación algúns exemplos.

a) Actitudes de rexeitamento

Dunha banda, as persoas xitanas residentes nos poboados teñen que aceptar certas normas de convivencia en sociedade que non son acordes á súa cultura. E, doutra banda, tamén é fundamental que a sociedade de acollida admita estas persoas como parte da súa propia comunidade. No entanto, como se vén sinalando, aínda persisten graves problemas de discriminación e rexeitamento cara ás persoas de etnia xitana. Segundo datos do Centro de Investigacións Sociolóxicas (2005), un 40,2% das persoas entrevistadas no ámbito nacional di que lle molesta moito ou bastante ter como veciñas persoas de etnia xitana. Se esta é unha enorme barreira que cómpre salvar á hora de comprar ou alugar unha vivenda mesmo dispoñendo de medios económicos suficientes, nos casos en que non existen recursos, o acceso a vivenda resulta inalcanzable sen apoio público.

b) Perda de redes de apoio

En numerosas ocasións, as novas vivendas usadas para efectuar os realoxamentos sitúanse noutros barrios desfavorecidos da cidade. Isto débese fundamentalmente aos prezos da vivenda nestas zonas e á existencia dun menor nivel de rexeitamento a que se efectúen alí os realoxamentos por parte dos veciños. Como consecuencia, as familias realoxadas van continuar padecendo nos seus novos fogares os mesmos problemas de pobreza e exclusión social, xa que, malia que se adapten axiña á súa nova rede social, esta caracterízase pola ausencia de oportunidades de desenvolvemento socioeconómico (Echazarra, 2010). Se a isto lle acrecentamos que, por norma xeral, se opta pola dispersión do grupo chabolista co fin de favorecer a súa integración social no grupo

maioritario, a situación das familias pode empeorar gravemente, ao perderen o apoio e a solidariedade que lles proporcionaban os seus.

c) Falta de consenso

Outro dos problemas que se presentan neste tipo de actuacións son os derivados de non ter en conta as opinións das persoas que van ser realoxadas. É fundamental que as familias afectadas polo traslado formen parte dos procesos de toma de decisións e que calquera resolución sexa adoptada de común acordo con elas. Se non se mostran actitudes favorables, a resistencia ao realoxamento pode levar a que en canto xurda algún tipo de conflito, os afectados volvan á súa situación anterior. Se este retorno ás chabolas se materializa, todo o esforzo económico dos poderes públicos no realoxamento cae en saco roto.

d) Actitudes dos gobernantes

É conveniente sinalarmos tamén a importancia da actitude dos poderes públicos ante o problema. Cando o obxectivo é simplemente «limpar» de chabolas unha zona da cidade, adoitan aplicarse políticas públicas inadecuadas, as cales, en lugar de mellorar as condicións de vida dos chabolistas, xeran un aumento da súa exclusión social. Moitas das políticas aplicadas só resolven os síntomas do problema no curto prazo, mentres que no medio e longo prazo o problema agrávase ou mesmo se cronifica, ao tempo que se continúa aplicando o mesmo tipo de políticas (Leal Maldonado, 2002). Un dos principais problemas que acostuma existir nas intervencións municipais de erradicación do chabolismo é que se efectúan sen contar cun programa eficaz de desenvolvemento social deste colectivo étnico, polo que as medidas son puntuais e os distintos axentes sociais que queren contribuír no proxecto non se atopan coordinados.

e) Efectos económicos

O traballo de Richardson (2006) sinala tres aspectos chave para ter en conta desde o punto de vista económico, que provocan que se perciba o modo de vida das persoas chabolistas como demasiado caro para a sociedade. En primeiro lugar, o custo derivado do acondicionamento e a limpeza das zonas ocupadas polos asentamentos. En segundo lugar, o custo derivado da percepción que ten a veciñanza de que con estes asentamentos as súas propiedades perden valor, co argumento de que ninguén pagaría un prezo alto por unha vivenda se esta se sitúa nas proximidades dun poboado chabolista. E, en

terceiro lugar, o elevado custo político que suporía para os gobernos tratar de reducir o desenvolvemento ilegal de asentamentos, xa que se estaría gastando máis diñeiro nun grupo étnico impopular e que xa é visto como custoso por parte da sociedade.

Esta percepción social leva a un perigoso círculo vicioso, xa que, por exemplo, se non se lles facilita o acceso aos servizos públicos básicos como a auga, contribúese a acrecentar a impopularidade das persoas xitanas residentes en chabolas, que polo xeral son xulgadas como sucias e desordenadas.

Tamén se pode falar do custo en termos relativos. Sen (1992) sinala que as penurias polas que pasan as persoas con baixos recursos económicos supoñen unha «incomodidade» e causan «problemas aos que non son pobres». Xa que logo, desde este punto de vista, mellorar as condicións de vida da poboación chabolista supón á vez unha mellora do benestar social, o que xustifica a intervención dos organismos públicos neste ámbito, con políticas sociais e de vivenda encamiñadas a facilitar a convivencia que, máis que como un custo, poden verse como un investimento de futuro.

Como podemos observar, os poderes públicos enfróntanse a un fenómeno de resistencia cara ás políticas implementadas. Así, calquera política que se aplique pode desencadear uns efectos colaterais que acaben empeorando o problema que inicialmente se quería resolver. Por iso é polo que as experiencias anteriores son fundamentais á hora de aplicar este tipo de políticas.

4. As políticas de acceso á vivenda e ao emprego aplicadas nos poboados chabolistas galegos

Vemos a continuación exemplos de actuacións públicas levadas a cabo na Comunidade galega. En concreto, recolleuse información das políticas aplicadas en catro poboados chabolistas: o de Acea da Ama, no municipio de Culleredo; o de Penamoa, no municipio da Coruña; o de San Mateu, en Narón; e o do Carqueixo, en Lugo. Centrémonos sobre todo nas actuacións dirixidas a facilitar o acceso á vivenda da poboación chabolista, pola súa importancia como elemento de inclusión social; e tamén nas medidas deseñadas para promover o acceso ao emprego, xa que dispor dun posto de traballo é tamén un elemento fundamental de inclusión e socialización. Segundo sinala Subirats (2004), existe unha clara relación entre a posición que ocupa o individuo no mercado produtivo e a existencia de redes sociais e familiares. Así, o mercado laboral está

considerado como o principal mecanismo de integración social (Barreiro Gen, Novo Corti e Ramil Díaz, 2013).

Para a recollida de información entrevistouse persoalmente en profundidade os distintos axentes que interviñeron de xeito directo nas actuacións, en distintos momentos temporais. Durante os meses de maio, xuño, xullo e agosto de 2010 recompiláronse os datos correspondentes ao poboado de Acea da Ama, en que se fixo un estudo previo (Gago-Cortés e Novo-Corti, 2015a). E nos meses de xullo, agosto e setembro do 2014 recolléronse os datos correspondentes ao resto de poboados analizados neste estudo. Os comentarios dos distintos técnicos entrevistados foron recollidos mediante gravación de voz e notas. As entrevistas foron facilitadas de maneira anónima e voluntaria por profesionais pertencentes ás seguintes institucións:

- Poboado chabolista de Acea da Ama: Concello de Culleredo.
- Poboados chabolistas de Penamoa e Narón: Fundación Secretariado Xitano².
- Poboado do Carqueixo: Asociación Promoción e Integración Xitana de Lugo³ e Fundación Secretariado Xitano.

4.1. Poboado chabolista de Acea da Ama, Culleredo

a) Políticas de acceso á vivenda

A historia deste asentamento comeza en 1985, cando unha familia xitana composta por un matrimonio e os seus dez fillos ocupa as ruínas dos muíños de Acea da Ama, un conxunto histórico situado no centro urbano de Culleredo. Desde ese momento, o Concello comeza a traballar con este asentamento de modo prioritario e a aplicar distintos tipos de políticas de educación, saúde e hixiene e formación sociolaboral.

No ano 1996 solicítase unha subvención autonómica para a erradicación do chabolismo coa finalidade de destinala á compra dun terreo con vivenda. O obxectivo era rehabilitar

² A Fundación Secretariado Xitano é unha entidade social intercultural sen ánimo de lucro que presta servizos para o desenvolvemento da comunidade xitana en España e no ámbito europeo, entre eles a sinatura de convenios de colaboración con concellos para a implementación de plans de erradicación do chabolismo.

³ A Asociación Promoción e Integración Xitana de Lugo xestiona programas que promoven a educación, o achegamento da familia á escola, o emprego, a rehabilitación de vivendas e a promoción cultural do pobo xitano.

esta residencia e recolocar alí o grupo familiar, que aumentaba rapidamente debido aos matrimonios dos fillos. Aínda que a subvención foi concedida, un cambio das normas urbanísticas estableceu a demolición do inmovible, motivo polo cal este primeiro intento de realoxamento fracasou.

Como medida de urxencia ante o perigo que corrían estas persoas nas ruínas que ocupaban, fáise o traslado do grupo familiar a unha nave industrial contigua, que é dividida en departamentos tipo chabola para cada unidade familiar. O Concello tivo que realizar unha intervención continua durante a estadia destas persoas na nave, xa que a humidade e a acumulación de lixos ao redor procedentes da chatarra a facían insalubre. Nos anos 2000 e 2001 prodúcense os primeiros realoxamentos de tres familias en vivendas normalizadas de tipo vertical. O sistema elixido foron vivendas en réxime de alugamento subvencionado. Naquel entón quedaban aínda dúas unidades familiares residindo na nave, motivo polo cal no ano 2003 se pon en marcha un proxecto para a compra directa de dúas vivendas en propiedade por parte das familias, que é viable grazas ás axudas autonómicas. Porén, atopáronse con dous graves obstáculos que impediron o éxito da actuación:

- En primeiro lugar, a oposición dos veciños, que chegou até tal punto que se reuniron para comprar as vivendas antes de que fosen adquiridas por estas familias.
- E, en segundo lugar, a negativa das entidades bancarias a facilitar o aval necesario para a operación, aínda coa disposición do Concello a pórse como garantía fronte á falta de pagamentos.

En 2006 o primeiro realoxamento de familias en vivendas verticais resulta tamén errado, ao producirse o seu retorno á nave debido á finalización das axudas ao aluguer.

O realoxamento definitivo prodúcese no ano 2008. Nesta ocasión, alén de contar coas subvencións autonómicas, o Concello solicita a colaboración da Fundación Secretariado Xitano. Vólvese optar polas vivendas verticais en réxime de aluguer subvencionado, mais nesta ocasión, á vez que se recolocan as familias, introdúcense tamén medidas de presión para facilitar o éxito das intervencións. Entre elas cabe sinalarmos o cesamento dos traballos de mantemento que o Concello viña realizando na nave e o cerramento dos departamentos de tipo chabola que ocupaban na nave para evitar o retorno ou a nova ocupación. Unha vez terminada esta actuación de realoxamento, a nave foi destruída por completo. Outro punto importante desta intervención consistiu en facilitar o acceso a unha vivenda unifamiliar, co fin de destinala a lugar de encontro de todo o

grupo familiar, formado nese momento por sete unidades convivenciais, compostas por trinta e tres membros.

b) Políticas de acceso ao emprego

Unha das actuacións chave levadas a cabo polo Concello de Culleredo foi a posta en marcha de programas e actuacións para favorecer o acceso ao emprego das persoas residentes neste poboado chabolista. As primeiras intervencións encamiñáronse a proporcionar formación aos mozos a través dos cursos de formación ocupacional da área municipal de Emprego, por exemplo, o de Colocación de Pavimentos Lixeiros, dentro da especialidade de Construción, que recibiu un dos membros desta comunidade.

O Concello tamén realiza en 1999 un estudo de mercado sobre a viabilidade económica da reciclaxe de rodas como vía de inserción laboral destas persoas, mais os seus resultados puxeron de manifesto que non era unha actividade produtiva, polo que non se chegou a aplicar. Outra das accións levadas a cabo en 1999 é a incorporación dunha das mulleres da comunidade aos Obradoiros de Habilidades para a Procura de Emprego. Estes obradoiros son unha iniciativa do Gabinete de Inserción Sociolaboral do Consorcio As Mariñas. Trátase dun servizo social especializado, de ámbito local, en que participan nove concellos, incluído o de Culleredo. Créase co fin de formar e educar a poboación en todas aquelas tarefas relacionadas coa procura activa de traballo, como poden ser a confección de currículos, os distintos medios de facelos chegar ás empresas, a preparación de entrevistas de traballo, as vías de procura de emprego etc. En concreto, a esta participante proporcionáraselle formación a medida na área da limpeza industrial. Grazas a esta formación, realizáraselle no ano 2002 unha proposta de contratación que foi finalmente rexeitada fundamentalmente pola oposición do marido.

No ano 2002 xestiónáraselles a solicitude do carné de mariscador a catro familias, mais non lles é posible obtelo por causa da traxedia do Prestige, debido á cal non se organizaron os cursos de acceso na Coruña. Neste ano proporcionárase tamén asesoramento e orientación para a obtención do cartón de demanda de emprego do Servizo Público de Emprego. E tres das mulleres participan nun obradoiro de costura, corte e confección, alén de se continuar cos cursos de formación ocupacional da área municipal de Emprego.

Ademais da situación de crise actual, que fai moi difícil o acceso ao emprego en xeral, os técnicos municipais sinalan que a baixa cualificación e a falta de motivación dos membros deste colectivo supoñen unha dificultade engadida.

A baixa cualificación desta comunidade preocupoulles aos técnicos do Concello desde as súas primeiras intervencións, polo que se centraron en facilitarlle cursos de formación ocupacional, así como cursos de orientación e motivación para tentar mitigar este déficit. Outra liña de actuación seguida foi buscar a inserción de membros do poboado nas brigadas municipais de xardinaría, en que participou con moi bos resultados unha das mulleres. Deséñanse tamén itinerarios de inserción laboral individuais, que adoitan levar aparelladas medidas de acompañamento na procura de emprego vinculadas á obtención da renda de integración social de Galicia (RISGA).

No tocante ao problema da motivación cabe sinalarmos que, entre os obxectivos desta intervención, destaca a creación de obradoiros de motivación destinados ás persoas novas do poboado que rematan a etapa de escolarización. Por exemplo, en marzo e abril do 2009 tivo lugar o Obradoiro de Autoestima e Motivación. Coñecéndonos, melloramos, dirixido a un grupo de mulleres de etnia xitana cunha media de idade de 23 anos. Os obxectivos deste obradoiro foron facilitar o acceso á rede de recursos normalizados de emprego e formación, e mobilizar estas mozas para a mellora das súas condicións de empregabilidade. Alén dos contidos vinculados á inserción laboral, traballáronse a autoestima e a motivación. Así, incidíuse na importancia da imaxe persoal, indicando cal é o tipo de maquillaxe e vestuario máis adecuados para acudir a unha entrevista de traballo. Á parte destes obradoiros, trabállase de forma individualizada cos membros do poboado no seguimento e apoio do seu itinerario laboral (currículo, preparación de entrevistas etc.).

4.2. Poboado chabolista de Penamoa, A Coruña

a) Políticas de acceso á vivenda

En 1984, o Concello da Coruña tomou a decisión de erradicar o asentamento chabolista existente no barrio da Cubela. Para iso, expropiou os terreos ocupados polas familias xitanas, derrubou as infravivendas alí situadas e trasladou os seus habitantes a unhas parcelas municipais dispoñibles no lugar de Penamoa, situado nos arredores da cidade, preto do que hoxe en día son os límites do Polígono Industrial da Grela. Aquí o Concello construíu uns pequenos barracóns dunha planta, con bloque e uralita, coñecidos como as «casas brancas». O Goberno municipal pactou coas familias que estes barracóns constituirían o seu fogar de modo provisional, entre tanto non se constrúsen ou adquirisen na zona os inmobles que conformarían a súa residencia permanente.

Estes barracóns construídos en Penamoa compoñerían a parte baixa do que chegou a ser o poboado, xa que aos poucos irían chegando á zona máis persoas que se asentaron na parte intermedia, a máis próxima ao barrio do Ventorrillo, en chabolas construídas por elas mesmas. A parte superior do poboado era coñecida como o «barrio portugués». Desaparecida a figura da persoa xitana de referencia para o resto de unidades familiares, os enfrontamentos entre os habitantes de Penamoa foron crescendo, a medida que se acentuaba o illamento a respecto do resto da cidade.

Co tempo, os barracóns foron degradándose até se converteren en infravivendas, que, xunto coas chabolas, carecían de servizos básicos e contaban cunhas condicións de sanidade e hixiene moi precarias. Non había servizo de recollida de lixo, o que daba lugar a que este se amorease ao longo do poboado, cos consecuentes problemas de salubridade. As infravivendas tiñan como principais necesidades a reparación, limpeza, mellora e prolongación das redes de saneamento, de auga potable e de iluminación pública, xa que a electricidade era obtida mediante o enganche ilegal de cables ás liñas de electricidade, e a auga conseguíase do mesmo xeito mediante a conexión aos depósitos próximos pertencentes á compañía municipal de augas.

As políticas de vivenda encamiñadas a subvencionar a autoconstrución, a compra ou o alugamento de novos inmobles atopábanse con numerosos obstáculos. Dun lado, ningún banco concedía o crédito necesario para a compra ou a autoconstrución por falta de avais; e, do outro, os propietarios negábanse a alugar os seus pisos a persoas pertencentes a este conflictivo poboado. Moitos dos barrios da cidade manifestáronse en contra do realoxamento dos habitantes de Penamoa nas súas veciñanzas, e algúns concellos lindeiros ao da Coruña expresaron abertamente o seu malestar polo desprazamento de familias a vivendas da súa demarcación. Mentres tanto, a situación ía agravándose aos poucos.

O ano 2006 marca sen dúbida un punto de inflexión na erradicación de Penamoa. Neste ano coñecéronse as previsións do inicio da construción da terceira rolda, unha importante vía de acceso á cidade, motivo polo cal o poboado debía ser necesariamente desaloxado no prazo estipulado. Deste xeito, no ano 2008 comeza a aplicarse o Plan especial de Penamoa (PEP), enmarcado dentro das actuacións do Programa de erradicación do chabolismo do Concello da Coruña. Establécese unha metodoloxía de traballo liderada e pautada polo Goberno local, en coordinación coa Fundación Secretariado Xitano. O obxectivo fundamental do plan foi proporcionarlle unha solución definitiva ao asentamento e cambiar a imaxe das persoas xitanas na cidade.

No seu deseño inicial planeouse unha fase transitoria previa ao realoxamento, en que as familias se aloxarían nuns módulos provisionais situados na contorna do asentamento, co fin de adquirir as habilidades necesarias para unha correcta convivencia nas vivendas normalizadas. Finalmente esta fase foi descartada con anterioridade ao comezo das actuacións. No momento en que se inicia o plan, existen noventa e nove familias censadas no poboado. A finais do primeiro ano de actuación, adheríranse ao plan corenta e cinco familias, e trece foran realoxadas.

No primeiro cuadrimestre do ano 2009, o proceso de realoxamento dos chabolistas de Penamoa estaba no seu primeiro terzo. Xa se consideraba como un problema pluridisciplinar que debía abordarse desde diferentes áreas e que ía ter distintas percepcións por parte de cada colectivo. Como regra xeral, as familias que se inserían tiñan unha acollida normal. O acceso a unha nova vivenda non é máis que unha fase dentro dun longo proceso, e non se realoxa a ningunha familia que non estea preparada para iso. Tamén se trata de ter en conta as sensibilidades das familias que se recolocan e as daquelas persoas que van formar o seu novo ámbito convivencial. O proxecto da terceira rolda fai que o proceso se desenvolva cunha maior fluidez, xa que agora non existe a opción de quedar no poboado. O obxectivo é que estes habitantes se integren plenamente nos ámbitos social e laboral. Dese modo poderán acceder a unha vivenda normalizada e facerse cargo de todas as obrigas que iso comporta. Desde o propio Concello recoñécese que no proceso de realoxamento tivo que utilizarse en moitos aspectos o método de ensaio-erro, ao non dispor dun protocolo de actuación ante este tipo de problema.

A finais do ano 2009, das noventa e nove familias censadas, vinte residen aínda no poboado sen integrarse no plan especial de intervención; trinta e oito habitan en vivendas normalizadas (a maior parte en réxime de alugamento); quince están en pleno proceso de realoxamento e vinte e seis atópanse á espera de que a comisión que leva o proceso resolva os seus casos. Ás vinte familias que non se adheriran ao plan, quedáballes un prazo de seis meses para abandonar o poboado, e as autoridades locais determinaron pór os medios ao seu alcance para non permitir que construísen chabolas noutras zonas do municipio. Nestes momentos xa se asumía que a única saída para que estas familias abandonasen a zona era recorrer ao poder xudicial e ás forzas de seguridade.

No ano 2012, procédese ao derrubamento das últimas oito chabolas, que se executou por sentenza xudicial, e comézase a rexeneración do poboado nun espazo verde. Setenta e nove familias residen en vivendas normalizadas. Estas familias pasaron da exclusión severa ao risco de exclusión, o cal é un primeiro paso de grande importancia, segundo

sinala a Fundación Secretariado Xitano. Mais o ano 2012 estivo marcado sen dúbida pola ocupación do edificio da Moura na Coruña por parte das familias xudicialmente expulsadas de Penamoa. Este feito foi mediatizado e levou a que se puxese en cuestión toda intervención pública realizada no poboado. Para paliar estas consecuencias negativas, tratouse de lle explicar á cidadanía a actuación municipal a través de faladoiros radiofónicos.

A opción máis usada para os realoxamentos foi a de proporcionar vivendas en réxime de alugamento, aínda que aproximadamente quince familias procedentes de Penamoa adquiriron unha vivenda en propiedade. O 46% situouse no Concello da Coruña, mentres o resto quedou repartido entre os concellos de Sada (3,3%), Oleiros (6,6%), Cambre (10%), Culleredo (10%) e Arteixo principalmente, onde se sitúa un 23,3% das novas vivendas, pola súa proximidade ao poboado e polos prezos máis accesibles. Establécese como criterio de realoxamento a dispersión, co fin de romper a presión de grupo e favorecer a convivencia das familias en contornas normalizadas.

Dentro das actividades de intervención salienta o traballo educativo relacionado co pagamento das subministracións de gas, auga e electricidade nas vivendas con alugueiro subvencionado, xa que se trata de familias que nunca tiveran que afrontar estes gastos con anterioridade. No ano 2012, un 56,7% das subministracións está a cargo das propias familias, o que constitúe un bo indicador da súa normalización. Un 26,7% comparte o pagamento das subministracións coa Fundación Secretariado Xitano, e un 16,7% non é capaz de afrontalo, polo que é asumido na súa totalidade por esta fundación.

b) Políticas de acceso ao emprego

Outro dos indicadores que reflicten o grao de desenvolvemento destas familias é o número de persoas que participan no programa de emprego. A Fundación Secretariado Xitano ten en marcha desde o ano 2000 o programa Acceder. Trátase dun programa de intermediación laboral cuxo principal obxectivo é a incorporación efectiva da poboación xitana ao emprego. Desde o ano 2011 este programa conta con autorización para funcionar en toda España como axencia de colocación.

No ano 2012 derivase a este programa un total de cincuenta e oito persoas. Delas corenta e oito teñen xa o seu diagnóstico Pre-Acceder ou de baixa empregabilidade, e dez están incluídas no programa. Destas dez, catro xa realizaron a correspondente formación.

4.3. Poboado chabolista de San Mateu, Narón

a) Políticas de acceso á vivenda

No poboado de San Mateu residen ao redor de vinte e oito persoas de etnia xitana, distribuídas en cinco unidades familiares. Este campamento sitúase nunha zona semirrural do Concello de Narón e caracterízase polas boas relacións existentes tanto dentro como fóra do poboado. É un poboado tranquilo, en que se seguen a realizar as actividades tradicionalmente desempeñadas polos membros desta etnia, como a elaboración de cestas artesanais.

A súa orixe data de mediados dos anos setenta, a raíz do traslado dun grupo de xitanos que residían nos arredores do Concello de Ferrol con motivo da construción dun hospital nos terreos que ocupaban (o Hospital Arquitecto Marcide). Para levar a cabo o traslado delegouse na asociación de beneficencia Cáritas⁴, que foi a encargada de comprar o terreo que hoxe ocupan no lugar de San Mateu. Nun principio vivían en tendas de campaña e en chabolas de madeira. Daquela o Concello de Narón facilitoulles material para a construción de vivendas, e eles mesmos levantaron algunhas residencias de bloque. Sería a mediados dos anos oitenta cando Cáritas edificou as vivendas definitivas. Inicialmente, Cáritas construíu cinco vivendas no poboado. Co crecemento poboacional, unha destas vivendas dividiuse en dúas, outra ampliouse, e noutras dúas construíronse anexos, até completar un total de nove residencias de tipo barracón. Destas, catro permanecen baleiras.

Desde a súa construción non houbo ningún tipo de obra de rehabilitación para estas casas, só as melloras que puideron facer os seus habitantes, motivo polo cal sofre a degradación do paso do tempo. Dispoñen de enerxía eléctrica, aínda que non de modo formalizado. Proviáanse de auga do mesmo xeito informal até que, en abril do ano 2014, a asociación Cáritas promoveu a instalación da traída e de contadores nas vivendas principais, así como o enganche á rede de sumidoiros. Todas as vivendas teñen baño con ducha, aínda que algunhas contan con auga quente e outras non (as vivendas menos equipadas son as situadas á entrada do poboado). En todas se empregan braseiros para quentarse no inverno. O poboado dispón de servizo de recollida de lixo, recibe o correo e hai servizo de transporte.

⁴ Cáritas é a confederación oficial das entidades de acción caritativa e social da Igrexa católica en España, instituída pola Conferencia Episcopal. Desenvolve un importante labor de apoio e promoción social con diversos grupos en situación de precariedade e/ou exclusión social.

Para facilitarlles o acceso a unha vivenda normalizada, usáronse as axudas autonómicas para o acceso á vivenda dispoñibles, e tamén as axudas de urxencia social para o apoio nos gastos derivados do alugamento, por exemplo, o pagamento da fianza. Para as recolocacións escolléronse vivendas verticais en réxime de alugamento no medio urbano. A medida que tiñan lugar estes realoxamentos, foron tapiándose as residencias para impedir unha nova ocupación. Desde o comezo da intervención, facilitóuselles o acceso á vivenda a catro familias.

Neste proceso constatouse o rexeitamento dos propietarios a alugar as súas vivendas a persoas de etnia xitana. No ano 2013, dos cento sesenta e catro propietarios con que se contactou directamente ou a través de axencias inmobiliarias, só un deles accedeu ao alugamento. Para o realoxamento doutra das familias no ano 2014 contactouse con oitenta e tres propietarios. Isto a pesar das garantías que lles ofrece a asociación Cáritas, que se fai cargo do pagamento dun aval bancario, e das cotas de alugueiro e subministracións do primeiro ano. O obxectivo que se persegue é conseguir que, despois deste primeiro ano, as familias sexan capaces de custear a totalidade do alugueiro, que oscila entre os 225-250 €. Tamén se empregou o criterio de dispersión entre as familias, e aínda que se tivo a oportunidade, non se realoxou a máis dunha no mesmo edificio. Procurouse así mesmo que a situación das novas vivendas facilitase unha boa adaptación. Tres das familias foron realoxadas no propio Concello de Narón, e a última no Concello de Ferrol.

b) Políticas de acceso ao emprego

En San Mateu puxéronse en marcha varios cursos de preparación para o emprego. No mes de xuño de 2014 levouse a cabo no propio asentamento o II Curso de Rehabilitación de Vivendas. En decembro de 2013 xa se traballou cos homes do poboado as nocións básicas de albanaría, e na edición do 2014 o curso centrouse nas reformas das vivendas: remodelación de baños enteiros, cambio de bañeira por prato de ducha etc. Grazas a este curso, todas as vivendas do poboado, salvo as dúas que están tapiadas e pendentes de demolición, dispoñen de cuarto de baño con ducha. Para as mulleres desenvolveuse un Curso de Organización Doméstica en que se lles ensinou desde o modo de xestionar a economía familiar, até consellos para o coidado dos nenos. Ademais realizouse para os dous poboados chabolistas de Narón un Curso de Alfabetización e Graduado que tivo lugar nas dependencias do Concello, e que estaba dirixido fundamentalmente ás mulleres.

4.4. Poboado chabolista do Carqueixo, Lugo

a) Políticas de acceso á vivenda

Actualmente viven no Carqueixo ao redor dunhas cen persoas de etnia xitana. É un poboado situado nos arredores de Lugo, formado hai uns corenta anos a raíz do traslado de once familias xitanas que residían nesta cidade, na contorna do Polígono de Fingoi. Naquel entón no Carqueixo estaba situado o vertedoiro municipal, que seguiu funcionando até mediados dos anos oitenta. As chabolas eran de madeira, lata ou cartón, e non dispoñían de auga nin de electricidade. Nun primeiro momento os seus habitantes foron atendidos por unha asociación relixiosa. Esta asociación creou en 1974 nuns barracóns dentro do poboado un colexio que estivo en funcionamento até 1996, ano en que os nenos se incorporaron aos colexios de Lugo. En 1982, esta asociación puxo en marcha tamén unha gardaría no poboado.

En 1984 prodúcese o primeiro realoxamento de familias do Carqueixo en vivendas normalizadas. Para iso utilizáronse vivendas sociais en réxime de alugamento. Ao abeiro da Lei 5/1989, do 24 de abril, de medidas para a erradicación do chabolismo no ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia, tamén se construíron unhas casas de tipo barracón para substituír as chabolas en que residían. Desde aquela, pasaron sete anos até que o poboado tivo transformador de corrente eléctrica. Co paso do tempo estas construcións foron degradándose até se converteren en infravivendas. Os residentes viven entre o lixo e os restos de chatarra acumulados no poboado. Non dispoñen de auga corrente e conseguen a electricidade de modo irregular.

Dada a precaria situación destas familias no poboado, a Asociación Promoción e Integración Xitana de Lugo deseñou un proxecto de acceso á vivenda consistente na compra de vivendas usadas no medio rural, para a súa posterior rehabilitación. Co obxecto de poñer en marcha o devandito proxecto solicítanse as axudas autonómicas de compra de primeira vivenda usada, ás cales se suman as facilitadas pola Deputación Provincial para a rehabilitación. Estas últimas serviron para contratar un profesional que se encargou de lles ensinar ás familias labores de albanaría, fontanaría, electricidade e carpintaría. Os materiais para a rehabilitación foron custeados polas propias familias. O criterio usado foi a dispersión das vivendas adquiridas. As familias realoxadas por este método mostran un alto grao de satisfacción e non houbo ningún problema na súa adaptación á nova contorna.

De abril de 2010 a decembro de 2012 lévase a cabo outro programa de realoxamento de familias do Carqueixo, para o cal o Concello de Lugo asina un convenio de colaboración coa Fundación Secretariado Xitano. Este programa tiña adscritas quince familias, todas as cales accederon a vivendas normalizadas a través desta actuación e seguen residindo nelas. Nun primeiro momento, no ano 2008, optouse por realoxar a todas as familias xuntas no barrio da Ponte, mediante a adxudicación de vivendas sociais nuns bloques de pisos de promoción pública. No entanto, ante as manifestacións en contra por parte dos veciños, o Concello decidiu comprarlles directamente aos propietarios, mediante o sistema de concurso, quince vivendas dispersas na cidade de Lugo. Adquiríronse oito pisos no ano 2008 e sete en 2009. O criterio que se empregou para seleccionar as quince familias foi escoller aquelas que estaban empadroadas no lugar (aínda que no seu momento se permitía o empadroamento, agora xa non é posible).

Quince días antes do comezo deste proceso, as familias afectadas aínda tiñan carencias importantes no tocante ao que ía ser o seu novo modo de vida, consistentes na falta das habilidades necesarias para residiren nunha vivenda normalizada urbana de tipo vertical. Por este motivo, os esforzos iniciais centráronse en dotalas destes coñecementos. Os realoxamentos tiveron lugar de cinco en cinco. Unha vez nas novas vivendas, as familias recibiron formación en habilidades básicas, como establecer relacións sociais, o pagamento de subministracións, as normas da comunidade etc. Á vez mostráronselles os novos servizos urbanos a que lles correspondía acudir, como o colexio ou o centro de saúde.

Ante a opción do Concello de aplicar un programa conxunto, a Fundación Secretariado Xitano defendeu a necesidade dunha actuación individual, adecuada aos distintos niveis de desenvolvemento de cada familia. Das catorce familias que foron finalmente realoxadas (unha delas renunciou á vivenda), trece están a ter bos resultados. Só unha, en que os roles tradicionais están cambiados, tivo problemas. Estas familias están a ser tratadas agora no que á asistencia social se refire como calquera outra familia de Lugo.

Nun principio pensábase que un dos factores impulsores da erradicación definitiva deste poboado ía ser a construción do Hospital Universitario Lucus Augusti (HULA), mais este complexo está en funcionamento desde o ano 2010 e aínda quedan ao redor de dezasete familias no poboado, que viven nunhas condicións pésimas.

b) Políticas de acceso ao emprego

As familias do Carqueixo dedícanse á chatarra, á cría de cabalos e á mendicidade. Para axudar a que estas familias tivesen acceso a unha fonte adicional de ingresos, a

Asociación Promoción e Integración Xitana de Lugo puxo en marcha un proxecto de recollida selectiva de cartón. Contratouse con varios establecementos da zona a recollida deste material. Unha vez recadado levábase ao poboado para clasificalo, e logo acumulábase nunha cantidade suficiente para que fose viable o seu traslado a Valladolid. Para coller o cartón, facilitóuselles aos membros do poboado o acceso a unha furgoneta, e tamén dispuxeron de máquinas de prensar. Con todo, para que a actividade fose viable, era necesario contar coa subvención á recollida selectiva que facilita a organización Ecoembes. Esta subvención estaba a recibila a empresa dedicada á recollida xeral de lixos no Concello, e as familias do poboado non tiveron o apoio público suficiente para lograr a súa percepción. Outro dos problemas que fixo que o proxecto rematase foi a falta de acondicionamento do poboado, en que non había unha zona apta para o papel clasificado, polo que quedaba inservible coa chuvia.

Doutra banda, o Concello de Lugo colabora desde decembro de 2003 no desenvolvemento do programa de emprego Acceder da Fundación Secretariado Xitano, cuxo fin é favorecer o acceso á formación e ao emprego destas familias. Desde que comezou a colaboración e até abril de 2009, foi posible a contratación por conta allea de duascenas trinta e tres persoas de etnia xitana na cidade. Estas entidades tamén activaron programas como o Emprega Rom, consistente na procura activa de emprego a través das novas tecnoloxías.

A maioría das familias residentes no Carqueixo incorporouse ao programa previo ao de formación para o emprego (Pre-Acceder). Este programa céntrase principalmente nas mulleres do poboado, en particular en facilitarlles a adquisición das habilidades necesarias para o desempeño dun posto de traballo. Reciben instrución en materia de imaxe, control da tensión e habilidades sociais. Unhas poucas persoas xa entraron nos programas de formación para o emprego (Acceder), en que se lles imparten cursos especializados para atinxir un posto de traballo (por exemplo cursos de limpeza industrial, de atención ao público, de comercial etc.).

5. Análise DAFO das políticas aplicadas nos poboados chabolistas galegos

DAFO é o acrónimo de «debilidades, ameazas, fortalezas e oportunidades». A matriz ou análise DAFO proporciona unha visión conxunta da análise estratéxica interna e externa das organizacións. Aplicada ao noso caso de estudo, podemos dicir que unha correcta xestión pública das actuacións de erradicación do chabolismo será aquela

encamiñada a aproveitar as oportunidades e situacións favorables, por unha parte; e a responder con eficacia aos retos e as ameazas que puidesen aparecer, pola outra. Para iso é necesario ter moi en conta os recursos, as capacidades e as fortalezas internas con que conta a Administración pública, así como as súas debilidades. Este modelo supón unha visión global e no longo prazo, que implica unha determinada forma de estudar a realidade e de tomar as decisións máis oportunas.

Aplicamos a continuación este tipo de análise ás actuacións levadas a cabo polos organismos públicos nos poboados chabolistas obxecto de estudo.

5.1. Puntos débiles

a) Os poderes públicos non adoitan realizar intervencións de envergadura nos poboados chabolistas sen un motivo urbanístico de peso.

Aínda é necesario avanzar para evitar unha excesiva dependencia das axudas públicas por parte das familias realoxadas.

b) Esta dependencia vén provocada pola carencia dunha fonte de ingresos que lles permita custear as novas vivendas unha vez acabe o período de subvención.

c) Faltan tamén máis modelos de identificación de mulleres xitanas con estudos e práctica laboral, que lle sirvan de estímulo ao resto das mulleres dos poboados e potencien que a formación e inserción laboral das mulleres xitanas sexa aceptada por parte de todos os membros desta comunidade.

d) A falta de coordinación entre os distintos organismos públicos e privados que actúan nestes poboados, é dicir, a carencia dun plan común de desenvolvemento é outro aspecto en que se debería incidir. Dentro deste plan as familias afectadas deben ser tratadas de xeito individual, para axeitar a intervención ao seu nivel de desenvolvemento.

5.2. Puntos fortes

a) A experiencia anterior adquirida polos entes públicos locais serviu para poñer en marcha políticas de acceso á vivenda máis sustentables e transversais.

b) A formación previa das familias antes da entrada nas novas vivendas móstrase como un punto chave para unha correcta adaptación á nova contorna.

c) Ante a falta de acceso ao emprego da poboación chabolista, todos os concellos analizados centráronse en programas de formación destinados a paliar este grave problema. Grazas a estes programas, moitas persoas de etnia gitana puideron acceder a un posto de traballo.

d) Moitas das accións de formación para o emprego destínanse exclusivamente ás mulleres. Con estas medidas de acción positiva apóstase pola muller xitana como motor do proceso de cambio dunha comunidade con valores tradicionais a unha comunidade que, sen abandonar a súa cultura, está a se transformar.

e) As axudas para o acceso á vivenda e o desenvolvemento sociolaboral proporcionadas polos distintos entes públicos e privados foron outra peza chave destas actuacións.

f) A procura de consenso entre os distintos grupos de interese á hora de realizar os realoxamentos foi outro factor facilitador do éxito das actuacións. É necesario, por tanto, involucrar os afectados e as organizacións que os representan na planificación, e facilitar a súa contribución (Hill e Hupe, 2011).

5.3. Ameazas

a) O racismo e a discriminación de que é obxecto a poboación xitana, como fenómenos persistentes na sociedade, ameazan gravemente o éxito das actuacións.

b) A situación económica actual impide ou limita o necesario apoio económico público e dificulta o acceso ao mercado laboral das familias.

c) A escaseza de vivendas sociais para levar a cabo os realoxamentos é outro elemento que pon en risco as actuacións. Esta escaseza débese á lexislación existente até o ano 2005, que permitía que as vivendas de provisión pública deixasen de pertencer ao parque social no momento da súa venda (Rodríguez, 2010). Neste tipo de vivendas esquívanse dous graves problemas: os elevados prezos das vivendas libres e o prexuízo social existente á hora de lles alugar ou vender unha vivenda ás persoas de etnia xitana.

d) A burocracia existente para a obtención das axudas públicas dificulta o proceso e, en ocasións, chega a impedirlo.

e) A impopularidade das medidas aplicadas trae como consecuencia unha escasa predisposición política a levalas a cabo.

5.4. Oportunidades

a) As actividades de reciclaxe supoñen para as familias chabolistas unha continuación natural dos seus labores tradicionais. Con iniciativas como o proxecto de reciclaxe de rodas no poboado de Culleredo ou o de reciclaxe de papel no poboado do Carqueixo conseguiríase alcanzar á vez dous importantes obxectivos: o desenvolvemento socioeconómico destas familias e o desenvolvemento ambiental da contorna. Xorde, por tanto,

a oportunidade de apostar por este tipo de proxectos sustentables, na liña dos green economy projects (Gago-Cortés e Novo-Corti, 2015b).

b) A localización das novas vivendas nouro tipo de contorna como o rural pode abrir novas posibilidades á hora de lle facilitar o acceso á vivenda a esta poboación. Nesta contorna as políticas de dispersión son máis doadas de aplicar e evitariáanse moitos dos problemas que supoñen as vivendas verticais para os membros deste colectivo, moitos deles derivados das actividades a que se dedican, cuxa realización esixe un espazo para o almacenamento de que non dispoñen as vivendas urbanas. Este tipo de realoxamento, levado a cabo no poboado do Carqueixo, obtivo moi bos resultados en canto ao desenvolvemento e a inclusión das familias na súa nova contorna.

c) Ante a impopularidade das actuacións levadas a cabo polos poderes públicos nos poboados chabolistas, e tendo en conta a mellora do benestar social xeral que supón a desaparición destes núcleos marxinais, preséntase a oportunidade de aproveitar este aspecto positivo para realizar campañas de concienciación cidadá.

6. Conclusións e implicacións de política social, laboral e de vivenda

Ao longo deste traballo mostráronse as barreiras de acceso aos bens e servizos normalizados que teñen as persoas residentes en poboados chabolistas; estas persoas, ademais, sendo na súa maioría de etnia xitana, enfróntanse á persistencia dun alto grao de rexeitamento por parte da sociedade maioritaria. Vimos tamén a importancia que ten para as persoas xitanas chabolistas residir nunha vivenda adecuada, situada nunha contorna normalizada, xa que a vivenda constitúe un potente vehículo de inclusión social, que permite o acceso a toda unha serie de recursos que son imposibles de alcanzar cando se reside en hábitats degradados e segregados.

Dado o carácter multidimensional da exclusión, cómpre combinar diferentes métodos de intervención para facilitar a inclusión sociolaboral deste colectivo. De aí a importancia de que os poderes públicos deseñen e apliquen medidas específicas para estes grupos, encamiñadas a favorecer a súa convivencia en sociedade, e que iguallen as súas posibilidades de acceso á vivenda e aos servizos normalizados ás que teñen os membros da sociedade maioritaria.

Igualmente, é preciso potenciar as políticas existentes en materia de vivenda e de inclusión sociolaboral, tendo en conta os seus puntos fortes e as súas debilidades, tratando de anular as ameazas e aproveitando as oportunidades da contorna para reforzalas. Para iso,

debe contarse cunha firme vontade política de levar a cabo os convenios necesarios entre a comunidade autónoma e as correspondentes administracións locais e entidades sen ánimo de lucro, que permitan levar a cabo este tipo de actuacións. Esta vontade política terá necesariamente que ir acompañada dos medios técnicos precisos, así como dun correcto plan de desenvolvemento que coordine eficientemente os recursos dispoñibles.

No tocante ás políticas de acceso á vivenda, deben evitarse aquelas que xeren exclusión social e segregación xeográfica, como a construción de bloques específicos de vivendas destinados aos realoxamentos, xa que este tipo de medidas impide a necesaria creación de vínculos coa sociedade maioritaria, e adoita xerar barrios marxinais dentro das cidades. Como se observou, as actuais políticas de realoxamento consideran a necesidade dunha certa dispersión entre as vivendas normalizadas en que van residir as familias, co fin de promover a súa cohesión social.

É así mesmo importante que estas políticas leven apareladas medidas de mellora e consecución de emprego, pois o acceso ao mercado produtivo é un dos principais elementos de inclusión social. Son moitas as dificultades que teñen os membros desta etnia para conseguiren un emprego normalizado, polo que os esforzos públicos deben encamiñarse nesta liña, co fin de lograr a independencia económica destas familias.

Desde o punto de vista económico, é necesario ter en conta que mellorar as condicións de vida do colectivo xitano supón asemade unha mellora do benestar social xeral. A desaparición dos asentamentos chabolistas evítalle ao resto da sociedade a dor ou a ofensa que lle causa ver estas manifestacións de pobreza na súa contorna. Ademais, a degradación paisaxística que adoitan provocar supón a perda de valor das vivendas e os terreos lindeiros, co que tamén se beneficiarían da súa desaparición os seus propietarios. Se as administracións locais deseñan correctamente estas intervencións, con medidas que teñan como fin conseguir que estas familias cheguen a ser independentes economicamente, evítase a intervención e o gasto público continuo que supón o chabolismo.

Xa que logo, aínda que este tipo de medidas adoitan ser politicamente impopulares, é necesario que os poderes públicos locais aposten por elas como unha vía de mellora do benestar xeral de todos os veciños do municipio. Sería conveniente que á vez que se aplican este tipo de medidas, se faga unha campaña de concienciación e visibilización de todas as vantaxes que supoñen, xa que moitas veces o rexeitamento da sociedade a este tipo de políticas vén provocado polo descoñecemento do que realmente implican.

Referencias bibliográficas

- ATKINSON, R. e DA VOUDI, S. (2000) «The concept of social exclusion in the European Union: Context, development and possibilities» *JCMS: Journal of Common Market Studies* 38(3), pp. 427-448.
- AXENCIA DOS DEREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÓN EUROPEA (FRA) (2009) *Housing conditions of Roma and Travellers in the European Union. Comparative report*. Luxemburgo, Oficina de Publicacións da Unión Europea.
- BARREIRO GEN, M.; NOVO CORTI, I. e RAMIL DÍAZ, M. (2013) «Mercado de traballo, formación e exclusión social: análise da situación da poboación reclusa galega» *Revista Galega de Economía* 22, número extraordinario, pp. 225-244.
- BOLT, G. (2009) «Combating residential segregation of ethnic minorities in European cities» *Journal of Housing and the Built Environment* 24(4), pp. 397-405.
- CENTRO DE INVESTIGACIÓNS SOCIOLÓXICAS (2005) [en liña] Barómetro de novembro de 2005. Dispoñible no enderezo web <<http://goo.gl/IUxuhy>>.
- COMISIÓN EUROPEA (2012) [en liña] *Discrimination in the EU in 2012*. Dispoñible no enderezo web <<http://goo.gl/o5L39I>>.
- COMISIÓN EUROPEA (2011a) [en liña] IP/11/400: *La Comisión Europea insta a los Estados miembros a establecer estrategias nacionales para la integración de los gitanos*. Dispoñible no enderezo web <<http://goo.gl/OAhK9L>>.
- COMISIÓN EUROPEA (2011b) [en liña] MEMO/11/216: *EU framework for national Roma strategies: Frequently asked question*. Dispoñible no enderezo web <<http://goo.gl/MvYKJG>>.
- DUKES, T. e MUSTERD, S. (2012) «Towards social cohesion: Bridging national integration rhetoric and local practice: The case of the Netherlands» *Urban Studies* 49(9) pp. 1981-1997.
- ECHAZARRA, A. (2010) «Segregación residencial de los extranjeros en el área metropolitana de Madrid. Un análisis cuantitativo» *Revista Internacional de Sociología* 68(1), pp. 165-197.
- FLINT, J. (2009) «Cultures, ghettos and camps: Sites of exception and antagonism in the city» *Housing Studies* 24(4), pp. 417-431.
- FUNDACIÓN FOESSA (2008) *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008. Conclusiones*. Madrid, Cáritas Española Editores.
- FUNDACIÓN SECRETARIADO XITANO (2007) *Guía práctica sobre igualdad de trato, policía y comunidad gitana*. Madrid, Fundación Secretariado Xitano.

- GAGO-CORTÉS, C. e NOVO-CORTI, I. (2015a) «Políticas inclusivas de vivienda a través de la actuación municipal en la erradicación del chabolismo: el realojo del poblado de Culleredo (Galicia, España)» *Gestión y política pública* 24(1), pp. 131-167.
- GAGO-CORTÉS, C. e NOVO-CORTI, I. (2015b) «Sustainable development of urban slum areas in northwestern Spain» *Management of Environmental Quality: An International Journal* 26(6), pp. 891-908.
- GALLIE, D.; PAUGAM, S. e JACOBS, S. (2003) «Unemployment, poverty and social isolation: is there a vicious circle of social exclusion?» *European Societies* 5(1), pp. 1-32.
- HILL, M. J. e HUPE, P. L. (2011) *Implementing Public Policy: An Introduction to the Study of Operational Governance*. [s. l.], Sage Publications Ltd.
- KAYA, İ. e ZENGEL, R. (2005) «A marginal place for the Gypsy community in a prosperous city: Izmir, Turkey» *Cities* 22(2), pp. 151-160.
- LEAL MALDONADO, J. (2002) «Segregación social y mercados de vivienda en las grandes ciudades» *RES. Revista Española de Sociología* 2, pp. 59-75.
- MINISTERIO DE SANIDADE, ASUNTOS SOCIAIS E IGUALDADE (2012) *Estrategia nacional para la inclusión social de la población gitana en España 2012-2020*. Madrid, Ministerio de Sanidade, Asuntos Sociais e Igualdade.
- MINISTERIO DE SANIDADE, POLÍTICA SOCIAL E IGUALDADE (2010) *Plan de acción para el desarrollo de la población gitana 2010-2012*. Madrid, Ministerio Sanidade, Política Social e Igualdade.
- MINISTERIO DE SANIDADE E CONSUMO e FUNDACIÓN SECRETARIADO XITANO (2005) *Salud y comunidad gitana. Análisis de propuestas para la actuación*. Madrid, Ministerio de Sanidade e Consumo.
- RATCLIFFE, P. (1998) «Race, housing and social exclusion» *Housing Studies* 13(6), pp. 807-818.
- RICHARDSON, J. (2006) «Talking about Gypsies: The notion of discourse as control» *Housing Studies* 21(1), pp. 77-96.
- RODRÍGUEZ, R. (2010) «La política de vivienda en España en el contexto europeo. Deudas y Retos» *Revista INVI* 25, pp. 125-159.
- SEN, A. (1992) «Sobre conceptos y medidas de pobreza» *Comercio Exterior* 42(4), pp. 310-322.
- SMITH, A. e TODD, W. B. (1988) *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. Barcelona, Oikos Tau.
- SUBIRATS, J. (dir.) (2004) *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Barcelona, Fundación La Caixa.

TORMO SANTONJA, J.; FONSECA MAIA, A.; SANTIAGO OLIVA, J.; LOSADA AMIANA, E. e MIRALLES SÁNCHEZ, A. (2003) «La importancia de la vivienda y la construcción social de la ciudad en el proceso de desarrollo del pueblo gitano en Alicante» *Scripta Nova* 7(146).

WALSH, T. (2006) «A right to inclusion? Homelessness, human rights and social exclusion» *Australian Journal of Human Rights* 12(1), pp. 185-204.

Normativa de referencia

a) Española

Constitución española. *Boletín Oficial del Estado* n.º 311, do 29 de decembro de 1978.

b) Galega

Lei 5/1989, do 24 de abril, de medidas para a erradicación do chabolismo no ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia. *Diario Oficial de Galicia* n.º 88, do 9 de maio de 1989.

c) Europea

Carta dos dereitos fundamentais da Unión Europea. *Diario Oficial das Comunidades Europeas* C364, do 18 de decembro de 2000.

Directiva 2000/43/CE do Consello, do 29 de xuño de 2000, relativa á aplicación do principio de igualdade de trato das persoas independentemente da súa orixe racial ou étnica. *Diario Oficial das Comunidades Europeas* L180, do 19 de xullo de 2000.

d) Internacional

Resolución da Asemblea Xeral das Nacións Unidas A/RES/2106(XX), do 21 de decembro de 1965. Convención internacional sobre a eliminación de todas as formas de discriminación racial.

Resolución da Asemblea Xeral da Organización das Nacións Unidas A/RES/217(III), do 10 de decembro de 1948. Declaración universal de dereitos humanos.