

Aportaciones al problema del sinhogarismo en Castilla y León: Modelo Housing First

Trabajo Fin de Grado 10 ECTS

Autora: Martina Mercedes Larsson

Tutor: José Antonio García de Coca

Grado en Trabajo Social

Facultad de Educación y Trabajo Social

Curso 2013/2014

Fecha de entrega: 30 de junio de 2014



Universidad de Valladolid

ÍNDICE GENERAL

1. RESUMEN Y PALABRAS CLAVE/ ABSTRACT AND KEY WORDS	4
2.INTRODUCCIÓN	5
3. PLANTEAMIENTO DEL ESTUDIO	7
3.1 Fin del estudio (objeto)	7
3.2 Objetivos	7
3.3 Metodología	7
4. SINHOGARISMO	8
4.1 Introducción: Concepto y definición	8
4.2 Tipología ETHOS	8
4.3 El “sinhogarismo” en España	9
4.4 Marco normativo	11
4.4.1 El derecho a la vivienda a nivel internacional	11
4.4.1.1 La Declaración Universal de los Derechos Humanos	11
4.4.1.2 Otras declaraciones y pactos importantes a nivel internacional	12
4.4.2 El derecho a la vivienda a nivel europeo	13
4.4.2.1 La Carta Social Europea Revisada	13
4.4.2.2 La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea	14
4.4.3 El derecho a la vivienda a nivel nacional	14
4.4.3.1 La Constitución Española, de 1978	14
4.4.3.2 Plan Nacional para la Inclusión Social del Reino de España	14
4.4.4 El derecho a la vivienda a nivel autonómico: Castilla y León	15
5. MODELO TRADICIONAL “EN ESCALERA”	17
5.1 Introducción	17
5.2 Características	17
5.3 Ventajas/ fortalezas	19
5.4. Inconvenientes/ debilidades	20
6. MODELO HOUSING FIRST	25
6.1 Introducción	25
6.2 Origen/historia	25
6.3 Principios y características	26
6.3.1 Reducción de daños	27
6.3.2 Apoyo asertivo comunitario (ACT)	27
6.4 Desarrollo del modelo en Estados europeos	27
6.4.1 El proyecto Housing First Europe	28
6.4.1.1 Introducción	28
6.4.1.2 Características de los proyectos y resultados generales	29
6.4.1.3 Ámsterdam	30
6.4.1.4 Budapest	31
6.4.1.5 Copenhague	32
6.4.1.6 Glasgow	33
6.4.1.7 Lisboa	34
6.4.2 Otros ejemplos europeos	36

6.4.2.1 La vivienda como “derecho exigible” en Escocia	36
6.4.2.2 La política francesa	37
6.4.2.3 La estrategia nacional de Finlandia	37
6.4.2.4 Irlanda	38
6.5 Ventajas/ fortalezas	38
6.6 Inconvenientes/ debilidades	42
7. ANÁLISIS DE LA VALORACIÓN DE LOS PROFESIONALES DE CASTILLA Y LEÓN	45
7.1 Introducción	45
7.2 Metodología	45
7.3 Resultados	46
7.4 Discusión	52
8. CONCLUSIONES	55
Bibliografía	58
Anexos	65

ÍNDICE TABLAS Y GRÁFICAS

FIG. 1: Percepción sobre el número de personas usuarias sin hogar	46
FIG. 2: Percepción sobre el riesgo de exclusión	47
FIG. 3: Percepción sobre la eficacia del modelo en escalera	47
FIG. 4: Percepción sobre las ventajas del modelo actual	48
FIG. 5: Percepción sobre las carencias del modelo actual	48
FIG. 6: Percepción sobre la necesidad de mejoras del modelo actual	49
FIG. 7: Valoración de la eficacia recursos/herramientas disponibles	49
FIG. 8: Valoración del éxito en la inclusión social con el modelo actual	50
FIG. 9: Porcentaje estimado de usuarios que alcanzan una vivienda estable	50
FIG. 10: “Porcentaje usuarios que han alcanzado una vivienda estable”, cruzado con la “Valoración del éxito en la inclusión social con el modelo actual”	52
TABLA 1: Valoración sobre las características principales del modelo Housing First	51

1. RESUMEN

En este estudio sobre el modelo actual y el modelo Housing First como formas de abordar el problema del sinhogarismo e intervenir con personas sin hogar, se pretende ampliar el conocimiento sobre las dos perspectivas. Asimismo, se realiza una encuesta a los profesionales de las provincias de Castilla y León que trabajan con personas sin hogar, con el fin de conocer su opinión sobre la situación actual del sinhogarismo, el modelo actual de intervención con sus posibles ventajas y carencias, así como de las características básicas del modelo Housing First. Posteriormente se analizan los resultados obtenidos de la encuesta, contrastándolos con las experiencias del modelo Housing First en otros países europeos, mediante la recopilación bibliográfica.

PALABRAS CLAVE

Sinhogarismo, Personas sin hogar, Housing First, Modelo “en escalera”, Continuum of Care

ABSTRACT

In this study of the traditional (and current) “staircase” model and the Housing First as ways to address the problem of homelessness and intervene with homeless, the purpose is to deepen the knowledge of these two perspectives, mainly through European experiences. In addition, a survey is targeted to professionals in the provinces of Castilla and Leon working with homeless people, in order to know their opinion on the current situation of homelessness, the current model of intervention with the potential benefits and shortcomings, as well as the basic characteristics of the Housing First model. The aim is to understand the perceptions of professionals who in their daily work meet people who are suffering because of homelessness. Subsequently the results of the survey are discussed and compared with the Housing First experiences from other European countries.

KEY WORDS

Homelessness, Homeless people, Housing First, Staircase system, Continuum of Care

2. INTRODUCCIÓN

En España, así como en otros Estados europeos, se ha afrontado el problema del sinhogarismo desde el modelo tradicional “en escalera”. Esto es, que una persona sin hogar debe mostrarse capacitada antes de poder disfrutar de una vida autónoma, trepando por diferentes “escalones” – albergues y otros dispositivos de emergencia y alojamientos temporales, como pisos de acogida, viviendas transitorias de corta o media estancia, etc., antes de ser considerada lo suficientemente preparada para una vivienda independiente. (EAPN Madrid, 2013) Este enfoque de atender a las personas sin hogar resulta a veces complicado, siendo difícil llegar al último escalón – la vivienda permanente y autónoma (Busch-Geertsema, 2012), y puede ser costoso (Tsemberis, 2010) A su vez, significa trabajar otros aspectos importantes con los usuarios, como los sanitarios, educativos y laborales, cuando éstos se encuentran en una situación residencial inestable – durmiendo en un albergue, viviendo temporalmente en un piso compartido con otras personas no elegidas por el usuario, o en la propia calle. Asimismo, para poder avanzar en la “escalera” se suele exigir de estas personas la abstinencia de drogas y/o alcohol, que se sometan a un tratamiento por su enfermedad mental u otras obligaciones o contraprestaciones para poder mantenerse en el escalón donde se encuentra o tener la posibilidad de progresar. (Atherton y McNaughton, 2008)

Sin embargo, una alternativa a este modelo está tomando cada vez más importancia en los diferentes Estados europeos, inspirándose en la filosofía del modelo Housing First fundado por la organización Pathways to Housing en Estados Unidos en 1992. (EAPN, 2013) Este enfoque innovador sugiere que la vivienda debe ser lo primero que se ofrezca a una persona sin hogar que padece problemas de drogadicción y/o mentales, ya que ésta aporta una sensación de seguridad y estabilidad a la vida del individuo, sirviendo además como base desde la que se pueda resolver otros problemas. (Pathways to Housing, s.f.) Los defensores del modelo Housing First resaltan que donde mejor uno puede prepararse para una vivienda autónoma, es en una vivienda autónoma y permanente. (Busch-Geertsema y Sahlin, 2007)

Dado su reciente desarrollo en otros Estados europeos, conviene estudiar tanto la necesidad como la posibilidad de implantarlo en España. Aunque RAIS Fundación está

empezando a desarrollar proyectos basados en el Housing First en varias comunidades autónomas (FEANTSA, 2013), es un modelo que permanece bastante desconocido en nuestro país (EAPN, 2013), y en Castilla y León aún no se ha implantado.

El derecho a la vivienda se reconoce a todos niveles (autonómico, estatal, europeo, internacional), y guarda una estrecha relación con la calidad de vida, la seguridad y la salud de las personas, siendo interdependiente con los demás derechos fundamentales. Pero todavía hay personas sin hogar, incluso en los países más desarrollados, como España. Aunque nadie debe carecer de un hogar, no es una cuestión fácil de resolver, ya que influyen muchos factores, como la legislación vigente en materia tanto de vivienda como de servicios sociales (ya que muchos de los recursos disponibles para personas sin hogar se gestionan desde los servicios sociales), y cómo se orientan los modelos de intervención con las personas que carecen de vivienda.

Este estudio tiene como fin explorar los modelos de intervención con el colectivo en sinhogarismo, tanto el modelo tradicional en escalera, como el modelo más innovador, el Housing First. Dada la gran importancia que tienen los profesionales que en su día a día trabajan con las personas sin hogar, se plantea la necesidad de acercarse a la opinión de los profesionales de Castilla y León, mediante una encuesta, ya que se les puede considerar actores clave, dado que conocen los perfiles, necesidades, demandas y aspiraciones del colectivo al que este estudio se orienta.

3. PLANTEAMIENTO DEL ESTUDIO

3.1 Fin del estudio (objeto)

Conocer mejor el modelo Housing First y abordar el interés y la necesidad de introducir en Castilla y León este modelo de intervención emergente en Europa con personas sin hogar (Housing First), frente al modelo tradicional (“en escalera”).

3.2 Objetivos

1. Conocer mejor el modelo Housing First y comparar sus principales características con el modelo tradicional en escalera en la intervención social con personas sin hogar, a través del análisis de las experiencias europeas.
2. Evaluar la necesidad de desarrollar un modelo alternativo al modelo tradicional en escalera para combatir el “sinhogarismo” en Castilla y León, mediante la revisión bibliográfica y la percepción de los/las profesionales que trabajan con personas sin hogar

3.3 Metodología

El estudio consiste en una recopilación bibliográfica sobre el modelo tradicional de intervención con personas sin hogar así como sobre el modelo Housing First y las experiencias europeas basadas en el mismo, identificando sus principales características, así como las ventajas e inconvenientes de ambos modelos. A su vez se ha revisado el marco normativo que recoge el derecho a la vivienda.

Así mismo se realiza una encuesta a profesionales que trabajan con personas sin hogar en la comunidad de Castilla y León (véase Anexo I), con el fin de conocer sus percepciones y valoraciones acerca del modelo tradicional, el modelo Housing First y del problema del sinhogarismo.

4. “SINHOGARISMO”

4.1 Introducción: Concepto y definición

El sinhogarismo es un término que se utiliza para describir la situación en la que se encuentran las personas sin hogar. Se trata de una traducción literal al castellano del término *homelessness* en inglés y del *sans abri* del francés, y un término frecuentemente utilizado y aceptado en el ámbito de la exclusión social, que describe la situación cambiante (situación de sinhogarismo) más que un estado estático (ser persona sin hogar). (Fundación San Martín de Porres, s.f)

Según Pedro Cabrera “el sinhogarismo en su forma más grave sería el de quienes viven literalmente a la intemperie, sin techo, y por tanto carecen de un lugar físico donde residir, no disponen de un espacio para la privacidad y las relaciones sociales, ni cuentan con ningún título legal que les permita reclamar el uso y disfrute de un espacio para sí mismos; a esta situación extrema le seguiría en orden de gravedad el caso de quienes se encuentran temporalmente alojados en albergues con un período de estancia determinado de antemano, de forma puntual o permanente; finalmente, otras modalidades más “suaves” o mitigadas del problema, sería el caso de quienes participan de programas de alojamiento alternativo con estancias de duración indeterminada, quienes están alojados temporalmente por amigos o familiares, quienes viven en chabolas, edificios ocupados, en condiciones de hacinamiento extremo, etc.” (Cabrera, 2008: 186)

4.2 Tipología ETHOS

El sinhogarismo es un fenómeno complejo que se entiende como la expresión más extrema de exclusión social y pobreza. Son muchos los factores y dimensiones que influyen en esta situación. El Comité Económico y Social Europeo en un dictamen identificó cinco clases de factores que influyen en el riesgo de sufrir la exclusión residencial: los estructurales, los institucionales, los relacionales, los personales, y los relacionados con la discriminación o la ausencia de estatuto legal. (Sales, 2014) Además, la exclusión residencial (el sinhogarismo) se refleja en distintas intensidades y formas. FEANTSA (the European Federation of National Organisations working with

the Homeless) ha elaborado una clasificación europea (ETHOS) que ayuda a entender y analizar esta complejidad. En primer lugar plantea que el acceso a la vivienda tiene tres dimensiones:

- la física: entendida como un espacio propio y exclusivo de la persona/familia.
- la social: un espacio de privacidad donde desarrollar y disfrutar de las relaciones sociales
- la jurídica: poder disponer de un título de propiedad o un contrato de arrendamiento. (FEANTSA, 2007)

De estas dimensiones se desprenden cuatro categorías, de exclusión residencial:

- Sin techo: significa no tener un espacio físico para vivir. La persona vive 24 horas al día en espacios públicos/ en la calle.
- Sin vivienda/ sin hogar: se dispone de un espacio físico pero éste no reúne las condiciones necesarias de privacidad; no es un espacio propio ni existe titularidad legal. Se refiere a la persona que pernocta en equipamientos públicos o de entidades sociales, como en un albergue.
- Vivienda insegura: espacio físico donde desarrollar la vida privada pero sin el permiso legal para utilizarlo.
- Vivienda inadecuada: no cumple las condiciones adecuadas de habitabilidad. Es un espacio físico, legal y social, pero se trata de una vivienda deteriorada. (FEANTSA, 2007)

A partir de dichas cuatro categorías se pueden encontrar hasta trece situaciones concretas que todas implican la privación del derecho a una vivienda digna. (FEANTSA, 2007)

4.3 El “sinhogarismo” en España

Tradicionalmente se ha separado el sinhogarismo del acceso a la vivienda, debido a prejuicios y estereotipos existentes sobre las personas sin hogar que hacían hincapié en los factores personales y sociales más que considerarlo un problema también de tipo estructural. Pero la crisis actual junto con los desalojos ha contribuido a que cada vez el

riesgo de encontrarse en una situación de exclusión quede menos lejano para cualquier ciudadano. (Sales, 2014)

La vivienda pagada implica cierta seguridad ante el riesgo de sinhogarismo (Sarasa y Sales, 2008), y en España se ha fomentado la compra de la vivienda con políticas incentivadoras. Pero hoy día adquirir una resulta complicado: En 1997 los hogares destinaban un 37,6% de los ingresos a pagar la cuota hipotecaria; en 2007, esa cuantía correspondía a un 51,2% (Colau y Alemany, 2012). A su vez, España tiene poca cultura de alquiler, una alternativa que ha resultado tanto insegura como poco rentable. (Sales, 2014)

Las personas sin hogar han aumentado en España durante los últimos años (INE, 2012), a la vez que se están recortando en los derechos sociales y recursos destinados al colectivo y se endurecen las condiciones de acceso a los mismos (Cáritas Española, 2013). Por ello, conviene estudiar nuevas respuestas ante el sinhogarismo, especialmente en tiempos de crisis como el actual (FOESSA, 2014), y FEANTSA recomienda desarrollar políticas integradas basadas en la prevención, en la vivienda (housing-led approaches) así como en medidas que eviten el desalojo. A su vez resaltan la importancia de atender tanto las necesidades urgentes como de favorecer un mercado de vivienda de alquiler asequible. (FEANTSA, 2013)

La pobreza puede impedir el acceso a la vivienda, a la vez que no disponer de un hogar en condiciones puede conllevar una situación de exclusión. (Sales, 2014) Por eso, la vivienda constituye un factor sustancial además de un desencadenante de la situación del sinhogarismo. Si bien la vivienda por sí misma no garantiza la inclusión social, es una condición fundamental para dicho proceso, según Cáritas de Guadalajara, que considera la vivienda “una necesidad de primer orden que debería estar cubierta” (FEANTSA, 2008b: 16) Cáritas de Valladolid señala que carecer de vivienda produce en el individuo una situación de inseguridad, desarraigo y falta de intimidad que le conduce a procesos de gran deterioro tanto personal como de sus relaciones sociales: la vivienda, como un espacio propio, facilita la reconstrucción de la confianza en uno mismo y la participación social. (FEANTSA, 2008b) La sede de la entidad social de Granada expresa que “de poco o nada sirven los distintos programas realizados desde los servicios sociales, si no existe una política social de vivienda, con alquileres

asequibles y protegidos” (FEANTSA, 2008b: 16), ya que poder acceder a una vivienda y mantenerla, junto con un empleo, son elementos esenciales para la vida autónoma. (FEANTSA, 2008b)

4.4 Marco normativo

El reconocimiento del derecho a una vivienda resalta la importancia de un hogar para todas las personas, y su ratificación por parte de los estados es un paso esencial en el proceso hacia su implantación. Sin embargo, aunque no parece existir una verdadera garantía del derecho a una vivienda en la práctica, algunos Estados de nuestro entorno cercano han avanzado al respecto, como Francia y Reino Unido (Véase el apartado 6.4 sobre el desarrollo del modelo Housing First en los estados europeos).

4.4.1 El derecho a la vivienda a nivel internacional

4.4.1.1 La Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas

El derecho a una vivienda adecuada forma parte del conjunto de normas jurídicas internacionales de derechos humanos universalmente aplicables y aceptadas, y se reconoce explícitamente en al menos 12 textos aprobados y proclamados por las Naciones Unidas. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, s.f)

En el párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se revela que:

*"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, **la vivienda**, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios [...]"*

En lo que se refiere al derecho a la vivienda conviene tener en cuenta que tanto la vivienda en sí, como unas condiciones mínimas de habitabilidad de la misma, son fundamentales para que dicho derecho pueda realizarse correctamente. En la Observación General Nº 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a una vivienda adecuada, se define este derecho como integrado por

diversos aspectos que componen las garantías básicas que se confieren jurídicamente a todas las personas en virtud del derecho internacional:

1. Seguridad jurídica de la tenencia
2. Disponibilidad de servicios, materiales e infraestructuras
3. Gastos de vivienda soportables
4. Vivienda habitable
5. Vivienda asequible
6. Lugar
7. Adecuación cultural de la vivienda (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, s.f)

Estos elementos permiten ver tanto la complejidad del derecho a una vivienda adecuada, como las muchas esferas que los Estados que han asumido las obligaciones jurídicas con el objetivo de hacer efectivo el derecho a la vivienda de sus ciudadanos deben tener plenamente en cuenta. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, s.f)

El derecho a la vivienda es un derecho que resalta la indivisibilidad e interdependencia de los demás derechos humanos, como el derecho a la dignidad humana, el principio de la no discriminación o el derecho a un nivel de vida adecuado. Por lo tanto, se puede considerar que la vivienda es la base a partir de la cual pueden lograrse otras ventajas. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, s.f)

4.4.1.2 Otras declaraciones y pactos importantes a nivel internacional

Ciento ocho Estados han ratificado el **Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, o se han adherido a él, entre ellos España. En el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto se señala que:

"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento."

Además de las fuentes anteriormente mencionadas, en la **Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social de las Naciones Unidas (1969)** y en la **Declaración de Vancouver sobre los asentamientos humanos de las Naciones Unidas (1976)**, también se reconoce el derecho de todos a una vivienda adecuada.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial es el texto de derechos humanos de las Naciones Unidas más ampliamente ratificado. En el párrafo e) del artículo 5 de la Convención figura la obligación de los Estados partes de: *"prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de... los derechos económicos, sociales y culturales, en particular (...) el derecho a la vivienda."* (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, s.f)

4.4.2 El derecho a la vivienda a nivel europeo

4.4.2.1 La Carta Social Europea Revisada

En la Carta Social Europea, revisada en 1996, se encuentran artículos de especial relevancia para las personas sin hogar, como el artículo 30 sobre el derecho a protección contra la pobreza y la exclusión social, o el artículo 23 que señala el derecho de las personas de edad avanzada a protección social, que ambos incluyen el acceso o la disponibilidad de vivienda. El artículo 31 (Derecho a la vivienda) de dicha carta dice que *"Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda, las Partes se comprometen a adoptar medidas destinadas: 1) a favorecer el acceso a la vivienda de un nivel suficiente; 2) a prevenir y paliar la situación de carencia de hogar con vistas a*

eliminar progresivamente dicha situación; 3) a hacer asequible el precio de las viviendas a las personas que no dispongan de recursos suficientes.”

4.4.2.2 La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea

En la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea se señala: *“Con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una **ayuda de vivienda** para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y por las legislaciones y prácticas nacionales.”* (Artículo 24, sobre Seguridad social y ayuda social) Resulta importante destacar que este documento posee el mismo carácter jurídico vinculante que los Tratados, de derecho originario. (Web oficial de la Unión Europea, 2010)

4.4.3 El derecho a la vivienda a nivel nacional

4.4.3.1 La Constitución Española, de 1978

El artículo 47 de la Constitución Española de 1978 señala que:

*“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una **vivienda digna y adecuada**. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”.*

4.4.3.2 Plan Nacional para la Inclusión Social del Reino de España 2008-2010

El Plan Nacional para la Inclusión Social del Reino de España 2008-2010, en cuanto a actuaciones a favor de las personas en situación de mayor vulnerabilidad, hace referencia a las personas sin hogar señalando lo siguiente (pág. 43):

“1. Impulsar una iniciativa de cooperación técnica con las Administraciones Públicas (General, Autonómicas y Locales), para diseñar estrategias de intervención, dirigidas a las personas sin hogar basadas en las mejores prácticas españolas y europeas.

2. *Crear un espacio de debate sobre este colectivo, a través del diálogo con las entidades sociales.*
3. *Desarrollar programas de acogida y alojamiento de media y larga estancia en centros que desarrollen actividades de acompañamiento social que superen la asistencia básica de alojamiento y manutención y realicen acciones complementarias o lleven a cabo medidas de inserción social y laboral, a desarrollar con ONG.*
4. *Subvencionar programas dirigidos al establecimiento de equipos”*

4.4.4 El derecho a la vivienda a nivel autonómico: Castilla y León

En Castilla y León se reconoce explícitamente el derecho a la vivienda en la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León (Artículo 16:14, Capítulo IV: Principios rectores de las políticas públicas de Castilla y León): “El acceso en condiciones de igualdad de todos los castellanos y leoneses a una vivienda digna mediante la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con especial atención a los grupos sociales en desventaja.”

La Ley 9/2010, de 30 de agosto, del Derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León es de relevancia para el estudio, ya que la comunidad autónoma tiene competencia exclusiva en materia de vivienda (Artículo 148, Constitución Española), y por tanto capacidad legislativa y reglamentaria, así como una función ejecutiva y de inspección en la materia. Dicha ley se actualizó con La Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda.

Resulta importante conocer que algunos de los *colectivos considerados de especial protección para tener acceso a una vivienda de protección pública*, son los siguientes (artículo 5):

- Las unidades familiares/ de convivencia en riesgo de exclusión social, porque todos sus miembros están en situación de desempleo o afectados por expedientes de regulación de empleo, o porque los ingresos familiares máximos corregidos no superen 1,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM)

- “Las personas que pierdan el derecho a usar la vivienda que constituya su residencia habitual y permanente por sentencia firme de separación, divorcio o nulidad matrimonial.”
- “Las personas que habiten una vivienda sujeta a expediente de expropiación o situada en un inmueble que haya sido declarado en ruina.”

También destaca la importancia del Artículo 4.1 sobre la *Igualdad en el derecho de acceso a una vivienda de protección pública*, ya que señala la obligación de las Administraciones Públicas de Castilla y León de satisfacer la necesidad del acceso a una vivienda en igualdad de condiciones, siempre y cuando “se acredite que ello no puede realizarse con un esfuerzo razonable”.

5. MODELO TRADICIONAL “EN ESCALERA”

5.1 Introducción

El modelo “en escalera”, o Continuum of Care, es todavía el modelo dominante en la intervención con personas sin hogar en la mayoría de Estados de la Unión Europea. (Busch-Geertsema, 2012) En un itinerario en escalera, las personas tienen que realizar primero un tratamiento y/o aceptar otros servicios. La idea consiste en que en la medida en que la persona vaya pasando de un escalón a otro, puede conseguir una vivienda autónoma como objetivo final del proceso, con la intención de preparar a las personas a todos niveles. Los que defienden este modelo destacan que una intervención temprana en vivienda resultaría en el retorno al sinhogarismo, porque los usuarios son considerados como incapaces de hacer frente a la vivienda autónoma. Por eso se quiere asegurar de que logren un alto nivel de cumplimiento de un tratamiento u otros compromisos antes de ser “preparados” o “capaces”: proceso que los usuarios tienen que realizar con ayuda de profesionales. En este enfoque, la vivienda estable es la meta a alcanzar en lugar de un componente del proceso de inserción o recuperación. (Atherton y McNaughton, 2008)

5.2 Características

Los alojamientos temporales para las personas sin hogar difieren entre Estados y han ido cambiando con el tiempo. Mientras que en algunos Estados predominan los albergues nocturnos, en otros se utilizan sobre todo centros que cumplen diferentes funciones. En la mayoría de los Estados europeos las organizaciones del tercer sector (ONG), sobre todo las organizaciones benéficas basadas en la fe, son importantes para el funcionamiento de los alojamientos temporales. (Busch-Gertseema y Sahlin, 2007)

Siguiendo a Busch-Gertseema y Sahlin (2007), un albergue suele conformarse por tres diferentes espacios: *el espacio físico* (generalmente compartido, y más grande que una vivienda normal), *el espacio social* (tiene algún tipo de supervisión, limitando de esa manera el espacio privado) y *el espacio legal* (control institucional de acceso, ocupación temporal previsto, sin contrato de arrendamiento ordinario, y la posibilidad de desalojo sin una acción judicial).

Según Sahlin (2005) la idea de que el sinhogarismo existe debido a las deficiencias de los individuos excluidos es promovida y sostenida por la “escalera de transición”. (Sahlin, 2005) En Suecia, este modelo ha alcanzado un considerable nivel de institucionalización, donde las autoridades sociales locales alquilan y subarriendan pisos y habitaciones para clientes sin hogar en un “mercado de vivienda secundaria”, organizada como una "escalera de transición”, cuyo objetivo es albergar, capacitar y controlar a las personas sin hogar con el fin de realizar una carrera de la calle a la vivienda normalizada. Los resultados suecos destacan que el sistema de escalera, que pretende incluir a las personas sin hogar en el mercado de vivienda habitual, no solamente es incapaz de lograr este objetivo, sino que además, posiblemente empeora la situación de las personas sin hogar, ya que parece favorecer el mantenimiento de un sistema de control que pone énfasis en las deficiencias de las personas. Al mismo tiempo, las autoridades sociales confirman, refuerzan y legitiman las presunciones negativas de los propietarios de las viviendas sobre las personas sin hogar y, por tanto, sus políticas de exclusión. (Sahlin, 2005)

Aunque ha habido una tendencia en muchos Estados de Europa para desarrollar albergues, los albergues a gran escala con dormitorios se consideran ya en muchos Estados obsoletos y son sustituidos por unidades más pequeñas con una orientación enfocada en el individuo y en el respeto de un mínimo de la privacidad y autonomía, aunque siguen restringidas, en cualquier alojamiento temporal. Sin embargo, el cambio del alojamiento general (destinado a más personas) al más especialista (más centrado en el individuo) ha dado lugar a un control más estricto y un acceso más restringido. (Busch-Gertseema y Sahlin, 2007) Además, todavía existen albergues y hostales a gran escala en varias ciudades europeas. En Madrid un nuevo albergue para personas sin hogar, con 120 plazas abrió en 2007. En París el mayor albergue tiene 450 plazas, a pesar de que el plan para el desarrollo del alojamiento temporal en dicha ciudad define el “máximo humano” a 50 plazas (de Brunhoff, 2007). En el Reino Unido, Alemania, Suecia y Francia han abierto nuevos tipos de "refugios de invierno", que ofrecen alojamiento muy básico, cerrando tanto durante el día como en verano. Estos refugios se justifican con la idea de que algunas personas sin hogar son excluidas por las normas de albergues "mejores" y si los albergues de invierno no existiesen se morirían de frío. Frecuentemente, este tipo de alojamiento es de "baja calidad” por lo que en estos casos

los dormitorios compartidos con muy poca privacidad son considerados legítimos. (Busch-Gertseema y Sahlin, 2007)

La atención a las personas sin hogar en España consiste en un conjunto de servicios, instituciones, centros y organizaciones muy distintos en cuanto a origen histórico, funciones y estructura, desigualmente dotados de medios materiales y personal técnico y que por excepción trabajan coordinados en red. (Cabrera, 2002) En palabras de Cabrera (2002), esta red de recursos es utilizada por diversos colectivos como complemento necesario a otros medios de subsistencia, ya que los servicios sociales no tienen los recursos necesarios para atender a las personas pobres y marginadas de forma individualizada y personalizada. El papel de la Administración pública en la atención a situaciones de pobreza extrema y exclusión social es muy pequeño, limitándose a la subvención de proyectos o centros. La mayoría de los centros sigue siendo de las iniciativas sociales y caritativas, predominando la “teología de la beneficencia” en vez de un enfoque basado en la liberación y el compromiso con la realidad. (Cabrera, 2002)

5.3 Ventajas/ fortalezas

- La satisfacción de necesidades básicas

Los albergues satisfacen las necesidades más básicas de emergencia - un techo y una cama. (Busch-Gertseema y Sahlin 2007) Las características (poca comodidad e intimidad) de un albergue pueden motivar a la persona a “esforzarse” para poder tener una opción mejor. (Sahlin, 1996).

- La preparación del individuo

Un albergue puede convertirse en una oportunidad para la detección de necesidades de las personas, que ayuda a los profesionales a trabajarlas junto con ellas, y prepararlas en los ámbitos en los que precisen de apoyo. (Busch-Gertseema y Sahlin 2007) Es decir, mientras que el usuario no dispone de otra solución residencial, también se puede tratar de trabajar otras necesidades, relacionadas con el empleo, las relaciones sociales y familiares, problemas de salud, etc.

- **Control y protección**

En los albergues, los profesionales pueden realizar una función tanto de control como de protección de las personas sin hogar, supervisando su comportamiento, salud, o los contactos personales. (Stark, 1994, Wagner, 2005).

- **Compañía**

Al compartir alojamiento con otras personas, los albergues pueden proporcionar una forma de comunidad, y compañía de personas en situaciones similares a las personas que “temen la soledad.” (Busch-Gertseema y Sahlin, 2007) Del mismo modo, los centros de día pueden convertirse en un recurso social donde compartir un lugar y relacionarse con los demás.

- **Para algunos, la única alternativa**

Algunas personas que no han conseguido mantener una vivienda pueden verse incapaces de vivir independientemente, y el albergue puede parecer la única opción. (Busch-Gertseema y Sahlin, 2007) También en situaciones puntuales puede haber la necesidad de este tipo de recurso provisional.

5.4. Inconvenientes/ debilidades

- **La preparación del individuo**

En cuanto a la preparación del individuo para la vida autónoma, aspecto clave en el modelo tradicional, existen críticas que cuestionan si ésta realmente es posible de conseguir mediante el modelo en escalera, ya que no es lo mismo alojarse en un albergue que vivir en una vivienda autónoma: residir en alojamientos temporales y/o compartidos no requieren la capacidad para manejar una vivienda independiente, con la seguridad de la tenencia y el espacio social regular y viceversa (Busch-Geertsema, 1998). Los defensores del modelo Housing First resaltan que donde mejor uno puede prepararse para una vivienda autónoma, es en la vivienda autónoma y permanente, aprendiendo haciéndolo. (Busch-Geertseema y Sahlin, 2007) Busch-Geertseema y Sahlin

(2007) llegan incluso a la conclusión de que esa preparación podría ser no solamente innecesaria, sino también imposible en los albergues y, además, tener consecuencias contra-productivas para las personas sin hogar. La mera existencia de albergues puede agravar su situación así como aumentar el número de personas sin hogar (Sahlin, 1998, 2006).

La “escalera” puede convertirse en un proceso muy lento al tener tantos pasos a superar antes de poder disfrutar de una vivienda estable. Según Busch-Geertsema y Sahlin (2007) el período de transición se convierte a veces en mucho más largo de lo que se necesita para “preparar” a una persona sin hogar. Por lo tanto, el hecho de que las personas están sin hogar no refleja que no son “preparadas” o “capaces”.

- **La convivencia**

Los albergues donde los residentes comparten espacios pueden crear conflictos a mayor medida que en los hogares autónomos o donde los residentes han podido elegir su espacio compartido sobre la base de la amistad o relaciones familiares. Asimismo, la falta de espacio social hace que sea difícil para los residentes mantener el contacto - o construir nuevas relaciones - con la gente de fuera del albergue. (Busch-Gertseema y Sahlin, 2007) Además, las posibilidades de reintegración se reducen aún más si los residentes están obligados a cumplir con ciertas reglas, como de horarios o restricciones de visitas (Stark, 1994). En un estudio sobre alojamientos temporales en Bizkaia, las personas usuarias valoraron muy negativamente tener que dormir con muchas personas, y el albergue mejor valorado de todos los existentes en Bilbao, es el único que ofrece habitaciones individuales. (Moreno-Márquez, 2012) Resulta curioso que los que dirigen y financian los albergues consideran que las personas sin hogar se benefician de esa compañía involuntaria. (Busch-Gertseema y Sahlin, 2007)

- **Los albergues y otros alojamientos temporales**

Aunque es importante contar con medidas para que las personas no tengan que dormir en la calle, se trata de un recurso meramente asistencial que satisface una necesidad elemental a corto plazo. (Sahlin, 1996) Cabrera destaca que en España la asistencia de primeras necesidades tiene un peso excesivo y hay pocos medios para lograr la

recuperación personal a largo plazo, igual que la incorporación social, el empleo, el alojamiento estable y para mejorar las relaciones sociales. (Cabrera, 2002)

Los albergues están frecuentemente integrados en un sistema de sanciones, y tienden a tener un nivel más bajo con el fin de intimidar o motivar a los residentes para comportarse y poder progresar, y por lo tanto conviene que los albergues no sean demasiado agradables (Sahlin, 2005). Asimismo, donde la gente se queda a causa de la falta de vivienda, el personal estará orientado hacia el control más de prestar servicios. (Sahlin, 2005) Cabrera coincide con esta idea, señalando que en España predominan normas de conducta basadas en el control en vez de las basadas en la participación, autonomía y responsabilidad en la atención a personas sin hogar. (Cabrera, 2002)

En el estudio de Bizkaia dirigido a las personas sin hogar, se puso de manifiesto que las personas desearían más intimidad, horarios más amplios y más taquillas para poder dejar sus pertenencias. Las personas usuarias además consideran que los albergues tienen muchas y muy estrictas reglas, y demandan la posibilidad de disponer de una habitación propia, para poder tener algo de intimidad, dormir tranquilamente y sentirse más seguras. Por todo ello no es de extrañar que el recurso más criticado fueron los albergues (Moreno-Márquez, 2012)

- La higiene

Los recursos típicos del modelo en escalera, como las pensiones e incluso los hoteles baratos, son generalmente de baja calidad y crean dificultades para cuidar la higiene, tienen riesgos de contagio de enfermedades respiratorias y gastrointestinales, o incluso problemas mentales causados por un ambiente agobiante. (FEANTSA, 2008a) Personas usuarias de albergues de Bizkaia coinciden en que es difícil cuidar la higiene personal, al tener que compartir pocas duchas y baños con muchas personas (Moreno-Márquez, 2012)

- **El apoyo, los servicios y recursos**

Los alojamientos temporales pueden contribuir a un proceso de deterioro personal o a una sensación de fracaso, así como dificultar la integración de la persona al acostumbrarla a vivir en un espacio que no es su casa. (FEANTSA, 2008a)

Un albergue debe ofrecer el apoyo necesario para los que lo precisan, pero no obligar a todos a pasar por las mismas etapas. Cuando el albergue se limita a ser un dispositivo de emergencia, la capacidad de los profesionales para atender a las necesidades de los usuarios puede reducirse. La idea de que la persona sin hogar tiene que ir paso-a-paso para lograr la vida autónoma no es válida para todos es compartida a nivel europeo, y para muchas personas, lo conveniente sería incluso entrar directamente en una vivienda, contando con apoyo social. (FEANTSA, 2008a)

En el trabajo de intervención con personas en exclusión social, es importante mantener un equilibrio entre las exigencias del individuo en su proceso de integración, para evitar que los “recursos de baja exigencia y de proximidad acaben suponiendo para estas personas un alto nivel de exigencia” (Asociación Realidades y Fundación RAIS, 2007:72) Estas asociaciones señalan que aunque el acompañamiento social se basa en una metodología reparadora, es incapaz de reparar, debido al número elevado de personas usuarias que recibe cada profesional; el desajuste entre ofertas y demandas en cuanto a los recursos disponibles; y a que la cuantía de las prestaciones económicas, como las rentas mínimas, es escasa y las personas que las reciben pueden encontrar dificultades en pagar por ejemplo un alquiler. Estos factores resultan, como es lógico, en una atención social más difícil y tal vez de menos calidad. (Asociación Realidades y Fundación RAIS, 2007) Pero no solo se trata de una sobrecarga de trabajo, otro obstáculo importante para que los profesionales puedan ejercer su labor adecuadamente es que los servicios son insuficientes e inadecuados para poder responder a las necesidades urgentes de las personas usuarias. (Asociación Realidades y Fundación RAIS, 2007)

Se puede hablar de un apoyo a cierta medida estandarizado en el modelo en escalera, que no siempre se adapta a las circunstancias individuales, sino que va dirigido al colectivo en su totalidad, como refleja la Asociación Realidades y Fundación RAIS. Es

común que en los albergues se reciban usuarios con diferentes problemas, tanto en tipo como en gravedad, y que estas personas no se identifican entre ellas. (Asociación Realidades y Fundación RAIS, 2007).

- **El proceso largo**

FEANTSA (2008) destaca que cuanto más tiempo pasa una persona en un albergue, más dificultades tiene para vivir autónomamente, ya que su situación se cronifica. (FEANTSA, 2008a)

La obligación del individuo de moverse entre los diferentes escalones puede provocar estrés y confusión, y conseguir una vivienda autónoma puede tardar años, corriendo el riesgo de que demasiadas personas no consigan avanzar, y por consiguiente incrementar el número de personas sin hogar. Se trata de un sistema de “puertas giratorias”, caracterizado por la falta de elección de los usuarios de servicios así como la falta de libertad, privacidad y autonomía, sobre todo en las etapas inferiores. (Busch-Geertsema, 2012)

- **Costoso**

Hay indicadores de que el modelo en escalera es más costoso que el modelo Housing First para el mismo periodo de tiempo, ya que implica utilizar en mayor medida servicios y recursos de emergencia, ingresos en prisión o en hospitales, sobre todo para personas sin hogar con múltiples y complejos problemas y necesidades. (Tsemberis, 2010). Sin embargo, son necesarios más estudios sobre la efectividad de los costes.

6. MODELO HOUSING FIRST

6.1 Introducción

La perspectiva de Housing First se basa en la aceptación de la persona y su libertad de decisión, y surgió en Estados Unidos en los años 90 por la organización *Pathways to Housing*, que se orientaba a personas sin hogar con problemas de salud mental y/o toxicomanías. Se ofrece un acceso directo a viviendas asequibles y permanentes, junto con apoyo social y sanitario intensivo, a personas que vienen directamente de la calle.

(*Pathways to Housing*, s.f.)

Algunos Estados europeos ya han incorporado la perspectiva del Housing First en sus políticas sociales, pasando de usar los albergues y los alojamientos provisionales, a favorecer el acceso a viviendas permanentes, mejorando a la vez la capacidad de prevención y prestación de ayuda en función de las necesidades de cada usuario. Lo han adaptado a sus contextos locales de diferentes características, y muchos han obtenido buenos resultados. (EAPN Madrid, 2013) En España, RAIS Fundación ha empezado a desarrollar proyectos basados en su perspectiva en varias comunidades autónomas: Madrid, Barcelona y Sevilla. (FEANTSA, 2014). Housing First podría ser una alternativa interesante frente al modelo tradicional en nuestro país; los retos están sobre todo en un cambio de punto de vista del problema y que requiere de apoyo por parte de los poderes públicos. (EAPN Madrid, 2013)

6.2 Origen/ historia

El psiquiatra Sam Tsemberis fundó *Pathways to Housing* en el año 1992, la organización que desarrolló el modelo Housing First orientado a personas sin hogar con enfermedades mentales y/o toxicomanías. Se trata de un modelo que ofrece una vivienda primero, combinada con apoyos en los ámbitos de la salud mental y física, drogadicción, educación y empleo, siempre bajo el principio de voluntariedad del usuario. La vivienda se proporciona en apartamentos dispersos en una comunidad con el fin de fomentar el sentido de hogar y la reintegración de los/as usuarios/as de *Pathways to Housing* a la misma. Su modelo ha sido exitoso para personas que han vivido una situación de sinhogarismo crónico. Desde su establecimiento, *Pathways* ha

Aportaciones al problema del sinhogarismo en Castilla y León: Modelo Housing First

alojado a más de 600 personas solamente en Nueva York, y el programa mantiene un 85% de tasa de retención, incluyendo a personas consideradas “no preparadas” por parte de otros programas. Su modelo ha sido replicado en más de cuarenta ciudades en Estados Unidos, así como en otros países. (Pathways to Housing, s.f.)

6.3 Principios y características

Pathways to Housing pretende poner fin al sinhogarismo y apoyar la recuperación para las personas sin hogar con enfermedades mentales. Considera que la vivienda es un derecho humano básico y busca cambiar los servicios destinados a personas sin hogar:

1. Ofreciendo un acceso inmediato a pisos independientes y permanentes, sin condiciones previas
2. Poniendo el estándar para servicios basados en la elección del usuario, que apoyan la recuperación y la integración comunitaria
3. Realizando investigaciones para encontrar soluciones innovadoras y las mejores prácticas para los que sufren de enfermedad mental y sinhogarismo. (Pathways to Housing, s.f.)

Los ocho principios básicos de Housing First, desarrollados por Pathways to Housing, son:

- La vivienda como un derecho humano básico
- Respeto, afecto y compasión por todas las personas usuarias
- Compromiso: la disposición de trabajar con los/las usuarios/as el tiempo que necesiten
- Viviendas en sitios dispersos, con el fin de mejorar la integración comunitaria y normalizada
- La separación entre la vivienda y los servicios: aceptar servicios o tratamientos o no no pueden condicionar el acceso a una vivienda
- La elección del consumidor (usuario/a) y su autodeterminación: de elegir el apoyo que quiere y en la intensidad que desea
- Una orientación a la recuperación
- Un enfoque orientado a la reducción de daños (Busch-Geertsema, 2013)

6.3.1 Reducción de daños

El modelo de Housing First, ofrece a las personas una vivienda sin que ello dependa de la sobriedad o voluntad de aceptar el tratamiento, utilizando el enfoque de *reducción de daño* (harm reduction): un enfoque de salud que pretende reducir y eliminar las consecuencias sociales y económicas del abuso de sustancias. Se centra en minimizar los daños relacionados con el abuso de sustancias, en lugar de limitar su uso. Aporta opciones diferentes a la abstinencia, como el uso más seguro y/o más administrado y reconoce que diferentes personas necesitan apoyo diferente. La reducción de daños es vista como una respuesta apropiada para abordar la problemática del abuso de sustancias y la falta de vivienda. (FEANTSA, 2013)

6.3.2 Apoyo asertivo comunitario (ACT)

Housing First utiliza el modelo de *apoyo asertivo comunitario*, ofreciendo soporte proactivo, intensivo, basado en la comunidad y normalmente en la residencia del usuario. En casos de personas que precisen de mucho apoyo/ con necesidades más graves, este apoyo debe estar disponible todo el día (24 horas), todos los días a la semana. (FEANTSA, 2013) De esta manera puede proporcionar apoyo flexible a las personas con necesidades de apoyo complejas, que no son capaces de utilizar los servicios generales. (Benjaminsen, 2013) Para aquellos con apoyo moderado, se fundamenta en un modelo de equipo de apoyo, en el que los administradores de casos solo actúan como intermediarios, conectando a los clientes del servicio con diversos servicios y apoyo de la comunidad (FEANTSA, 2013)

6.4 Desarrollo del modelo en Estados europeos

En 15 de los 21 Estados miembros de la UE representados en FEANTSA, el número de personas sin hogar ha aumentado durante los últimos años, y en España esta situación se puede relacionar directamente con las consecuencias de la crisis actual. (FEANTSA, 2012). Sin embargo en los países donde por el contrario se ha centrado la atención a este colectivo en la vivienda (housing-led policies), se ha reducido el número de personas sin hogar. (FEANTSA, 2012)

Por eso no resulta extraño que Housing First esté cobrando más importancia en Europa. Son varios los Estados europeos que están desarrollando proyectos basados en el Housing First. En algunos han sido incluidos en las estrategias nacionales de lucha contra el sinhogarismo, como en Francia, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Holanda y Suecia, mientras que en otros se están realizando proyectos pilotos basados en este enfoque, como Hungría, Portugal, Austria y Reino Unido. (Pleace, 2012)

6.4.1 El proyecto Housing First Europe

6.4.1.1 Introducción

Durante los últimos años se ha llevado a cabo la iniciativa conjunta Housing First Europe (HFE), un proyecto de experimentación social financiado por la Comisión Europea, en el marco del programa PROGRESS desde agosto de 2011 hasta julio de 2013. Los objetivos de HFE incluyeron la evaluación y el aprendizaje mutuo entre los proyectos locales en diez ciudades europeas que proporcionan un acceso inmediato a una vivienda independiente a largo plazo, así como apoyo intensivo a las personas sin hogar con necesidades complejas. Los cinco proyectos experimentales se encuentran en diferentes regímenes de estado de bienestar, cuatro de ellos comparten los principios básicos del Housing First tal y como han sido establecidos por Pathways to Housing (véase página 26), aunque se alejaban del modelo original en algunos aspectos. (Busch-Geertsema, 2013)

Los sitios de prueba en los que se evaluó el enfoque fueron Ámsterdam, Budapest, Copenhague, Glasgow y Lisboa, y además se realizó un intercambio de experiencias con otras cinco ciudades (Dublín, Gent, Gotemburgo, Helsinki y Viena), donde se estaban planificando proyectos basados en el Housing First o aplicando elementos de su enfoque. (Busch-Geertsema, 2013)

Las evaluaciones realizadas han obtenido resultados positivos de cuatro de los cinco sitios (todos menos Budapest) y muestran que Housing First puede ser recomendado como una forma exitosa de terminar con el sinhogarismo para personas sin hogar con graves necesidades de apoyo y para ayudarles a mantener un hogar permanente. Por

ello, los principios de Pathways parecen útiles para desarrollar proyectos de Housing First también en Europa. (Busch-Geertsema, 2013)

6.4.1.2 Características de los proyectos y resultados generales

- Perfil de usuarios

El perfil de los usuarios se caracteriza por un alto nivel de problemas o enfermedades de salud mental, así como de abuso de sustancias (drogas, alcohol): la mayoría presentaban estos problemas y fue además un requisito para participar en los proyectos de HFE. Se trata por lo tanto de personas con complejas necesidades de apoyo, muchas de ellas cuentan también con una larga trayectoria de sinhogarismo. En todos proyectos, menos Budapest, la mayoría eran personas solteras, y entre un tercio y la mitad tenían entre 36 y 45 años (en los sitios donde se tiene este dato). La mayor parte de los usuarios tienen la nacionalidad del país donde se desarrolla el proyecto. La mayoría eran desempleados con ingresos (si tenían) muy bajos. (Busch-Geertsema, 2013)

- Apoyo y vivienda

En todos los proyectos el apoyo prestado se adaptaba a las diferentes necesidades de los usuarios, y generalmente éste se ajustaba a las mismas. Para algunos las necesidades de apoyo no disminuían con el tiempo, sino que fluctuaban o permanecían en un nivel bastante alto. En otros casos, como en Lisboa, el tipo de apoyo necesitado variaba con el tiempo: al principio se basaba más en ayuda para la vivienda, para posteriormente orientarse a otras necesidades, como las sociales y relacionales. El nivel de satisfacción del proyecto es alto donde esto se haya medido (Ámsterdam, Glasgow, Lisboa), y destacan las valoraciones positivas sobre el tipo y forma del apoyo así como de la disponibilidad de los profesionales. (Busch-Geertsema, 2013)

Los resultados más positivos en general se encuentran respecto a la tasa de retención en la vivienda (permanencia en la misma) y a la salud mental (dato disponible en Ámsterdam, Glasgow, Lisboa). Aquí tienen importancia la seguridad que aporta el

hogar así como el apoyo ofrecido. Los resultados menos positivos se relacionan con la obtención de un empleo remunerado, problemas económicos y los contactos sociales. (Busch-Geertsema, 2013)

La vivienda dispersa tiene efectos tanto positivos como negativos, porque a la vez que puede ayudar a la persona a alejarse o romper con sus antiguas redes sociales, positivo si ésta se caracterizan por el abuso de sustancias, también puede provocar soledad este tipo de alojamiento. Para combatir la soledad son importantes las redes sociales y el apoyo de los profesionales de los proyectos, lo último sobre todo cuando la persona no cuenta con apoyo familiar. (Busch-Geertsema, 2013)

- Costes

Respecto a los costes del proyecto, no existe información sobre los mismos de todos los proyectos. Además, se hace difícil la comparación entre los servicios tradicionales y los pertinentes al proyecto HFE, ya que el uso de los servicios temporales o de emergencia varía con cada individuo. Está claro que un proyecto basado en Housing First requiere de una inversión, porque debe ofrecer apoyo en la intensidad y duración que precise el usuario, y algunos lo pueden necesitar durante mucho tiempo. (Busch-Geertsema, 2013) Tanto Ámsterdam como Lisboa destacan que el enfoque de Housing First es más rentable que otros servicios disponibles, y aunque es cierto que se necesitaría estudiar más este aspecto ya que los datos son insuficientes, las altas tasas de retención en cuatro de cinco sitios parecen indicar un uso eficiente de los recursos económicos. (Busch-Geertsema, 2013)

6.4.1.3 Ámsterdam

“Discus Ámsterdam” es el primer programa Housing First en los Países Bajos y una iniciativa conjunta de tres organizaciones: Jellinek Mentrum que proporciona tratamiento y asesoramiento para las personas con trastornos mentales, psiquiátricos, y de adicción; Alliantie Ámsterdam que es una asociación de vivienda y HVO – Querido que proporciona asistencia y vivienda para personas sin hogar y otros grupos vulnerables. Discus Amsterdam forma parte de HVOQuerido y se financia

principalmente a través de los medios públicos así como de una contribución de los clientes (€ 122 -€ 209 al mes). El proyecto Discus de Ámsterdam solamente acepta personas con necesidades complejas de salud mental y abuso de sustancias. (Wewerinke et al., 2013)

Los clientes están muy satisfechos con el apoyo recibido, probablemente un resultado de que el proyecto es altamente centrado en el cliente, y que el apoyo prestado parece coincidir con las necesidades de apoyo señaladas por los clientes. Discus se ha demostrado ser un proyecto exitoso, por lo que se ha decidido invertir más en el modelo Housing First en el futuro. En Ámsterdam, aunque se invierten 25,400 euros por usuario al año, es más barato que los hostales con apoyo 24 horas al día de la ciudad. (Wewerinke et al., 2013)

Tasa de retención: 97, 2%, calculado en un total de 142 usuarios.

6.4.1.4 Budapest

El proyecto de Budapest tenía como objetivo principal realojar a personas que vivían en el bosque, propiedad de una empresa forestal, Pilisi, que quería restaurar los bosques para fines recreativos. La evaluación destaca que no hubo tiempo para investigar sobre diferentes soluciones para las personas, sino que era necesario encontrar soluciones rápidas y visibles. El número de usuarios eran 152, y los fondos para cada uno eran limitados pero su uso flexible: podían elegir el tipo de alojamiento que preferían. (Fehér y Balogi, 2013)

El proyecto de Budapest solo disponía de 1000 euros por usuario y año (2,70 euros al día), incluyendo tanto la vivienda como el apoyo. Es menos de lo que cuesta un albergue (1,560 euros por usuario y año). Pero en este sentido el proyecto presenta peculiaridades: el estado no asume todos los gastos de los albergues (se necesitan financiar también con otros recursos), que además no son suficientes para atender a toda la demanda existente. Esto, junto con que los recursos para el proyecto Pilisi fueron insuficientes para los usuarios sin ingresos, hizo que muchos usuarios tuvieron que volver al bosque tras finalizarse el proyecto. (Busch-Geertsema, 2013)

En Budapest un 69% sufría de adicción, principalmente al alcohol (95%). El estado físico generalmente era muy malo, como resultado de haber vivido en el bosque y no tener acceso a servicios sanitarios, ni a medicamentos (por su elevado coste). (Busch-Geertsema, 2013)

El Proyecto Forestal Pilisi tenía elementos de Housing First, aunque no seguía todos sus principios. No fue un proyecto sostenible; solo duraba 12 meses, y una financiación a largo plazo hubiera sido necesaria, tanto para cubrir los gastos de vivienda como para ofrecer el apoyo necesario. Un proyecto con el objetivo de alojar a personas con necesidades complejas tendría que estar dispuesto a proporcionar apoyo adecuado y a largo plazo, tanto económico como profesional. (Fehér y Balogi, 2013) Se destinaba a usuarios que no habían querido usar albergues o hostales, y aunque fue un proyecto más flexible que otros para las personas sin hogar, los que no tenían ingresos estables no podían gozar del apoyo a largo plazo. (Fehér y Balogi, 2013)

6.4.1.5 Copenhague

En 2010 un equipo de apoyo asertivo comunitario (ACT) fue establecido por el Ayuntamiento de Copenhague como parte de la estrategia nacional de lucha contra el sinhogarismo. El estudio local muestra que más del 90 % de los ciudadanos que fueron asignados a una vivienda y apoyo permanecieron alojados durante todo el período de observación. Alrededor de dos quintas partes de los ciudadanos fueron alojados en apartamentos independientes (vivienda pública ordinaria) y el resto en viviendas compartidas. (Benjaminsen, 2013) El apoyo especializado se ofreció en la casa de los usuarios. La mayoría (67%) de los usuarios presentaban problemas de alcohol, 60% de salud mental, 51% económicos y 62% respecto a las relaciones sociales (nulas o escasas). Además de los trabajadores sociales de apoyo, una enfermera, un psiquiatra a tiempo parcial y un especialista de adicción a tiempo parcial forman parte del equipo, así como trabajadores sociales administrativos de la oficina de asistencia social y del centro de empleo. (Benjaminsen, 2013)

Las personas alojadas en viviendas independientes se muestran muy satisfechas tanto con su situación de vivienda como con el apoyo del equipo. Aunque gran parte de los usuarios en viviendas compartidas también están satisfechos con sus apartamentos, se

ha experimentado de que juntar a muchas personas con problemas complejos en el mismo lugar crea efectos negativos, especialmente en un entorno caracterizado por el abuso de sustancias. Por ello, la vivienda independiente y dispersa es la forma preferible y óptima (aunque no hay pruebas concluyentes en cuanto a la efectividad relativa de las diferentes formas de vivienda), y se sugiere que una vivienda grupal debe reservarse para personas que no son capaces de vivir en una vivienda autónoma, incluso con el apoyo intensivo de un equipo de ACT y sólo después de que la vivienda en vivienda independiente se haya intentado. (Benjaminsen, 2013)

Tasa de retención: 93,8%. Total usuarios: 64

6.4.1.6 Glasgow

El proyecto piloto realizado por Turning Point Scotland alojó a 22 personas sin hogar con uso activo de sustancias. Los resultados preliminares resaltan su eficacia: la tasa de retención parece ser alta y el proyecto es considerado un éxito por varios *stakeholders* de la ciudad de Glasgow. (Johnsen, y Fitzpatrick, 2013)

Todos usuarios tenían problemas de abuso de sustancias y fue un requisito para poder ser beneficiario. 14 usuarios habían usado heroína durante el mes antes de entrar en el proyecto, y 15 metadona. Todos aspiraban a librarse de su drogadicción, mientras que los con problemas de alcohol pretendían moderar su consumo. 14 tenían además problemas de salud mental, 19 estaban implicados directamente con el sistema de la justicia, y la mayoría luchaban con recursos económicos muy limitados. (Busch-Geertsema, 2013) La salud de la mayoría de usuarios mejoró durante el proyecto, mientras que en cuanto al uso de sustancias, se han obtenido resultados mixtos, a la vez que algunos han conseguido la abstinencia. Una reducción en la implicación con el sistema penitenciario refleja la reducción general del abuso de sustancias. Los niveles de satisfacción con el proyecto por parte de los usuarios son generalmente muy altos, y se destacan factores como las relaciones positivas con los profesionales del proyecto, la flexibilidad del apoyo, así como el enfoque “realista” del uso de sustancias, que ayuda a los usuarios a ser más sinceros con sus experiencias. La insatisfacción con el proyecto se relaciona con retrasos en proporcionar las viviendas. (Johnsen, y Fitzpatrick, 2013)

Generalmente, la situación económica ha mejorado entre los usuarios, aunque muchos todavía tienen ingresos bajos. Algunos disfrutaban del contacto con su familia, mientras otros se sienten aislados socialmente – sobre todo los usuarios que han roto con o intentan evitar sus redes antiguas basadas en el uso de sustancias. Un número de usuarios participan en actividades significativas para ellos, pero el trabajo remunerado sigue siendo una meta a largo plazo para la mayoría. (Johnsen, y Fitzpatrick, 2013)

El proyecto ha experimentado algunos desafíos, como las actitudes por parte de *stakeholders* que han mostrado ansiedad acerca de los riesgos que pueda suponer alojar a personas con problemas de sustancias; o de tipo práctico, como la dificultad de conseguir pisos y muebles. Otros tienen que ver con el encarcelamiento de usuarios, especialmente si las condenas son largas; o tratar los bajones del estado de ánimo que algunos usuarios experimentan después de ser alojados; o encontrar soluciones al aislamiento social que algunos expresan vivir; así como encontrar formas de apoyar a los usuarios a participar más en distintas actividades. Por el otro lado, algunos factores son especialmente motivadores, como la recuperación de lazos familiares (sobre todo con hijos/as) (Johnsen, y Fitzpatrick, 2013)

Tasa de retención: 92,9%. Total usuarios: 14

6.4.1.7 Lisboa

Lisboa es especialmente interesante como ejemplo del desarrollo del modelo Housing First, por su cercanía con España (tanto geográfica, como económica y cultural). Es además un proyecto que durante su ejecución ha sufrido de la crisis económica mediante recortes importantes en su financiación. A pesar de ello, y de haber tenido el proyecto en marcha más de tres años, el proyecto ha conseguido una tasa de retención relativamente alta. (Ornelas, 2013)

Entre enero 2011 y diciembre 2012, 74 personas sin hogar con trastornos mentales y problemas de salud utilizaron el programa de Casas Primeiro. Todos los participantes estaban en el paro cuando entraron en el programa. De los 26 participantes que se involucraron en formación, empleo u otras actividades, nueve encontraron prácticas en

empresas ordinarias en el mercado laboral, de acuerdo con su interés profesional, y dos participantes consiguieron un trabajo tras finalizar las prácticas. (Ornelas, 2013)

Lisboa contaba con el mayor porcentaje de usuarios con problemas mentales, ya que un 80% sufría de esquizofrenia, el resto de trastorno bipolar o de trastornos depresivos. Por el otro lado, de los usuarios del proyecto portugués sólo un 29,7% tenía problemas de adicción (drogas o alcohol) al entrar, un porcentaje que se redujo durante la estancia. (Ornelas, 2013) El 98% de los participantes consideraron que su vida había mejorado y que su punto de vista sobre el futuro era mucho más positivo. (Ornelas, 2013) Las opiniones de los participantes lo expresan:

“La vivienda abre un abanico de posibilidades para nuestra vida.”

”Hemos recuperado nuestra dignidad personal y humana.”

”Ahora puedo volver a trabajar, resolver mis problemas de salud y el sueño de nuevo.”

”Ahora tengo más esperanza de conseguir algo. Ya que tengo una casa, tengo más libertad para elegir lo que quiero hacer y ser aceptado en un trabajo.”

”La vivienda es fundamental para recuperar la ciudadanía individualizada.”

(Ornelas, J, 2013:39)

En Lisboa todo el proyecto cuesta 16,40 euros por usuario y día (2012), mientras que un albergue nocturno cuesta 18,60 euros y un hostel con cierto apoyo 30,77 euros la noche. Además, en este proyecto se ha bajado el número de hospitalizaciones (que suponen un coste por usuario y vez de 2500 euros), del 58% de los usuarios antes de entrar en el proyecto, a tan solo un 6% durante el proyecto, algo que lógicamente implica un ahorro importante. (Ornelas, 2013)

Al principio otras organizaciones no creían que era posible alcanzar las metas propuestas con la metodología innovadora, pero eso fue superado durante el desarrollo del programa. La sostenibilidad económica es el mayor reto, y Casas Primeiro tuvo que diseñar un plan estratégico de sostenibilidad incluyendo financiación pública, privada, así como el apoyo financiero de los participantes, aumentando su contribución a la renta, además del 30% de sus ingresos. Además, se tuvo que buscar más opciones de alojamiento para los participantes, pero respetando su elección. (Ornelas, 2013)

El proyecto se ha demostrado ser eficaz, incluso para personas con una larga trayectoria de sinhogarismo, problemas graves de salud mental y trastornos por consumo de sustancias, y organizaciones de otras ciudades de Portugal, como Aveiro, Seixal y Cascais, están interesadas en desarrollar proyectos similares (Ornelas, 2013)

Tasa de retención: 79,4%. Total usuarios: 54.

6.4.2 Otros ejemplos europeos

6.4.2.1 La vivienda como “derecho exigible” en Escocia

En noviembre de 2012, el Ministro de Vivienda escocés, confirmó que el compromiso de “garantizar a todas las personas frente a la falta de vivienda por causas ajenas a su voluntad tendría un derecho de establecimiento asentado” estaría en pleno funcionamiento para el 31 de diciembre de 2012 (Gobierno de Escocia, 2012) Aunque no se trata de un incondicional "derecho a la vivienda", esta aprobación parlamentaria es, posiblemente, el marco legal más fuerte en el mundo en relación con la protección de personas sin hogar. Sin embargo, una monitorización continua del marco reforzado será fundamental para demostrar tanto la abolición de los requisitos de “necesidad prioritaria” y la provisión de un alojamiento en un plazo de tiempo razonable. (Anderson y Serpa, 2013)

Los componentes más importantes de la política escocesa (*Homelessness Scotland Act 2003*) son:

- Las administraciones locales junto con las asociaciones de alquiler social tienen la obligación jurídica de dar “prioridad razonable” en la adjudicación de viviendas a las personas/hogares en situación de calle.
- Las asociaciones de alquiler social están obligadas de admitir y dar alojamiento, a los hogares en situación de calle que les hayan sido derivados por las administraciones competentes, a no ser que exista una razón de peso para no hacerlo.
- El Área de Vivienda de cada administración local ha firmado un Pacto de Implementación Local con el gobierno escocés para conseguir estos objetivos. (FEANTSA, 2008a)

6.4.2.2 La política francesa

La ley francesa (*Loi n° 2007-290 du 5 mars, instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale*) consiste en otorgar viviendas a personas en situación de vulnerabilidad, particularmente a las personas sin hogar. Cada administración regional cuenta con una “Comisión de Mediación”, que investiga la legitimidad de las solicitudes de vivienda social rechazadas, además de verificar si los solicitantes pertenecen a alguno de los seis grupos sociales identificados como prioritarios, como las personas sin hogar o en riesgo de desahucio. Las personas con solicitudes validadas por la Comisión de Mediación, pero que no hayan recibido una oferta de alojamiento de la administración competente, pueden acudir a los tribunales para hacer valer su derecho. (FEANTSA, 2008a)

6.4.2.3 La estrategia nacional de Finlandia

Finlandia ha incorporado el enfoque de Housing First en su estrategia nacional para combatir el sinhogarismo, mediante la sucesiva eliminación de albergues a favor de soluciones residenciales permanentes (contratos de alquiler) para personas sin hogar., así como una renovación del sistema actual. Las personas sin hogar han sido incluidas en las distintas fases del programa, garantizando así una orientación al usuario así como su participación. (Y-Foundation: Networking for Development project, s.f.) En términos generales, el Programa 2008-2011 para la reducción del sinhogarismo de larga duración, se basa en:

- Fomentar la creación de viviendas de alquiler a un precio razonable en zonas en desarrollo a través del mejor aprovechamiento del suelo
- Asignar viviendas, módulos habitacionales subvencionados o plazas en centros asistenciales para personas que llevan mucho tiempo en situación de sinhogarismo.
- Abandono progresivo del uso de albergues.
- Servicios asistenciales para las personas en alojamiento social, gestionados a través del Ministerio de Asuntos Sociales. (FEANTSA, 2008a)

En el programa se constató la eficacia del enfoque de Housing First, y la experiencia del programa se ha utilizado en el desarrollo de la política de la UE para combatir el sinhogarismo. (Y-Foundation: Networking for Development project, s.f.)

6.4.2.4 Irlanda

En Irlanda, se ha desarrollado el Acuerdo de los Interlocutores Sociales “Hacia 2016” con el fin de “hacer posible que cada hogar tenga acceso a una vivienda asequible de buena calidad, adaptada a sus necesidades, en un entorno adecuado y, siempre que sea posible, en el régimen que se prefiera”. El Ministerio de Vivienda asume así el sinhogarismo como una de sus competencias, y las administraciones locales tienen que realizar un estudio cada tres años para evaluar las necesidades de vivienda en su zona, para posteriormente desarrollar tanto un “Plan de Vivienda Social y Asequible” como un “Plan de Acciones sobre el Sinhogarismo Local”. Lo prioritario es fomentar la inclusión social de la persona a través del acceso a una vivienda de carácter estable, proporcionando a la persona sin hogar asistencia integral y continua, considerando asimismo los alojamientos de emergencia medidas temporales. (FEANTSA, 2008a)

6.5 Ventajas/ fortalezas

En cuanto a las características del modelo Housing First:

- **El derecho a la vivienda**

El modelo Housing First destaca la importancia del derecho a la vivienda, y permite introducir nuevas estrategias para abordar las causas estructurales de la exclusión social, contribuyendo a garantizar el pleno ejercicio del derecho a la vivienda (y el cumplimiento de las obligaciones asumidas por España en materia de los derechos humanos). (EAPN Madrid, 2013) Como se ha señalado, algunos estados europeos han avanzado en este tema.

- **La estabilidad de la vivienda permanente y autónoma**

La vivienda adecuada junto a apoyo especializado, favorecen la estabilización, y puede reducir el uso de drogas y alcohol en caso de personas que están crónicamente sin hogar y sufren problemas complejos de salud. (FEANTSA, 2013)

La investigación señala que muchas personas sin hogar serían muy capaces de mantener una tenencia si tienen la oportunidad y el apoyo, incluso cuando se trata de personas con problemas de salud mental o una adicción a las drogas. (Atherton y McNaughton, 2008) Según el mismo autor (2008) no hay razones para creer que Housing First no funcionaría para las personas sin hogar en Europa, incluso para aquellas con problemas particularmente difíciles, ya que tanto la estabilidad como la independencia que un hogar “propio” aporta son aspectos importantes para el bienestar de la persona.

- **El apoyo individualizado**

El Housing First sitúa el enfoque en la propia persona en vez de en el apoyo ofrecido, e intenta reducir el sinhogarismo en vez de solamente “gestionarlo”. (Busch-Geertsema, 2012) Se ofrece un apoyo individualizado, respetando la libertad de elección del individuo: el apoyo no se impone a nadie, pero está disponible para el usuario el tiempo e intensidad que éste desea.

- **La autodeterminación, la libertad de elección del individuo y la separación vivienda-servicios**

La persona no está obligada a aceptar un tratamiento o servicio para poder acceder a una vivienda. El Housing First desvincula el tratamiento y los procesos de inserción del derecho a la vivienda y se plantea como una base desde la que desarrollar programas personalizados de inclusión. Se permite mejorar la eficacia en la intervención así como la capacidad de adaptación a las necesidades concretas de cada individuo. (EAPN, 2013)

- **La normalización de la situación**

Según Busch-Geertsema, las características de Housing First implican una desinstitucionalización y descentralización del apoyo, así como una normalización de las condiciones de vida (incluyendo las condiciones de vivienda) de las personas. (Busch-Geertsema, 2012)

- **Eficiencia y eficacia**

El Housing First puede ser más eficiente económicamente que los alojamientos temporales, y por lo tanto, del modelo tradicional en escalera. (EAPN Madrid, 2013, Tsemberis, 2010) Las experiencias obtenidas en el proyecto Housing First Europe apuntan a que el enfoque puede ser más eficiente que el modelo tradicional. En el proyecto de Lisboa, como ya se ha destacado, el uso de medidas costosas de emergencia se ha reducido entre los usuarios del programa. (Ornelas, 2013)

Aunque se necesitan financiar las viviendas, los costes se pueden compensar por la disminución en el uso de alojamientos temporales, ya que estos no son necesarios en el enfoque de Housing First, cuando la persona puede residir en su propio hogar. Además, las personas sin hogar con enfermedad mental grave suelen frecuentar los servicios de emergencia, y el Housing First puede evitar o reducir el uso de los mismos, mediante la vivienda así como los servicios de apoyo adaptado a cada persona. (Tsemberis, 2010)

- **Reducción de daños**

En el trabajo psicosocial con algunas personas con problemáticas graves, en las que se da un deterioro importante de varios niveles (de salud física, psicológica y social), se ha encontrado con que lo más adecuado es optar por un método parecido a la reducción del daño. (Asociación Realidades y Fundación RAIS, 2007)

Respecto a las características del Estado español:

- **Capital humano y social**

En España existen entidades sociales y profesionales capacitados para llevarlo a cabo. Se cuenta por lo tanto con capital humano y social. A la vez se puede crear tanto sinergias como alianzas entre entidades que trabajan con el colectivo, mejorando la atención integral. (EAPN Madrid, 2013)

- **Viviendas vacías**

España cuenta con un stock de viviendas vacías enorme, y parte de las viviendas podría destinarse a proyectos de Housing First. Es más, en colaboración con las políticas públicas de vivienda podría ser una oportunidad de impulsar un parque de viviendas estables, que facilitan la viabilidad y sostenibilidad de los alquileres. (EAPN Madrid, 2013)

- **La flexibilidad y complementariedad**

Se ha desarrollado con buenos resultados en varios Estados adaptándose a las realidades y necesidades concretas, y estas buenas prácticas pueden orientar la implantación del modelo en España. Puede coexistir con el modelo tradicional en escalera, porque cada persona y sus circunstancias pueden necesitar de diferentes tipos de intervención. El modelo podría mantener e incluso incrementar los recursos utilizados de forma tradicional en relación a los alojamientos, profesionales y entidades sociales. Además, se puede llevar a cabo una implantación gradual del modelo, para evitar grandes inversiones y permitir una adaptación progresiva a cada comunidad autónoma. (EAPN Madrid, 2013)

- **Experiencias europeas**

Las experiencias del modelo en otros Estados europeos apuntan a que podría ser exitoso también en el Estado español. Parecen además existir unas condiciones favorables para

su implantación, como sugieren Atherton y McNaughton (2008) y Johnsen y Teixeira (2010, 2012): Según Atherton y McNaughton (2008) existen ya estructuras que representan oportunidades para ser aprovechadas, porque muchas organizaciones en Europa ya tienen ciertas características de Housing First. Johnsen y Teixeira (2010, 2012) señalan igualmente que los elementos de Housing First ya se están implementando en Europa. Destacan que aunque el enfoque de “tratamiento primero” predomina, a veces el modelo en escalera funciona más como un “ascensor”. Los mismos autores señalan que la reducción de daños es un modelo casi generalizado en Europa, y se apoya los enfoques de intervención más centrados en los usuarios. Asimismo, señalan que el “apoyo flotante” (floating support), como el ofrecido por los equipos del apoyo asertivo comunitario, es lo más común en el Reino Unido. (Johnsen y Teixeira, 2010, 2012)

6.6 Inconvenientes/ debilidades

- El derecho a la vivienda

En España existe una falta de conciencia sobre el derecho a la vivienda. Las políticas que promueven el acceso universal a la vivienda se enfrentan a estereotipos y prejuicios de la ciudadanía en relación a la adjudicación de la vivienda social. Además, la política de vivienda española incumple el deber de las administraciones públicas de ser garantes del acceso universal a una vivienda digna y adecuada. (EAPN Madrid, 2013)

- La falta de vivienda y el difícil acceso a la misma

La falta de vivienda asequible y adecuada es una de las limitaciones más importantes para acceder a un empleo para una persona sin hogar (FEANTSA, 2007). Cáritas Diocesana de Valladolid habla de un precio alto de alquileres, los problemas en encontrar alojamiento por los propios medios así como la dificultad en acceder a un alojamiento por las circunstancias personales, aspecto físico, etc., como obstáculos para las personas sin hogar. (FEANTSA, 2007).

- **El arraigo y la tradición del modelo en escalera**

El sistema actual se basa en el modelo de escalera, en cuanto a instituciones, la forma de trabajar de los profesionales, y respecto a los recursos y servicios existentes. No se trata solamente de un modelo de intervención, sino de una filosofía subyacente así como unos principios rectores que difieren bastante del modelo Housing First. Además, las entidades sociales dependen económicamente de las administraciones públicas, que en tiempos de recortes sociales tienden a limitar su capacidad para fomentar la innovación. La implantación de un nuevo modelo implica replantear la forma de trabajo del actual modelo. Por eso se hace necesario realizar un trabajo de información sobre el nuevo modelo, dirigido tanto a los actores que trabajan con personas sin hogar, como a los que suministran y/o financian las viviendas. (EAPN Madrid, 2013)

Un desafío para el Housing First en Europa podría ser el de coordinar mejor los servicios y recursos de apoyo, ya que en el contexto europeo éstos tienden a dispersarse entre varios actores y entidades. Por el contrario, los equipos ACT de Pathways to Housing, integran diferentes especialistas en un mismo equipo, más que coordinar diferentes organizaciones. (Atherton y McNaughton, 2008)

- **La inclusión social de las personas sin hogar**

En cuanto a la inclusión social, el éxito del Housing First puede depender de cómo se implemente. (EAPN, 2013) Como se ha señalado anteriormente, lo recomendable es proporcionar viviendas en sitios dispersos para facilitar la integración en la comunidad de las personas.

Conviene destacar que sigue habiendo casos de personas que regresan al sinhogarismo, un problema que merece una mayor investigación. (Atherton y McNaughton, 2008)

- **Estereotipos y prejuicios sobre las personas sin hogar**

Existen creencias y actitudes que sugieren que las personas sin hogar con múltiples necesidades no pueden mantener contratos de arrendamiento por si solas. Considerar a la persona sin hogar como un ser incapaz refleja estereotipos y las culpabiliza, aunque las deficiencias estructurales en los servicios de bienestar y de los mercados de vivienda influyen e incluso pueden ser los factores culpables. (Atherton y McNaughton, 2008) No obstante, Atherton y McNaughton (2008) consideran que estas creencias negativas sobre las personas sin hogar son inválidas en la investigación actual.

La Asociación Realidades junto con la Fundación RAIS (2007) destaca la exclusión en la sociedad actual: “(...) Trabajar por la inclusión social, sin que la sociedad esté concienciada de sus beneficios, nos obliga, en muchas ocasiones, a trabajar contracorriente. Bien porque, en diversos ámbitos, la sociedad no es incluyente, o porque en numerosas ocasiones nos mostramos excluyentes de manera activa. Aquí se nos viene nuevamente a la cabeza una de las premisas de las que partíamos: en nuestra sociedad todos excluimos y todos somos susceptibles de ser excluidos.” (Asociación Realidades y Fundación RAIS, 2007: 74)

7. Análisis de la valoración de los profesionales en Castilla y León respecto al problema del “sinhogarismo” y formas de abordarlo

7.1 Introducción

Resulta interesante evaluar la percepción y valoración de los profesionales sobre el modelo tradicional “en escalera” y sobre una posible necesidad e interés de cambiar de enfoque en la intervención social con este colectivo, mediante una encuesta. En Castilla y León el modelo Housing First todavía no se está desarrollando, por lo que resulta de gran interés conocer la opinión de los profesionales que trabajan con las personas sin hogar en dicha comunidad autónoma, con el fin de conseguir un acercamiento a la realidad local de los profesionales de la intervención social así como a sus necesidades y sugerencias.

7.2 Metodología

Se ha utilizado el programa *Google Drive* para realizar la encuesta (véase Anexo I), que ha consistido en varias preguntas de diferente tipo: afirmación/negación, respuesta simple o multirrespuesta o de valoración (escala 1-10). Las preguntas han sido de información básica para categorizar a los encuestados (sexo, provincia donde se trabaja, años de trabajo con el colectivo), así como de valoración sobre la situación actual del problema de personas sin hogar, el modelo actual (sus ventajas, carencias y la necesidad o no de un cambio o mejora) así como de las principales características del modelo Housing First. Se ha dado la posibilidad de aportar comentarios, sugerencias u otras observaciones en una pregunta final abierta. (Para todo el cuestionario, véase Anexo I). La encuesta se ha mandado por correo electrónico a los/las profesionales que supuestamente (en algunos casos se conocía que sí, en otros no) trabajan con personas sin hogar en las provincias de Castilla y León. Se ha mandado la encuesta a unas 100 personas, de las cuales aproximadamente 10 fueron devueltas debido a una dirección errónea del correo electrónico. Se han obtenido 44 respuestas a la encuesta, de las cuales todas las personas indican que trabajan o han trabajado con personas sin hogar en Castilla y León.

Se mandó la encuesta por primera vez la primera semana de abril, para posteriormente mandar un recordatorio con la petición de rellenar la encuesta durante la tercera semana de abril. El cuestionario permaneció activo durante cuatro semanas. Los correos electrónicos se obtuvieron mediante la búsqueda de entidades sociales, tanto públicas como privadas/del tercer sector, por Internet y a través de contactos profesionales.

7.3 Resultados

- Perfil de los encuestados

La mayor parte de los encuestados son trabajadores/as sociales (60%). Un 40% ejercen su labor en Valladolid, siendo ésta la provincia más común respecto al lugar de trabajo. Un 37% de los profesionales han trabajado con personas sin hogar durante 5-10 años, 30% 1-5 años, 22% durante 10-20 años, un 7% lleva 20 años o más trabajando, y solamente un 4% lleva menos de un año. La mayoría de las personas encuestadas son mujeres, 87%.

- Percepción de sinhogarismo y exclusión social

Según muestra la figura 1, la mayoría (69%) opina que el sinhogarismo ha aumentado durante los últimos años, el 79% perciben que también el número de las personas usuarias sin hogar han aumentado últimamente. Todas las personas encuestadas señalan que las personas en riesgo de exclusión social han aumentado durante los últimos años (100%) (Figura 2).

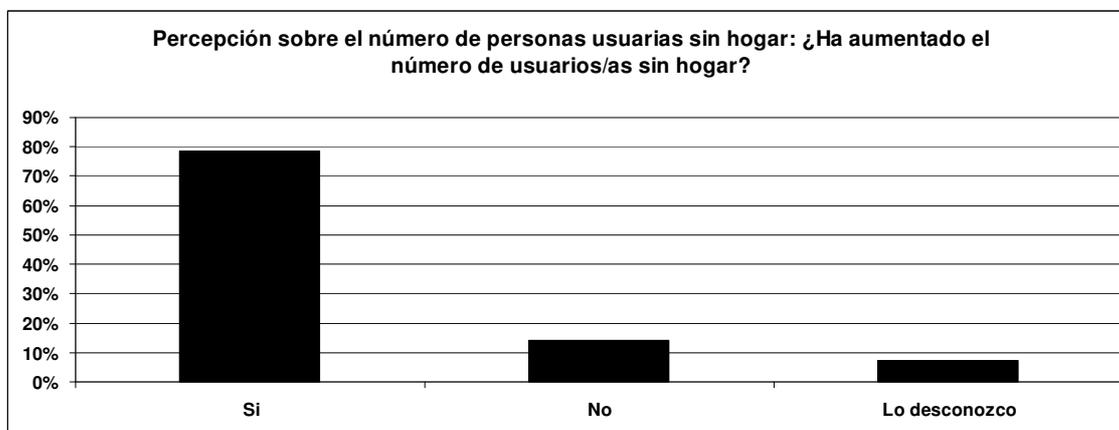


Fig. 1 – Percepción sobre el número de personas sin hogar

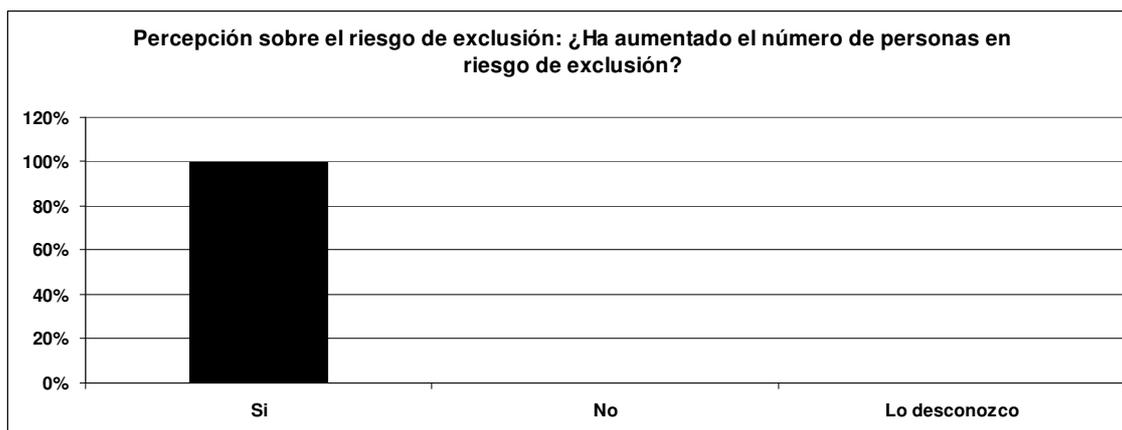


Fig. 2- Percepción sobre el riesgo de exclusión

- Valoración del modelo actual “en escalera”

Respecto a la eficacia del modelo actual en escalera (figura 3), la mayoría opina que es eficaz en parte (76%), mientras que un 21% considera que no es eficaz, y solamente un 2% considera que es totalmente eficaz.

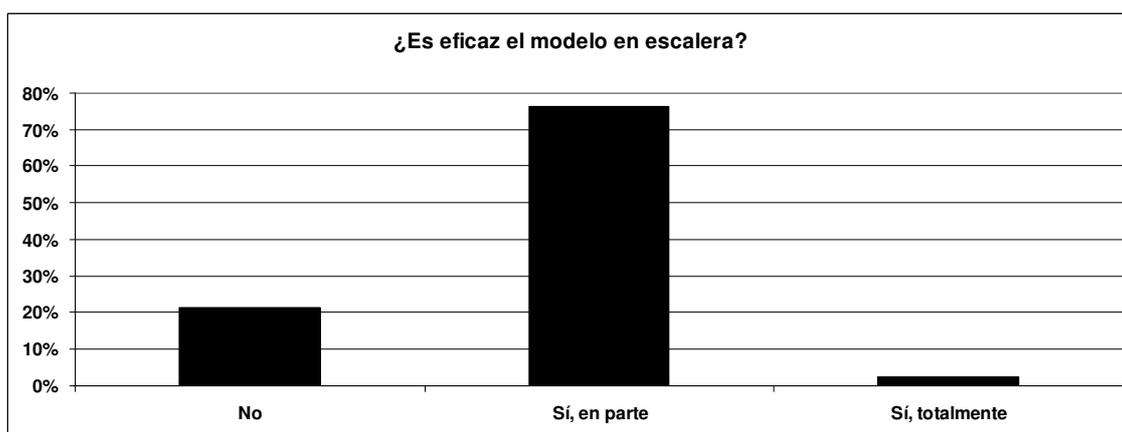


Fig. 3 – Percepción sobre la eficacia del modelo en escalera

La figura 4 muestra como el 39% de los encuestados coinciden en considerar que una ventaja del modelo actual es que facilita la inclusión social. Otras ventajas destacadas (aunque en porcentajes bajos) son: “facilita el acceso a la vivienda estable” (16%), “ético” (16%), “eficiente” (8%) “eficaz” (4%). Cabe destacar que cerca de una quinta parte de los profesionales (18%) considera que el modelo actual no tiene ventajas, y dado que sólo un 16% percibe que facilita el acceso a la vivienda estable, la encuesta refleja que un 85% no considera que el modelo tradicional facilita el acceso a la vivienda.

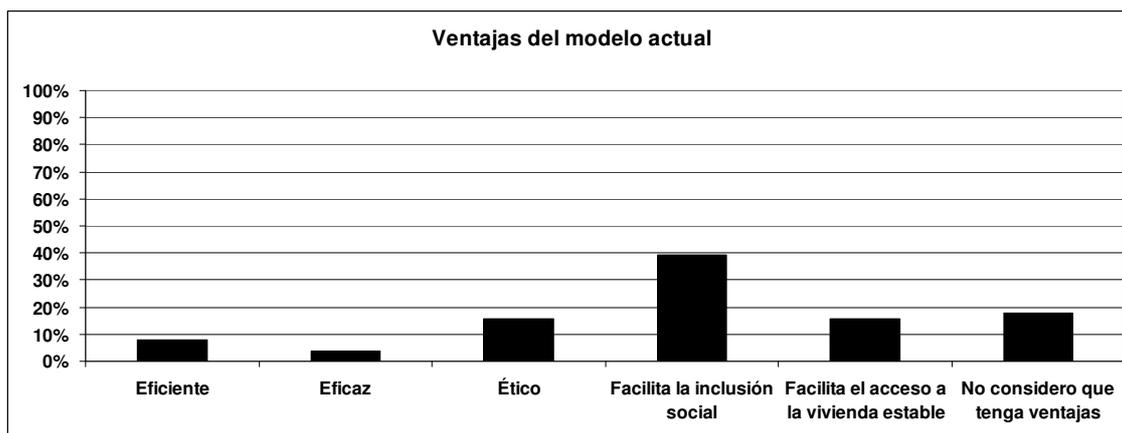


Fig. 4 – Percepción sobre las ventajas del modelo actual

En cuanto a las carencias del modelo actual (Figura 5), las respuestas son varias, y la carencia más destacada señala que el modelo implica un proceso lento (27%), seguida de “rígido” (18%), “reincidencia en situación de exclusión social” (15%), “dificultad para acceder a una vivienda estable” (15%) y “costoso” (10%).

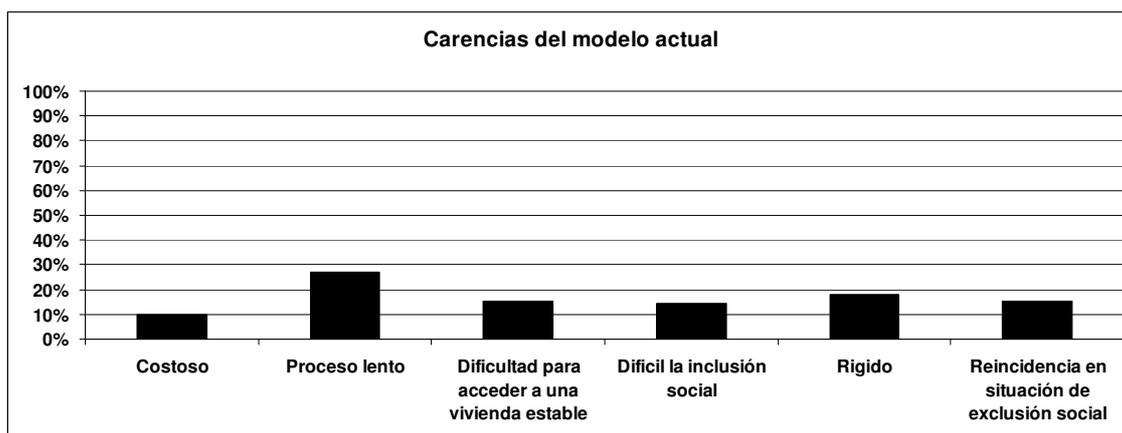


Fig. 5 – Percepción sobre las carencias del modelo actual

A la pregunta de si consideran que el modelo actual debe cambiar/mejorar o desaparecer (figura 6), la mayoría opina que se pueden desarrollar modelos alternativos que convivan con el modelo actual (79%).

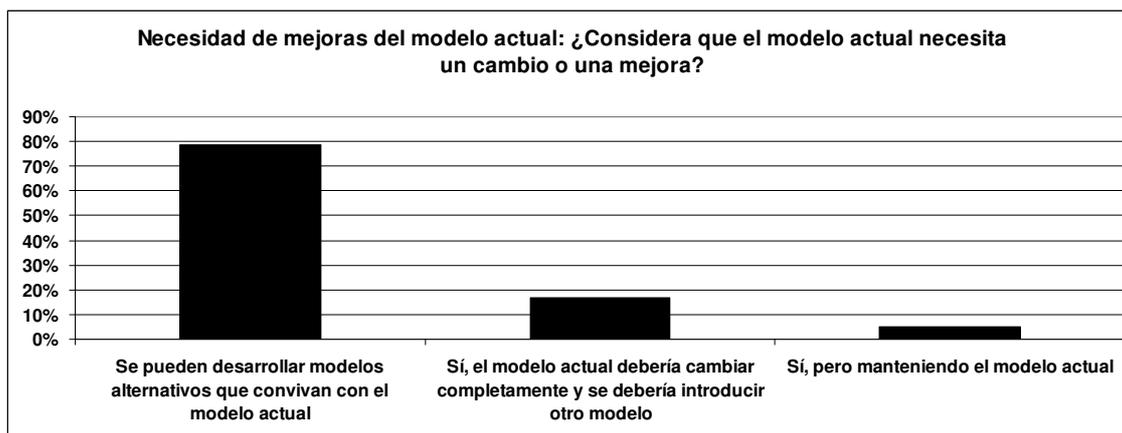


Fig. 6 – Percepción sobre la necesidad de mejoras del modelo actual

En cuanto a la eficacia de los recursos disponibles para afrontar el sinhogarismo (figura 7), la mayoría valoran que es suficiente (cerca de un 40%) o baja (35%). Algunos profesionales también la valoran muy baja, o alta, pero nadie opina que la eficacia es muy alta. Para esta pregunta, la media se sitúa en el 4,7, con una desviación estándar del 1,7. La moda es 4.

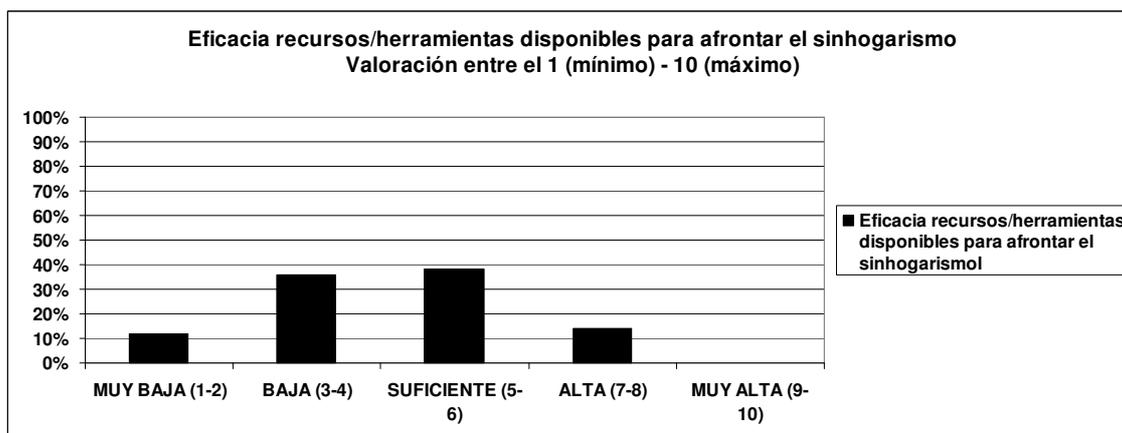


Fig. 7 – Valoración de la eficacia de los recursos/herramientas disponibles

A la pregunta sobre el éxito que tiene el modelo actual para la inclusión social (figura 8), los resultados son parecidos a la pregunta anterior. Aproximadamente un 50% valora el éxito con una puntuación de entre 5 y 6 (sobre 10), lo que viene siendo “suficiente”, mientras que más del 40% de los encuestados lo valoran bajo, entre el 3 y 4. La media se sitúa en el 4,26, con una desviación estándar del 1,3. La moda es 5.

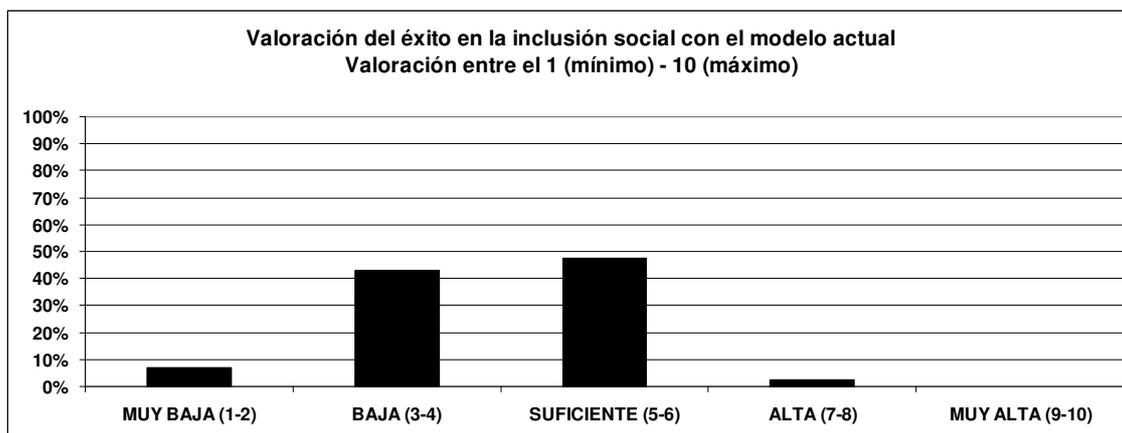


Fig. 8 – Valoración del éxito en la inclusión social con el modelo actual

Respecto de la figura 9, la mayoría estima que los usuarios que alcanzan una vivienda estable son pocos: un 30-40% de los usuarios. La media es 27,8% en esta respuesta, con una desviación estándar de 16,8%, mientras que la moda se sitúa en el 40%.

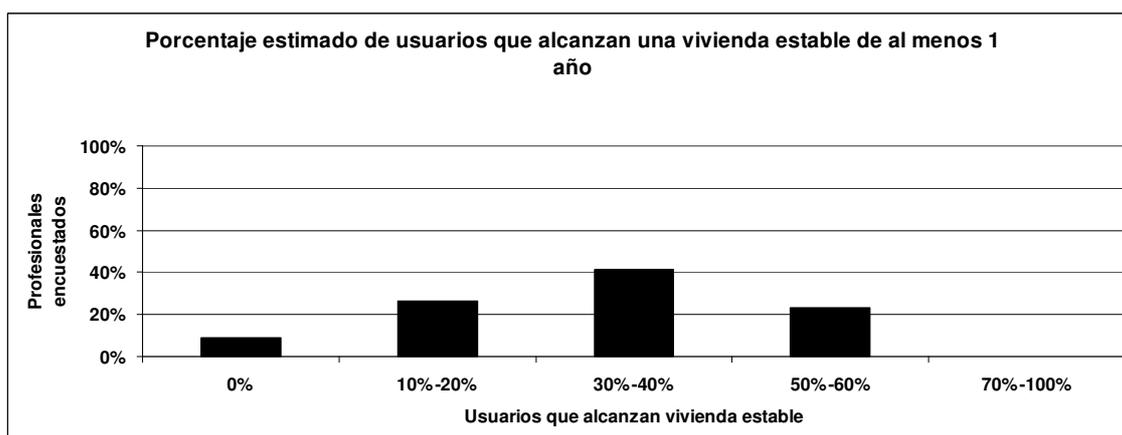


Fig. 9 - Porcentaje estimado de usuarios que alcanzan una vivienda estable

- Valoración de las características del modelo Housing First

Según se muestra en la tabla 1, el 45% de las personas encuestadas conocían el modelo Housing First antes de ser encuestadas, y el 55% no lo conocían. En cuanto a la valoración sobre las principales características de Housing First, más de la mitad de los encuestados (52%) están de acuerdo con la separación entre vivienda y servicios y la otra mitad no está de acuerdo (48%). Casi todos (93%) opinan que las viviendas deben proporcionarse en sitios dispersos, a un 74% le parece bien ofrecer una vivienda a personas que “vienen directamente de la calle” o de un dispositivo de emergencia, y la inmensa mayoría (98%) está de acuerdo con que se debe ofrecer apoyo 24 horas al día a los usuarios. Cuando se trata de la posibilidad de ofrecer la vivienda sin límite de

tiempo, hay opiniones dispersas: la mitad (50%) está de acuerdo con esto pero la otra mitad de los encuestados no. No obstante, un 76% se muestran a favor de la libertad de elección de los servicios por parte de los usuarios.

Valoración sobre las características principales del modelo Housing First

Características Housing First	Porcentaje	
	Estoy de acuerdo	No estoy de acuerdo
La separación entre vivienda y servicios: A las personas usuarias se les recomienda la participación en un tratamiento de salud mental y/o en la reducción de las drogas y el consumo de alcohol, pero no es obligatoria para el acceso a la vivienda o para que puedan mantenerse en la vivienda y recibir apoyo social.	52%	48%
Para fomentar la integración del usuario en la comunidad se recomienda ofrecer viviendas en sitios dispersos (no juntar a las personas con problemas parecidos en un mismo sitio).	93%	7%
Se ofrece el acceso a una vivienda a personas que vienen directamente de la calle o de dispositivos de emergencia.	74%	26%
El enfoque de Housing First recomienda que un equipo de apoyo esté disponible (telefónicamente) 24 horas al día siete días a la semana, al menos para los usuarios con necesidades más graves.	98%	2%
La vivienda se proporciona sin límite de tiempo, y la prestación del servicio está disponible todo el tiempo que lo desee el usuario.	50%	50%
La elección del usuario es un elemento central del enfoque de Housing First. Los participantes pueden elegir el tipo, la frecuencia y la secuencia de los servicios (aunque en muchos proyectos es obligatorio recibir una visita semanal del equipo de apoyo)	76%	24%

Tabla 1 - Valoración sobre las características principales del modelo Housing First

Al comparar el porcentaje de usuarios que han alcanzado una vivienda estable en el modelo tradicional (como una percepción de los encuestados) respecto del éxito de la inclusión social en dicho modelo (figura 10), se observa que ambas respuestas son independientes (no están correlacionadas $R^2=0,1977$), es decir, para una misma valoración del éxito de la inclusión social, los porcentajes de usuarios que se estima han alcanzado una vivienda estable son muy variables. Por tanto algunos encuestados

estiman que porcentajes muy bajos de usuarios que alcanzan una vivienda son un éxito respecto de la inclusión, mientras que otros encuestados consideran que porcentajes más elevados de usuarios que alcanzan una vivienda son valores muy bajos de inclusión social.

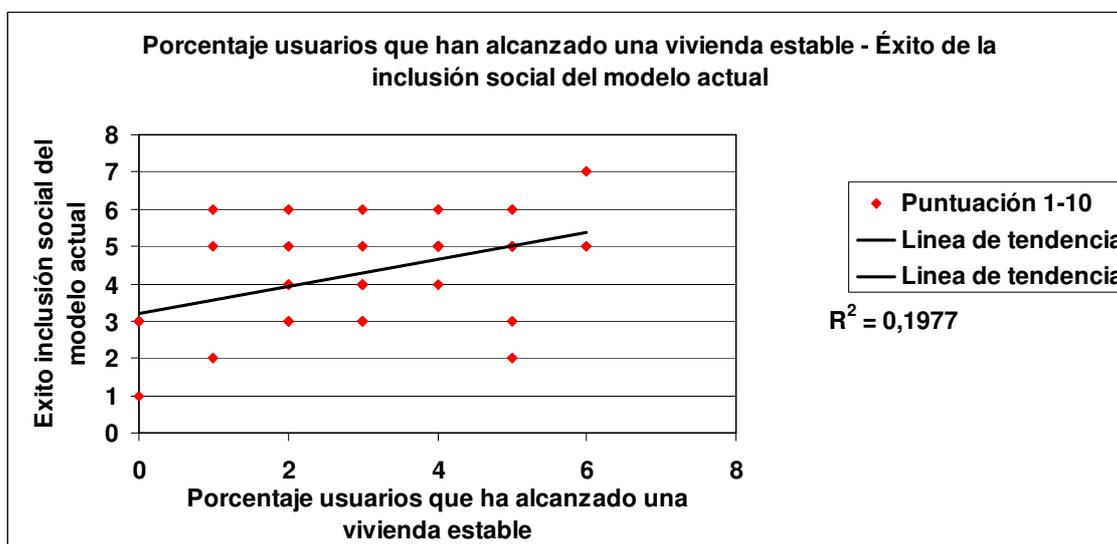


Fig. 10 – “Porcentaje usuarios que han alcanzado una vivienda estable”, cruzado con la “Valoración del éxito en la inclusión social con el modelo actual”

7.4 Discusión

La mayoría de los encuestados consideran que ha aumentado el sinhogarismo, el número de usuarios sin hogar, así como la exclusión social. Si bien la mayor parte estima que el modelo tradicional en escalera, cubre parcialmente las necesidades de los usuarios, solo un 16% de los encuestados estima que dicho modelo facilita el acceso a una vivienda estable. Merece la pena destacar que el 39% de los encuestados considera que este modelo favorece la inclusión social, a pesar de que no consideran que facilite el acceso a una vivienda. Este hecho explica porque la encuesta no muestra una relación positiva respecto del porcentaje de usuarios que alcanza una vivienda estable con la valoración del éxito de la inclusión del modelo tradicional, es decir, un porcentaje de los profesionales encuestados consideran que la inclusión es bastante alta, aunque solo una minoría de usuarios consigan alcanzar una vivienda estable. Conviene destacar que la valoración respecto de la eficacia del modelo tradicional en escalera, así como sobre si es ético o eficiente, han sido muy bajas. El hecho de que sólo un 16% valore que es

un sistema ético, debe ser considerado con atención, no se debe olvidar que el Trabajo Social cuenta con un código deontológico que debe orientar su intervención con los usuarios de forma ética.

Respecto de las carencias del modelo tradicional, destaca sin duda el hecho de que es un proceso lento. Sin embargo, sólo un 15% considera que dificulta el acceso a la vivienda, cuando en la valoración sobre las ventajas del modelo, sólo un 16% ha respondido que facilita el acceso a la vivienda, es decir, más de la mitad de los encuestados ni considera que facilite el acceso, ni que lo dificulte, a pesar de que es un modelo que pretende afrontar el problema del sinhogarismo. Resulta sorprendente que los/las profesionales no consideren la vivienda como un elemento central en el proceso de inclusión de las personas sin hogar. Si tenemos en cuenta que el objetivo final y último del modelo en escalera, es que el usuario alcance una vivienda estable, que los profesionales no lo valoren como un pilar fundamental de dicho modelo, parece indicar que han interiorizado la idea de la vivienda como el último escalón, casi inalcanzable, y por lo tanto reafirma la idea de que la vivienda es una meta sólo posible tras haber superado una serie de barreras previas, como la drogadicción. Esto puede explicar porque valores muy bajos respecto del porcentaje de usuarios que alcanzan una vivienda, son percibidos como un éxito de inclusión, donde cualquier progreso en otro ámbito de la vida del usuario, se percibe como que el modelo funciona.

La mayoría de los encuestados considera que se pueden aplicar modelos alternativos que convivan con el modelo actual, y un porcentaje bajo valora que el modelo debe ser sustituido de forma drástica. Respecto de la valoración de la eficacia de los recursos disponibles, las opiniones están divididas, donde prácticamente la mitad de los encuestados estiman que son suficientes frente a la otra mitad que estima lo contrario.

En cuanto a las características del Housing First, la mayoría de los encuestados está de acuerdo con las mismas, salvo con el hecho de proporcionar una vivienda sin límite de tiempo, donde la mitad está a favor, y la otra mitad en contra, así como con la separación entre vivienda y servicios, con resultados similares. Sin embargo conviene destacar el hecho de que la mitad de los encuestados afirmaba no conocer Housing First, por tanto es necesario que de forma previa a cualquier desarrollo de este enfoque en Castilla y León, se realice una campaña formativa a los profesionales, haciendo

Aportaciones al problema del sinhogarismo en Castilla y León: Modelo Housing First
especial hincapié en las razones que justifican sus principales características, y en los resultados obtenidos en otros países.

8. Conclusiones

No tener un hogar podría ser una de las cosas más traumáticas que le pueda pasar a una persona. Nadie debe carecer de vivienda, y el derecho a la misma está recogido en la legislación tanto internacional como estatal. Paradójicamente, la realidad es otra. En España hay todavía personas sin hogar, y los profesionales encuestados perciben que el sinhogarismo ha aumentado los últimos años. Sin duda destaca como los profesionales encuestados no están considerando el alcanzar una vivienda como un factor imprescindible respecto del éxito del modelo tradicional para afrontar el problema del sinhogarismo. Este hecho reafirma la necesidad de desarrollar modelos alternativos.

La vivienda es un derecho recogido en importantes documentos jurídicos, y por ningún lado se puede leer que sería un derecho condicionado al estilo de vida de la persona, su abstinencia de drogas, u otras circunstancias, sino que es un derecho universal. El modelo en escalera trata a un derecho humano como si fuera un premio, insistiendo en dar apoyo a las personas a la vez que se encuentran en situaciones residenciales inestables y precarias, cuando no en la propia calle.

El modelo tradicional en escalera permite satisfacer las necesidades más básicas de las personas sin hogar, como un techo y alimentación. Posibilita la detección de las necesidades de los usuarios y apoyar su proceso de inclusión social, así como el control de las personas y/o para protegerlas de conductas destructivas.

No obstante, los alojamientos temporales pueden dificultar la preparación del individuo para alternativas más autónomas, ya que son ámbitos que difieren bastante de una vivienda independiente y pueden tener efectos negativos para las personas. En el modelo en escalera el proceso hacia la inclusión social y una vivienda puede ser muy lento. La convivencia con otras personas en situaciones similares puede ser deseada o no, ya que ofrece compañía, pero estos contactos no son voluntariamente elegidos por las personas. Los albergues son soluciones a corto plazo, a menudo con normas estrictas, y dificultan el disfrute de la intimidad y privacidad, algo que los convierten en alternativas de alojamiento incómodas. Además, un albergue nunca es un hogar propio.

El modelo Housing First ofrece acceso a una vivienda autónoma junto con el apoyo individualizado deseado por la propia persona usuaria. En los proyectos europeos de Housing First las tasas de retención (estabilidad) en la vivienda son muy altas, y los usuarios perciben un mayor nivel de bienestar y gran satisfacción al tener un hogar propio y cuyo acceso no es condicionado a aceptar servicios involuntariamente (Johnsen, y Fitzpatrick, 2013; Ornelas, 2013; Wewerinke et al., 2013)

La recopilación bibliográfica de las experiencias europeas del modelo Housing First revela la necesidad de continuar la investigación en el ámbito para poder evaluar la eficiencia económica, que permita considerar si los recursos invertidos son más eficaces para alcanzar la inclusión social frente al modelo tradicional. A su vez haría falta realizar estudios más fiables, ya que en la mayoría de los estudios consultados, la muestra es pequeña y sería interesante verlo a mayor escala en un estudio más riguroso. Los costes y otros efectos deberían verificarse de este modo.

Los profesionales tienen una labor imprescindible con las personas sin hogar. Por un lado, tienen la responsabilidad de denunciar injusticias sociales y trabajar por el bienestar de los ciudadanos; y el papel de facilitar el acceso a los derechos sociales. La profesión del Trabajo Social se inspira en los derechos humanos, importante a tener en cuenta ya que la vivienda es uno de ellos.

Por otro lado, la relación interpersonal de ayuda que construyen con el usuario es determinante para el éxito del proceso de inclusión. Lo describen de manera magnífica Tomás Fernández García y Laura Ponce de León Romero (2006:6): “La espina dorsal del proceso de intervención en Trabajo Social con casos, es la relación interpersonal que se establece con el usuario. Los objetivos profesionales así como la aplicación de trabajo se irán desarrollando sobre ella”. Dada la importancia de los profesionales para la inclusión social de los usuarios, parece relevante que los profesionales se identifiquen o al menos se muestren de acuerdo con la filosofía subyacente del modelo de intervención que llevan a cabo.

La percepción que tienen los profesionales vinculados al sinhogarismo en Castilla y León muestra que el modelo actual es parcialmente eficaz respecto de la inclusión social de los usuarios, aunque no parece facilitar el acceso a la vivienda, según la respuesta de

los encuestados. Por tanto de este estudio se desprende que los profesionales no consideran que alcanzar una vivienda sea fundamental para la inclusión social de las personas sin hogar. Este hecho puede estar relacionado con que se percibe como un éxito el alcanzar etapas previas en el proceso de inclusión en el modelo en escalera. Es decir, lograr metas como puedan ser abandonar la drogadicción o encontrar un trabajo, aunque la persona aún se encuentre en una situación residencial inestable y/o precaria.

Según los profesionales encuestados, se pueden desarrollar modelos alternativos que convivan con el modelo en escalera. De todas las características que definen el modelo Housing First, las más aceptadas entre los profesionales de Castilla y León, han sido:

- ofrecer viviendas en sitios dispersos
- acceso a la vivienda a personas que vienen directamente de la calle
- equipo de apoyo disponible 24 horas
- la elección del usuario: los participantes pueden elegir el tipo, la frecuencia y la secuencia de los servicios

Otras características del modelo Housing First, concretamente la separación entre vivienda y servicios, y que la vivienda se proporciona sin límite de tiempo, han sido tanto aceptadas como rechazadas en la misma proporción. Ninguna característica que define el modelo Housing First ha sido rechazada de forma mayoritaria por los profesionales. Estos resultados parecen indicar que el modelo Housing First es perfectamente aceptado por los profesionales como una alternativa viable para la intervención social con personas sin hogar en Castilla y León. Sin embargo es necesario abordar en trabajos futuros la valoración sobre este modelo por parte de otros sectores implicados, como pueden ser el sector político, los usuarios y los ciudadanos (la percepción social).

Referencias bibliográficas

Anderson, I., Serpa, R. (2013) The Right to Settled Accommodation for Homeless People in Scotland: A Triumph of Rational Policy-Making? Recuperado el 20 de marzo de 2014, de http://feantsaresearch.org/IMG/pdf/ia_and_rs_paper.pdf

Asociación Realidades y Fundación RAIS (2007) Construyendo relaciones – Intervención psicosocial con personas sin hogar. Recuperado el 5 de mayo de 2014 de <https://www.raisfundacion.org/sites/default/files/Construyendo%20relaciones.pdf>

Atherton, I. y McNaughton Nicholls, C. (2008) “Housing First” as a means of addressing multiple needs and homelessness. *European Journal of Homelessness*. (2) 289-302

Benjaminsen, L. (2013) Housing First Europe Local Evaluation Report Copenhagen. Recuperado el 1 de abril de 2014, de <http://www.socialstyrelsen.dk/housingfirsteurope>

de Brunhoff, M. (2007) How to address homelessness and nimbyism at the same time. The case of Paris (Contribution to FEANTSA seminar 1 June 2007 in Brussels). En

Busch-Geertsema, V., Sahlin, I. (2007) The Role of Hostels and Temporary Accommodation. *European Journal of Homelessness*. (1), 67-93

Busch-Geertsema, V. (1998) *Re-housing Projects for Single Homeless Persons. Innovative Approaches in Germany*, National Report 1997 for the European Observatory on Homelessness. Bruselas: FEANTSA

Busch-Geertsema, V. (2012) The Potential of Housing First from a European Perspective. *European Journal of Homelessness*, 6 (2), 209-216

Busch-Geertsema, V. (2013) Housing First Europe Final Report. Recuperado el 1 de abril de 2014, de <http://www.socialstyrelsen.dk/housingfirsteurope>

Aportaciones al problema del sinhogarismo en Castilla y León: Modelo Housing First

Cabrera, P., Malgesini, G., López, J.A. (2002) *Un techo y un futuro – Buenas prácticas de intervención social con personas sin hogar*. Barcelona: Icaria.

Cabrera, P. (2008). La acción social con personas sin hogar en la España del siglo XXI. En Laparra, M.; Pérez, B. (Eds.) *Exclusión Social en España. Un espacio diverso y disperso en intensa transformación*. (173-219) Madrid: Fundación Foessa

Cáritas Española (2013) VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social – Empobrecimiento y desigualdad social. Recuperado el 4 de abril de 2014 de http://www.caritas.es/publicaciones_compra.aspx?Id=4706&Idioma=1&Diocesis=1

Colau, A. y Alemany, A. (2012) *Vidas hipotecadas: De la burbuja inmobiliaria al derecho a la vivienda*. Barcelona: Angle Editorial - Cuadrilátero de Libros.

EAPN Madrid: Red Madrileña de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social – Grupo de Alojamiento (2012) El modelo Housing First, una oportunidad para la erradicación del sinhogarismo en la comunidad de Madrid. Recuperado el 10 de marzo de 2014, de <https://www.raisfundacion.org/sites/default/files/INFORME%20HOUSING%20FIRST%20final.pdf>

FEANTSA (2007) Informe anual 2007 Estado Español - Múltiples barreras, soluciones múltiples: la inserción en y a través del empleo de las personas sin-hogar en Europa. Recuperado el 10 de marzo de 2014, de <http://www.noticiaspsh.org/spip.php?rubrique113>

FEANTSA (2007) Tipología europea de sin hogar y exclusión residencial. Recuperado el 15 de febrero de 2014, de <http://www.feantsa.org>

FEANTSA (2008a) El papel de la vivienda en la exclusión residencial. Recuperado el 13 de mayo de 2014, de <http://www.noticiaspsh.org/spip.php?article2380>

Aportaciones al problema del sinhogarismo en Castilla y León: Modelo Housing First

FEANTSA (2008b) Informe anual 2008 Estado Español – Soluciones residenciales para personas sin hogar. Recuperado el 15 de febrero de 2014, de <http://www.feantsa.org>

FEANTSA (2012) On the Way Home. Recuperado el 15 de febrero de 2014, de <http://www.feantsa.org>

Fehér, B., Balogi, A. (2013) Housing First Europe Local Evaluation Report Budapest. Recuperado el 1 de abril de 2014, de <http://www.socialstyrelsen.dk/housingfirsteurope>

Fernández García, T., Ponce de León Romero, L. (2006) El proceso de intervención en el trabajo social con casos: una enseñanza teórica-práctica para las escuelas de trabajo social. *Acciones e investigaciones sociales*, N° Extra 1 (371).

Fitzpatrick, S., Watts, B. (2010). The 'Right to Housing' for Homeless People. En E. O'Sullivan, V. Busch-Geertsema, D. Quilgars, & N. Pleace (Eds.), *Homelessness Research in Europe*. (105-122). Bruselas

FOESSA (2013) Análisis y perspectivas 2013 – Desigualdad y derechos sociales. Recuperado el 30 de marzo de 2014, de <http://www.caritas.es/imagesrepository/CapitulosPublicaciones/4551/Desigualdad%20y%20derechos%20sociales.%20Versi%C3%B3n%20digital.pdf>

FOESSA (2014) Análisis y perspectivas 2014 – Precariedad y cohesión social. Recuperado el 2 de abril de 2014, de http://www.caritas.es/publicaciones_compra.aspx?Id=4833&Diocesis=1&Idioma=1

Fundación San Martín de Porres. ¿Qué es el sinhogarismo? Recuperado el 12 de marzo de 2014, de <http://www.fundacionsmp.org/spip.php?article24>

INE: Instituto Nacional de Estadística (2012) Encuesta a las personas sin hogar - Avance de resultados, año 2012. Recuperado el 7 de marzo de 2014 de <http://www.ine.es/prensa/np761.pdf>

Johnsen, S. y Fitzpatrick, S. (2013) Housing First Europe Local Evaluation Report Glasgow. Recuperado el 1 de abril de 2014 de <http://www.socialstyrelsen.dk/housingfirsteurope>

Johnsen, S. y Teixeira, L (2010) Staircases, Elevators and Cycles of Change: Housing First and Other Housing Models for People with Complex Support Needs. Recuperado el 2 de mayo de 2014, de http://www.crisis.org.uk/publications-search.php?s_keyword=staircase&submittedbutton=Search&submitted=Search+Now

Johnsen, S., & Teixeira, L. (2012). 'Doing it already?': stakeholder perceptions of Housing First in the UK. *International Journal of Housing Policy*, 12(2), 183-203.

Lacharme, B. (2008) Progress Report on the Right to Housing in France, *Homeless in Europe: The Right to Housing – The Way Forward*, autumn, pp.23–4. En Fitzpatrick, S., & Watts, B. (2010). The 'Right to Housing' for Homeless People. En E. O'Sullivan, V. Busch-Geertsema, D. Quilgars, & N. Pleace (Eds.), *Homelessness Research in Europe*. (105-122). Bruselas

Ornelas, J. (2013) Housing First Europe Local Evaluation Report Lisbon. Recuperado el 1 de abril de 2014, de <http://www.socialstyrelsen.dk/housingfirsteurope>

Pathways to Housing. Our model, Testimonials, Our Mission Statements. Recuperado el 9 de marzo de 2014, de <http://pathwaystohousing.org/our-model>

Pleace, N. (2012) Housing First. Bruselas: FEANTSA. Recuperado el 14 de abril de 2014, de <http://www.york.ac.uk/media/chp/documents/2012/NP%20housing%20first%20feantsa.pdf>

RAIS Fundación. Qué hacemos. Recuperado el 15 de enero de 2014, de https://www.raisfundacion.org/es/que_hacemos

Aportaciones al problema del sinhogarismo en Castilla y León: Modelo Housing First

Sahlin, I. (1996) På gränsen till bostad. Avvisning, utvisning, specialkontrakt (On the Border of Housing. Rejection, Expulsion, Special Contracts), Arkiv, Lund. En Sahlin, I. (2005) The Staircase of Transition: Survival through failure. *Innovation*, 18 (2)

Sahlin, I. (1998) The Staircase of Transition, National Report from Sweden to the European Observatory on Homelessness 1997. FEANTSA: Bruselas.

Sahlin, I. (2005) The Staircase of Transition: Survival through failure. *Innovation*, 18 (2)

Sahlin, I. (2006) Homelessness and the Secondary Housing Market. (Paper presented at the European Network for Housing Research (ENHR) conference in Ljubljana, 2-5 July 2006).

Sales i Campos, A. (2014) Crisis, empobrecimiento y personas sin hogar. *Dossier Catalunya Social – Propostes des del Tercer Sector*. (34)

Scottish Government (2012) Right to Settled Accommodation Becomes Law. Press release (Edinburgh: Scottish Government). En Anderson, I., Serpa, R. (2013) The Right to Settled Accommodation for Homeless People in Scotland: A Triumph of Rational Policy-Making? Recuperado el 20 de marzo de 2014, de http://feantsaresearch.org/IMG/pdf/ia_and_rs_paper.pdf

Scottish Government (2013) Operation of the Homeless Persons Legislation in Scotland: Quarterly Update: 1 October to 31 December 2012 (Edinburgh: Scottish Government). En Anderson, I., Serpa, R. (2013) The Right to Settled Accommodation for Homeless People in Scotland: A Triumph of Rational Policy-Making? Recuperado el 20 de marzo de 2014, de http://feantsaresearch.org/IMG/pdf/ia_and_rs_paper.pdf

Stark, L. R. (1994) The Shelter as 'Total Institution'. An Organizational Barrier to Remediating Homelessness, *American Behavioral Scientist* 37 (4), 553-562. En Busch-Geertsema, V., Sahlin, I. (2007) The Role of Hostels and Temporary Accommodation. *European Journal of Homelessness*. (1), 67-93

Tsemberis, S. (2010) Housing First: Ending Homelessness, Promoting Recovery, and Reducing Costs. En *How to House the Homeless*. Ed. Ingrid Gould Ellen, Brendan O'Flaherty. New York: Russel Sage Foundation, 2010.

Wagner, D. (2005). *The poorhouse: America's forgotten institution*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers. En Busch-Geertsema, V., Sahlin, I. (2007) The Role of Hostels and Temporary Accommodation. *European Journal of Homelessness*. (1), 67-93

Web oficial de la Unión Europea (2010) La Carta de los Derechos Fundamentales. Recuperado el 30 de mayo de 2014, de http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/antidiscrimination_relations_with_civil_society/l33501_es.htm

Wewerinke, D., al Shamma, S., y Wolf, J. (2013) Housing First Europe Local Evaluation Report Amsterdam. Recuperado el 1 de abril de 2014, de <http://www.socialstyrelsen.dk/housingfirsteurope>

Y-Foundation: Networking for Development project. Background memorandum (for the proposal on the continuation of the national programme to reduce long-term homelessness in 2012–2015) Recuperado el 4 de abril de 2014, de http://www.housingfirst.fi/en/housing_first/homelessness_in_finland/national_programme_2012-2015

Referencias normativas

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Folleto Informativo No. 21. Recuperado el 3 de abril de 2014, de

http://www2.ohchr.org/spanish/about/publications/docs/fs21_sp.htm

Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2010)

Carta Social Europea Revisada (1996)

Constitución Española (1978)

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965)

Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social de las Naciones Unidas (1969)

Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948)

Declaración de Vancouver sobre los asentamientos humanos de las Naciones Unidas (1976)

Ley 9/2010, de 30 de agosto, del Derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León

Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de Vivienda.

Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León

Plan Nacional para la Inclusión Social del Reino de España 2008-2010.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)

Anexo 1

Encuesta a profesionales que trabajan con personas sin hogar en Castilla y León

Encuesta a profesionales que trabajan con personas sin hogar en Castilla y León

Enlace al cuestionario completo:

<https://docs.google.com/forms/d/1BLuXwkea49BYEdj8dHx1m28RRP6SATogtIAFY7--zfg/viewform>

La encuesta es dirigida a profesionales que trabajan/han trabajado con personas sin hogar en Castilla y León, y sirve para conocer sus opiniones acerca del modelo actual/tradicional de intervención, así como del modelo alternativo Housing First. Sus resultados formarán parte del Trabajo Fin de Grado de Trabajo Social en la Universidad de Valladolid. La información que se recoja es confidencial y el uso de la misma se va a realizar de manera agregada.

Por favor, rellene el formulario sólo una vez.

Si desea recibir los resultados del cuestionario, póngase en contacto conmigo en martinamercedes.larsson@alumnos.uva.es

Agradezco su colaboración. Sus opiniones son muy importantes! Gracias por su tiempo.

¿Trabaja usted (o ha trabajado) con personas sin hogar?

Sí- No

Por favor, indique la provincia donde realice (o ha realizado) su labor.

Si trabaja/ha trabajado en varias provincias, marque cuáles.

Ávila – Burgos – León – Palencia – Salamanca – Segovia – Soria – Valladolid – Zamora - No trabajo/ no he trabajado en Castilla y León - Trabajo/he trabajado en otra Comunidad Autónoma - Trabajo/he trabajado en otro país

Indique su titulación por favor

Si tiene varias titulaciones las puede marcar.

Trabajador/a social - Educador/a social - Psicólogo/a - Enfermero/a - Médico/a - Abogado/a - Terapeuta ocupacional – Otro: (su respuesta)

¿Cuánto tiempo lleva trabajando (o ha trabajado) con personas sin hogar?

Menos de 1 año - 1-5 años - 5-10 años - 10-20 años - Más de 20 años - No he trabajado nunca con personas sin hogar

Indique su sexo por favor

Mujer – Hombre

¿Considera que, en su zona de trabajo, el sinhogarismo ha aumentado en los últimos años?

Si – No – Lo desconozco

¿Los recursos disponibles para atender a las personas sin hogar han aumentado o han disminuido?

Han aumentado - Han disminuido - No han variado - Lo desconozco

¿Ha aumentado el número de usuarios/as personas sin hogar?

Sí – No – Lo desconozco

¿Ha aumentado el número de usuarios/as en riesgo de exclusión social?

Sí – No – Lo desconozco

Valore, por favor, la eficacia de los recursos/herramientas de los que dispone actualmente para afrontar el problema del sinhogarismo

Escala de 1 (nula) a 10 (máxima)

¿Considera usted que el modelo actual/ tradicional (“en escalera”, explicado en la carta de presentación) responde a las necesidades de las personas sin hogar a las que atiende?

Sí, totalmente – Sí, en parte – No

¿Cómo valora el éxito en cuanto a la inclusión social con el modelo actual?

Escala de 1 (nada) a 10 (alto)

De las personas usuarias con los que Ud. ha trabajado, señale, por favor, el porcentaje que estime ha alcanzado una vivienda estable (de al menos 1 año)

Pregunta no obligatoria. Si lo desconoce, no responda.

Escala de 0 (0%) a 10 (100%)

Indique las ventajas del modelo actual/tradicional (en escalera)

Puede elegir varias respuestas.

Eficiente – Eficaz – Ético- Facilita el acceso a la vivienda estable - Facilita la inclusión social - Evita la reincidencia en una situación de exclusión social - No considero que tenga ventajas – Otro: (su respuesta)

Indique las carencias del modelo actual/tradicional (en escalera)

Puede elegir varias respuestas.

Costoso - Proceso lento – Rígido - No ético - Dificultad para acceder a vivienda estable
- Difícil la inclusión social - Reincidencia en situación de exclusión social - No considero que tenga carencias – Otro: (su respuesta)

¿Considera que el modelo actual necesita un cambio o una mejora?

No, está bien como está - Sí, pero manteniendo el modelo actual - Sí, el modelo actual debería cambiar completamente y se debería introducir otro modelo - Se pueden desarrollar modelos alternativos que convivan con el modelo actual – Otro: (su respuesta)

¿Antes de realizar este cuestionario había tenido conocimiento acerca del modelo Housing First?

Sí – No

Valoración características Housing First

A continuación se exponen las principales características del enfoque Housing First. Por favor, valore si está de acuerdo o no con las mismas:

La separación entre vivienda y servicios: A las personas usuarias se les recomienda la participación en un tratamiento de salud mental y/o en la reducción de las drogas y el consumo de alcohol, pero no es obligatoria para el acceso a la vivienda o para que puedan mantenerse en la vivienda y recibir apoyo social.

Estoy de acuerdo – No estoy de acuerdo

Para fomentar la integración del usuario en la comunidad se recomienda ofrecer viviendas en sitios dispersos (no juntar a las personas con problemas parecidos en un mismo sitio).

Estoy de acuerdo – No estoy de acuerdo

Se ofrece el acceso a una vivienda a personas que vienen directamente de la calle o de dispositivos de emergencia.

Estoy de acuerdo – No estoy de acuerdo

El enfoque de Housing First recomienda que un equipo de apoyo esté disponible (telefónicamente) 24 horas al día siete días a la semana, al menos para los usuarios con necesidades más graves.

Estoy de acuerdo – No estoy de acuerdo

La vivienda se proporciona sin límite de tiempo, y la prestación del servicio está disponible todo el tiempo que lo desee el usuario.

Estoy de acuerdo – No estoy de acuerdo

La elección del usuario es un elemento central del enfoque de Housing First. Los participantes pueden elegir el tipo, la frecuencia y la secuencia de los servicios (aunque en muchos proyectos es obligatorio recibir una visita semanal del equipo de apoyo)

Estoy de acuerdo – No estoy de acuerdo

Otras observaciones/ comentarios

Si tiene un comentario, una observación o sugerencia, puede utilizar este espacio. Sus opiniones son muy valoradas y de gran interés para el estudio. ¡Gracias por sus aportaciones!

¡Muchas gracias por haber participado! Por favor, envíe el enlace al cuestionario a todos aquellos profesionales que pudieran estar interesados en participar. Si desea recibir los resultados del cuestionario, póngase en contacto conmigo en martinamercedes.larsson@alumnos.uva.es

Anexo II

Carta de presentación

ENCUESTA A PROFESIONALES QUE TRABAJAN CON PERSONAS SIN HOGAR EN CASTILLA Y LEÓN

Estimado/a compañero/a,

En los últimos años ha comenzado a aplicarse con éxito y resultados prometedores, en los modelos de intervención con personas sin hogar, una técnica alternativa al tradicional modelo en “escalera”. Esta nueva respuesta al problema del sinhogarismo, denominada “Housing First” (Vivienda primero), surgida en Estados Unidos en los años 90, se basa en que la **vivienda es una condición previa** para poder resolver otros tipos de problemas, considerándola un derecho, no un premio, también para personas con problemas mentales y/o drogodependencias. De esta forma se aleja del modelo tradicional/actual, dónde el individuo debe prepararse para una vida autónoma, subiendo por diferentes “etapas” o “escalones” para **mostrarse “preparado”**: albergues, pensiones, pisos de acogida, pisos de transito, de corta o media estancia, etc. Este enfoque suele implicar **obligaciones** por parte del usuario, en cuanto a sobriedad, aceptar ciertos servicios, convivir con otras personas con problemas similares, etc.

Sin embargo “Housing First” ofrece un acceso inmediato a pisos independientes y permanentes, sin condiciones previas, y servicios basados en la elección del usuario, que pretenden apoyar la recuperación y la integración comunitaria.

Dado que este nuevo modelo (Housing First) esta siendo acogido a nivel europeo por un mayor número de países, gracias a los éxitos obtenidos (la tasa de retención en la vivienda alcanza hasta un 80%), es de gran interés conocer su opinión como profesional que trabaja con personas sin hogar en Castilla y León, mediante un cuestionario que refleje su valoración respecto al desarrollo futuro de Housing First en los próximos años en dicha Comunidad Autónoma.

Para ello adjunto un enlace a partir del cual podrá completar una sencilla encuesta, cuya cumplimentación **no requerirá más de 10 minutos** (incluso puede rellenarla desde su smartphone). Dicho cuestionario forma parte del proyecto de investigación que actualmente me encuentro realizando dentro del Trabajo de Fin de Grado de Trabajo Social, en la Universidad de Valladolid. Su cumplimentación es anónima y se realizará de manera agregada.

Agradecería que completara dicho cuestionario antes del día **25 de abril**, así como que se lo hiciera llegar a todos aquellos profesionales que cumplieran el único perfil que se requiere (trabajar con personas sin hogar en Castilla y León). Para cualquier duda o sugerencia, así como si desea obtener los resultados de la encuesta, puede ponerse en contacto conmigo: **martinamercedes.larsson@alumnos.uva.es**

Encuentre la encuesta aquí:

<https://docs.google.com/forms/d/1BLuXwkea49BYEdj8dHx1m28RRP6SATogtIAFY7-zfg/viewform>

¡Muchas gracias por su tiempo y atención!
Reciba un cordial saludo,

Martina Mercedes Larsson