

Red  
Madrileña  
de Lucha  
contra la  
Pobreza y la  
Exclusión  
Social  
EAPN  
Madrid

Grupo de  
Alojamiento

# [EL MODELO HOUSING FIRST, UNA OPORTUNIDAD PARA LA ERRADICACIÓN DEL SINHOGARISMO EN LA COMUNIDAD DE MADRID]

JUNIO 2013



## **GRUPO DE ALOJAMIENTO**

*El presente informe se ha realizado a través del Grupo de Alojamiento de la Red Madrileña de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, EAPN Madrid*

**Alba Pérez – CEAR**

**Carmen Creanga – ACCEM**

**Conchi Rodríguez – Ejército de Salvación**

**Eduardo Gutiérrez Sanz – PROVIVIENDA**

**Esmeralda Millas – Asociación Horuelo**

**Israel Fábregas – Fundación Atenea**

**Jaime Pons Matilla – EAPN Madrid**

**María Teresa García Núñez – ACCEM**

**Miguel Tortajada – Fundación Tomillo**

## RESUMEN BREVE

Tradicionalmente, se ha abordado el fenómeno del sinhogarismo como una cuestión de política social, buscándose soluciones a través de dispositivos especializados de alojamiento (albergues, pisos tutelados, pensiones y hostales). En los últimos años ha ido creciendo una mayor importancia del papel de la vivienda en la erradicación del sinhogarismo. En ese contexto, cada vez es mayor la atención que se le está dando al modelo Housing First como solución a este problema. Se trata de un enfoque contrapuesto a la visión tradicional (*Continuum of Care* o modelo “en escalera”), surgido en Estados Unidos a principios de los años noventa, por la organización *Pathways to Housing*. Esta entidad se dirigía exclusivamente a trabajar con personas sin hogar con problemas de toxicomanías y/o que padecen trastornos de salud mental.

El modelo se basa en una intervención temprana en vivienda, proporcionando viviendas asequibles y permanentes a personas que vienen directamente desde la calle o desde dispositivos de emergencia, ofreciendo un apoyo social y de salud intensivo.

El éxito de esta estrategia ha hecho que numerosos países de la Unión Europea la hayan incorporado –con un concepto más amplio y con muchas variantes- como su línea principal de estrategia de erradicación del sinhogarismo. No obstante, sigue siendo completamente desconocida en España, donde no existen aún experiencias basadas en este enfoque.

Se trata de un modelo que puede ser viable y válido en nuestro contexto, pero que requeriría de un fuerte apoyo por parte de los poderes públicos, lo que conlleva un gran cambio de visión y análisis del problema. Por último, este modelo se fundamenta en la libertad de decisión del usuario y la aceptación de la persona.

# CONTENIDO

RESUMEN BREVE .....	3
INTRODUCCIÓN .....	5
MARCO TEÓRICO .....	7
EL MODELO HOUSING FIRST .....	10
Comparación de los modelos Housing First y Continuum of Care .....	12
Resultados de su aplicación en América del Norte .....	15
Análisis de la implantación del Housing First en Europa .....	17
Finlandia. ....	18
Irlanda .....	24
Reino Unido .....	27
Francia .....	28
Otros países europeos .....	30
Análisis del contexto en España .....	31
CONCLUSIONES SOBRE LA VIABILIDAD DEL MODELO DE HOUSING FIRST EN ESPAÑA Y EN LA COMUNIDAD DE MADRID .....	34
Fortalezas y oportunidades para la implementación de modelo de Housing First en la Comunidad de Madrid.....	35
Retos y debilidades para la implementación del modelo de Housing First en la Comunidad de Madrid y propuestas para solventarlas. ....	37
BIBLIOGRAFÍA .....	40
WEBTECA .....	42

## INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente, se ha abordado el fenómeno del sinhogarismo como una cuestión de política social, buscándose soluciones a través de dispositivos especializados de alojamiento (albergues, pisos tutelados, pensiones y hostales). En los últimos años ha ido creciendo la importancia del papel de la vivienda en la erradicación del sinhogarismo, siendo cada vez mayor la atención que se le está dando al modelo *Housing First*<sup>1</sup> (HF) como solución a este problema.

Se trata de un enfoque habitualmente contrapuesto a la visión tradicional (*Continuum of Care* o modelo “en escalera”), surgido en Estados Unidos a principios de los años noventa, por la organización *Pathways to Housing*. Esta entidad se dirigía exclusivamente a trabajar con personas sin hogar con problemas de toxicomanías y/o que padecen trastornos de salud mental.

El modelo se basa en una intervención temprana en vivienda, proporcionando viviendas asequibles y permanentes a personas que vienen directamente desde la calle o desde dispositivos de emergencia, ofreciendo un apoyo social y de salud intensivo.

El éxito de esta estrategia ha hecho que numerosos países de la Unión Europea la hayan incorporado –con un concepto más amplio y con muchas variantes- como su línea principal de estrategia de erradicación del sinhogarismo.

---

<sup>1</sup> Al existir pocos análisis de este modelo en España no parece haberse consensuado un término en castellano. Aunque a veces se utiliza la traducción literal “Vivienda primero”, el modelo parece referirse más a la incorporación en viviendas estables en una etapa temprana de la intervención. Por este motivo hemos optado por mantener el término *Housing First* a lo largo del informe.

Hay que destacar la labor realizada por la Federación europea de asociaciones nacionales que trabajan con las personas sin hogar (FEANTSA) en recopilar y analizar experiencias de HF, que nos ha sido muy útil a la hora de recoger experiencias en este documento.

No obstante, el HF sigue siendo completamente desconocido en España, donde no existen aún experiencias basadas en este enfoque. Se trata de un modelo que puede ser viable y válido en nuestro contexto, pero que requeriría de un fuerte apoyo por parte de los poderes públicos, lo que conlleva un gran cambio de visión y análisis del problema. Este modelo se fundamenta en la libertad de decisión del usuario y la aceptación de la persona.

## MARCO TEÓRICO

La carencia de vivienda es un factor fundamental de la exclusión social. La Conferencia de Consenso Europea sobre Sinhogarismo (Bruselas, diciembre de 2010) propone el término de soluciones “centradas en la vivienda” para aquellas estrategias orientadas a proveer viviendas estables como paso inicial para resolver (o prevenir) las situaciones de sinhogarismo. Desde la perspectiva de *Housing First*, la vivienda se constituye como un derecho fundamental y como un requisito previo para resolver otra clase de problemas (sociales, sanitarios, laborales, etc.). Esta propuesta se aleja de los enfoques tradicionales de intervención residencial, basados en el modelo de escalera o itinerarios residenciales, donde la vivienda estable es el objetivo final del proceso de integración y las personas sin hogar pasan por distintas etapas (centros de acogida o albergues, pisos tutelados de corta, media y larga estancia, pisos de mayor autonomía, etc.) antes de estar preparadas para ser alojadas. Esta estrategia de escalera ha sido seguida tradicionalmente por muchos países europeos, incluido España.

Sin embargo, en los últimos años, esta visión está siendo cada vez más discutida a nivel europeo al argumentarse que contribuye a la exclusión de las personas sin hogar del sistema de vivienda normal, y que aumenta el problema al mantenerlas dentro del sistema asistencial. Algunos países (en especial Irlanda, Finlandia, Francia y Portugal) han ido incorporando la perspectiva de *Housing First* en sus políticas sociales, pasando de utilizar los albergues y los alojamientos provisionales como solución predominante frente a la carencia de vivienda, a propiciar un mayor acceso a viviendas permanentes y una mayor capacidad de prevención y prestación de ayuda en función de las necesidades de los individuos.

Es importante, a la hora de referirse a las políticas llevadas a cabo en relación con el sinhogarismo, delimitar qué entendemos por este término. En el ámbito profesional, se suele utilizar el término “personas sin hogar” o “sin hogar”, para referirse a la situación de las personas que viven en la calle, en albergues o infraviviendas. Es decir, se señala la carencia de un espacio físico, pero desde una concepción amplia del término se incluirían aspectos psicosociales, como por ejemplo la ruptura de relaciones personales que han sufrido estas personas. Por eso, para referirse exclusivamente a

personas que viven y duermen en la calle, pero sin los aspectos personales que conlleva, se ha consensuado el término “sin techo”. En este sentido, es ya común la utilización de los indicadores propuestos por FEANTSA (, a través de la llamada categoría ETHOS (Tipología Europea de Sinhogar y Exclusión Residencial), que clasifica a las personas sin hogar según su situación residencial (FEANTSA, 2008):

- Sin techo (que no tiene alojamiento de ningún tipo, vive en un espacio público).
- Sin casa (que vive en alojamiento temporal, en instituciones o albergues).
- En alojamiento inseguro (que vive bajo amenaza severa de exclusión por desahucio, arrendamiento precario o violencia doméstica).
- En alojamiento inadecuado (que vive en chabolas de asentamientos ilegales, en vivienda no apta para su habitabilidad según la normativa, o donde existe una situación de hacinamiento).

El sinhogarismo es una cuestión clave, desde la perspectiva de la Unión Europea, en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. El [Informe Conjunto sobre Protección Social e Inclusión Social 2010](#), a raíz del año temático 2009 sobre el sinhogarismo y la exclusión de la vivienda, reforzó la solicitud para una acción concertada de la UE sobre el sinhogarismo y pidió a los Estados miembro que establezcan estrategias integrales para hacer frente a la falta de vivienda. El Informe Conjunto destaca el carácter central de una fuerte dimensión del alojamiento dentro de este tipo de estrategias. También es importante señalar el impulso que supone la [Declaración del Parlamento Europeo, de 16 de diciembre de 2010, sobre la estrategia de la UE en relación a las personas sin hogar](#), así como la [Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social](#) (EPAP), que se compromete a seguir trabajando en la falta de vivienda, incluyendo la identificación de buenas prácticas, teniendo en cuenta los resultados de la Conferencia de Consenso Europeo sobre Personas sin Hogar.

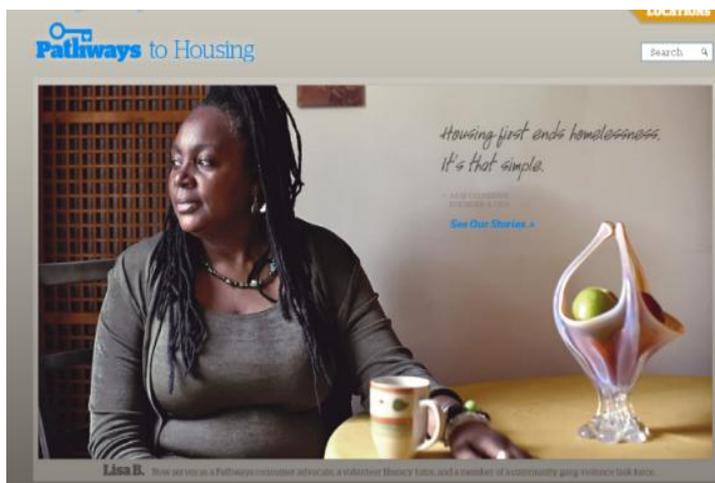
El [Jurado de la Conferencia de Consenso Europeo](#) ha hecho una serie de recomendaciones concretas relativas a las estrategias o soluciones para erradicar el sinhogarismo basadas en la vivienda (housing-led approaches), así como en relación a los enfoques de Housing First (Housing First approaches). El Jurado subraya la

importancia del cambio de estrategia a la hora de abordar el sinhogarismo. Indica que si se aumenta la posibilidad de acceso a viviendas permanentes, la prevención y una intervención social adecuada, se tendrá más éxito que con un uso predominante de centros de acogida, albergues y alojamientos de tránsito. Indica que la política de coordinación de la UE *“debería promover el ensayo, la difusión y la ampliación de enfoques basados en la vivienda exitosos”*. En este contexto, el jurado solicitó profundizar en la investigación para reunir elementos probatorios de su eficacia, sobre los proyectos de Housing First ensayados en contextos europeos.

## EL MODELO HOUSING FIRST

El modelo Housing First fue desarrollado inicialmente por la organización “*Pathways to Housing*” de Nueva York a principios de la década de 1990. Esta organización fue fundada por el psicólogo Sam Tsemberis, como forma de conseguir alojamientos alternativos a la calle o a los albergues para las personas que padecen enfermedades mentales. Este modelo tiene como objetivo prioritario alojar a la persona en una vivienda estable tan pronto como sea posible, **con estos principios básicos<sup>2</sup>**:

- Es una elección del usuario
- Separación de vivienda y servicios de tratamiento
- Ofrecer servicios que promuevan la recuperación.
- Integración en la comunidad.
- Práctica basada en hechos



[www.pathwaystohousing.com](http://www.pathwaystohousing.com)

---

<sup>2</sup> Fuente: Ponencia Pedro Cabrera: “Las personas sin hogar: Soluciones centradas en la vivienda”, celebrada el 17 de noviembre de 2011 en la sede de la Universidad Pontificia Comillas.

El programa desarrollado por *Pathways to Housing* contiene los siguientes elementos clave:

- Se dirige exclusivamente a personas que sufren de enfermedades mentales y trastornos de adicción.
- Proporciona acceso inmediato a una vivienda asequible y permanente directamente desde la calle o desde los dispositivos de emergencia
- A los usuarios 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.
- Se realiza una intervención integral, a través de lo que llaman un equipo de “*Tratamiento Asertivo Comunitario*” (ACT). Se trata de un equipo multidisciplinar del ámbito social y de salud: especialistas en toxicomanías, enfermeros, psiquiatras, trabajadores sociales, personal de ayuda mutua y orientadores laborales. Los equipos se encuentran fuera del emplazamiento donde está situada la vivienda, pero están disponibles telefónicamente las 24 horas del día, siete días a la semana. El uso de estos servicios es de carácter voluntario, pero se anima a participar a los usuarios y se les pide reunirse con el equipo al menos una vez a la semana. Se ofrecen servicios de asesoramiento económico para asegurar el pago del alquiler y otras facturas.
- La vivienda se proporciona a través de un contrato de arrendamiento sin límite de tiempo, y la prestación del servicio está disponible todo el tiempo que sea necesario. La vivienda y el apoyo social se mantienen independientes entre sí.
- *Pathways to Housing* hace hincapié en la importancia de la elección como un elemento central del enfoque de *Housing First*. Los participantes pueden elegir el tipo, la frecuencia y la secuencia de los servicios. Pueden

elegir su barrio y el apartamento en función de su disponibilidad, así como muebles y menaje del hogar.

- *Pathways to Housing* hace hincapié en la necesidad de utilizar viviendas dispersas –es decir, que no haya más de una cantidad de alojamientos en un mismo edificio, lo que suelen calcular con un porcentaje, el 15%- con el fin de promover la integración.

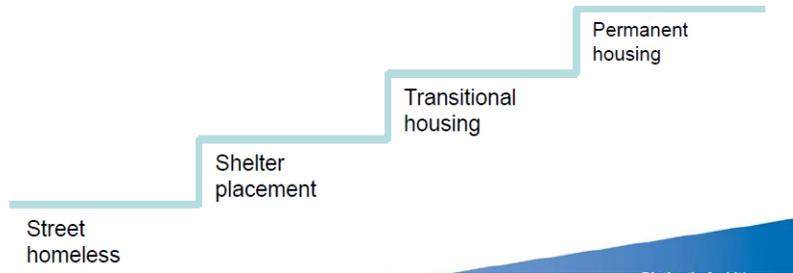
En relación con el punto anterior, conviene aclarar que en su adaptación a contextos europeos el término se ha ampliado y, por ende, difuminado, no existiendo una definición consensuada. En muchos casos, se utiliza para referirse a políticas que giran en torno a viviendas estables donde se prima la seguridad en la tenencia (titularidad de un contrato de arrendamiento, o si son las entidades las titulares del contrato, documentos de cesión de uso o de subarriendo).

## COMPARACIÓN DE LOS MODELOS HOUSING FIRST Y CONTINUUM OF CARE

Muchas veces se conceptualiza el término *Housing First* en oposición al modelo *Continuum of Care* o “en escalera”, que sigue siendo el modelo dominante en la prestación de servicios en la mayoría de países de la Unión Europea, en el que las personas sin hogar van superando escalones a través de diversos servicios residenciales, vinculados a la resolución de cuestiones sociales y de salud antes de convertirse en lo que llaman “*housing-ready*” (personas preparadas para la vivienda).

## Linear Models - 1

- 'Progress' homeless people through separate residential services, into more 'normal' accomm.
- 'Treatment first' philosophy; indept. housing only provided when 'housing ready'



Modelo tradicional *Continuum of care* o "en escalera"

## Introducing Housing First - 1

- First developed in New York, by 'Pathways to Housing', for chronically homeless people with severe mental health problems
- Bypasses emergency / transitional accomm; places street homeless directly into independent tenancies with support



Modelo Housing First

En el enfoque Housing First, como se ha indicado anteriormente, se prioriza en acceso a una vivienda independiente. En *Pathways* se ofrece a los usuarios –personas con problemas de salud mental y/o consumidores de drogas- un apoyo social integral, pero siempre de carácter voluntario. El único motivo de finalización del programa de intervención con el usuario es la violencia hacia los profesionales.

Las viviendas se arriendan en bloques de apartamentos, con no más del 15% de personas dentro del programa. Se trata, por tanto, de evitar la institucionalización y colocar en el centro de las actuaciones la capacidad de elección de la persona. Además del apartamento y el mobiliario, van a ser las propias personas las que van a elegir también los tiempos de contacto con los profesionales de referencia.

En el caso de los enfoques *Continuum of Care*, el proceso se realiza a través de un itinerario en escalera, para lo que hay que realizar primero el tratamiento. En la medida en que la persona progresa de una etapa a otra, con ayuda de los trabajadores sociales, podrá conseguir, como objetivo final, una vivienda independiente. En cierta medida se podría decir que consiste en “*sacar a los usuarios de las drogas, ayudarles a aprender habilidades para la vida, y entonces él o ella estará en posición para poder vivir de manera autónoma*” (Atherton et al., 2008). Para los defensores del enfoque *Continuum of Care*, una intervención temprana en vivienda conllevaría el retorno al sinhogarismo, ya que los usuarios son vistos como incapaces de hacer frente a una vivienda autónoma. De ahí que se pida un alto grado de cumplimiento del tratamiento antes de considerarse “preparado para vivir autónomamente” (*housing ready*). Desde este punto de vista, el trabajo a través de programas de educación de calle y en albergues, tendría como uno de sus objetivos básicos paliar problemas personales para poder posteriormente incorporarse a una vivienda autónoma.

Por el contrario, se podría afirmar que el modelo *Housing First* guarda una estrecha relación con una visión cercana a la exigibilidad del derecho a la vivienda, es decir, garantizar el “derecho a techo” sin condicionarlo a cumplimiento de objetivos y ni tan siquiera a la necesidad de acogerse a una intervención. Parte de la idea de que muchos de los problemas asociados habitualmente al sinhogarismo se pueden abordar de una manera más eficaz a través de viviendas estables, ya que el hecho de no tener un

hogar forma parte del problema y es un factor adicional de inestabilidad. Aunque Atherton y McNaughton indican que “*La vivienda por sí sola no es suficiente. Housing First es, a nuestro juicio, un nombre inapropiado. Más bien, la eficacia del modelo resulta de la provisión de vivienda en una etapa temprana del proceso, como parte de una intervención integral y amplia*” (Atherton et al., 2008). En palabras de Pedro Cabrera y María José Rubio: “*la capacidad estabilizadora que puede aportar el hecho de disponer de un alojamiento digno, adaptado a las necesidades de cada persona y de estancia no limitada a corto plazo, viene a ser la plataforma privilegiada desde la que trabajar la inserción socio-laboral, las mejoras en la salud, la normalización de los hábitos y relaciones cotidianas, etc.*” (Cabrera et al., 2008). Por tanto, una vivienda independiente no garantiza, por sí sola, la inclusión social, pero sí es una condición indispensable de cara a la integración efectiva de las personas sin hogar.

## RESULTADOS DE SU APLICACIÓN EN AMÉRICA DEL NORTE

Las experiencias obtenidas en Estados Unidos por Pathways to Home y en Canadá por un programa similar llamado Streets to Homes indican que las personas sin hogar sobre las que se suele poner en cuestión su capacidad de vivir de manera autónoma (consumo de drogas, enfermedades mentales) pueden mantener viviendas arrendadas de manera estable (Tsemberis et al., 2004). Sam Tsemberis observa que en torno al 80% de los usuarios asignados de forma aleatoria al *Housing First* se mantenían en la vivienda al cabo de dos años, lo cual supone un grado de estabilidad significativamente mayor que para las personas alojadas en dispositivos basados en el modelo *Continuum of Care*. En el caso canadiense, *Streets to Homes* de Toronto obtiene un porcentaje del 90% de los usuarios manteniéndose en las viviendas un año después de ser alojados. De esas personas, el 85% valoraba la vivienda estable como un factor importante para su seguridad, y creían “en ellos mismos para tener un futuro positivo” (Toronto Shelter Support, 2007).

Hay que tener en cuenta, en relación con los datos obtenidos por *Pathways*, que no se realiza una selección de personas sin hogar para entrar en el Programa, sino que se seleccionan aleatoriamente en función de cuándo llegan al mismo.

En cuanto a los resultados positivos obtenidos en relación a la salud y al bienestar personal, se observa un menor índice de ingresos psiquiátricos, menos ingresos por urgencias y menos arrestos. En el caso de *Streets to Homes* también se observa una reducción en el consumo de drogas.

En cuanto al coste, algunas investigaciones señalan que la provisión de viviendas estables y apoyo social, no supone un mayor coste que el otro modelo. Culhane muestra que “las personas sin hogar con enfermedad mental en Nueva York utilizan 40.451 \$ (aproximadamente 62.800 €) en servicios en un año. Esto se redujo en



16.281 \$ (aproximadamente 25.200 €) cuando se les proporcionó vivienda de apoyo, debido principalmente a una disminución en la adopción de servicios de emergencia y en detenciones” (Culhane et al., 2002).

## ANÁLISIS DE LA IMPLANTACIÓN DEL HOUSING FIRST EN EUROPA

Como se ha comentado en este documento, en la medida en que el modelo se ha ido adaptando en la última década, se ha ampliado y, en cierta medida, difuminado según el contexto de cada país. También hay que señalar la escasa producción científica en torno a esta materia, y en especial en torno a los resultados e impacto de los programas desarrollados a nivel europeo, por lo que las referencias sobre el éxito y eficacia del modelo se sustentan mayoritariamente en las experiencias desarrolladas en Estados Unidos.

La Conferencia de Consenso Europea sobre Sinhogarismo (Comisión Europea, 2010) propone un término más amplio, el de estrategias “centradas en la vivienda”, para identificar aquellas experiencias que se apoyan en la provisión o mantenimiento de una vivienda estable unida a la seguridad jurídica en la tenencia de la misma, como paso inicial para resolver o prevenir las situaciones de carencia de hogar. Por tanto, recoge el modelo *Housing First* como parte de un paquete más amplio de estrategias de intervención (*housing-led approaches*), que mantienen el alojamiento como condición previa.

A continuación, vamos a reseñar las experiencias por países más significativas, que permitan dar una idea de la capacidad del modelo de ser adaptado en función de una diversidad amplia de contextos:

## FINLANDIA.

Sin duda, en ejemplo finlandés es uno de los más paradigmáticos a la hora de hablar de la implantación del modelo Housing First en Europa<sup>3</sup>.



**Housing** first.fi

HOME HOMELESSNESS IN FINLAND HOUSING FIRST IN FINLAND READING ROOM LINKS INFO & NEWS

Housingfirst.fi offers information about Finnish homelessness and long-term homelessness, their characteristics, the housing first principle in the Finnish context, actors fighting homelessness in Finland and about the Finnish national programmes to reduce long-term homelessness.

The site works as a tool for the development process in the Name on the door project during the years 2010-2012 and is a database for everyone interested in and working with the housing first principle.

In existing welfare service system housing services are mainly those categorized as staircase models. In these models individuals should graduate through a social rehabilitation process in order to earn their own housing.

The housing first principle suggests a paradigm shift to this usual approach. According to the principle, instead of being an ultimate goal housing is considered as a first step, a basis and a precondition for the start and for the success of the social recovery process.

The HF-principle has spread from the U.S. to Europe. Also in Finland some HF-services have been put into place in recent years. These units have successfully housed long-term homeless people with severe mental and substance abuse problems who have been living in streets for a long time in inhumane living conditions.

In the HF-model individual's housing is secured with supportive treatment services. The HF-model has evidence-based results from the U.S. which have proved that the

[http://www.housingfirst.fi/en/housing\\_first](http://www.housingfirst.fi/en/housing_first)

Hasta el año 2008 y en el marco de la provisión de servicios universales y las grandes ciudades finesas contaban con programas de erradicación del sinhogarismo que consiguieron reducir en parte la tasa de personas que vivían en la calle. Pero existía una parte importante de estas personas que se quedaban fuera de estos recursos y que saturaban los servicios de emergencia, una solución cara e ineficaz. Tras evidenciar de este modo el fracaso de un modelo en escalera el gobierno toma la decisión en el

<sup>3</sup> Más información en [http://www.housingfirst.fi/en/housing\\_first/housing\\_first\\_in\\_finland](http://www.housingfirst.fi/en/housing_first/housing_first_in_finland)

año 2007 de realizar un cambio de enfoque, convirtiendo la vivienda en el primer paso para la erradicación del sinhogarismo. Este nuevo modelo va especialmente dirigido a personas que llevan más de un año en situación de calle o con varias estancias de calle durante los tres años anteriores. Es decir, aquellas personas que presentaban más dificultades para incorporarse a un modelo en escalera: problemas sociales, y de salud mental, comportamientos desafiantes, etc.

Los puntos básicos del programa de gobierno para reducir a largo plazo la falta de vivienda en 2008-2011 fueron:

- Provisión de financiación pública para la construcción y renovación de viviendas.
- Provisión de financiación pública para la contratación de personal de apoyo.
- Conversión de albergues en viviendas alquiladas subvencionadas. Prevención del sinhogarismo mediante el aumento de los servicios de asesoramiento para el acceso a la vivienda.
- La vivienda supone el primer paso: a las personas sin hogar ya no se les exige resolver sus problemas sociales y de salud antes de obtener una casa.
- Estabilidad residencial: la estancia en la vivienda se sustenta en un contrato de arrendamiento normalizado.

Este programa trata de reducir y abandonar gradualmente el uso de los tradicionales centros de acogida, sustituyéndolos en muchos casos por viviendas alquiladas. Se han construido un total de 1.600 viviendas, y se contempla la erradicación completa del sinhogarismo para el año 2015 con la construcción 1.200 viviendas más<sup>4</sup>.

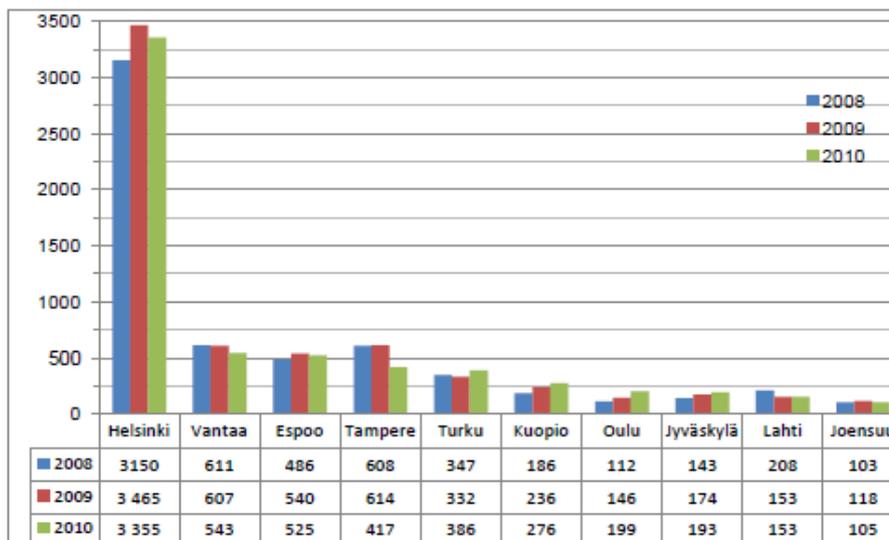
El programa se aplica en las diez ciudades con el mayor índice de desarrollo urbanístico, que es donde se encuentran la mayoría de las personas sin hogar. Tras llegarse a acuerdos de colaboración entre el Estado y estas diez ciudades, se desarrolla un plan de implantación específico para cada municipio, pues son las autoridades locales las encargadas de proveer estos servicios. Las constructoras de vivienda social y

---

<sup>4</sup> Hytönen, Taina. Ponencia para el foro Foro de Alianzas y Estrategias para la Inclusión Social y el Voluntariado organizado por EAPN Madrid. Madrid 2012.

las entidades sin ánimo de lucro construyeron las viviendas y las autoridades locales seleccionaron a los equipos de apoyo para los programas. Dado que casi la mitad de las personas sin hogar en Finlandia viven en Helsinki, los servicios sociales de esta ciudad ya tenían desarrollados servicios para personas sin hogar.

### Single homeless people in ten largest cities in Finland

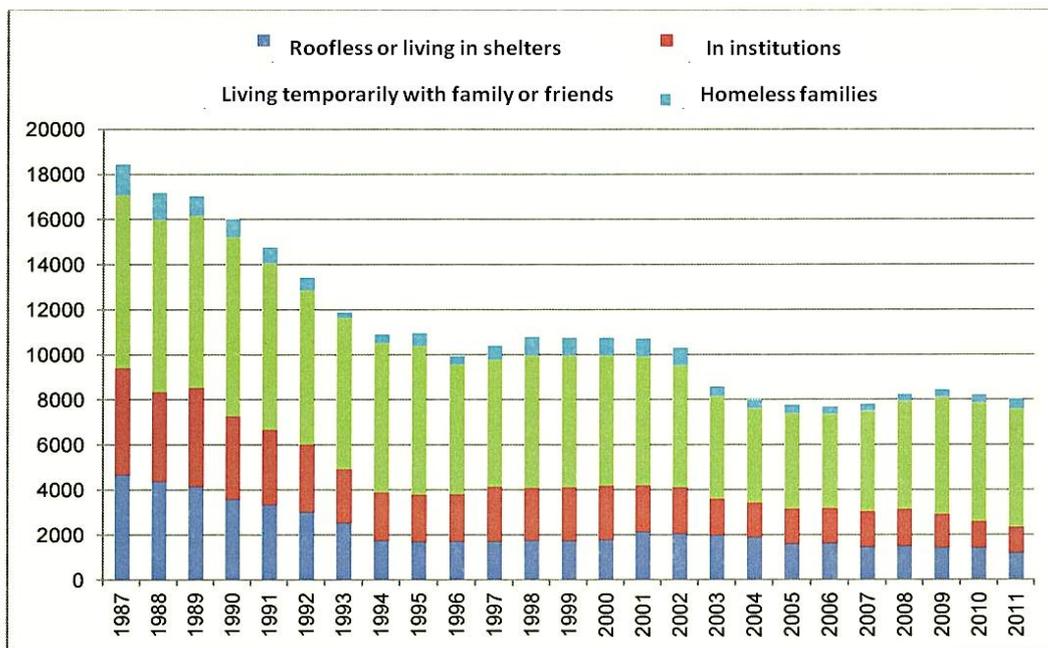


[http://www.housingfirst.fi/en/housing\\_first](http://www.housingfirst.fi/en/housing_first)

Los servicios de apoyo para las personas que acceden a las viviendas se prestan durante 24 horas al día y son desarrollados por una extensa red en la que participan autoridades locales, ONGs y congregaciones religiosas. Los perfiles y la ratio de atención de estos servicios se encuentran definidos por los municipios. Estos servicios elaboran un plan individualizado para cada residente que se revisa periódicamente.

Se tiene en cuenta a la comunidad en la que se integran estas personas desarrollándose planes comunitarios en cada caso si bien el rechazo por parte de las comunidades de vecinos es uno de los problemas identificados en el programa.

En este momento se está desarrollando una segunda fase (2012-2015) en la que se ha previsto la construcción de 1.200 viviendas más.



[http://www.housingfirst.fi/en/housing\\_first](http://www.housingfirst.fi/en/housing_first)

Una de las entidades que están colaborando en la implementación de programas Housing First es la Y-Foundation. Esta fundación se creó en 1985 para apoyar la atención social y sanitaria a través de soluciones de vivienda flexibles. Se trata de un proveedor de vivienda social sin ánimo de lucro que compra y construye la vivienda para las personas sin hogar, los refugiados, las personas que padecen problemas de salud mental y otras personas vulnerables. La fundación posee más de 6.300 viviendas y ha proporcionado alojamiento para programas de Housing First. Los servicios de

apoyo están compuestos por un amplio trabajo en red con las autoridades locales, las ONG y el trabajo diaconal de la iglesia

Algunas de las conclusiones que Y-Foundation extrae a fecha de hoy de la implantación del programa son:

- El sistema Housing First se adopta tras evaluar la necesidad existente en Finlandia. Las otras estrategias adoptadas dejaban sistemáticamente fuera a un colectivo importante de personas sin hogar.
- Se ha logrado una mejora en las condiciones de vivienda: seguridad y refugio, en personas con largas situaciones de calle.
- Las viviendas con apoyo han cubierto necesidades básicas de un colectivo que no accedía a estos recursos (privacidad, apoyo, pertenencia).
- No se trata de contraponer el modelo de escalera vs Housing First: se trata de adaptarse a las necesidades individuales, por lo que pueden necesitarse diferentes tipos de soluciones.
- Son servicios que se adaptan a las necesidades individuales, se ofrecen diferentes soluciones atendiendo a las diversas necesidades.
- Contar con una solución residencial de calidad es importante, tanto como la necesidad de integrarse en la comunidad en que se encuentran.
- El tiempo dirá qué efectos son a largo plazo. Ahora algunas personas han conseguido vivir de manera independiente, por lo que puede ser una opción de futuro en sus vidas.



## IRLANDA

El programa *Pathway to home Model* se implantó en 2009, y se dirige principalmente a personas y familias en situación de sinhogarismo de larga duración, con el objetivo de apoyarles en el acceso a una vivienda asequible<sup>5</sup>. Los modelos varían en función de la población, la disponibilidad de viviendas asequibles y/o subsidios de vivienda y la intervención social que puede ser proporcionada. Este modelo se desarrolló a partir de la revisión de plan de acción llamado *A Key to The Door 2007-2010*.

Uno de los aspectos más destacables dentro de la asunción por parte del gobierno irlandés del enfoque Housing First consiste en que parte de un análisis de reducción de costes, es decir, que *proporciona una mejor relación calidad-precio* (Homeless Agency Partnership, 2008) en comparación con el uso de albergues para personas sin hogar. A grandes rasgos, los programas incluyen ayudas para encontrar vivienda de alquiler, prestaciones económicas para la vivienda, una amplia variedad de servicios de apoyo y un contrato de alquiler disociado del cumplimiento de los objetivos del proyecto de intervención social.

Como elementos clave, cabe destacar:

- Intervención en crisis y estabilización a corto plazo. Se ayuda a las familias al acceso a los servicios de emergencia, albergues y viviendas de transición a corto/medio plazo.
- Evaluación de las necesidades y diseño del itinerario: Detección de las necesidades y diseño del plan de acción, que incluye los objetivos a corto y medio plazo con acciones concretas. Se realiza una vez estabilizados en los servicios de emergencia.
- Ayuda a las familias al acceso a una vivienda permanente.

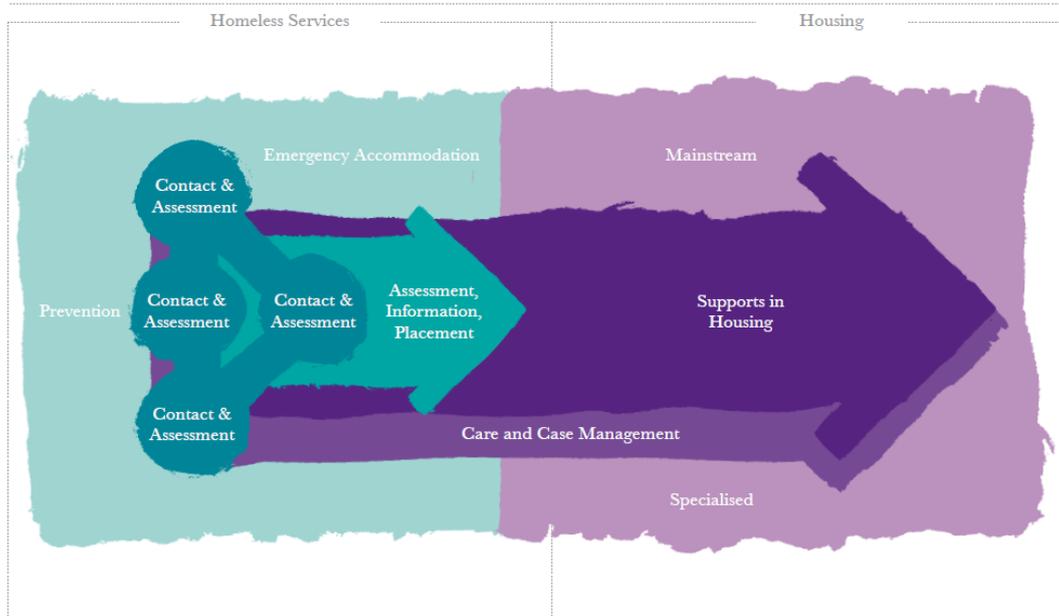
---

<sup>5</sup> Más información en: <http://www.homelessagency.ie/Dublin-Homeless-Action-Plan.aspx>

- Intervención social. Antes del traslado a una vivienda permanente, los trabajadores sociales desarrollan los itinerarios de intervención social enfocados al acceso de las familias a las ayudas públicas destinadas a vivienda.

Tras acceder a la vivienda permanente se realiza un seguimiento del caso, con el fin de intervenir en los problemas que pudieran surgir y poder mantener una coordinación con los servicios sociales

**Figure 2. Blueprint for reconfiguration of homeless services into *Pathway to Home* model of service provision, Homeless Agency Partnership Submission to Government, December 2008**



Fuente: Homeless Agency Partnership. Pathway to Home, pág. 26

El objetivo principal de este modelo es garantizar la estabilidad en la vivienda. Se consensua con el usuario, en cada caso, el proyecto de intervención individual o familiar. La garantía de mantenerse en la vivienda no se basa en los logros y/o implicación de la familia o usuario en su itinerario. Se parte de la base de que la vivienda es un derecho y como tal hay que garantizarlo con independencia del trabajo de casos.

Otra de las novedades en las que el enfoque Housing First irlandés pone énfasis es en diferenciar tres figuras que intervienen en el proceso:

- Técnico de Vivienda. Hace una valoración sobre la idoneidad del caso para el proyecto. Se mantiene en constante coordinación con los técnicos de otros programas de viviendas de transición. Su función es la de facilitar la firma del contrato de arrendamiento. Este contrato es estándar sin ninguna diferencia con cualquier otra vivienda de alquiler. La duración del contrato se realiza por un año con posibilidad de prórroga a dos años.
- Trabajador/a Social. Desarrolla la intervención social y los itinerarios familiares e individuales. La intervención siempre se produce en la oficina y nunca en el piso, diferenciando el trabajo social de la garantía de mantenimiento en la vivienda. El único requisito que se establece como obligatorio para acceder al dispositivo es la escolarización de los menores.
- Técnico/a empleo. En constante coordinación con el trabajador social, desarrolla los itinerarios formativos laborales adecuados en cada caso

## REINO UNIDO

En el Reino Unido podemos encontrar varios ejemplos de proyectos con elementos del enfoque Housing First (Atherton et al., 2008). Así, *Lead Tenancies* en Escocia, ha utilizado subvenciones para animar a los propietarios a renovar propiedades deterioradas y facilitar alojamientos disponibles a personas vulnerables. *Coastal Action Housing Group*, en Ipswich facilita el acceso a regímenes de alquiler privado permanentes para personas sin hogar con múltiples necesidades. No hay ningún requisito de cumplimiento del servicio o tiempo exigido en el alojamiento con apoyo antes de que los usuarios se instalen en su vivienda. Esta entidad les arrienda los alquileres a estos propietarios y los subarrienda a sus usuarios. Entre 2005 y 2007 albergó a 134 personas viviendas del mercado libre. Sólo seis de estos contratos de arrendamiento fracasaron. 63 personas siguen siendo inquilinos y otros 61 se han trasladado a nuevas viviendas y viven de manera independiente.

*Rethink*<sup>6</sup>, una entidad que trabaja en el ámbito de la salud mental, prepara a propietarios particulares para apoyar a inquilinos que padecen una enfermedad mental de cara a mantener la vivienda e integrarse en la comunidad. *Supported Lodgings* proporciona alojamiento y apoyo social a jóvenes en un hogar familiar.

---

<sup>6</sup> Más información en: [http://www.rethink.org/how\\_we\\_can\\_help/our\\_services/housing.html](http://www.rethink.org/how_we_can_help/our_services/housing.html)

## FRANCIA

Francia adoptó la estrategia 2008-2012 en su política nacional para la vivienda y el acceso a un alojamiento para las personas sin hogar (Pleace, 2012) si bien el modelo no está plenamente implantado y existe bastante debate sobre la necesidad de llevar a cabo pruebas rigurosas de las experiencias que se realicen, para asegurar que se adapta bien a las necesidades y objetivos que tienen como país, antes de implementarlo a gran escala.

En Francia consideran que este modelo aplicado en Estados Unidos, ha tenido un gran éxito en cuanto a la estabilidad de las personas en la vivienda que se proporciona, pero no así en otros aspectos, que les preocupan mucho, como son la integración social y económica—siguen permaneciendo aislados y con la sensación de no pertenecer realmente a la sociedad en la que viven— ni tampoco en el impacto, sobre la reducción o abandono en el consumo de drogas, alcohol y salud mental, que ha sido mínimo.

Además en Estados Unidos, los servicios de salud mental y de desintoxicación, y las prestaciones sociales, están menos extendidos que en Europa y con mayores dificultades de acceso para los usuarios. Esto provoca que el éxito del modelo de Housing First sea, presumiblemente, mayor de lo que resultaría en Europa, y en Francia en concreto, porque allí hay, proporcionalmente, más personas sin hogar de larga duración, y menos recursos para trabajar con ellas.

En Francia debaten sobre el grado en que el modelo HF promueve de manera efectiva la integración de personas sin hogar de larga duración, o si más bien lo que se pretende es, simplemente *“sacar de las calles a la población vulnerable y reducir los costes directos e indirectos que este colectivo provoca a las Administraciones Públicas”*.

Por tanto está en debate si realmente este modelo de aplicación en Estados Unidos es totalmente extrapolable a Europa, donde el sistema de protección social es diferente, como se lo están planteando otros países como Suecia y Reino Unido (European Consensus Conference on Homelessness, 9-10 de Diciembre de 2010).

Algunos datos sobre el énfasis de las Administraciones Públicas francesas en la implantación del modelo son contradictorias ya que supuestamente se aboga por su implantación, pero lo cierto es que está aumentando año a año la provisión de alojamiento temporal para estas personas, y en cambio el presupuesto destinado a la provisión de vivienda estable está reduciéndose también de manera progresiva y constante.

Ante este panorama de dificultades políticas, administrativas y presupuestarias, el objetivo de “Housing First” parece ser el foco de tensión entre las autoridades públicas, las entidades sociales y los arrendadores de viviendas sociales. Los organismos de alquiler de viviendas sociales piensan que este tipo de alojamientos puede causar problemas presupuestarios y que las fincas donde están estas viviendas se pueden convertir en zonas con graves carencias.

Por todo esto en Francia van muy despacio en la implantación del modelo, reconociendo que es un avance pero no la panacea, y que, como decíamos al principio, necesitan estudiar más a fondo las experiencias que se han empezado a poner en práctica antes de implantarlo a gran escala en todo el país, por lo que continúan utilizando el Modelo de escalera en la intervención con personas sin hogar, tanto a nivel local como nacional, a la vez que van introduciendo experiencias con el modelo de Housing First, pero con mucha precaución, más como un modelo experimental que definitivo, pese a haberlo incluido en su proyecto nacional 2008-2012.

## OTROS PAÍSES EUROPEOS

En **Noruega**, el “Proyecto Personas Sin Hogar”, un proyecto nacional de cuatro años que se ha llevado a cabo en siete municipios por cuatro organizaciones, se ha dirigido a las personas sin hogar consumidoras de drogas o con problemas de salud mental, con el objetivo de facilitarles el acceso a sus propias viviendas con apoyo social. En **Bélgica**, hay organizaciones sociales que se han implicado cada vez en apoyar a personas en el mantenimiento de viviendas autónomas, en respuesta al avance hacia el cierre de instituciones de gran escala. Las intervenciones tempranas en la vivienda son una característica de la legislación social en **Dinamarca**, donde los municipios tienen que reservar el 25% de las viviendas públicas que quedan vacantes a los grupos socialmente vulnerables; por otra parte, también tiene que estar disponible la prestación de apoyo social.

[Housing First Europe](#) está testeando y evaluando proyectos de Housing First en 5 ciudades europeas desde una perspectiva europea: **Glasgow, Amsterdam, Copenhague, Budapest y Lisboa**.

La finalidad es aclarar las potencialidades y límites de este enfoque, así como sus elementos esenciales. Para ello, se han elegido proyectos que concuerdan con el modelo original de Estados Unidos ateniéndose a las líneas que lo definen.

Este proyecto se desarrolla durante dos años, con dos líneas principales:

- Investigación y evaluación de los proyectos HF, extrayendo conclusiones sobre su eficacia.
- Aprendizaje mutuo, reuniendo a las diferentes entidades participantes para debatir en torno a los resultados de las evaluaciones, y facilitando intercambios tanto entre los proyectos europeos como con Estados Unidos y Canadá.

## ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN ESPAÑA

El contexto español de vivienda es peculiar dentro del ámbito europeo. En principio, se puede hablar más bien de un problema de dificultad de acceso, no de la oferta del mercado. El problema no es la inexistencia de vivienda, sino el precio de la vivienda con respecto a los ingresos de determinados sectores y el limitado acceso a la vivienda, ya que se limita exclusivamente a aquellas personas con solvencia económica para poder adquirirla en el mercado.

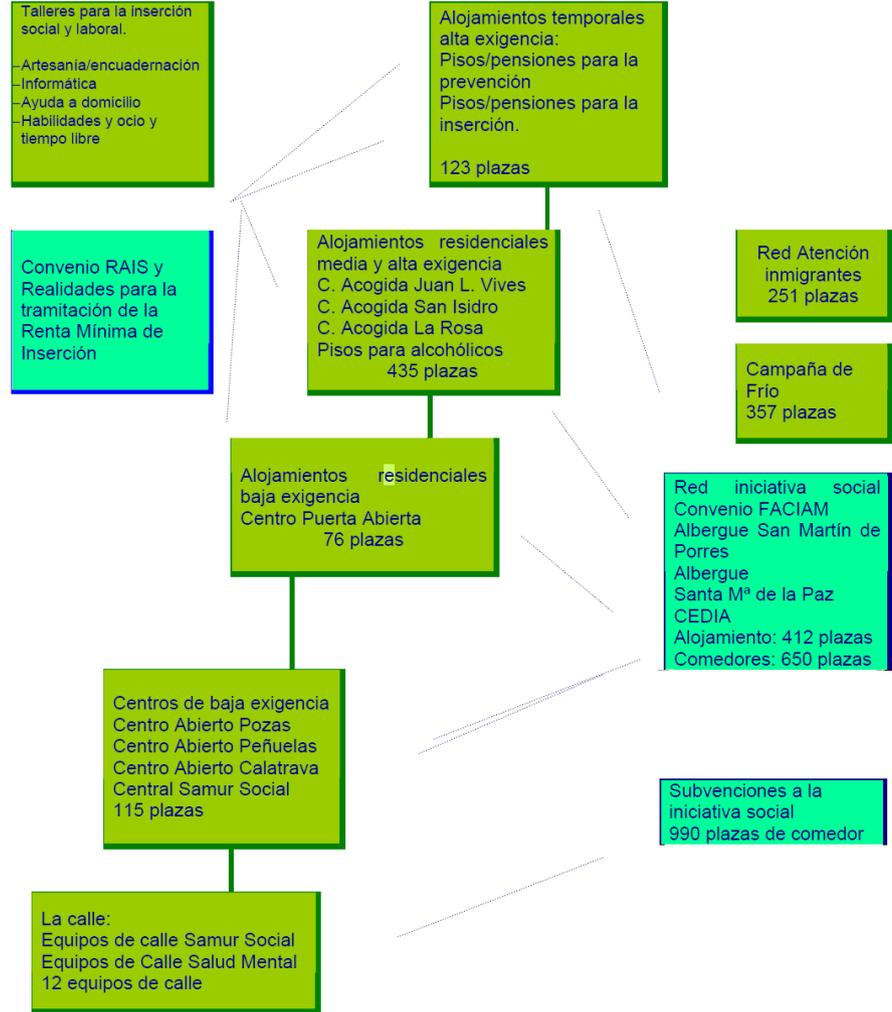
En España, la cuestión del alojamiento de las personas sin hogar (situaciones de calle principalmente) ha sido tradicionalmente abordada desde los servicios sociales sustentada en la creencia de que eran las circunstancias personales o individuales las responsables de la situación de falta de vivienda. Esto hace que los recursos se hayan concebido pensando en la solución basada en términos de albergues: "se creía que en esencia sólo necesitamos más plazas en los albergues" (Cabrera, 2006).

Por fortuna, en los últimos años estos argumentos están dando un vuelco y se piensa más en las causas estructurales generadas por nuestro sistema de provisión residencial y en el abandono sistemático en las políticas públicas de vivienda de la atención a personas y grupos sociales con mayores dificultades de proveerse por sus propios medios de un alojamiento adaptado a sus circunstancias.

Sin duda, el enfoque de *Housing First* es aún desconocido en España, no existiendo apenas información en castellano al respecto. En este sentido, es casi innecesario señalar que el modelo tradicional seguido se corresponde con el descrito en cuanto al *Continuum of Care*. Como ejemplo, es bastante significativo el proceso descrito en el Plan de Inclusión Social de la Ciudad de Madrid 2011-2012.

**Grafico 21. Itinerario para la inserción social de las personas sin hogar y recursos de atención.**

Fuente: Plan de  
Inclusión Social  
de la Ciudad de  
Madrid 2011-  
2012  
Madrid, 11 de  
diciembre 2009  
(pág 58)



**TOTAL PLAZAS ACOGIDA: 1.412**

No obstante, sí existen experiencias relacionadas con los enfoques centrados en vivienda que, sin utilizar propiamente un enfoque Housing First, sí sitúan el alojamiento autónomo como pieza clave de la intervención social, en la línea Housing-led. Es el caso, por citar dos entidades sin ánimo de lucro, de la Asociación Provivienda y de la Fundación Mambré. En el caso de Provivienda, podemos destacar dos proyectos: el Programa de Mediación en Alquiler para Colectivos Desfavorecidos, y el Programa de Vivienda Compartida. Por su parte, Mambré<sup>7</sup> desarrolla el Programa de Viviendas de Gestión Cedida, a través de la Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar. Esta Red forma parte del Acuerdo Ciudadano por una Barcelona inclusiva, que se enmarca dentro del Plan Municipal para la Inclusión Social 2005-2010. Durante el año 2010 se constituye la Red de Viviendas de Inclusión de Barcelona (XHI) impulsada por la Concejalía de Acción Social y Ciudadanía y por la Concejalía de Vivienda del Ayuntamiento de Barcelona. También tienen un Programa de pisos en régimen de alquiler ventajoso, y un programa de pisos en régimen de alquiler protegido. Destaca, en este programa, el hecho de que el seguimiento está muy adecuado a la demanda de las propias personas alojadas, así como que la duración de estancia no está determinada por un tiempo.

---

<sup>7</sup> Fuente: entrevista con responsable de la Fundación Mambré, Montse López.

## **CONCLUSIONES SOBRE LA VIABILIDAD DEL MODELO DE HOUSING FIRST EN ESPAÑA Y EN LA COMUNIDAD DE MADRID**

El modelo tradicional de intervención residencial aplicado en España y de modo particular en la Comunidad de Madrid, conocido como el “modelo de escalera” presenta algunos inconvenientes y deficiencias que apuntan a la necesidad de buscar nuevas formas de abordar la cuestión en la línea de garantizar el derecho a la vivienda para todas las personas consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Hay evidencias suficientes para aseverar que la capacidad estabilizadora que aporta el hecho de disponer de un alojamiento digno, adaptado a las necesidades de cada persona y de estancia no limitada a corto plazo, viene a ser una plataforma privilegiada desde la que trabajar la inserción socio-laboral, las mejoras en la salud, la normalización de los hábitos y las relaciones cotidianas (Pedro Cabrera y José María Rubio). Por ende, una apuesta por un cambio en el modelo de intervención residencial puede posibilitar conectar el enfoque de la vivienda como un derecho con el enfoque de políticas sociales, contribuyendo al pleno ejercicio de los Derechos Humanos y en particular, de los derechos sociales, económicos y culturales. Esto es, impulsar la función social de la vivienda, basándose en un enfoque indivisible de derechos humanos, de manera integral y coordinada.

Para orientar nuestra acción en la mejora y transformación del modelo de integración a través de la vivienda debemos fijarnos en los países de nuestro entorno, principalmente en el seno de la Unión Europea e ir abriendo de forma progresiva en alcance de nuestra mirada hacia lo que se está desarrollando en otros países, ya no de nuestro entorno, sino en la realidad global. En este sentido, el presente informe ha pretendido arrojar luz sobre el modelo de Housing First que se viene desarrollando con altos niveles de éxito y de modos muy diversos en los países más avanzados de la OCDE.

Consideramos que la viabilidad del modelo no es lo que está en cuestión pues es evidente, por el amplio abanico de países y modos en los que se está implementando que el modelo no es sólo viable sino que también es eficaz y eficiente tanto social como económicamente. Quizás lo que está en cuestión y lo que queremos abordar en estas conclusiones, son más bien las fortalezas con las que contamos, las oportunidades que el nuevo modelo nos brindaría y los retos que debiéramos enfrentar de cara a explorar el modelo Housing First en nuestra realidad nacional y autonómica, así como apuntar los recursos disponibles para facilitar su implementación y las adaptaciones concretas que nuestra realidad social y económica pudieran requerir.

## FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE MODELO DE HOUSING FIRST EN LA COMUNIDAD DE MADRID.

**Flexibilidad, adaptabilidad y experiencia del modelo.** El modelo Housing First se ha venido implementando con muy buenos resultados en diversos países con muy diferentes características y de maneras muy diferentes adaptándose a las realidades y necesidades concretas de cada sociedad. Así, contamos ya con un amplio espectro de buenas prácticas que nos sirvan de orientación.

**Avanzar en la plena realización de los Derechos Humanos y en particular del derecho a la vivienda.** Bajo la idea de “nadie sin hogar” y habida cuenta de los resultados obtenido en otros países, el enfoque del Housing First nos permitiría introducir nuevas estrategias que aborden las causas estructurales de la exclusión social así como sus efectos y contribuir 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.

**Ventajas económicas.** Las experiencias analizadas en los países de nuestro entorno indican que el modelo Housing First puede ser más eficiente en términos económicos que el modelo de escalera y tiene, como toda inversión social bien planificada y

desarrollada, altas tasas de retorno. Asimismo, permitiría reducir el gasto y el esfuerzo invertido en albergues temporales y campañas de frío.

**Complementariedad.** No se trata de contraponer el modelo Continuum of Care (o modelo en escalera) frente al modelo Housing First. Ambos enfoques pueden coexistir, ya que se trata de dar respuesta con soluciones flexibles y adaptadas a cada realidad.

**Incremento de la capacidad de respuesta y de recursos.** La flexibilidad del modelo de Housing First permitiría mantener e incluso, incrementar, los recursos que se vienen utilizando de forma tradicional en relación a los dispositivos de alojamiento, profesionales y entidades sociales.

**Implantación progresiva y gradual.** La implementación del modelo Housing First puede ser progresiva y gradual evitando elevadas inversiones y desinversiones iniciales y permitiendo la adaptación progresiva a la realidad social de cada comunidad autónoma.

**Existencia de know-how y de un elevado capital humano y social.** Hay ahora mismo en Madrid y en toda la realidad nacional, entidades sociales con sobrada capacidad para gestionar e implementar el modelo Housing First y llevar a cabo el seguimiento de los procesos de integración con los usuarios. Igualmente, contamos con los profesionales con el perfil adecuado y la experiencia suficiente para implantar el modelo y realizar el acompañamiento de las personas a lo largo de un proceso de inserción personalizado.

**Existencia de un elevado stock de viviendas vacías.** La coyuntura de crisis está afectando especialmente al mercado inmobiliario, dejando una gigantesca red de viviendas vacías en manos de bancos, cajas y empresas constructoras y especialmente, del FROB, a las que es difícil dar salida. Un porcentaje de dichas viviendas podría destinarse a la vivienda social y a la puesta en marcha de experiencias de Housing First.

**Impulso de políticas sociales desde un parque público de alquiler** No podemos soslayar que el parque de vivienda en alquiler social es menor al 1%, y existe un alto número de viviendas públicas vacías. Un modelo Housing First en colaboración con las

políticas públicas de vivienda puede ser una oportunidad de impulsar un parque de viviendas estables, que faciliten la viabilidad y la sostenibilidad de los alquileres.

**Innovación y creación de sinergias que favorezcan la adaptabilidad a las circunstancias individuales y que redunden el beneficio de las personas.** El modelo de Housing First, desvinculando el tratamiento y/o procesos y programas de inserción del derecho a la vivienda y planteándose como plataforma desde la que lanzar programas personalizados para la inclusión social, permite una mayor mejora la eficacia en la intervención y de la capacidad de adaptación a las necesidades concretas y específicas del individuo. Del mismo modo, incrementa los perfiles de potenciales usuarios: personas sin hogar, personas con problemas de drogodependencia, alcohol o enfermedades mentales. Con ello, se facilita la generación de nuevas sinergias y alianzas entre entidades que trabajan con diferentes colectivos o ámbitos, reduciendo la dependencia de la colaboración pública y mejorando la atención integral.

**Especial enfoque en las personas sin hogar.** El modelo de Housing First aspira a lograr una sociedad en la que no haya “nadie sin hogar.

## RETOS Y DEBILIDADES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE HOUSING FIRST EN LA COMUNIDAD DE MADRID Y PROPUESTAS PARA SOLVENTARLAS.

**El sistema está fuertemente vinculado al modelo de escalera.** Además, las entidades tienen una gran dependencia económica de las Administraciones Públicas, que en épocas de recortes sociales ven limitada su capacidad para fomentar y liderar procesos de innovación. Asimismo, la implantación de un nuevo modelo de intervención residencial implica la puesta en marcha de nuevos mecanismos que las entidades y los trabajadores no conocen, siendo necesario replantear la forma en que se trabaja en el actual modelo.

En este sentido sería necesario un trabajo de información sobre el modelo de Housing First dirigido a las personas y entidades del Tercer Sector que trabajan con personas

sin hogar, a las Administraciones Públicas y a otros actores en la provisión de vivienda y/o en su financiación.

La viabilidad del modelo de Housing First en la Comunidad de Madrid dependerá en gran medida del apoyo de las Administraciones Públicas a través de las políticas públicas.

También sería positivo el trabajo con entidades que tengan la capacidad de iniciar experiencias piloto destinando un porcentaje de sus recursos residenciales a la puesta en marcha del modelo de Housing First. Ello iniciaría un proceso de implantación progresiva y gradual que permita ir comprobando la eficiencia social y económica del modelo y permitiría ir recopilando datos e información para una mejor evaluación y adaptación del modelo.

Es necesario profundizar en un análisis comparativo en relación al coste/eficacia de los proyectos europeos de Housing First en comparación con el coste/eficacia del mantenimiento de grandes centros de acogida para personas sin hogar en España y en particular en la Comunidad de Madrid y en sus principales municipios de cara a tener argumentos más sólidos para defender el cambio de modelo.

**Falta de conciencia en torno al Derecho a la vivienda.** Existe una preocupante falta de conciencia social en torno a la vivienda como un derecho humano, básico e inalienable, necesario para dotar a la persona de un espacio de autonomía y seguridad y desvinculado de los necesarios procesos de inserción y acompañamiento que pueda precisar para su inclusión social. Las políticas que promueven el acceso universal a la vivienda se enfrentan a los estereotipos y prejuicios de la ciudadanía en relación a la adjudicación de la vivienda social profundizando esta situación. Asimismo, la política de vivienda llevada a cabo en España ha excluido a una parte de su población, incumpliendo el deber de las Administraciones Públicas de ser garantes del acceso universal a una vivienda digna y adecuada, desarrollando políticas que garanticen dicho acceso de manera efectiva, en especial para aquellas personas con menos recursos económicos.

**Desequilibrios regionales y desigualdad.** La implementación progresiva y desigual en el territorio nacional del modelo de Housing First puede generar desigualdad entre las Comunidades Autónomas e incluso generar un efecto llamada. Para evitar y paliar estos efectos y reducir las desigualdades entre las Comunidades Autónomas, se plantea promover un Pacto Estatal para la inserción a través de la vivienda.

**Disminución del parque público de vivienda.** La actual carrera en pos de la liquidación del parque público de vivienda, que apunta a un progresivo desmantelamiento de las empresas públicas de vivienda, dificulta la posibilidad de realizar proyectos basados en el enfoque de Housing First a través de una colaboración público / privada, destinando viviendas protegidas en alquiler que faciliten su viabilidad y sostenibilidad. Además, el precio actual de la vivienda social, a pesar de ser más bajo que en el mercado privado, tiende a ser demasiado alto para los segmentos de ingresos más bajos de la población.

**La cuestión de la integración y la inserción.** El modelo podría plantear dudas en relación a su capacidad integradora. Los beneficiarios del Housing First siguen siendo personas que se ven excluidas de otros recursos y sistemas básicos. En función de cómo se ejecute e implemente el modelo de Housing First, puede facilitar la aparición de guetos.

Ahondando en lo anterior, es importante establecer que el derecho a la vivienda, en tanto que esencial para la inserción de la persona y derecho humano, no debe supeditarse o reducirse a su vinculación a un tratamiento, proceso o programa de inserción. Tampoco debe obviarse una intervención social adecuada y adaptada a las necesidades de cada individuo pues el hecho de tener una vivienda, no implica automáticamente la inserción social y rehabilitación personal. Dicho esto, como se ha presentado a lo largo de este estudio y como sugieren los niveles de éxito alcanzados en el modelo de Housing First en distintos países, es evidente que el hecho de garantizar el acceso a una vivienda influye de manera muy positiva en la eficacia y la eficiencia de los procesos de inserción social y rehabilitación.

## BIBLIOGRAFÍA

- Asociación Realidades y Fundación RAIS, (2007). *Construyendo relaciones. Intervención psicosocial con personas sin hogar*. Madrid: Asociación Realidades y Fundación RAIS.
- Atherton, I. y McNaughton, C. (2008) '*Housing First*' as a means of addressing multiple needs and homelessness. *European Journal of Homelessness* \_ Volume 2, p. 291.
- Cabrera, P. J. y Rubio, M.J., (2008) *Las personas sin hogar, hoy*. Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Nº 75.
- Cabrera, P. J., (2006). *From shelter to permanent housing* Norwegian National Strategy to prevent and tackle homelessness. *Peer Review Social Inclusion. Comment Paper Spain*.
- COMISIÓN EUROPEA (2010). *Conferencia de Consenso. Recomendaciones del Jurado para la elaboración de políticas*. Bruselas, p. 14.
- Culhane, D., Metraux, S. y Hadley, T., (2002) *Public service reductions associated with placement of homeless persons with severe mental illness in supportive housing*, *Housing Policy Debate*, 13, 1, (pp. 107-163).
- FEANSTA (2008), *Informe Europeo: El papel de la vivienda en el sinhogarismo*, p.5.
- Fitzpatrick, Suzanne (2010) *Housing First in the European context* Tampere: Finnish National Seminar on Homelessness.

Gallardo Pérez, G.; Aldanas Sánchez, M. J.; Gutiérrez Sanz, E. (2010). *¿Son los enfoques orientados a la vivienda los métodos más eficaces para prevenir y hacer frente a la falta de vivienda/ al sinhogarismo?*. Bruselas.

Homeless Agency Partnership (2010) *Pathway to Home. On implementing the National Homeless Strategy, The Way Home 2008-2013 and realising the 2010 Vision of the Homeless Agency Partnership's action plan on homelessness in Dublin, A Key to the Door 2007-2010*. Dublín.

Kothari M. (2008) *Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living*. Mission to Spain. United Nations.

Pleace, N. (2011). *Découverte du potentiel du modèle « Housing First » (le logement d'abord)*. Paris: La Documentation Française DIHAL / MEDDT).

Toronto Shelter Support & Housing Administration, (2007) *What Housing First means for people : results of streets to homes 2007 post-occupancy research*, Toronto: Toronto Shelter, Support & Housing Administration.

Tsemberis, S., Gulcur, L. and Nakae, M., (2004) *Housing first, consumer choice, and harm reduction for homeless individuals with a dual diagnosis*, American Journal of Public Health, 94, 4, pp. 651-656.

Volker, B. (2010). *The Finnish National Programme to Reduce Long-Term Homelessness*. Discussion Paper. Helsinki.

## WEBTECA

[http://www.pathwaystohousing.org/content/our\\_model](http://www.pathwaystohousing.org/content/our_model)

[http://www.housingfirst.fi/en/housing\\_first/](http://www.housingfirst.fi/en/housing_first/)

<http://www.homelessagency.ie/Dublin-Homeless-Action-Plan.aspx>

[http://www.citizensinformation.ie/en/housing/losing\\_your\\_home/homelessness.html](http://www.citizensinformation.ie/en/housing/losing_your_home/homelessness.html)

<http://www.casemanagementguidebook.ie/Home/Welcome.aspx>

<http://www.dublincity.ie/Housing/Homeless/Pages/Ifyouarehomeless.aspx>

[http://www.rethink.org/how\\_we\\_can\\_help/our\\_services/housing.html](http://www.rethink.org/how_we_can_help/our_services/housing.html)

<http://www.servicestyrelsen.dk/housingfirsteuropa/test-site>

[http://www.feantsa.org/files/freshstart/National\\_Strategies/Reducing\\_LongTermHomelessness\\_2008\\_Finland.pdf](http://www.feantsa.org/files/freshstart/National_Strategies/Reducing_LongTermHomelessness_2008_Finland.pdf)

<http://www.homelessagency.ie/Homeless-Action-Plan-2007-2010/Pathway-to-Home-2009.aspx>

[Propuestas del Tercer Sector de Acción Social para una Estrategia de Inclusión Social 2020 en España](#)

[http://www.feantsa.org/files/freshstart/Consensus\\_Conference/Jury/Q3/2010\\_10\\_21\\_Maria\\_Jose\\_Question\\_3\\_EN\\_revised.pdf](http://www.feantsa.org/files/freshstart/Consensus_Conference/Jury/Q3/2010_10_21_Maria_Jose_Question_3_EN_revised.pdf)

<http://www.peer-review-social-inclusion.eu/>

<http://www.turningpointscotland.com/housingfirst2012/>

[http://www.feantsa.org/files/freshstart/Working\\_Groups/Housing/2011/Policy%20papers/14\\_11\\_2011\\_HF\\_Position\\_Paper\\_FINAL\\_EN.pdf](http://www.feantsa.org/files/freshstart/Working_Groups/Housing/2011/Policy%20papers/14_11_2011_HF_Position_Paper_FINAL_EN.pdf)

**Grupo de Alojamiento**



[www.eapnmadrid.org](http://www.eapnmadrid.org)