



El sensellarisme a la ciutat de Barcelona

Juny 2020

Sindicatura de Greuges de Barcelona

Ronda de Sant Pau, 43-45, 08015 Barcelona

Telèfon 93 413 29 00

Fax 93 413 29 10

sindicadegreuges@bcn.cat

www.sindicabarcelona.cat

CONTINGUT

1. Metodologia de l'estudi.....	3
2. Evolució del concepte sensellarisme.....	4
3. Els models de resposta al sensellarisme.....	6
4. Les polítiques públiques en l'abordatge del sensellarisme.....	8
5. Programa municipal d'atenció a les persones sense llar.....	11
6. Situació del sensellarisme a Barcelona.....	14
7. Models d'altres ciutats europees.....	20
8. Consideracions.....	23

1. METODOLOGIA DE L'ESTUDI

Davant la constatació del creixent nombre de persones sense llar en situació de precarietat que malviuen a la ciutat i que no poden gaudir dels drets bàsics de ciutadania, la Síndica de Greuges de Barcelona va decidir obrir una actuació d'ofici per **investigar i analitzar el sensellarisme a la ciutat de Barcelona.**

El treball en l'actuació d'ofici ha comportat la recopilació i l'anàlisi de les queixes directes i indirectes sobre aquesta matèria, la investigació de les circumstàncies concurrents, l'examen de fonts estadístiques i de documentació tècnica, entrevistes amb experts, entitats socials, col·legis professionals i amb persones directament afectades per aquesta situació, així com l'estudi de la normativa aplicable, i l'anàlisi de l'aplicació dels principis de bona Administració per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat.

Per dur a terme aquest estudi sobre el sensellarisme a la ciutat de Barcelona, la Sindicatura de Greuges de Barcelona ha comptat amb la col·laboració i/o participació de les següents institucions i entitats: GT Sensellarisme del Consell Municipal de Benestar Social de Barcelona; Assís Centre d'Acol·lida; Serveis Socials Sant Joan de Déu; Projecte Sense Sostre; Arrels Fundació; Caritas; Sant Perer Claver-ESMESS; Sant Joan de Déu-ESMESS; Lola no està sola; Associació Rauxa; Santa Lluïsa de Marillac; Projecte Caliu; Col·legi d'Educadores i Educadors socials de Catalunya; Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya, i la Xarxa d'Atenció per a Persones Sensellar.

L'actuació d'ofici se centra en la perspectiva dels Drets Humans a la ciutat. Per tant, no té la voluntat de ser un estudi científic, sinó que parteix de la preocupació per la situació de les persones afectades i vol exposar la realitat que els afecta. Per executar-ho d'aquesta manera, es recullen dades i es treballa des de l'acompanyament metodològic. **L'informe no pretén, en cap moment, enfocar l'origen de la situació de les persones sense llar des d'una perspectiva causal individual, sinó que parteix d'una causalitat estructural.** En els moments en què es fa referència a la perspectiva o a un àmbit més particular o individual, és per a assenyalar possibles afectacions de drets.

Finalment, també es vol especificar que en l'actuació d'ofici no s'ha tractat la qüestió dels assentaments a la ciutat, tot i que s'hi fa referència en algun moment. Es tracta de persones que poden formar part de la població sense llar segons la classificació ETHOS, però que per les específiques condicions en què es troben requeririen un estudi diferenciat i un tractament amb profunditat.

2. EVOLUCIO DEL CONCEPTE SENSELLARISME

Les primeres aproximacions acadèmiques al concepte de sensellarisme posaven el focus en les característiques individuals com a motiu principal per a explicar la situació, fet que projectava una imatge estereotipada i negativa que els convertia en éssers desarrelats i pobres, sense capacitat d'assumir responsabilitats socials. D'alguna forma, se'ls culpabilitzava de la seva situació.

Aquest posicionament acadèmic tenia més dificultats per a sostenir-se perquè no valorava aspectes vinculats a les dificultats de caràcter estructural, relacionades amb l'exclusió residencial i mercat laboral. D'aquesta manera, s'inicia un canvi d'enfocament, en alt grau incentivat per entitats socials i de defensa de les persones sense llar, que posa el focus en aspectes estructurals i socials. Es passa a entendre el sensellarisme com una confluència de factors, especialment en vessants estructurals com l'habitatge o el treball. Progressivament, l'aproximació acadèmica s'orientà a tractar la problemàtica des de la multicausalitat que integra aspectes individuals dins dels factors estructurals, per tal d'abordar les noves complexitats.

Per a la definició de sensellarisme, podria semblar que la característica més bàsica i evident seria l'absència d'un espai adequat per a habitar. És correcte però no és l'únic factor que determina el concepte. Si només es posa la mirada sobre les persones que es veuen obligades a dormir al ras, se n'exclouen d'altres que viuen en refugis provisionals, en infrahabitatges, o aquelles amb risc imminent de perdre l'habitatge o l'allotjament. La diferència d'enfocament té unes grans implicacions en l'abordatge del fenomen, en la seva quantificació i en les polítiques públiques d'intervenció.

Tot i que hi ha una manca d'acord entre països a l'hora de definir i abordar la problemàtica del sensellarisme, existeix un cert consens per adoptar el marc conceptual que desenvolupa **la Federació Europea d'Associacions Nacionals que Treballen amb Persones Sense Llar (FEANTSA)**. Amb voluntat de construir una eina útil per abordar el disseny de polítiques públiques en matèria de sensellarisme, la FEANTSA va desenvolupar un model de classificació de les diferents casuístiques que es poden incloure dins el concepte de persones sense llar, coneguda per les sigles **ETHOS (European Typology of Homelessness and Housing Exclusion)**:

- Sense sostre: no es disposa d'un espai físic per viure.
- Sense habitatge: pot disposar d'un espai físic, encara que aquest no reuneix les condicions necessàries de privacitat per considerar-lo com a espai propi.
- Habitatge insegur: quan es disposa d'un espai físic on pot desenvolupar la vida privada però no es gaudeix de permís legal per utilitzar l'allotjament.
- Habitatge inadequat: quan la persona viu en un espai que no reuneix les condicions adequades per a l'habitabilitat.

A la pràctica, tot i que aquesta classificació és adoptada i compartida per entitats i administracions públiques d'arreu d'Europa, presenta certes limitacions. Principalment per la manca d'acord sobre aspectes com les definicions de què es considera un habitatge insuficient o com es determina què és una persona en risc, així com la

metodologia a emprar en la recollida i anàlisi de dades, sumat al fet que cal tenir en consideració els diferents contextos entre països. **La categorització que presenta el model ETHOS no respon al dinamisme existent i dificulta fer una fotografia real amb segons quines eines i mètodes.**

La quantificació estadística del fenomen suposa un gran repte. La forma més habitual de recollida de dades són els recomptes, els registres d'equipaments i els censos. L'ús combinat d'aquests recursos és clau per a obtenir informació acurada, i és necessari treballar per evitar la duplictat de casos.

Cal destacar, que en els darrers anys ha anat prenent força en l'abordatge del sensellarisme, l'**Enfocament Basat en Drets Humans** (*Human Right Based-approach*), que es basa en els estàndards establerts per la normativa internacional de Drets Humans amb l'objectiu de protegir-los i fer-los efectius. L'any 2015 l'informe elaborat per Leilani Farha, relatora especial de les Nacions Unides per al dret d'habitatge, va vincular la situació de sensellarisme amb el dret a l'habitatge digne, assenyalant com aquesta situació suposava també la vulneració d'altres drets recollits al Pacte Internacional dels Drets Civils i Polítics i al Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals de les Nacions Unides.

3. ELS MODELS DE RESPOSTA AL SENSELLARISME

A partir de les definicions de sensellarisme, s'ha treballat amb models d'intervenció diferenciats, essent els més rellevants els dos següents:

3.1 Model d'escala o Continuum of Care

Parteix de la base que la situació de sensellarisme és ocasionada per diferents factors (estructurals, institucionals, relacionals i personals) que provoquen l'exclusió habitacional i produeixen carències que situen la persona fora del mercat habitacional.

L'objectiu final del model d'escala és l'assoliment d'un grau suficient d'independència i autonomia de la persona. **Quan arriba al final del procés, la persona atesa accedeix a un habitatge compartit. Per a aconseguir-ho, ha de superar un seguit de reptes, majoritàriament vinculats a la inserció laboral** (i també de desintoxicació d'addiccions i tractament, si escau) per preparar-se per accedir a l'habitatge. El compromís de les persones participants és clau pel manteniment en el pla de treball. El model d'escala **ha rebut diverses crítiques vinculades a la seva efectivitat i a les possibilitats de treball amb les persones**, ja que el fet de no superar els reptes plantejats al llarg del procés inclusiu, pot abocar a l'abandonament del programa.

Un altre aspecte a considerar en aquest model d'intervenció és la manca de recursos suficients per a totes les persones que necessiten aquest tipus d'assistència. Tot i que des dels serveis públics i privats existeix la intenció de cobrir al màxim els drets de les persones, l'accés d'aquestes al pla d'ajut es veu limitat pels recursos disponibles.

3.2 Model *Housing First*

Aquest model ubica les polítiques d'accés a l'habitatge al centre del focus, creant un **model d'atenció a les persones basat a facilitar un habitatge des de l'inici del procés d'intervenció**, entenent l'allotjament com un recurs directe i no pas com una finalitat.

Els antecedents es troben als anys 90 a Nova York. Posteriorment aquest model es va aplicar al Canadà i a Europa, on s'han desenvolupat a França, Països Baixos, Regne Unit, Noruega, Suècia, o Bèlgica. També existeixen experiències d'àmbit municipal a Lisboa, i supramunicipal a molts països de la Unió Europea.

En les avaluacions i valoracions sobre el *Housing First* s'ha considerat que aquest model és una via de treball amb possibilitats per a persones amb una situació de sense llar cronificada, malaltia mental o drogodependència.

El canvi de paradigma d'aquest model persegueix dignificar a la persona, que pugui ser més participativa i posar-la en el centre de la seva pròpia intervenció, essent part de la solució. Se centra en l'atenció a les persones, considerant-les subjectes de ple dret. Si bé és cert que les persones sense llar continuen essent un sector de població

amb una fragilitat severa i pateixen una gran exclusió social, **el model de *Housing First* evita responsabilitzar a les persones de la seva situació, posa el focus en els aspectes estructurals, i suposa un canvi significatiu en l'abordatge de la intervenció.**

Les llars que s'ofereixen a les persones usuàries del programa compten amb suport de persones professionals. En aquest sentit, el *Housing First* suposa un repte quant a l'acció professional, ja que aquest deixa de ser actiu en la presa de decisions i es transforma en una figura facilitadora. També hi juga un paper destacable el *peer worker*, o persona que ha patit una situació similar i que acompanya a la persona.

Les crítiques al *Housing First* versen sobre les seves possibilitats i limitacions. Per una banda, aquest model no es pot considerar només com la provisió de l'habitatge, ja que cal un acompanyament més intensiu, adaptat a les necessitats de les persones. La simple presència d'un habitatge pot incidir en un major aïllament si no està acompanyat d'aquest suport.

El *Housing First* no és un model d'intervenció que pugui funcionar com a solució única des d'un únic servei, atès que requereix una participació real i efectiva dels responsables en política d'habitatge, les entitats socials que proveeixen de serveis, les àrees de salut i els mateixos recursos dels serveis socials existents.

4. LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES EN L'ABORDATGE DEL SENSELLARISME

A continuació es recullen les polítiques públiques d'abordatge de les situacions de sensellarisme en les tres administracions: estatal, autonòmica i municipal.

1.1 Administració espanyola

El Govern Espanyol va aprovar l'any 2015 la “Estrategia Nacional Integral para personas sin hogar 2015-2020”. La necessitat del mateix es justifica a partir d'una **triple argumentació**: les exigències de la Unió Europea, la conveniència d'oferir una visió holística en l'atenció a les persones sense llar, i la situació agreujada d'aquestes persones arran de la crisi econòmica.

En l'apartat de diagnòstic del document, on s'analitzen dades compreses entre 2005 i 2014, es fa referència a la constatació de **l'augment del nombre de persones sense llar**, malgrat les dificultats per quantificar el nombre de persones afectades per aquesta situació. Es confirma un **descens de l'edat mitjana de les persones sense llar**. També es detecta el descens de ciutadans de la UE i un augment dels no europeus.

Es posa en relleu la cronificació de les situacions de sensellarisme, de forma que cada vegada hi ha menys gent que surt d'aquesta situació. Segons les dades, es reduïa el nombre d'homes que feia menys de sis mesos que es trobava en aquesta situació (del 30,9 % al 15,1 %) i de dones (del 26,4 % al 16,7 %). El document també mostra l'augment dels homes que sumaven més de tres anys sense llar en un 25 % i les dones entre un i tres anys en situació de sensellarisme, augmentava fins a un 26,1 %.

S'assenyala que la raó de la pèrdua d'allotjament propi es deu a la mala situació econòmica de persones que havien perdut la seva ocupació i que no podien costejar l'habitatge. Es constata que un percentatge important de persones en situació de sense llar treballava, però tot i això no podien costejar un habitatge o un allotjament. El document també fa referència a l'augment dels recursos per atendre a persones en situació de sensellarisme, però també menciona que havia disminuït el percentatge de persones a què s'aconseguia atendre. En paral·lel, les persones sense llar valoraven més positivament l'atenció social rebuda.

S'observa l'augment de les agressions i delictes contra persones sense llar, especialment entre els joves i les dones. Anualment es comptabilitzaven a Espanya 85 defuncions de persones sense llar, però s'estimava que la xifra oculta podria ser del doble. A més, el 73 % d'aquestes defuncions tenien lloc a l'espai públic.

L'estratègia de govern s'emmarca en els drets de totes les persones (**dret a la seguretat de la vida, dret a l'habitatge i dret a la protecció de la salut i l'ajut social**), inspirant-se en els principis d'unitat d'acció, prevenció i atenció primerenca.

Quant al sistema de finançament, manifesta tenir en compte la distribució de competències i per tant, el finançament autonòmic i local, d'acord amb el que estableixin els plans d'atenció a persones sense llar de les diferents administracions. **Aquesta estratègia no s'ha dotat de recursos econòmics per a la seva execució.**

4.2 Administració catalana

El Govern de la Generalitat de Catalunya va aprovar l'Acord GOV/161/2016, el 20 de desembre de 2016, que orientava a l'elaboració de l'Estratègia Integral per a l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya, i que pretenia crear un marc d'actuació comú que definís metodologies i establís els recursos necessaris per a cada territori.

L'any 2017 es presentava una primera fase del projecte, en què s'exposava el full de ruta a seguir amb l'objectiu un diagnòstic de la situació. També recollia propostes a través d'un treball col·laboratiu, amb diferents ajuntaments de Catalunya, entitats i experts. S'apuntaven com a possibles línies estratègiques: dret a l'habitatge (Housing First i altres models); dret a la salut i al sistema sanitari; dret a l'atenció social arrelada a la comunitat integral; atenció especialitzada per a persones amb problemes d'addiccions o salut mental, entre altres; integració sociolaboral i dades compartides.

4.3 Administració barcelonina

L'any 2005 l'**Ajuntament de Barcelona** aprovà el *Pla Municipal per a la Inclusió social*, que sorgia del *Programa d'Actuació Municipal (PAM) 2004-2007*.

D'aquests dos documents, en sorgeix el **Programa Municipal d'Atenció Social a Persones Sense Sostre (2006)**. En aquest programa es fa una definició de les característiques bàsiques de la població sense sostre, i se'n distingeixen tres estadis:

L'any 2017 l'**Àrea de Drets Socials de l'Ajuntament de Barcelona** publica el **Pla de lluita contra el sensellarisme 2016-2020**. El Pla explicita un canvi de mirada cap a la situació de sensellarisme, el qual entén com una situació que vulnera el dret a l'habitatge de les persones que tenen en comú el fet de viure en situació d'exclusió residencial severa. Centra el model en la persona, aposta per una prevenció estructural i ja especifica l'atenció específica al sensellarisme femení. **Utilitza la classificació ETHOS, proposada per FEANTSA, i distingeix dues situacions:**

- Sense llar (inclou les categories de sense sostre i sense habitatge)
- Exclusió de l'habitatge (habitatge insegur i habitatge inadequat)

El Pla inclou un diagnòstic que deixa en evidència l'increment de la pressió sobre els recursos residencials adreçats a persones sense llar, tot i l'increment de la capacitat dels serveis de diferents tipus:

	2008	2016
Segons recompte de XAPSL	2.013 persones sense llar	3.231 persones sense llar
Segons estimació del Servei d'Inserció Social	2.017 persones sense llar	3.182 persones sense llar

En paral·lel, s'evidenciava una **distribució desigual de les pernoctes**, les quals es concentraven **fonamentalment en els districtes de Ciutat Vella, Eixample, Sants i Sant Martí**. Una altra informació significativa és la que quantifica el temps d'estada al carrer de les persones contactades pel Servei d'Inserció Social (SIS) l'any 2015:

Menys de 3 mesos	0,7 %
Entre 3 i 6 mesos	5,2 %
Entre 6 i 12 mesos	17,6 %
Entre 12 i 36 mesos	50,3 %
Més de 36 mesos	26,2 %

Pel que fa al nombre de persones allotjades en equipaments per a l'atenció de persones sense llar (incloent-hi els diferents tipus de recursos), es passava de 1.190 l'any 2008, als 1.672 l'any 2015.

El ***Pla de lluita contra el sensellarisme 2016-2020*** inclou els compromisos municipals i els recursos econòmics. Les inversions que es preveuen per part de l'Ajuntament són de 5 milions d'euros en la millora i ampliació d'equipaments (Centres de Primera Acollida de Zona Franca i Sarrià i Centre d'atenció Nocturna d'emergències CANE). El programa també preveia créixer en altres equipaments; serveis d'intervenció social a l'espai públic; Oficina del Pla d'Assentament irregular, i recerca i coneixement.

5. CARACTERÍSTIQUES DEL PROGRAMA MUNICIPAL D'ATENCIÓ A LES PERSONES SENSE LLAR

El contingut d'aquest punt es realitza a partir de la informació facilitada a la síndica per l'Ajuntament de Barcelona l'any 2018.

5.1. El model de gestió

El model de gestió que l'Ajuntament de Barcelona executa en l'atenció a les persones sense llar està definit pels aspectes següents:

- Es basa en la categorització ETHOS, que diferencia entre les persones sense llar, les persones sense habitatge i les que viuen en un habitatge inadequat.
- Externalitzen serveis amb contractes públics i es treballa en col·laboració publico-privada (concerts i convenis amb entitats).
- S'empara en el marc legal definit per la Llei 12/2007, de serveis socials.
- Es treballa en xarxa: amb un sistema de prevenció, atenció i protecció que incorpora la XAPSL (Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar), la XHIB (Xarxa d'Habitatges d'Inclusió), la ciutadania i la comunitat.
- S'actua amb un expedient únic: diverses portes d'entrada a serveis i accés directe a recursos.
- Dotació de recursos específics i itineraris personalitzats (model d'escala).
- Es dota d'un observatori per conèixer les dinàmiques i situacions de pobresa i exclusió, sovint extrema.

5.2. La xarxa de serveis

Els serveis municipals de gestió i atenció són el SIS (Servei d'Inserció Social) i el SISFA Rom (Servei d'Inserció Social de Famílies Rom). No s'explica el SISFA Rom perquè, com ja s'assenyalava en la introducció, no s'incorpora en aquesta actuació l'estudi dels assentaments.

El **SIS (Servei d'Inserció Social)** compta amb dos nivells d'atenció:

El SIS Medi Obert: intervé amb persones i col·lectius en situació de sensellarisme que fan ús de l'espai públic i que no tenen cap vinculació amb els serveis socials territorials (detecció). També atén les persones vulnerables que pernocten a l'aeroport.

El SIS Atenció i Tractament: intervé amb persones i famílies en situació de sensellarisme que no tenen vinculació amb els serveis socials territorials. També atén famílies amb fills i/o filles menors d'edat (amb excepció de les que són ateses pel SISFA Rom) i són coreferents amb altres serveis, com l'OPAI (Oficina del Pla d'Assentaments Irregulars).

La **xarxa de serveis socials bàsica** per a persones sense llar està formada, pels **equips o equipaments** següents: equip d'atenció a joves migrants; recursos d'allotjament; habitatges d'inclusió; centres de dia; serveis d'higiene, i menjadors

socials. El Programa Municipal d'Atenció a Persones Sense Llar **compta amb els recursos següents**: serveis de rober; servei de guardamobles; Primer la Llar (*Housing First*), i allotjaments temporals.

Aquests allotjaments són els següents: CPA (centres de primera acollida), CRAB (centres residencials d'atencions bàsiques), CRI (centres residencials d'inclusió), pensions, residencials compartits (maternoinfantils), albergs, centres de convalsència, centres d'inserció, CATF Navas (allotjaments temporals per a famílies), allotjaments individuals amb serveis col·lectius i habitatges modulars.

Pel que fa al volum de **places per a persones vulnerables** (el març del 2018), es comptava amb:

Centres d'acollida	255 places en acolliment nocturn i 100 en centres de dia.
Equipaments d'atencions bàsiques	75 places en acolliment nocturn i 130 en centres de dia.
Equipaments d'inserció	523 places en acolliment nocturn i 45 en centres de dia.
Allotjaments familiars	100 places.
Habitatges d'inclusió	305 places.
<i>Housing First</i>	65 places.
Servei d'higiene	145 places.
Servei de menjadors	1.577 places.

Els **criteris per a l'accés als recursos residencials** amb caràcter són els següents:

- No són centres d'accés urgent.
- Inexistència d'habitatge.
- S'ha d'estar sense recursos econòmics o insuficients per sobreviure.
- No es poden manifestar conductes agressives o alterades.
- No es pot tenir discriminant sanitari que impedeixi l'estada en un centre residencial social.
- Tenir autonomia per a les AVD (activitats de la vida diària).
- Acceptar voluntàriament el recurs.

5.3. El *Housing First* a Barcelona

Es tracta d'un servei d'accés a l'habitatge amb acompanyament socioeducatiu mentre la persona assoleix un grau d'autonomia, fins que pot mantenir-se en el mateix habitatge sense més suport que la xarxa normalitzada de serveis. El *Housing First*

conviu a Barcelona amb el model d'escala. La metodologia de treball empleada pel *Housing First* es concreta en:

- No és directiu, sinó que s'acompanya individualment la persona.
- La persona en el centre: la persona és l'eix i motor de la intervenció.
- No hi ha un pla de treball: no se signa cap pla de treball i la intervenció la defineix la persona participant, però el o la professional té un pla de millora (orientatiu).
- És flexible: de més a menys intensitat en funció de l'evolució i les necessitats de la persona.
- No hi ha temporalitat en la durada de la intervenció.
- S'intervé en quatre eixos: socioeducatiu, sanitari, habilitats domèstiques i habilitats socioeconòmiques.

5.4 Principals dificultats expressades per l'Ajuntament de Barcelona en el desenvolupament del programa

L'Ajuntament de Barcelona ha informat la Sindicatura de les principals dificultats i reptes existents en relació amb l'abordatge del sensellarisme a la ciutat:

- Barcelona és una ciutat "atractiva" a causa de la la invisibilitat que comporta viure en una ciutat, per la derivació a recursos de Barcelona, i per l'existència de serveis per a persones sense llar dels quals no disposen altres municipis.
- La situació administrativa irregular de determinades persones immigrants impedeix la inserció social i l'accés a determinats recursos i prestacions.
- La dificultat d'abordatge sostingut en el temps de persones en procés d'asil o refugi i també amb estatus de refugiades, atès que els processos de tramitació de la documentació són dilatats en el temps, mentre que els suports oferts per l'Administració competent (Ministeri de l'Interior) són insuficients.
- El criteri d'exclusió i, per tant, la dificultat d'accedir a places públiques, per a les persones grans sense grau de dependència i en situació d'exclusió residencial.
- El gran flux d'entrada de joves no acompanyats i el col·lapse dels centres per a menors d'edat (de competència autonòmica).
- Manca de pisos tutelats per a les persones amb problemes de salut mental.
- L'excés de demanda en relació amb l'oferta d'habitatge a la ciutat. La manca d'alternatives d'habitatge comporta que la sortida dels centres residencials s'allargui, fet que agreuja la situació.
- La situació laboral amb contractacions precàries i temporals dificulten o impedeixen una inserció laboral.
- Manca un programa estatal i autonòmic per a persones sense llar i, en conseqüència, una manca de cartera de recursos.

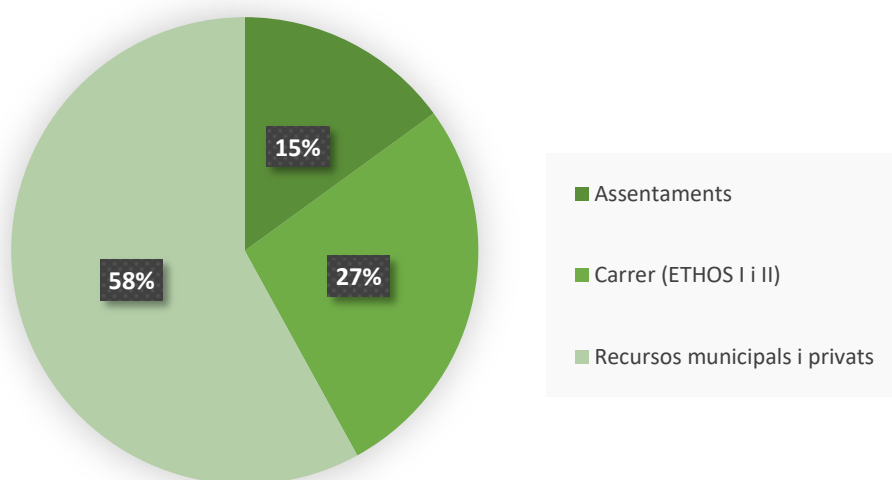
6. SITUACIÓ DEL SENSELLARISME A BARCELONA

6.1 El recompte de la XAPSELL

A partir de la diagnosi del 2015 de la XAPSELL (Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar), amb dades del SIS Detecció, s'estimava que l'any 2008 hi havia 562 persones dormint al carrer a la ciutat de Barcelona, i l'any 2015 eren 709. Cal tenir en compte que aquestes dades eren estimacions i recollien les persones dormint al carrer, sense incloure altres categories ETHOS.

La XAPSELL, amb la participació de l'Ajuntament de Barcelona, ha impulsat els recomptes de persones sense llar. L'organització d'aquest recompte té com a principal objectiu sensibilitzar la població i disposar d'una dada estimativa d'un dia concret. Així, en el recompte realitzat el maig del 2018, es recollia que hi ha gairebé 3.600 persones sense llar que es distribueixen en 956 persones que viuen al carrer, i 2.099 persones que dormen en recursos públics i privats del municipi, mentre que 536 persones viuen en assentaments.

Tipologia de persones sense llar l'any 2018



Font: Elaborat per la Fundació Pere Tarrés a partir de dades del recompte de persones sense llar l'any 2018.

Els resultats del recompte també mostren que **la majoria de les persones sense sostre s'ubiquen als districtes de Ciutat Vella, Eixample, Sants-Montjuïc i Sant Martí.**

6.2 El recompte SISMO

Hi ha una altra manera d'obtenció de dades addicionals sobre les persones sense llar a la ciutat que duu a terme el Servei d'Inserció Social (SIS) i que s'anomena Servei d'Inserció Social Medi Obert (SISMO). Es tracta d'un servei municipal que també

executa funcions d'observatori. Realitza la prospecció pels carrers de la ciutat amb sis equips de territori, cada un d'ells integrats per quatre educadors.

El SISMO va comptabilitzar al llarg del 2018 un total de **2.452 persones** en situació 1 i 2 de la categoria ETHOS, **que pernocten al carrer o que estan durant el dia a la via pública.**

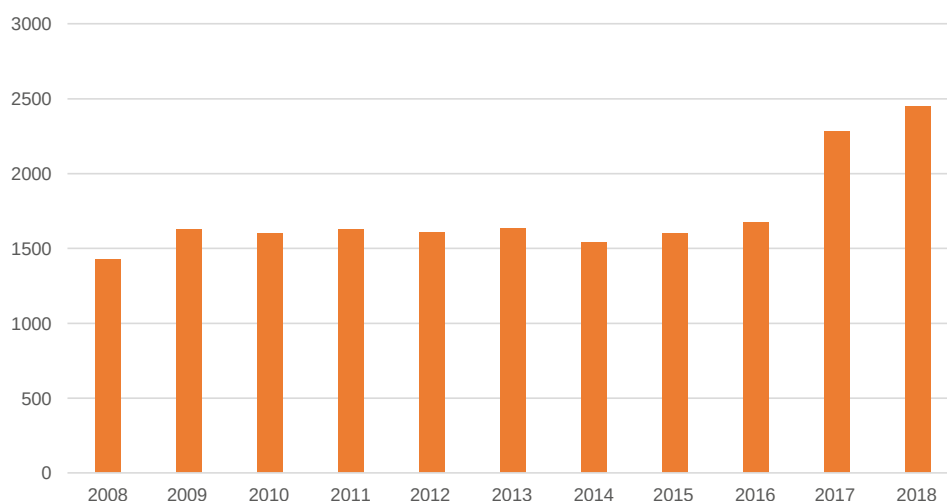
El 43,7 % del total de les persones comptabilitzades estan filiades (enregistrades amb nom i cognom). Els districtes de Ciutat Vella (27,7 %) i les Corts (27,2 %) compten amb els percentatges més baixos de filiació. Per altra banda, districtes com Sant Andreu (61 %), Horta-Guinardó (63,3 %) o Sàrria-Sant Gervasi (60,7 %) compten amb una filiació molt superior.

Si es mira la distribució per sexe que presenten les dades de la memòria de prospecció, un 86,6 % (2.123) eren homes, i un 13,4 % (329) dones.

Un altre aspecte a destacar de la memòria del servei del SISMO és que aquesta **no mostra** dades relatives a **persones amb certificat de discapacitat** reconeguda que es troben al carrer, així com tampoc sobre persones reconegudes amb **grau de dependència.**

Per tant, tot i que a priori aquestes xifres poden resultar contradictòries amb els recomptes anuals que s'han realitzat, com s'ha esmentat anteriorment, es calcula que hi ha al voltant d'un miler de persones dormint al carrer cada nit.

Evolució persones contactades 2008-2018



Font: Elaboració pròpia a part de les dades del SIS

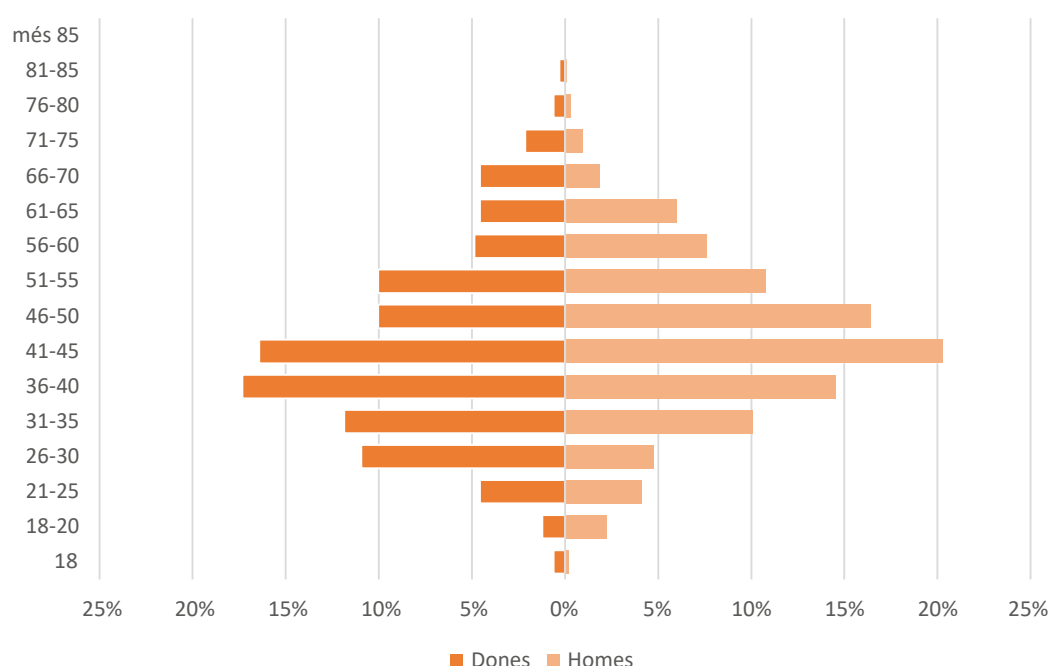
Cal destacar que s'ha produït un **canvi de tendència en la nacionalitat** de les persones que pateixen la situació de sensellarisme, que s'explicaria per les crisis migratòries i de persones refugiades, així com per la crisi econòmica. Així mateix, resulta que hi ha un major nombre de dones estrangeres al carrer (8,6 %) en comparació amb dones nacionals (4,8 %).

En referència a **l'origen de la població** sense llar contactada: el 28 % són de nacionalitat espanyola, el 45 % són ciutadans i ciutadanes provinents de països de la

Unió Europea, i el 27 % de les persones contactades són provinents de països extracomunitaris (majoritàriament del Magrib, Àfrica subsahariana, Amèrica del Nord i del Sud, i Àsia). Es comptabilitza un altre percentatge: 83 % en situació regular i un 17 % en situació irregular.

Quant a la distribució de les persones sense llar per edat, la majoria es concentra entre els 36 i els 55 anys. La mitjana d'edat de les persones sense sostre és de 43,5 anys. És la franja 41-45 el grup que concentra un major nombre de persones, amb un 20 % del conjunt de la població contactada. Cal destacar una dada vinculada a la franja d'edat dels 18 als 25 anys, aquest conjunt suposa el 6,5 % de les persones contactades.

Distribució de la població per edat i sexe 2018



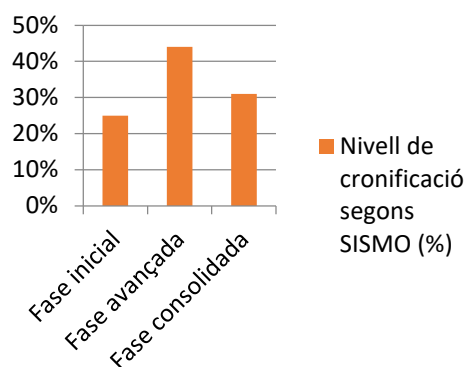
Font: Elaboració Fundació Pere Tarrés a partir de les dades del SIS.

Nivell de cronificació segons el SISMO

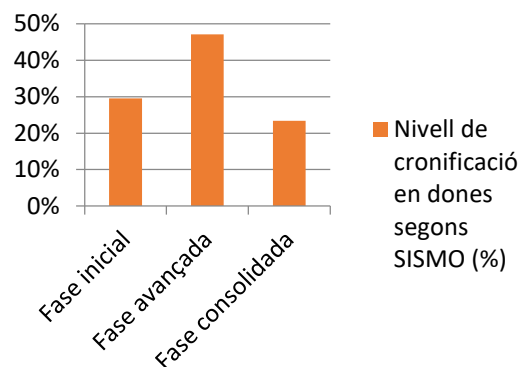
Una altra dada destacable que recull el SISMO és el nivell de cronificació de persones contactades i ateses:

- **Fase inicial (25 %):** la persona es troba al carrer de forma puntual i la seva situació no es encara seva, però amb risc d'agreujar-se. Pel que fa a la temporalitat, la persona podria estar com a màxim un any al carrer dins d'aquesta fase.
- **Fase avançada/transitòria (44 %):** l'estada al carrer passa a ser habitual. Es van perdent hàbits personals, laborals i vincles relacionals. Màxim tres anys al carrer.
- **Fase consolidada/crònica (31 %):** la persona viu de forma permanent al carrer, amb estades puntuals en centres residencials.

**Nivell de cronificació l'any
2018 segons SISMO**



**Nivell de cronificació en dones
l'any 2018 segons SISMO**

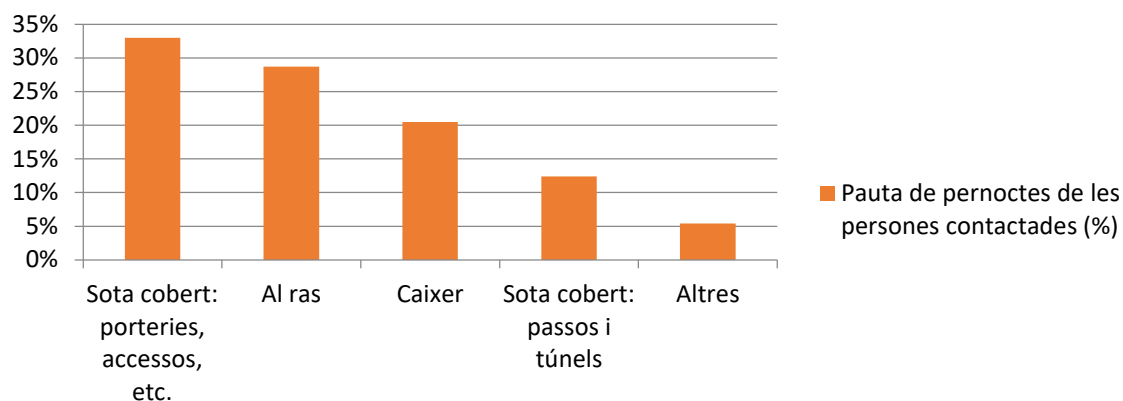


Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del SISMO

Seguint amb el SISMO i **fent incís en les dones**, trobem la següent distribució: 29,5 % en fase inicial; 47,1 % en fase avançada, i 23,4 % en fase consolidada.

Sobre **les pautes de pernocta** i utilització d'espais més habituals:

Pauta de pernoctes de les persones contactades l'any 2018



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del SISMO

Respecte de les pautes de pernoctació, estan distribuïdes de la següent manera: sota cobert a porteries i accessos (33 %); al ras (28,7 %); en un caixer (20,5 %); sota cobert a ponts, passos i túnels (12,4 %), i altres (5,4 %).

6.3 El sensellarisme de llarga durada a Barcelona

Les persones entrevistades manifesten que, en molts dels casos, les persones que pateixen exclusió residencial tenen mobilitat entre les diverses categories Ethos, i passen per diverses tipologies d'habitatge al llarg de la seva trajectòria.

Un cop una persona arriba al carrer, la situació de partida és determinant (els successos vitals ocorreguts, la seva percepció de la situació, l'estat d'ànim, la xarxa relacional disponible, etc.) i determinarà, en bona part, els processos i itineraris que seguirà la persona i la definició d'una situació de cronificació. Les persones participants en les entrevistes coincideixen a afirmar que l'arribada al carrer produeix un procés de deteriorament progressiu amb major o menor velocitat atenent aquestes condicions prèvies.

L'estada al carrer i el procés de cronificació es caracteritza per una ruptura o fort afebliment dels vincles, més fort en els casos de persones que pateixen un trastorn de salut mental o addiccions.

En aquest procés de cronificació dels casos, el personal tècnic entrevistat afirma que una persona comença a mostrar signes de cronificació quan estableix unes rutines d'adaptació al carrer. Aquesta "normalització" i acceptació de la situació l'allunya de la possibilitat d'iniciar tractaments més estables i vincular-se a un altre tipus de recursos, en bastants casos.

Les persones que atenen persones sense llar, així com les persones afectades, afirmen que el carrer els genera una sensació de llibertat, una situació paradoxal, atenent les situacions de violència i inseguretat a les quals es veuen sotmeses (les dades del cens del 2018 d'Arrels Fundació a la ciutat de Barcelona mostren que un 30,5 % afirma haver patit agressions físiques o verbals, mentre que l'Observatori ATENTO indica que el 47 % de les persones sense llar han patit agressions en algun moment de la seva trajectòria a carrer).

D'acord amb les percepcions de les persones entrevistades, si es fes un perfil general de les persones sense llar en situació de cronificació a Barcelona, les característiques que presenten aquests casos estarien vinculades a la necessitat d'un major suport i un ús més intensiu dels recursos d'urgència. Aquest fet xoca, en molts casos, amb una manca de voluntat i rebuig per part de les persones afectades a ser ateses i rebre tractament. Per tant, s'observa que els casos que presenten una major cronificació estan allunyats de la vida comunitària i presenten una problemàtica àmplia.

En molts casos, les persones entrevistades afirmen que les persones sense llar han patit situacions de recaiguda i empitjorament un cop han iniciat un tractament. Aquesta frustració i desànim és un factor amb molta influència sobre la voluntat de continuïtat a seguir intentant els tractaments. Aquest fet pot ser un element d'agreujament.

Les persones entrevistades assenyalen diversos aspectes que poden explicar les situacions de cronificació i que s'agrupen en cinc categories de factors:

Estructurals	Institucionals	Metodologia	Personals	Socials
Manca estratègia autonòmica.	Cal garantir la cobertura de les necessitats i l'especialització dels serveis.	Pràctiques poc promotores de l'autonomia i excessivament normativitzades.	Gran pes de la casuística prèvia de les persones.	Percepcions negatives per part del veïnat.
Sense dotació de recursos en el pla espanyol.	Distribució molt dispersa dels recursos al llarg de Barcelona.	Dificultat de connectar amb les necessitats de les persones.	Conforme passa el temps, es produeix un aïllament de la persona.	Fins i tot es generen actituds com l'aporofòbia.
Sense polítiques d'habitatge efectives.	Alta demanda i saturació en els equipaments.	Es posa la persona en el centre, sense oblidar la "voluntarietat".	Difícil adaptació a la vida al carrer.	<i>Peer worker</i> , una persona que ha passat per la mateixa situació, i que té un paper significatiu en l'acompanyament
Barcelona és un pol d'atracció, en part pel servei d'atenció al sensellarisme.	Procediments complexos i que costen d'entendre.		S'hi van desenvolupant malalties físiques i mentals.	

6.4 Les dones sense llar

Com s'ha indicat anteriorment, l'any 2018 les dones representaven un 13,4 % de les persones contactades al carrer segons el SIS.

La gran majoria d'**estudis no incorporen** d'una forma àmplia un **enfocament de gènere** i acostumen a estar centrats majoritàriament en una construcció androcèntrica (Matulic, 2016) de la problemàtica, quan les dones són un subgrup que presenta una situació de vulnerabilitat i és escassament estudiat (Martin, 2016).

Els recursos actuals estan plantejats segons les necessitats masculines, sense que les dones disposin **d'espais** concrets o específics per a elles, **recursos propis** destinats a dones. A més, manquen serveis clau, com productes d'higiene íntima, que s'han de sol·licitar de forma explícita, i és una situació que en alguns casos es considera humiliant. Pel que fa a la **intervenció i tractament** de dones en situació de sense llar, s'expressa la necessitat tècnica d'un major enfocament de gènere per abordar les qüestions i reparació de la persona.

Quant als **patrons i itineraris** de sense llar, els estudis i percepcions de les persones entrevistades coincideixen en el fet que la **violència** té un **paper central** en la gran majoria de les dones que pateixen una situació de sense llar.

7. MODELS D'ALTRES CIUTATS EUROPEES

Manchester: treball en xarxa i coordinació

Tradicionalment, Manchester, a nivell europeu, ha estat entre les principals ciutats amb un major nombre de persones que dormen al carrer durant molts anys i seguia la tendència nacional a l'alça en el nombre de persones que han perdut la seva llar.

El model d'abordatge del sensellarisme a la ciutat és concebut des d'una òptica participativa seguint una **dinàmica bottom up** (de baix cap a amunt), és flexible i amb una sensibilitat especial envers el context local específic. L'aspecte innovador i amb més valor afegit de l'experiència de Manchester és l'estreta **col·laboració** i la gran **participació** de diversos actors experts en sensellarisme dels sectors públic, privat i del tercer sector, per donar resposta de manera comunitària, és el que s'anomena *Manchester Homelessness Partnership*.

Durant l'any 2015, aquest **partenariat publicoprivat** va establir la *Manchester's Homelessness Charter* amb múltiples **grups d'acció** que treballen en xarxa, i que han desenvolupat nous enfocaments per reduir el nombre de persones sense llar, reunint persones afectades i organitzacions que proporcionen suport a les persones per superar els reptes personals i sistèmics.

Una part vital d'aquest model és el **paper central** que exerceixen les **persones que han viscut una situació de sensellarisme** i que ara formen part activa de la xarxa de suport. Al principi del procés es va prendre la decisió d'assegurar que s'apoderés una àmplia gamma de persones que en el passat s'havien trobat sense llar perquè assumissin un paper actiu i significatiu a l'hora de **donar suport** a la gent a participar. Aquest enfocament pretenia fomentar el que anomenen la **coproducció** en tots els serveis i que consisteix a involucrar activament les persones que ja han viscut una situació similar de manera que actuïn com a **referents**.

La ciutat s'ha dotat d'una estratègia a cinc anys (2018-2023) que permeti consolidar els resultats obtinguts i posar les bases per tal d'assegurar la posada en marxa de solucions de caire estructural, amb tres grans objectius:

1. Augmentar la prevenció i la intervenció precoç del sensellarisme.
2. Millorar l'allotjament temporal i amb suport perquè es converteixi en una experiència positiva.
3. Treballar cap a una visió compartida amb un enfocament comú amb els actors, organitzacions privades, públiques i voluntàries, i les autoritats metropolitanes.

ASPECTES A TENIR EN COMPTE PER BCN:

- L'establiment de partenariats inclusius entre el tercer sector, l'Ajuntament, els serveis de salut, els cossos i forces de seguretat, les universitats i els ciutadans i ciutadanes interessats.
- La coproducció, entesa com la participació significativa de persones amb experiència vital i directa en relació amb el sensellarisme.
- La bona comunicació i coordinació de tots els serveis articulats.
- L'alta qualificació i experiència dels actors en l'àmbit del sensellarisme.

Lisboa: *Housing First-Casas Primeiro*

Un aspecte important a tenir en compte és que Lisboa disposa d'una oferta pública d'habitatge al voltant del 20 %, mentre que Barcelona no supera el 2 %, segons dades de l'Ajuntament.

L'altre aspecte a considerar és el treball realitzat a partir del model *Housing First*, que posa l'accent en l'habitatge com la resposta rellevant. Una de les claus rau a garantir que les persones sense llar tinguin un alt **grau d'elecció i control**.

El *Housing First* de Lisboa s'enfoca a totes les persones sense llar, especialment a aquelles que fa temps que viuen al carrer, que pateixen una malaltia mental i/o addiccions i/o que presenten una major cronicitat, a través d'un equip transversal format per personal sociosanitari i voluntariat. Són equips de sis professionals que atenen un màxim de seixanta persones, amb una càrrega de casos de fins a deu persones usuàries per cada professional. Té un component d'horitzontalitat i en ocasions incorpora persones que també han viscut al carrer. Tracta d'apoderar la persona usuària corresponsabilitzant-la de manera progressiva, com per exemple amb la participació de l'abonament de certes despeses (30 % del lloguer i les necessitats bàsiques) i responsabilitats (bon veïnatge i acceptació de visites de l'equip de suport).

El programa s'anomena *Casas Primeiro* i es va posar en marxa l'any 2009, gestionat per una ONG i finançat en el marc del Programa Municipal per a Persones sense Llar de l'Ajuntament de Lisboa. Les principals garanties del programa *Casas Primeiro* són:

- Accés a un habitatge.
- Pagament mensual de la renda.
- Manteniment dels habitatges en condicions adients.
- Serveis de suport individual i allotjament disponible les 24 hores del dia.
- Seguiment en el context residencial (mínim sis visites al mes).
- Suport continu i a llarg termini.

Segons l'Ajuntament de Lisboa, els resultats de *Casas Primeiro* han estat positius. Un dels aspectes més destacables ha sigut la gran reducció en l'ús de serveis mèdics d'urgències i d'hospitalitzacions psiquiàtriques. Al mateix temps, els resultats de retenció d'habitatge són bons. La taxa de satisfacció de les persones usuàries amb el servei és molt elevada.

ASPECTES A TENIR EN COMPTE PER BCN:

- Posar l'habitatge com a primera condició indispensable per a tota intervenció destinada a promoure la integració de les persones sense llar.
- L'enfortiment dels mecanismes de coordinació, supervisió i avaluació en el programa *Casas Primeiro* a través del desplegament d'equips interdisciplinaris.
- Es posa el focus a atacar factors de cronicació. Se subratlla que les persones no han de romandre en allotjaments temporals durant llargs períodes.
- Posar en valor el *Housing First* com a model d'intervenció cada vegada més important a escala europea, del qual Lisboa esdevé un referent.

Edimburg: drets *versus* estigma

Edimburg aporta un enfocament de les polítiques públiques basat en els drets de les persones sense llar, amb una experiència de més de vint anys. Aquest enfocament ha atret el reconeixement internacional, i reflecteix un consens emergent que les iniciatives basades en els drets ofereixen millor resposta a les persones sense llar.

El model d'Edimburg es basa en dos grans raonaments. En primer lloc, els enfocaments basats en els drets exclouen de les consideracions la responsabilitat i garanteixen una atenció més directa i eficaç a la necessitat de les persones sense llar d'accedir a un habitatge protegit. En segon lloc, l'enfocament basat en els drets sembla millorar l'estigma que pateixen les persones sense llar.

A Edimburg, les accions pilotades des del govern local es porten a la pràctica a través d'una plataforma anomenada *Streetwork* o treball de carrer. Aquesta xarxa dona suport a les persones sense llar o que corren el risc de quedar-se sense llar, amb l'objectiu que les persones trobin les seves pròpies solucions a través del lema "les teves condicions, el teu ritme, el teu lloc". Els enfocaments basats en els drets creen un estatus uniforme de ciutadania, de manera que les persones esdevenen portadores de drets, en lloc de receptores de la generositat de les institucions públiques. Les persones sense llar no són definides per la seva situació/problema d'habitatge, sinó que són vistes (i es poden percebre així) com a membres igualment vàlids de la societat, amb fortaleces, habilitats i potencialitats, sense deixar de banda la qüestió de les necessitats d'allotjament.

En la lluita contra l'estigma, així com en la reducció de l'impacte emocional i social que provoca sobre una persona el fet de convertir-se en una persona sense llar, la ciutat ha comptat amb el suport de la Direcció d'Habitatge i Justícia Social del Govern escocès, a través campanyes de sensibilització per abordar les actituds socials negatives davant de la falta de llar.

Els resultats del model d'intervenció aplicat a Edimburg mostren com el nombre de persones que es presentaven com a persones sense llar havia disminuït en un 15 % en els últims cinc anys, i s'ha passat de 4.093 a 3.596 persones. A aquest fet també hi contribueix un enfocament preventiu.

ASPECTES A TENIR EN COMPTE PER BCN:

- Visibilitzar les persones sense llar com a titulars de drets amb drets legítims, per tal de minimitzar l'estigma.
- Bona coordinació entre administracions i el treball en xarxa amb les organitzacions locals.
- Posada en pràctica d'avaluacions d'impacte d'igualtat i de drets en el disseny dels serveis en favor de les persones sense llar.
- Apostar per la creació de vincles entre la persona usuària i els i les professionals del servei posant en el centre el desenvolupament de la confiança i un sentit de respecte mutu.
- Treballar de manera holística.

8. CONSIDERACIONS

Barcelona és un municipi compromès amb els drets de les persones. Així s'expressa en el primer paràgraf de la Carta Municipal de Barcelona, quan es diu que aquesta és una ciutat de convivència, feta en la pluralitat i en la diversitat, amb compromís solidari en la construcció d'un món en pau, basat en el respecte i la tolerància. Segueix dient que Barcelona és un bressol de cultures, ha estat i vol ser un exemple en la defensa dels drets humans i dels pobles. Aquesta voluntat municipal també s'expressa a través dels compromisos adquirits a través de la Carta de Ciutadania. Carta de drets i deures de Barcelona i amb la Carta Europa de Salvaguarda dels Drets Humans a la Ciutat. En aquest marc, l'Ajuntament de Barcelona ha estat desenvolupant, des de l'etapa democràtica, polítiques socials, les quals s'han intensificat especialment en els darrers anys.

En aquesta línia, i en l'àmbit de l'atenció a les persones sense llar, la ciutat s'ha anat dotant progressivament d'una xarxa d'equipaments públics amb l'objectiu d'intentar abastar la cobertura de necessitats de les persones en aquesta situació, mentre que en paral·lel s'intenta avançar també per tal de fer efectiu el creixement de l'habitatge social al municipi. Actualment l'Ajuntament de Barcelona es dota, com a elements centrals de la política d'abordatge del sensellarisme, d'un Programa Municipal d'Atenció a Persones Sense Llar (model d'atenció) i del Pla de Lluita Contra el Sensellarisme 2016-2020.

No obstant això, i malgrat els esforços municipals i de les entitats que treballen per combatre el sensellarisme, tal com s'ha anat explicant en el desenvolupament **d'aquesta actuació d'ofici, es constata que el nombre de persones sense llar a la ciutat ha crescut en els darrers anys, així com l'existència d'alguns dèficits en la cobertura de les necessitats** de les persones sense llar i, per tant, en la garantia dels drets de ciutadania que tenen.

Un dels elements centrals a tenir en compte és, pel que fa referència a les administracions públiques, la manca d'eines de tot tipus per dimensionar polítiques que permetin afrontar elements causals del sensellarisme (com l'encariment de l'habitatge o els treballs amb sous precaris, entre d'altres). Són necessàries, per tant, unes polítiques (estatals, autonòmiques i metropolitanes) d'habitatge, d'ocupació, d'atenció als infants i joves, de millores en matèria de la salut, d'acollida de la població refugiada, etc., que la ciutat no pot articular en solitari.

En aquest sentit, tot i que en l'àmbit estatal es disposa de l'Estrategia Nacional Integral para las Personas Sin Hogar 2015-2020, i que es tracta d'un document ben orientat, està mancat d'una dotació pressupostària. No obstant això, es pot considerar com una pauta que cal traduir a menor escala territorial. D'altra banda, el Govern de la Generalitat de Catalunya té pendent acabar l'elaboració de l'Estratègia Integral per a l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya, una eina essencial que hauria de contribuir al fet que l'atenció a les persones en situació de sensellarisme s'assumís des de tot el territori català.

En el recull de dades i informació efectuat, s'ha evidenciat que Barcelona resulta un pol d'atracció per a moltes persones. D'una banda, com totes les grans ciutats, possibilita un anonimat i unes oportunitats difícils de trobar en altres entorns. Però, de l'altra, és pràcticament l'única ciutat a Catalunya que ofereix una xarxa de recursos diversos per atendre les persones sense llar, de manera que arriben persones en situacions de màxima vulnerabilitat que no troben als seus municipis el suport que necessiten. Es donen fins i tot casos en què aquestes persones són derivades a serveis o entitats de la ciutat, des d'altres municipis.

Es per això que, tot i que l'Ajuntament de Barcelona és coneixedor d'aquesta situació i treballa en aquesta línia d'abordatge, des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona es considera necessari recalcar el fet que **cal abordar més intensament la necessària implicació de l'Àrea Metropolitana de Barcelona i de la Generalitat de Catalunya, administracions aquestes a les quals cal seguir instant per tal que s'involucrin activament en el desenvolupament d'estratègies de prevenció, atenció i lluita contra el sensellarisme.**

Des de la Generalitat de Catalunya es treballa en el Pla Interdepartamental d'Atenció i Interacció Social i Sanitària, i des de l'Ajuntament de Barcelona (Agència de Salut Pública de Barcelona i el Departament de Salut) es va presentar el Pla de Salut Mental de Barcelona 2016-2022. En ambdós s'identifiquen punts febles i s'estableixen punts de millora, alguns dels quals estan encara per construir, cosa que afecta de forma directa o indirecta moltes persones en situació de vulnerabilitat.

Tant en els orígens o causes del sensellarisme, com en les seves solucions, es troba indefectiblement **l'habitatge**, tema al qual la síndica s'ha referit repetidament, com es pot consultar en els informes anuals dels darrers anys. S'assenyala que, tot i els afanys del consistori en aquesta matèria, amb actuacions com l'aprovació del Pla del Dret a l'Habitatge 2016-2025 o el Reglament revisat per a l'adjudicació d'habitatges i altres recursos residencials per emergència social per pèrdua d'habitatge, la crisi habitacional persisteix i afecta especialment el col·lectiu més vulnerable socialment i econòmicament. Per aquest motiu, es **recomana planificar i prioritzar pressupostàriament, a través del Consorci de l'Habitatge amb la Generalitat de Catalunya, l'adopció de mesures orientades a assolir l'objectiu de solidaritat urbana del 15 % d'habitatges principals a Barcelona abans de l'any 2027, i també, reforçar les polítiques encaminades a augmentar el fons d'habitatges de lloguer social i les polítiques d'habitatge destinades als col·lectius més desfavorits.**

En relació amb el Pla de Lluita Contra el Sensellarisme de Barcelona 2016-2020, i atenent els resultats de l'estudi realitzat per dur a terme aquesta actuació d'ofici, des de la Sindicatura es considera com a estratègicament adequat en termes generals, ja que desenvolupa un pla d'actuació ambiciós en què es considera la globalitat d'aspectes i necessitats que afecten el col·lectiu de persones sense llar. No obstant això, les dades que abocaven els recomptes de la XAPSELL i les aportades per fonts municipals resulten preocupants. L'any 2017 es comptabilitzaven 1.026 persones dormint a la via pública, 2.006 en equipaments i 444 en assentaments, cosa que suma un total de 3.478 persones. L'any 2018 es comptaven 956 persones dormint a la via pública, amb 2.130 persones dormint en equipaments i 536 en assentaments, cosa

que fa un total de 3.622. A més, cal tenir en compte que a la ciutat, i seguint la classificació ETHOS, hi trobem un volum important de persones de difícil, si no impossible, quantificació que viuen en situació d'exclusió de l'habitatge (habitatge insegur o habitatge inadequat).

Per tant, serà necessari que durant el període 2020-2021 es realitzi i es faci pública **l'avaluació del Pla de Lluita Contra el Sensellarisme de Barcelona 2016-2020**, atenent el principi de transparència amb què ha d'actuar l'Administració pública, per tal de determinar quin grau d'assoliment dels objectius s'ha aconseguit, així com per assenyalar aquells que no s'han aconseguit i els motius pels quals no ha estat possible.

Com s'ha comentat, hi ha un volum important de persones a la ciutat que, si bé no es poden comptabilitzar com a persones sense llar, sí que es troben en situacions límit que les situen al llindar d'aquesta situació. Professionals, persones expertes i afectades, així com la literatura existent al respecte, assenyalen la **importància de la prevenció en estadis previs al sensellarisme** i, per tant, és fonamental posar esforços en la detecció.

En aquesta mateixa línia, des de la Sindicatura s'ha treballat amb queixes individuals de persones que es troben en llindars propers al sensellarisme. Per exemple, un perfil conegut a la Sindicatura és el de persones de més de 65 anys que viuen en habitacions rellogades o infrahabitatges, amb pensions no contributives com a únics ingressos i sense cap tipus de xarxa familiar i social, que no sempre reben un acompanyament suficient en moments de crisi, com quan estan a punt de perdre el sostre on viuen. Situacions com la descrita, haurien de ser prioritàries en l'àmbit de la prevenció. Per aquest motiu, es vol subratllar la **importància i la necessitat que els serveis municipals estiguin amatents a situacions particulars de totes les persones que estan en situació d'exclusió d'habitatge (segons la classificació ETHOS), per tal que rebin un acompanyament adient i es pugui comptar amb els recursos necessaris per evitar l'inici del sensellarisme**.

En paràgrafs anteriors es feia referència a la necessitat de la implicació de les administracions amb diferents responsabilitats territorials, per a un abordatge del sensellarisme. En aquest sentit, **és necessari realitzar canvis normatius i millores en els protocols i les coordinacions**.

Un cas paradigmàtic es troba en l'àmbit de la salut. Els i les professionals que treballen en l'atenció social a les persones sense llar desenvolupen tasques de coordinació com a exercici de la pràctica habitual, fet que també succeeix en determinats perfils professionals de l'àmbit de la salut. No obstant això, es detecta, en l'enllaç entre els sistemes socials i de salut, l'existència de febleses que afecten de forma important les persones, com s'exposa en diferents punts al llarg d'aquesta actuació d'ofici. **La necessitat de protocols que garanteixin la continuïtat de l'assistència en matèria de salut, així com els equipaments necessaris, són aspectes en els quals cal treballar insistentment**.

Un exemple de servei que la síndica vol destacar per la seva versatilitat, utilitat i expertesa és l'ESMESS (Equip de Salut Mental per Persones Sense Sostre) que atén

persones, com el seu nom indica, amb problemes de salut mental que es troben en situació de sense llar. Però més enllà del que són serveis especialitzats, cal que la xarxa ordinària sigui capaç d'atendre amb qualitat persones sense llar, quan tenen problemes de salut física o mental.

En relació amb els problemes de salut mental, hi ha **pendent un debat aprofundit i rigorós sobre els processos d'atenció, procediments legals i consideracions ètiques** (en relació amb la voluntarietat sobre els tractaments a rebre), sobre el qual cal avançar per evitar situacions greus com algunes que s'han pogut supervisar des de la nostra institució.

El gruix de persones sense llar, com a ciutadans i ciutadanes de ple dret, expressen la necessitat, compartida amb persones expertes, professionals, models teòrics i també segons l'experiència en altres països, de posar la **persona en el centre de la intervenció**. El model tradicional d'atenció a les persones sense llar és el "model d'escala", que presenta crítiques o punts febles, entre els quals el fet que la persona afectada no sempre pot intervenir de forma activa en el disseny d'aquest pla, així com que el fracàs en alguna de les fases pot comportar retrocessos importants en situacions individuals.

En aquesta línia, cal **incorporar nous models d'intervenció, seguir avançant en alguna de les línies de treball ja introduïdes, com és *Housing First* i situar la persona sense llar com a titular de drets legítims** (seguint el model d'Edimburg), atenent el fet que les necessitats de les persones vulnerables són complexes i requereixen un alt nivell de suport. La persona afectada ha de poder prendre decisions sobre els temes que l'afecten, tal com estableix l'article 9.2.g de la Llei 12/2007, de serveis socials, i ha de poder comptar amb l'acompanyament suficient per fer-ho.

Com a titulars de drets, també han de poder disposar de garanties per a la cobertura de les seves necessitats. Les quasi mil persones que es detectaven a la via pública pernoctant no disposen d'un sostre que les protegeixi de les inclemències del temps, de situacions d'inseguretat, ni poden disposar de la necessària intimitat. S'ha d'actuar per garantir, per tant, **l'existència de places suficients i aquestes haurien d'incloure diferents especificitats. D'una banda, es constata la necessitat d'equipaments especialitzats que atenguin col·lectius amb necessitats específiques. De l'altra, calen també places d'acollida en equipaments o espais de molt baixa exigència (tipus pisos zero) que permetin l'acollida de persones amb diverses característiques, que actualment no poden accedir a serveis estàndards existents.**

En els equipaments residencials, a banda de la manca de places suficients i del fet que cal desplaçar-s'hi i fer cua per poder saber si s'hi pot accedir, resulten espais poc acollidors i integradors. Aquesta realitat ja ha estat assumida per l'Ajuntament i es treballa per millorar i dignificar els espais, seguint les demandes de persones usuàries o que han usat aquests serveis. Cal seguir treballant, doncs, en aquest sentit.

També es constata que cal una adaptació dels recursos per tal que es pugui donar resposta a les necessitats específiques de les dones, un col·lectiu invisibilitzat. Les dones en situació de sensellarisme, tot i que numèricament suposen un percentatge

d'entre un 20 i un 25 % del total aproximat a Barcelona, la realitat de la seva situació i atenció comporta especificitats a tenir en compte, des de les diferències en els perfils, la utilització dels recursos, l'experiència a l'espai públic, etc., factors tots ells que impliquen una situació de major vulnerabilitat. Cal, per tant, **una atenció a les dones des d'una perspectiva de gènere, cosa que ha de comportar l'adaptació dels recursos a les seves necessitats i la formació del personal tècnic, entre altres mesures.**

Es constata l'existència d'altres col·lectius que preocupen especialment per com es poden veure abocats a situacions de sensellarisme. Totes aquestes situacions necessiten la implicació de les administracions per prevenir-les i abordar-les, com es preveu en el Pla de Lluita Contra el Sensellarisme 2016-2020, i sobre el qual cal seguir insistint. Pel que fa a les persones sense llar amb discapacitat són de difícil quantificació, i més encara atenent que hi ha persones susceptibles d'aquest reconeixement però que no el tenen reconegut. **Aquestes persones, pels seus problemes de salut i/o dificultats (així com aquelles que disposen del reconeixement del grau de dependència), també necessiten una atenció especialitzada que compti amb els recursos adients per a cada situació.**

En relació amb els equipaments, bé siguin de pernocta o d'altres de tipus més funcionals, com menjadors o dutxes, i al marge dels projectes de millora previstos, es detecta **la necessitat d'un major grau de supervisió per part de l'Ajuntament per tal de verificar-ne el funcionament d'acord amb els ítems de qualitat previstos**, tal com la síndica ja ha recomanat a l'Ajuntament amb motiu de queixes rebudes sobre equipaments de responsabilitat pública municipal.

Una altra qüestió que preocupa és la inseguretat amb què conviuen les persones sense llar a l'espai públic, ja sigui a través d'actituds hostils, increpacions, robatoris o fins i tot agressions físiques o sexuals. La cobertura de les necessitats bàsiques de les persones en situació de sensellarisme implica també la protecció davant d'aquestes situacions. En aquesta línia, es vol fer referència a **l'aporofòbia, contra la qual és necessari treballar des de tots els sectors a partir de tots els mitjans disponibles.**

La síndica, en la seva activitat, rep queixes de ciutadans i ciutadanes preocupats per la presència de persones sense sostre a l'espai públic, fet que històricament ha portat l'Ajuntament a adoptar una sèrie de mesures, en relació amb, per exemple, l'adopció d'un determinat mobiliari urbà, o fins i tot la incorporació de determinats articles en l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic a Barcelona. Així, **s'ha recomanat, en diferents ocasions, la necessitat que l'Ajuntament sigui més proactiu en la interlocució amb la ciutadania, a fi que sigui coneixedora de l'activitat municipal (sovint molt intensa però invisible), per tal de contribuir també a rebaixar l'estigma que afecta les persones sense llar.**

En relació amb l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic, des de la Sindicatura s'ha pogut constatar que allò previst a l'article 82, sobre la comunicació de situacions de vulnerabilitat als serveis competents (habitualment de Guàrdia Urbana a Serveis Socials), es desenvolupa segons les previsions, i hi ha una bona coordinació i col·laboració entre ambdós serveis. D'altra

banda, observant que hi havia persones sense llar que eren sancionades d'acord amb el contingut d'aquesta Ordenança, des de la Sindicatura es va treballar amb el consistori a l'efecte que aquestes persones no fossin sancionades, atès que aquesta mesura no resulta efectiva a cap nivell. Cal dir que, darrerament, no s'han tornat a rebre queixes a la Sindicatura en aquest sentit.

Una altra qüestió observada i sobre la qual hi ha consens entre les persones afectades, persones expertes i entitats, és en la **dispersió dels recursos pel territori de la ciutat**, de manera que, si una persona vol cobrir totes les seves necessitats, ha de realitzar un important nombre de desplaçaments a diari, fet que implica una dedicació ingent de temps per part de les persones afectades, alhora que comporta la necessitat d'utilitzar transports públics (amb el corresponent cost). Atenent la informació recollida, se subscriu (com ja han proposat algunes entitats) que **s'hauria de tendir a treballar per territoris, de manera que cada barri o districte pogués disposar d'uns equipaments bàsics**. Amb aquest model es podrien assolir diferents reptes. Les persones afectades podrien tenir els recursos més propers i disposar de més temps per dedicar-se a altres tasques necessàries per millorar la seva situació (tràmits administratius, formació, recerca laboral, etc.). També es possibilitaria una major integració al territori, interlocució amb el veïnat, les entitats i els serveis comuns a tota la població de forma que s'incidiria en el sentiment de pertinença a la comunitat, així com en el coneixement pel que fa al veïnat de les situacions, cosa que podria contribuir a la reducció de l'estigma. Un altre avantatge seria que els equipaments podrien ser més petits i, per tant, de dimensions més personalitzades.

La realitat de la necessitat de desplaçaments és una constant que condiciona el dia a dia de les persones sense llar a la ciutat, i cal poder trobar formes per reduir-ne els inconvenients. El Pla de Lluita Contra el Sensellarisme 2016-2020 incorpora, a l'objectiu 1.5, la possibilitat de distribuir títols bonificats de transport en funció de determinats requisits. **Es considera necessari treballar de forma decidida en aquest aspecte, així com gestionar aquelles situacions derivades de la imposició de sancions per viatjar a la xarxa de transport públic sense el preceptiu títol de transport, en el cas de persones vulnerables. Complementàriament, i com també està previst, cal treballar la possibilitat de comptar amb espais on les persones sense llar puguin disposar les seves pertinences.**

Des de l'enfocament en la persona i els drets d'aquesta, cal tenir en compte el dret a la participació, recollit en el marc legislatiu bàsic, la Constitució i l'Estatut d'autonomia de Catalunya. L'Ajuntament de Barcelona també ha mostrat un compromís actiu amb el desenvolupament de la participació a la ciutat, amb diferents formes d'expressió, dimensions de barri, districte i ciutat, així com en diversos sectors. Per aquest motiu, resulta sorprenent que el Pla de Lluita Contra el Sensellarisme de Barcelona 2016-2020 faci referències bàsiques a la participació de les persones sense llar, atenent al fet que, per la situació de vulnerabilitat i condicions quotidianes en què es troben, no es facilita l'exercici d'aquest dret.

Ara bé, es vol destacar molt positivament l'existència del Grup de Treball Sensellarisme, del Consell Municipal de Benestar Social de Barcelona, format per persones que es troben o s'han trobat en situació de sensellarisme i que aporten la seva experiència i consideracions en el marc del treball que es realitza anualment en

el Grup i en el Consell. També s'ha constatat que en alguns equipaments residencials compten amb espais periòdics assemblearis on es debaten qüestions d'organització, espais en els quals cal seguir aprofundint en la seva definició, així com seguir garantint-los en els equipaments residencials. Des de la Sindicatura es considera **que cal promoure de forma decidida la participació de les persones sense llar, tant en aquelles qüestions que les afecten més directament, com de forma transversal, en els debats de la ciutat.**

Un altre aspecte en el qual ja s'actua a la ciutat és el **treball en xarxa**. L'existència de la XAPSL i de l'Acord ciutadà per una Barcelona inclusiva denota la voluntat municipal per treballar amb les entitats, així com la implicació d'aquestes per incidir de forma decidida en l'abordatge del sensellarisme a la ciutat. En aquesta línia, l'eix 9 del Pla de Lluita Contra el Sensellarisme de Barcelona 2016-2020 detalla diferents objectius i accions per millorar aquesta col·laboració, que passen, entre d'altres, per compartir una base de dades o el debat i elaboració d'un model d'intervenció. La síndica aplaudeix aquesta col·laboració, atenent que **el coneixement i l'expertesa està present tant en el sector públic com en el privat, però vol recordar la responsabilitat de l'Administració pública en les garanties dels drets dels ciutadans i ciutadanes.**