

# **Anàlisi dels recursos dirigits al sensellarisme a la província de Barcelona**

**Mapa de recursos i dispositius  
d'allotjament**



**Diputació  
Barcelona**

### **Direcció tècnica**

Ferran Roca Solsona

Secció de Suport al Desenvolupament i la Innovació Social dels Serveis Socials Bàsics

Servei de Suport als Serveis Socials Bàsics. Gerència de Serveis Socials

Àrea de Sostenibilitat Social, Cicle de Vida i Comunitat

Diputació de Barcelona

### **Consultoria tècnica**

ABD. Associació Benestar i Desenvolupament



### **Autoria:**

Tomás Rojas (Associació Benestar i Desenvolupament)

Marc Tejedor López (Associació Benestar i Desenvolupament)

Mònica Plana Izquierdo (Associació Benestar i Desenvolupament)

# Índex

Presentació.....	4
Prefaci.....	6
Objectius i finalitat .....	9
Marc teòric i normatiu .....	10
Europa .....	10
Estat espanyol .....	15
Catalunya .....	18
Polítiques públiques d'habitatge i habitatge social: una revisió .....	18
Polítiques de sensellarisme i dades del fenomen: una breu trajectòria .....	22
<i>Housing first</i> : trajectòria, experiències i definició del model .....	25
Gènesi històrica del model.....	25
Definició del model.....	26
El model al món actual.....	27
Metodologia i fases de treball.....	28
Recodificació i creació de noves variables .....	32
Resultats mapatge.....	35
Tipologia i distribució territorial dels recursos.....	35
Capacitat, volum i abast d'atenció .....	43
Titularitat, gestió i accés als recursos.....	46
Finançament i despesa econòmica .....	50
Perfils d'atenció, dones, violència de gènere i infància .....	53
Requisits d'accés i barreres d'entrada.....	56
Contracte programa 2022-2025: fitxa 48 i atenció a les persones sense llar .....	59
Estratègies per fer front al sensellarisme .....	59
Recomptes i cens de les persones sense llar .....	60
Mancances de recursos i demandes de suport dels ens locals .....	61
Conclusions .....	64
Recomanacions i orientacions .....	68
Resum executiu.....	70
Referències.....	71
Annex.....	74

# Presentació

Les situacions d'emergència social en qüestió d'habitatge constitueixen una de les principals problemàtiques que viuen els municipis i que impacten en els serveis socials locals.

En aquest sentit, els serveis residencials d'estada limitada, que inclouen el servei d'acolliment residencial d'urgència i el servei de residència temporal per a persones adultes en situació d'exclusió social, es troben entre els recursos actualment amb més demanda als serveis socials. Representen un suport clau per fer front a situacions d'exclusió residencial, ja que permeten suplir temporalment la llar familiar i, alhora, prestar atenció a altres necessitats bàsiques com l'alimentació, la higiene o l'atenció psicològica, social, educativa i jurídica. Per tant, són un recurs essencial per cobrir temporalment les necessitats bàsiques en situació d'urgència.

Segons dades del mapatge de recursos i dispositius d'allotjament i suport a persones sense llar de l'any 2022, s'han identificat més de tres-cents recursos, públics i privats destinats a aquest servei a la província de Barcelona, dels quals un 43% són de titularitat pública, amb més de dues mil places, incloent-hi recursos assistits així com de baixa exigència, que han atès més de tres mil persones. Cal esmentar també que el 56% de recursos residencials té finançament públic.

Representen, per tant, un instrument estratègic de les polítiques de benestar social, amb perspectives de creixement, que dona resposta a les situacions d'exclusió residencial ateses des dels serveis socials bàsics.

En aquest sentit, i en concret a partir de l'aprovació de l'Estratègia integral per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya el desembre de 2016 per part de la Generalitat de Catalunya, i de la tramitació al Parlament de Catalunya de la proposició de llei de mesures transitòries i urgents per a fer front i erradicar el sensellarisme, des de l'Àrea d'Igualtat i Sostenibilitat Social de la Diputació de Barcelona s'ha considerat necessari enfortir una línia de treball en aquest àmbit que permeti acompanyar els equips de serveis socials bàsics dels ens locals en l'abordatge de situacions de sensellarisme, abastant tots els àmbits i col·lectius vinculats a l'exclusió residencial.

És per això que en el document que us presentem, Anàlisi de recursos dirigits al sensellarisme a la província de Barcelona, s'han actualitzat els marcs teòrics i conceptuals del fenomen del sensellarisme i s'han adequat a la realitat social per tal de poder recollir l'àmplia varietat de dispositius desplegat al territori. Així mateix, s'han sistematitzat els recursos i serveis segons les característiques dels territoris de la província definits prèviament amb persones expertes i professionals de serveis socials, s'ha elaborat i validat una eina de recollida d'informació de recursos a les persones en el marc de les categories ETHOS, i s'han detectat i ubicat al territori els dispositius adreçats a les persones sense llar segons les categories preestablertes, que quedaran representats en un suport tecnològic de mapatge.

Alhora, des de l'Àrea d'Igualtat i Sostenibilitat Social estem impulsant altres recursos per afrontar situacions d'exclusió residencial i per atendre les necessitats bàsiques de les persones i famílies, com també per garantir l'acompanyament social i especialitzat en funció de les diferents situacions personals. En aquest sentit, cal esmentar els projectes de suport al dret a l'habitatge des de l'emergència social, el Servei d'Intermediació de Deutes de l'Habitatge, les auditories de pobresa energètica, la garantia del dret a l'alimentació, les subvencions a les entitats socials que gestionen pisos d'inserció social i les subvencions a entitats socials en l'àmbit dels drets bàsics i les persones en situació de vulnerabilitat i/o risc social.

Esperem, doncs, que els resultats d'aquesta anàlisi i d'aquest mapatge de recursos d'allotjament i suport a les persones sense llar a la província de Barcelona faciliti el coneixement per part dels serveis socials bàsics de serveis i dispositius per a l'atenció de les persones que es troben en aquesta situació, i contribueixi així a facilitar-ne l'acompanyament amb l'objectiu de millorar-ne les condicions de vida, l'accés als drets bàsics i la inclusió social.

**Lluïsa Moret i Sabidó**

Presidenta de la Diputació de Barcelona

# Prefaci

El desembre de 2016, mitjançant l'Acord GOV/161/2016, el Govern de la Generalitat va aprovar l'elaboració de l'Estratègia integral per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya,<sup>1</sup> que havia d'estar alineada amb les orientacions europees que estableixen l'abordatge del sensellarisme més greu emprant la metodologia *housing first*, i alhora havia d'incloure també el coneixement i les experiències existents en el territori català.

L'elaboració de l'estratègia va finalitzar poc abans de l'inici de la crisi epidemiològica provocada per la covid-19 i les dades sobre les quals està redactada provenen, majoritàriament, de l'enquesta als ens locals duta a terme el 2017 i del seguiment del projecte pilot en nou municipis que va tenir lloc entre 2017 i 2018. Aquestes dades reflecteixen, d'una banda, el grau de necessitat en relació amb situacions d'exclusió residencial a tot el territori de Catalunya, atès que la diagnosi mostra el nombre de persones en situació d'exclusió residencial a Catalunya, i de l'altra, dona visibilitat als recursos existents al territori que hi donen resposta segons la informació reportada pels municipis.

D'aquesta anàlisi es poden inferir quatre conclusions diagnòstiques principals: en primer lloc, que el 19% de la població en situació d'exclusió residencial (58.930 persones) són persones sense sostre i sense habitatge, és a dir, persones que viuen en una situació d'exclusió residencial més severa (segons dades del 2016 i atenent exclusivament a persones vinculades a serveis socials). En segon lloc, que les persones sense sostre i sense habitatge es concentren majoritàriament en els municipis de més de 200.000 habitants, mentre que les persones que viuen en un habitatge inadequat o en un habitatge insegur es reparteixen per tot el territori català. En tercer lloc, i referit al que ens ocupa en aquest informe, la diagnosi constata que a Catalunya hi ha una manca de recursos generals per abordar la situació de sensellarisme, i a més amb una distribució desigual. Es constata una greu mancança de recursos estables i, en algunes àrees territorials, una mancança total de serveis per atendre les persones sense llar. I, per acabar, l'anàlisi conclou que es disposa d'un coneixement insuficient i poc actualitzat sobre les persones en situació d'exclusió residencial i els recursos per atendre-les. De fet, la diagnosi fa palesa la necessitat de seguir investigant i de conèixer més a fons el fenomen del sensellarisme i la capacitat d'atenció a les persones en situació d'exclusió residencial dels ens locals a Catalunya.

---

<sup>1</sup> Estratègia per l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya 2021-2024

Tanmateix, i recollint les mateixes inquietuds de les conclusions de l'estratègia, qualsevol voluntat d'anàlisi ha de superar la manca de sistemes d'informació àgils i a l'abast, així com la relació amb els municipis —que, finalment, són els agents principals— per tal que es puguin reportar les dades més actualitzades.

I és que malgrat ser una de les principals problemàtiques a Catalunya, no es disposa d'una estadística oficial d'exclusió residencial que permeti conèixer el nombre de persones que viuen sense sostre, sense habitatge, en un habitatge insegur i en un habitatge inadequat. El darrer informe presentat per FOESSA (2022) estimava que 1.301.200 persones (l'11,8% del total de la població catalana) viuen en un habitatge insegur i 915.000 persones (el 16,8%) en un habitatge inadequat. Un informe INSOCAT recent (2022: 16) estima que a Catalunya unes 1.516 persones viuen al carrer, de les quals 1.064 viuen als carrers de la ciutat de Barcelona, 267 en altres municipis de la província de Barcelona més enllà de la ciutat de Barcelona i 189 repartides per la resta de províncies catalanes.<sup>3</sup>

Catalunya compta amb experiències d'èxit que apliquen un model que dona resposta a l'exclusió residencial. Aquí s'hi inclouen serveis d'acolliment diürn (que garanteixen la cobertura d'alimentació, higiene, bugaderia, consigna, atenció en salut i inserció laboral), serveis d'atenció en situació d'urgència i d'emergències socials, serveis d'habitatge estacional i de primera acollida, estades en pensions, acolliment en residència temporal o d'inclusió amb suport socioeducatiu i *housing first*.<sup>4</sup> I la província de Barcelona concentra gran part d'aquests serveis i d'aquestes respostes.

A més a més, a partir del decret de confinament obligatori derivat de la pandèmia de la covid-19 (2020), alguns municipis de Catalunya van posar en marxa diferents equipaments i serveis amb caràcter d'urgència per facilitar el confinament de les persones sense llar i van implementar el Projecte 360°, que consisteix en la intervenció integral i comunitària per a joves en situació de vulnerabilitat al carrer. Altres municipis van iniciar serveis d'atenció a persones sense llar com *housing first* i/o espais per acollir temporers. A partir del desembre de 2021 es té coneixement que alguns d'aquests projectes específics han continuat donant atenció.<sup>5</sup>

Actualment, molts municipis de Catalunya aborden el sensellarisme d'una manera o d'una altra, malgrat que no tots segueixen el mateix model. Cada territori ha anat desenvolupant maneres de donar resposta a les necessitats de les persones que l'habiten i, en conseqüència, aquests diferents models d'atenció també es veuen reflectits en les estructures de costos. Tal com es descriu al document previ a l'estratègia dissenyada pel Govern de Catalunya, alguns municipis han dut a terme un abordatge de tipus reactiu basat en ajuts d'urgència o en l'atenció al carrer, mentre que d'altres, més proactivament, han implementat alternatives estables per a les persones sense llar.

---

<sup>3</sup> Sabadell, Mataró, Terrassa, Badalona, Sant Adrià del Besòs, Santa Coloma de Gramenet, l'Hospitalet de Llobregat, Reus, Tarragona, Lleida i Girona.

<sup>4</sup> *Fonamentació de l'Estratègia integral per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya* (2019). Institut Universitari Avedis Donabedian-UAB. Barcelona

<sup>5</sup> <https://abd.org/ca/drogues-i-salut/es-consolida-lequipament-pioner-per-a-persones-sense-llar-amb-addicions/>;  
<https://www.diaridesabadell.com/2023/01/20/sensellar-creu-roja-operacio-fred-sabadell/>

A fi d'ordenar un model d'actuació pública que garanteixi el “dret de les persones a un habitatge digne, amb els estàndards de qualitat necessaris, i tenint en compte la diversitat i les especificitats territorials i locals, així com la individualitat, les necessitats i les expectatives de cadascuna de les persones ateses”,<sup>6</sup> el primer trimestre de l'any 2022 el Govern de la Generalitat de Catalunya va construir un nou instrument en el marc de l'estratègia: el **Marc d'acció per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya 2022-2025**.

En paral·lel, i fruit de la constatació del buit legal, l'any 2021 es va tancar un text articulat per persones professionals provinents del món acadèmic amb el suport d'entitats socials del territori català que s'ha convertit en la proposta de llei que finalment van presentar els diputats de tot l'arc polític del Parlament de Catalunya, excepte els d'un partit polític. El 6 d'abril de 2022, el ple va donar via lliure perquè la cambra continués tramitant la Proposició de llei de mesures transitòries i urgents per fer front i erradicar el sensellarisme. La proposició té per finalitat “afavorir la protecció, la promoció, la integració, la inserció i l'emancipació” de les persones sense llar i se centra concretament en tres tipus de sensellarisme: el de les persones que viuen al ras, el de les que passen la nit en centres nocturns, d'emergència o refugis, i el de les que viuen en allotjaments o equipaments per a persones sense llar. Actualment, la proposta està en procés de compareixences en el marc de la Comissió de Drets Socials del Parlament de Catalunya i es preveu que s'aprovi durant el primer semestre del 2023, un cop s'articuli el document legal final amb la inclusió de totes les esmenes.

Així doncs, Catalunya està fent un recorregut per tractar el sensellarisme com un problema social d'alta complexitat, integrat en l'eix 13 del Pla estratègic de serveis socials 2021-2024, publicat el desembre de 2020 i que ha de marcar l'evolució futura dels serveis socials en un sentit ampli, per tal que es tracti des de la garantia del dret, a través d'una llei específica.

I és en aquest marc legal i de desplegament de polítiques públiques que s'insereix el present informe que, a proposta de la Diputació de Barcelona, pretén elaborar un **inventari dels recursos d'urgència per a persones sense llar (PSLL) existents a la demarcació de Barcelona, tant propis de l'Administració local com de les entitats socials o d'altres tipus d'iniciatives existents**.

---

<sup>6</sup> ACORD GOV/59/2022, de 29 de març, pel qual s'aprova el Marc d'acció per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya 2022-2025: <https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=924211>



# Objectius i finalitat

El present informe conté el **Mapa de recursos i dispositius d'allotjament i suport a les persones sense llar a la província de Barcelona**, elaborat durant l'últim semestre de l'any 2022. El seu objectiu general és conèixer els recursos i dispositius d'allotjament i suport a les persones en situació de sense llar que formen part de la cobertura que ofereixen els ens locals (àrees bàsiques de serveis socials), i recollir els recursos propis d'aquests ens, com també els de les entitats socials o d'altres tipus d'iniciatives existents.

Els objectius específics d'aquest informe es concreten en els punts següents:

- 1. Actualitzar els marcs teòrics i conceptuals** del fenomen de sensellarisme, adequant-los a la realitat local. L'actualització permetrà recollir l'àmplia diversitat de dispositius desplegats.
- 2. Caracteritzar i sistematitzar els recursos i serveis** segons les característiques de cadascun dels territoris i segons els criteris definits prèviament amb experts i professionals de serveis socials dels diferents ens locals.
- 3. Validar una eina de recollida d'informació** de recursos per a persones en les situacions recollides dins de les categories ETHOS per tal que sigui utilitzada en actualitzacions posteriors.
- 4. Detectar i ubicar territorialment els dispositius** adreçats a la població sense llar de la província de Barcelona segons les categories preestablertes.

La finalitat d'aquests objectius és poder disposar d'una informació relativa al teixit o a la xarxa i infraestructura de recursos, dispositius i serveis d'allotjament i suport a les persones en situació de sensellarisme per tal que permeti avaluar la naturalesa, l'estat i la cobertura actuals d'aquests serveis socials en relació amb la demanda corresponent. Amb això es pretén obrir la porta a l'elaboració i execució d'un pla d'acció per actualitzar la xarxa de recursos i serveis actuals a la nova proposta de Cartera de serveis socials de la Generalitat de Catalunya, inclosa dins el Model català d'acompanyament i atenció a les persones sense llar elaborat en el marc de la Comissió Permanent de Sensellarisme de l'Administració autonòmica de Catalunya.

# Marc teòric i normatiu

A Catalunya ens trobem en un moment d'efervescència al sector dels serveis socials, ja que ens hem d'adaptar a les necessitats actuals reals, que han emergit i s'han aguditzat arran la pandèmia global causada pel virus Sars-CoV-2, la guerra d'Ucraïna i la situació econòmica actual.

Ara per ara, s'ha aprovat el Marc d'acció per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya (2022-2025), que preveu un enfocament integral del sensellarisme i l'exclusió residencial mitjançant la vinculació de l'acció social a diferents àmbits, com ara la salut, l'habitatge i la mobilitat, entre d'altres. Al mateix temps, s'està tramitant i està pendent de votació la Proposta de Llei de mesures transitòries i urgents per fer front i erradicar el sensellarisme, amb la participació activa de diverses entitats del tercer sector i de persones provinents del món acadèmic.

Tanmateix, abans de revisar detingudament aquesta proposta de Llei i ubicar-la dins la situació catalana, és pertinent fer un recorregut previ per les diferents normatives i polítiques públiques, tant a escala europea i espanyola com —finalment— catalana, i analitzar llurs objectius i el grau d'incidència en l'abordatge d'aquests fenòmens, que amb la pandèmia de la covid-19 s'han vist aguditzats en un complex entramat d'escenaris i dimensions.

## Europa

És en la Declaració Universal de Drets Humans, en el seu article 25.1,<sup>7</sup> i en el Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals, concretament en l'article 11,<sup>8</sup> que s'emmarca el dret a l'habitatge digne i adequat. I és també a partir d'aquests articles que s'han estructurat les polítiques públiques relatives a l'exclusió social i el sensellarisme a escala europea.

Una de les primeres propostes a la Unió Europea va ser l'Estratègia de Lisboa, coneguda com l'Agenda de Lisboa o el Procés de Lisboa, aprovada pel Consell Europeu els dies 23 i 24 de març del 2000<sup>9</sup> i que va significar un canvi de paradigma en les polítiques de benestar, ja que incorporava conceptes com la inclusió, la protecció i la integració social, amb la idea de donar garanties per a l'equitat i la igualtat d'oportunitats, específicament “modernitzant el model

---

<sup>7</sup> Article 25.1: Tota persona té dret a un nivell de vida que assegurï, per a ella i la seva família, la salut i el benestar, especialment quant a alimentació, vestir, habitatge, assistència mèdica i els serveis socials necessaris; també té dret a la seguretat en cas d'atur, malaltia, incapacitat, viduïtat, vellesa o altra manca de mitjans de subsistència independent de la seva voluntat.

<sup>8</sup> Article 11: Els Estats part en aquest Pacte reconeixen el dret de tothom a un nivell de vida adequat per a ell i per a la seva família, incloent-hi l'alimentació, el vestit i l'habitatge. I una millora contínua de condicions d'existència. Els Estats part hauran d'adoptar mesures adequades que assegurin l'efectivitat d'aquest dret, reconeixent a aquest efecte la importància essencial de la cooperació internacional basada en el lliure consentiment.

<sup>9</sup> Disponible en versió original i en castellà: [https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_es.htm](https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm)

social europeu mitjançant la inversió en capital humà i la lluita contra l'exclusió social" (Consell Europeu de Lisboa, 2000).

L'Estratègia de Lisboa es va actualitzar l'any 2005 amb uns objectius més amplis que convidaven els estats membres a treballar la protecció social de manera integral i no segmentada, partint de la idea que la reducció de les desigualtats socials requereix mesures estructurals, com per exemple reforçar les estratègies per lluitar contra l'exclusió social i erradicar la pobresa; modernitzar els sistemes de protecció social, en particular els de pensions i d'assistència sanitària, i integrar de manera generalitzada el programa d'inclusió social mitjançant l'aplicació de plans nacionals d'acció. Uns dels aspectes centrals de l'estratègia segons Clavero (2005), tant en la versió de l'any 2000 com en la del 2005, és assumir que els costos de la subocupació (o el treball precaritzat), la pobresa i l'exclusió social són d'un impacte molt gran i que el model social a escala continental hauria d'enfocar-se cap a polítiques i projectes que apuntin a la cohesió social en el marc d'una societat del coneixement.

Més endavant, el desembre de l'any 2010, es va fer la declaració escrita 61/2010 de l'estratègia de la Unió Europea en relació amb les persones sense llar.<sup>10</sup> Atès que era l'Any Europeu de la Lluita contra la Pobresa i l'Exclusió Social, es va proposar solucionar la situació de les persones sense llar abans de l'any 2015 i es va demanar a la Comissió Europea que desenvolupés una estratègia de la UE per abordar el sensellarisme, a banda d'ajudar els estats membres a desenvolupar estratègies nacionals eficaces conforme a les orientacions de l'*Informe conjunt de protecció social i inclusió social*,<sup>11</sup> aprovat el març de 2010 com a part de l'Estratègia UE 2020. Aquest informe parla de noves formes de privació en l'àmbit de l'habitatge i explica que les estratègies integrades per abordar els fenòmens de l'exclusió en matèria d'habitatge i de les persones sense llar van tenir un paper molt important en les polítiques del període posterior a la crisi econòmica del 2008 (Comissió Europea, 2010). A més, es va demanar a l'EUROSTAT que recopilés les dades sobre les persones sense llar a la Unió Europea.

Paral·lelament, en la Conferència Europea sobre sensellarisme de Brussel·les el 2010, es va consensuar i acordar la definició de la European Typology on Homelessness and Housing Exclusion (ETHOS), elaborada per FEANTSA (vegeu el quadre 1).

*Quadre 1. ETHOS, tipologia europea sobre el sensellarisme i l'exclusió habitacional.*

---

<b>A. SENSE SOSTRE (ROOFLESS)</b>
1. Viure en un espai públic (sense domicili).
2. Pernoctar en un alberg i/o forçat/da a passar la resta del dia en un espai públic.
<b>B. SENSE HABITATGE (HOUSELESS)</b>
3. Estada en centres habitacionals i allotjaments per a persones sense habitatge (albergs i altres tipus de recursos habitacionals de caràcter temporal, a curt termini).
4. Viure en pisos i altres recursos habitacionals per a dones víctimes de violència de gènere.
5. Viure en habitatges i recursos habitacionals reservats a persones immigrants i demandants d'asil.

---

<sup>10</sup> Signat per les i els parlamentaris Britta Thomsen, Elizabeth Lynne, Ilda Figueiredo, Karima Delli, Jacek Protasiewicz. Disponible en versió original en castellà a: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/DCL-7-2010-0061\\_ES.pdf?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/DCL-7-2010-0061_ES.pdf?redirect)

<sup>11</sup> Disponible en versió original en castellà a: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0025&from=ES>

6. Viure en institucions de les que tenen data de sortida: centres penitenciaris, institucions mèdiques, etc.
7. Viure en allotjaments de suport (sense contracte d'arrendament: centres residencials amb suport per a persones sense llar).

---

**C. HABITATGE INSEGUR (*INSECURE HOUSING*)**

---

8. Viure en un habitatge sense títol legal (viure temporalment amb familiars o amics de forma involuntària, viure en un habitatge sense contracte d'arrendament, etc.).
9. Disposar d'una notificació legal de desnonament.
10. Viure sota amenaça de violència de gènere.

---

**D. HABITATGE INADEQUAT (*INADEQUATE HOUSING*)**

---

11. Viure en una estructura temporal, en una barraca o en un habitatge mòbil (no dissenyat per ser la residència habitual però usada com a tal).
  12. Viure en un habitatge no adequat per a la vida humana segons la legislació estatal.
  13. Viure en un habitatge massificat.
- 

Font: FEANTSA

Tanmateix, tal com indiquen Marbán i Rodríguez (2020), per poder facilitar la realització de comparatives estadístiques entre els països europeus, la mateixa FEANTSA va proposar un *ETHOS light*,<sup>12</sup> on s'estableixen sis categories que reagrupen algunes de les categories originals de la tipologia *ETHOS* convencional (vegeu el quadre 2), tot i que algunes de les categories originals hi queden orfes o no ben representades (fins i tot no hi són incloses), principalment: persones en risc de desnonament, víctimes de violència masclista que encara viuen amb l'agressor/a o en risc que aquest torni a l'habitatge de manera forçosa pel fet de no tractar-se d'un pis de protecció oficial en aquests casos, etc..

*Quadre 2. ETHOS light, tipologia europea sobre el sensellarisme i l'exclusió habitacional.*

<b>Categoria operacional</b>		<b>Situació residencial</b>	<b>Definició genèrica</b>
1	Persones que viuen a la intempèrie	1 Espais públics / espais exteriors	Viure al carrer o en qualsevol espai públic sense cap tipus de refugi que es pugui definir com a habitatge o allotjament.
2	Persones en allotjaments d'emergència	2 Refugis nocturns	Persones sense lloc usual de residència que es mouen amb freqüència entre diversos tipus de allotjament.
3	Persones que viuen en allotjaments per a persones sense llar	3 Albergs sense llar	El període d'estada està limitat en el temps i no es proporciona allotjament a llarg termini.
		4 Allotjament temporal	
		5 Allotjament de suport per a la transició	

<sup>12</sup> Disponible a: <https://www.feantsa.org/download/fea-002-18-update-ethos-light-0032417441788687419154.pdf>

	6	Refugis o albergs per a dones		
4	Persones que viuen en institucions	7	Institucions d'atenció sanitària	Estades en aquestes institucions més llargues del temps necessari a causa de manca d'habitatge.
		8	Institucions penals	
				No hi ha habitatges disponibles quan se surt de la institució.
5	Persones que viuen en habitatges no convencionals a causa de la manca d'habitatge	9	Habitatges mòbils	L'allotjament és utilitzat a causa de la manca d'habitatge i no és el lloc de residència habitual de la persona.
		10	Edificis no convencionals	
		11	Estructures temporals	
6	Persones sense llar que viuen temporalment en un habitatge convencional compartit amb familiars i/o amics (a causa de la manca d'habitatge)	12	Allotjament convencional, però no és el lloc habitual de residència de la persona	L'allotjament és utilitzat a causa de la manca d'habitatge i no és el lloc de residència habitual de la persona.

Font: FEANTSA

D'altra banda, el Parlament Europeu va tractar la qüestió de l'habitatge social a la Resolució de l'11 de juny de 2013. Es va reconèixer com a dret fonamental, fet que permet considerar-lo com una condició prèvia per exercir i obtenir l'accés als altres drets fonamentals i, en conseqüència, a una vida digna (Parlament Europeu, 2013). A més, la resolució posa en discussió la qüestió relativa a les categories de vulnerabilitat que envolten les persones sense llar, i assenyala que s'invisibilitzen dones, persones migrants, persones afectades per malalties psíquiques o psiquiàtriques, persones que pertanyen a comunitats marginals o estigmatitzades o gent gran, entre d'altres, que poden acabar residint en habitatges del mercat privat que no reuneixen les condicions mínimes. Una solució alternativa que troben i utilitzen aquestes categories consisteix a traslladar-se a viure amb familiars, amics o coneguts,<sup>13</sup> fet que dificulta un recompte precís i una anàlisi encertada i real del fenomen del sensellarisme.

El Pilar Europeu de Dret Social,<sup>14</sup> establert a la Cimera Social de Göteborg l'any 2017, estableix 20 principis destinats a fomentar mercats de treball i sistemes de protecció que garanteixin l'accessibilitat i la igualtat. Específicament, el principi 19, relatiu a l'habitatge i a l'assistència per a les persones sense llar, sosté que:

- Cal proporcionar a les persones necessitades accés a habitatges socials o ajudes a l'habitatge de bona qualitat.
- Les persones vulnerables tenen dret a una assistència i una protecció adequades davant d'un desallotjament forçós.

<sup>13</sup> “[...] En el pitjor dels casos, les persones sense llar dormen a la intempèrie, però moltes viuen temporalment amb els seus parents i amics. D'aquest tipus de sensellarisme, que pot no aparèixer a les estadístiques, se'n diu *sensellarisme ocult*.” (A Home of Your Own: Housing First and Ending Homelessness in Finland, 2017: 13)

<sup>14</sup> Disponible a: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_es](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_es)

- Cal facilitar a les persones sense llar un allotjament i els serveis bàsics adequats amb la finalitat de promoure'n la inclusió social

Aquest pilar està en sintonia amb el que es va aprovar a l'Assemblea General de l'ONU l'any 2015 amb l'Agenda 2030, específicament amb l'objectiu 11 sobre ciutats i comunitats sostenibles,<sup>15</sup> que reclama assegurar l'accés de totes les persones a habitatges i serveis bàsics adequats, segurs i assequibles, així com la millora dels barris marginals.

Tornant a la classificació europea de persones en condició de sensellarisme i al consens assolit mitjançant les categories ETHOS, Baptista i Marlier (2019) van portar a terme una investigació per cartografiar el sensellarisme en 35 països europeus i van constatar que les maneres de mesurar aquest fenomen varien de forma important d'un país a l'altre.

Els investigadors van utilitzar les categories ETHOS *light* i van assenyalar que pràcticament tots els països inclouen la categoria 1 i que la majoria inclou la categoria 2 i en menor mesura la 3. En canvi, a mesura que es va avançar cap a les categories 4, 5 i 6, aquestes tendeixen a ser cada vegada més minoritàries, fins al punt que menys de la meitat de països incloïen la categoria 5 i només 9 països dels 35 analitzats incloïen la categoria 6 (Marbán i Rodríguez, 2020). Fins i tot es va constatar la manca de consens pel que fa a la categoria 1 i a les estimacions totals a escala continental, per una qüestió relativa a la recollida de les dades en cada país (i és que no tots els països les recullen) i perquè determinats països, quan les recullen, ho fan conjuntament i indivisiblement per a les categories 1 i 2.

En relació amb els diferents tipus de models de serveis per a l'abordatge del sensellarisme, es va constatar que a la majoria dels països s'implementa el "model d'escala", concretament en 15 (Bòsnia i Hercegovina, Bulgària, República Txeca, Xipre, Estònia, Grècia, Croàcia, Lituània, Letònia, Montenegro, Macedònia del Nord, Malta, Polònia, Sèrbia i Turquia). D'altra banda, els països que tenen com a principal model "primer la llar" o *housing first*<sup>16</sup> són menys: Albània, Dinamarca, Finlàndia, els Països Baixos i el Regne Unit. A més, hi ha països que tenen models mixtos, com ara Suècia, Romania o Portugal. I d'altres on el model *housing first* va guanyant pes, com ara França, Bèlgica, Itàlia, Àustria, Irlanda o Espanya.

Com a conclusió, els autors afirmen que, d'una banda, hi ha una disparitat important a l'hora de mesurar i establir criteris per al seguiment i la monitorització tant de les persones sense llar com dels programes i les estratègies de suport, i els resultats obtinguts. Tanmateix, en les polítiques públiques a escala europea, en la discussió es distingeix una important diferència dicotòmica pel que fa a la perspectiva social del fenomen del sensellarisme (que, en general, ocupa un lloc marginal dins de la planificació de les polítiques socials).

Es categoritzen dos grans grups del fenomen. Un d'ells és la població que disposa d'habitatge, tot i estar afectada per hipoteques, risc d'exclusió social i altres temes com per exemple l'atur. L'altre grup es caracteritza per no disposar d'un habitatge: la població sense llar o sense allotjament.

Per acabar, els autors esmentats tracten una qüestió fonamental per comprendre la problemàtica: la importància i l'efecte del desenvolupament de polítiques públiques d'habitatge social, atès que moltes de les polítiques socials dissenyades i executades poden ser molt poc

<sup>15</sup> Disponible a: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>

<sup>16</sup> Més endavant es definirà aquest model i, per contraposició, també es definirà el "model d'escala".

efectives si resulta que l'habitatge social continua essent objecte de privatització i d'estancament en relació amb les necessitats en temps de crisi.<sup>17</sup>

L'últim informe de FEANTSA, titulat *Sixth Overview of Housing Exclusion in Europe 2021* [Sisena visió general de l'exclusió residencial a Europa 2021],<sup>18</sup> se centra principalment en les persones joves, les que van quedar més exposades des de la pandèmia del covid-19 a causa de l'augment de la distància entre els ingressos (cada cop més reduïts) i les despeses (cada cop més elevades) en relació amb l'accés a l'habitatge.

Concretament, un de cada cinc joves europeus va declarar que el seu dret a l'habitatge s'havia vist en risc, ja que no podia arribar a fi de mes, i un de cada tres que s'havia quedat sense feina va declarar que el seu dret a l'habitatge s'havia vist seriosament en risc.

Un altre indicador que acredita la naturalesa i la dimensió de les urgències socials actuals és el que es rescata des d'entitats del sector social com Càritas, que va reportar que la demanda d'ajuda alimentària a Europa occidental va augmentar entre un 25% i un 30% només entre març i maig de 2020. Sense anar més lluny, a França, segons una enquesta de la Fundació Abbé Pierre de l'any 2021, un de cada quatre joves d'entre 18 i 24 anys havia hagut que recórrer a ajudes alimentàries i al 35% li preocupava no poder pagar les seves despeses d'habitatge.

## Estat espanyol

La Constitució Espanyola (1978), en l'article 47 del Capítol III del Títol I (dels principis rectoris de la política social i econòmica), avala el dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat, alhora que indica que els poders públics han de promoure condicions i normes per fer efectiu aquest dret. També cal destacar-ne l'article 33, sobre la privació dels béns i drets, i el 128, sobre la iniciativa pública en el mercat per preservar l'interès general. Dins la mateixa Constitució, és l'article 148 el que cedeix les competències d'ordenació del territori, urbanisme i habitatge i l'assistència social a les comunitats autònomes. Aquestes competències es troben recollides en els articles 5, 30, 42.3, 137 i 166 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de l'any 2006.

L'article 25 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local dota els municipis de competències en matèria d'urbanisme (secció A) i d'atenció a les persones en risc d'exclusió social (secció E). Així mateix, el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, ratifica i amplia les competències municipals en aquest aspecte (article 66, seccions D i K).

Centrant-nos plenament en la normativa d'habitatge, en termes de competències estatals s'ha de fer menció del Reial decret llei 6/2012, de 9 de març, de mesures urgents de protecció del deutor hipotecari sense recursos, ja que estableix mecanismes de reestructuració del deute hipotecari i flexibilització del procediment d'execució hipotecària. Cal destacar també el Decret llei 27/2012, de 15 de novembre, de mesures urgents per reforçar la protecció als deutors

---

<sup>17</sup> Sense anar més lluny en el temps i en l'espai (i durant les dates de redacció de la present diagnosi): [https://www.social.cat/noticia/18003/habitat3-fa-una-crida-per-aconseguir-mes-habitatges-per-a-families-vulnerables?id\\_butlleti\\_enviar=2034&id\\_element=18003&utm\\_medium=butlleti&utm\\_source=butlleti\\_article&utm\\_campaign=2022-12-20](https://www.social.cat/noticia/18003/habitat3-fa-una-crida-per-aconseguir-mes-habitatges-per-a-families-vulnerables?id_butlleti_enviar=2034&id_element=18003&utm_medium=butlleti&utm_source=butlleti_article&utm_campaign=2022-12-20)

<sup>18</sup> Disponible a: <https://www.feantsa.org/en/report/2021/05/12/the-6th-overview-of-housing-exclusion-in-europe-2021>

hipotecaris, que ajorna els desnonaments, i la Llei 1/2013, de 14 de maig, de mesures per reforçar la protecció als deutors hipotecaris, la reestructuració del deute i el lloguer social.

Finalment, també cal fer menció del Reial decret 1/2015 i de la Llei 25/2015, la qual introdueix modificacions al Reial decret 1/2015 amb l'objectiu de dinamitzar el mecanisme de segona oportunitat.<sup>19</sup> Actualment, existeix un avantprojecte de llei estatal pel dret a l'habitatge, la qual regularia l'habitatge a través de l'Estat. Tanmateix, en el moment d'elaboració del present informe, aquesta proposta es troba en el tràmit de consulta pública.

La situació política, social i legal de l'habitatge a l'Estat espanyol és singular. D'una banda es va crear l'Estratègia nacional integral per a persones sense llar (ENIPSH) per al període 2015-2020 com a principal instrument estatal per donar resposta a la situació d'extrema vulnerabilitat de les persones que estan sense llar.<sup>20</sup> La definició de sensellarisme utilitzada en l'ENIPSH 2015-2020 està basada en la categorització ETHOS, específicament en les categories de l'1 a la 4 de l'ETHOS *light*.

Posteriorment a l'aprovació de l'ENIPSH, segons Marbán i Rodríguez (2020), el País Basc i algunes ciutats com Madrid, Barcelona, Saragossa o Las Palmas de Gran Canaria han elaborat els seus propis plans i estratègies per a persones sense llar, tots els inscrits en el marc establert a l'ENIPSH 2015-2020.

L'any 2019, la Secretaria d'Estat de Serveis Socials va sol·licitar una avaluació sobre aquesta estratègia, amb la intenció de revisar-ne els processos de planificació, la implementació, les evidències i les recomanacions. L'avaluació es va publicar l'any 2020, sota el títol *Evaluación intermedia de la Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar*,<sup>21</sup> i en les conclusions destaca, en primer lloc, la insuficiència de dades —la qual cosa va afectar el disseny de l'estratègia—, com també les dificultats de consensuar les definicions en relació amb l'abast que ha de tenir un pla com aquest. Conseqüentment, això va tenir efectes concrets en l'alineació i la concreció dels objectius i les mesures, que van repercutir en la implementació de l'estratègia. Finalment, i entre altres conclusions que es detallen, cal destacar que el nivell d'implementació va arribar al 38%, per la qual cosa es defineix com a moderat. Només l'objectiu 3 “Garantizar la seguridad de vida de las personas sin hogar” va tenir un grau d'assoliment considerable (77%); la resta d'objectius no supera el 35%.

Tot i que el període de vigència i execució d'aquesta estratègia ha vençut, i malgrat que aparentment s'està treballant per actualitzar-la mitjançant una altra estratègia, segueix sent l'instrument de referència que proposa el Govern d'Espanya per donar resposta a les diferents situacions del sensellarisme i com a marc integral d'actuació en aquest sentit. L'11 de maig de 2022, al BOE núm. 112, anunci 14745,<sup>22</sup> es va publicar l'oferta de contractació del servei

---

<sup>19</sup> Aquesta llei, de reducció de la càrrega financera i altres mesures d'ordre social, va introduir mesures per incrementar l'operativitat del procediment dirigit a arribar a un acord extrajudicial de pagaments, segons el BOE núm. 311 del 29 de desembre de 2015.

<sup>20</sup> L'ENIPSH 2015-2020 estableix 5 objectius, 13 línies estratègiques, 67 actuacions i 111 mesures. Els seus objectius són: 1) Prevenció del sensellarisme, 2) Sensibilització de la societat i defensa contra la discriminació i els delictes d'odi dirigits a les persones sense llar, 3) Garantir la seguretat de vida de les persones sense llar, 4) Restaurar el projecte de vida, i 5) Reforçar el sistema públic d'atenció a les persones sense llar i millorar el coneixement, l'intercanvi d'informació i l'avaluació. L'objectiu 3 és el que engloba els temes d'habitatge i allotjament, amb tres línies estratègiques: a) Oferta d'un sistema plural d'allotjament per tal que la persona pugui normalitzar la seva vida i reincorporar-se a la societat, b) Aplicació del mètode *housing first*, i c) Millora dels recursos diferents als allotjaments dirigits a les persones sense llar.

<sup>21</sup> Disponible a: [https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/Evaluacion\\_intermedia.pdf](https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/Evaluacion_intermedia.pdf)

<sup>22</sup> Disponible a: <https://www.boe.es/boe/dias/2022/05/11/pdfs/BOE-B-2022-14745.pdf>



d'assistència tècnica per a l'elaboració de l'Estratègia nacional integral per a persones sense llar (2022-2025), el pla operatiu 2022-2023 i l'informe d'execució 2022.

D'altra banda, l'Institut Nacional d'Estadística (INE) duu a terme, de manera biennal, l'enquesta sobre centres i serveis d'atenció a persones sense llar,<sup>23</sup> que se centra en els recursos, la capacitat i l'ocupació d'aquests dispositius i, per tant, no fa un recompte de persones sense llar o sostre, sinó només de les que utilitzen aquests recursos. L'any 2020, l'últim bienni reportat,<sup>24</sup> es van comptabilitzar 17.772 persones de mitjana diària en centres d'atenció a persones sense llar, xifra que comparada amb la de 2018, va representar un 1,3% menys.

Paral·lelament, l'enquesta va reportar 439 habitatges destinats a "primer la llar" (descriu com un programa dirigit prioritàriament a persones sense llar amb una situació cronificada i amb greu deteriorament de les condicions físiques o psíquiques) a tot l'Estat, xifra que representava un 30,1% més que l'any 2018.

A l'hora d'analitzar aquests centres i serveis per especialització (amb un total de 1.019 centres enquestats), el 76% es va declarar sense especialitat o amb una altra especialització (diferent de les que s'esmentaran a continuació), el 16% com a especialitzat en persones migrants i el 7% especialitzat en dones víctimes de violència de gènere. A més, resulta especialment il·lustratiu el fet que del total de centres, el 75,3% era de titularitat privada, mentre que els de titularitat pública sumaven el 24,7%.

Per comunitats autònomes, les últimes dades publicades indiquen un nombre mitjà de 20.613 places a tot el territori de l'Estat espanyol, que es reparteixen principalment al País Basc (4.260), la Comunitat de Madrid (2.459), Catalunya (2.367), Andalusia (2.123), Castella i Lleó (1.541) i Galícia (1.163). La resta de comunitats autònomes està per sota de les 1.000 places. La mitjana d'ocupació a escala estatal és del 86,2% i el percentatge de places ocupades per dones en relació amb el total de places ocupades és del 27%. Per al País Basc, l'ocupació mitjana és del 81,5% i, l'específicament de dones, del 28,8%. A la Comunitat de Madrid, l'ocupació mitjana arriba al 84,7% i les places ocupades per dones, al 25,3%. I a Catalunya aquestes xifres són del 80,1% i 31,8%, respectivament. Per acabar, destaquen les mitjanes de despesa anual per comunitats i ciutats autònomes. Pel que fa a la mitjana de despesa anual dels centres, constatem que l'estatal és de 338.575 €, la de Comunitat de Madrid de 662.242 € i la de Catalunya, de 610.088 €. El País Basc, que va reportar més places, arriba a una mitjana de 219.759 € de despesa anual.

Per la seva banda, Arrels Fundació fa un repàs dels recomptes de persones sense llar de diferents ciutats, municipis o comunitats autònomes amb metodologies que varien segons les entitats o institucions que els porten a terme, com també dels anys en què es van fer.<sup>25</sup> Es declaren 5.385 persones dormint al carrer a l'Estat espanyol entre els anys 2009 i 2021. A l'últim recompte, a Catalunya es van comptabilitzar 1.697 persones dormint al carrer en dotze municipis (Barcelona, Tarragona, Girona, Lleida, l'Hospitalet de Llobregat, Badalona, Mataró, Terrassa, Santa Coloma de Gramenet, Sant Adrià de Besòs, Sabadell i Reus). Els anys 2016 i 2018 es van comptabilitzar

---

<sup>23</sup> Disponible a:

[https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=estadistica\\_C&cid=1254736176925&menu=ultiDatos&idp=1254735976608](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=estadistica_C&cid=1254736176925&menu=ultiDatos&idp=1254735976608)

<sup>24</sup> Publicat el 21 de setembre de 2021.

<sup>25</sup> Els detalls, a: <https://www.arrelsfundacio.org/persones-sense-llar/problematika/espanya/>

un total de 1.045 persones dormint als carrers de la Comunitat de Madrid: 650 a la capital durant un recompte de nit al desembre de 2018 i la resta, en altres municipis de la Comunitat el 2016.

## Catalunya

### Polítiques públiques d'habitatge i habitatge social: una revisió

Pel que fa a la normativa autonòmica, és la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge la que regula la qüestió de l'habitatge a Catalunya.

D'aquesta llei, cal ressaltar l'objectiu fixat l'any 2007, que indicava que, en el termini de vint anys des de la seva aprovació, el 15% dels habitatges principals existents a Catalunya havien de ser habitatges destinats a polítiques socials. A Catalunya, aquests habitatges encara no arriben al 2%<sup>26</sup> (Sabater, 2021).

L'esmentada llei ha patit diferents modificacions amb el pas dels anys, com és el cas de l'article 5, modificat mitjançant el Decret Llei 17/2019, de 23 de desembre, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge. Alhora, cal destacar el conjunt de definicions relatives a l'habitatge recollides a l'article 3 del títol preliminar, unes definicions que seran necessàries per a l'acció jurídica en aquest àmbit (habitatge principal, secundari, buit, sense llar, etc.) però d'entre les quals resulten especialment rellevants per al present informe les següents:<sup>27</sup>

**i) Habitatge d'inserció:** l'habitatge gestionat per administracions públiques o per entitats sense afany de lucre que, en règim de lloguer o sota altres formes d'ocupació, es destina a atendre persones que requereixen una atenció especial.

**j) Allotjament dotacional:** l'allotjament que, d'acord amb la legislació urbanística, es destina a satisfer les necessitats temporals d'habitació de les persones, en règim d'ús compartit de tots o d'una part dels elements de l'allotjament amb altres usuaris/àries, o en règim d'ús privatiu d'un habitatge complet, per raó de dificultats d'emancipació, de requeriments d'acolliment o d'assistència sanitària o social, de feina o estudi, o d'afectació per una actuació urbanística. En aquest sentit, requereixen assistència residencial, entre altres col·lectius, les persones joves, la gent gran, les persones amb discapacitat, les dones víctimes de la violència de gènere, les persones migrants, les persones separades o divorciades que hagin perdut el dret a l'ús de l'habitatge compartit, les persones pendents de reallotjament per operacions públiques de substitució d'habitatges o per actuacions d'execució del planejament urbanístic, o les persones sense llar. La superfície d'aquests allotjaments és determinada per les necessitats que s'han de satisfer. Poden ser considerats allotjaments dotacionals els destinats a estades de curta durada de persones amb necessitat d'acompanyament per assegurar-ne la inserció social, amb tipologies i dissenys que en permetin l'ús compartit per persones sense llaços familiars.

<sup>26</sup> A Espanya, aquesta xifra arriba, segons García, Raya i Sala (2022), al 2,5%, en comparació amb el 9,3% de mitjana a la Unió Europea.

<sup>27</sup> Es referencien les definicions incloses en els punts i), j) i n) de l'article 3 perquè són les més exhaustives en la matèria.

**n) Cohesió social des de la perspectiva de l'habitatge:** el conjunt de condicions constructives i d'atribució dels habitatges que permeten la diversitat social sobre el territori mitjançant l'existència d'un parc d'habitatges a preu assequible suficient per a tots els segments de població i la fixació de criteris d'adjudicació dels habitatges protegits que evitin la segregació espacial. La cohesió social comporta la barreja de l'ús residencial amb altres usos urbanístics i la barreja dels habitatges amb protecció oficial amb altres habitatges, tant en els nous desenvolupaments urbanístics com en els processos de renovació urbana. Si l'habitatge és en un nucli de població, és també condició de cohesió social que tingui un entorn urbanitzat, accessible a tothom independentment de la diversitat de capacitats funcionals, i equipat en els termes i amb les condicions que estableixen la legislació i la planificació territorials i urbanístiques. Aquest entorn ha de fer possible la mobilitat, les relacions socials i laborals, i l'accés als serveis bàsics per a garantir l'efectivitat dels drets i deures constitucionals i estatutaris.

A partir d'aquí, i com a conseqüència de la crisi econòmica del 2008 i dels problemes d'accés a l'habitatge que se'n deriven, es van elaborar un conjunt de lleis amb l'objectiu de pal·liar aquesta situació.

La Llei 4/2016, de 23 de desembre, de mesures de protecció del dret de l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial és una d'aquestes normatives, alguns preceptes de la qual es van veure suspesos pel Tribunal Constitucional: article 8, apartat e), i els articles 10.1, 14.8, 16, 17, disposició final tercera, apartat 3.<sup>28</sup>

Ahora, aquesta llei va patir modificacions a l'article 15 (que havia estat suspès en origen) amb l'aprovació de la Llei 01/2022, de 3 de març, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge. I dins d'aquesta llei, d'entre les definicions recollides a l'article 4 (situació de sobreendeutament i persona endeutada, entre d'altres), cal destacar-ne les següents:<sup>29</sup>

**e) Risc d'exclusió residencial:** la situació econòmica personal a la qual fan referència els apartats 10 i 11 de l'article 5 de la Llei 24/2015. Aquests apartats defineixen les persones en situació de risc d'exclusió residencial a partir de l'indicador de renda de suficiència de Catalunya (IRSC) i en funció de si les persones viuen soles (ingressos inferiors a 2 vegades l'IRSC), són una unitat de convivència (2,5 vegades l'IRSC) o es tracta de persones en dependència (3 vegades l'IRSC).<sup>30</sup>

L'apartat 11 dictamina com a excepció a aquest indicador el fet que un informe de serveis socials consideri que la persona o el nucli familiar es troba en una situació de "risc imminent de pèrdua de l'habitatge" i no disposi d'alternativa d'habitatge pròpia. En aquests casos, poden continuar sent beneficiaris d'aquesta ajuda.

<sup>28</sup> Segons la darrera actualització d'aquest apartat publicada al BOE el 14/02/2019, els punts 10 a) i 12.

<sup>29</sup> Es referencien les definicions incloses en els punts e) i f) de l'article 4 de la Llei 4/2016 perquè són les més exhaustives en la matèria.

<sup>30</sup> I quan els ingressos siguin superiors a 1,5 vegades l'IRSC, la sol·licitud ha d'anar acompanyada d'un informe de serveis socials que acrediti el risc d'exclusió residencial.

**f) Situació d'exclusió residencial:** la situació en què es troben les persones o unitats familiars que no disposen d'habitatge o que han perdut la propietat o la possessió immediata de l'immoble que és llur habitatge, que no tenen un habitatge alternatiu ni ingressos suficients per aconseguir-ne un de digne i adequat, i que tenen un nivell d'ingressos inferiors al que s'indica a la lletra e).

La Llei 24/2015, de 29 de juliol, de mesures urgents per afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica, també forma part del conjunt de lleis que miren de solucionar la situació problemàtica que comporta la pobresa. Cal destacar d'aquesta llei els articles 2 (apartat 2), 3, 4, 5 (apartats 1, 2, 3, 4 i 9) i 7, així com la disposició addicional, la disposició transitòria segona (apartats 1 i 2 en allò que es refereix a l'aplicació de l'article 7) i la disposició final tercera, en suspensió degut a un recurs d'inconstitucionalitat.<sup>31</sup>

La llei que regula el Registre de Sol·licitants d'Habitatges de Protecció Oficial de Catalunya, així com els procediments d'adjudicació d'aquests habitatges, es troba al Decret 106/2009 de 19 de maig, dins el qual és rellevant destacar la definició que es fa (a l'article 8, secció 2) de "necessitat d'habitatge":

*2. S'entén que no es disposa d'habitatge o que aquest no està a disposició de la persona sol·licitant quan la persona o un dels membres de la unitat de convivència es troba en alguna de les circumstàncies següents:*

*a) Que no disposi d'habitatge en propietat, amb dret de superfície o usdefruit.*

*b) Que, malgrat que disposi d'un habitatge en propietat, es trobi en algun dels supòsits d'excepció que preveu la regulació de les condicions per accedir als habitatges amb protecció oficial en el Pla per al dret a l'habitatge vigent en el moment de la inscripció al Registre de Sol·licitants d'Habitatges amb Protecció Oficial de Catalunya.*

El Decret 75/2014, de 27 de maig, del Pla per al dret a l'habitatge reglamenta quins eixos d'actuació i quines delimitacions han de tenir els plans d'habitatge a Catalunya, alhora que defineix les funcions de l'Agència Catalana de l'Habitatge i les competències autonòmiques o locals en matèria d'habitatge: "Els plans d'habitatge són l'instrument que utilitzen les administracions per tal de canalitzar les polítiques públiques de foment de l'habitatge." També cal destacar-ne l'article 10, el qual estipula que les persones reclamants d'ajuts per a l'accés a l'habitatge, per norma general, no poden tenir ingressos superiors a 2,35 vegades l'IRSC.

Els procediments dels serveis socials de Catalunya, per la seva banda, es troben regulats al Decret 205/2015, de 15 de setembre. També de jurisdicció autonòmica, la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, dictamina el conjunt de competències, drets i deures que tenen els serveis socials respecte a la població resident a Catalunya. Cal destacar-ne els articles del 8 al 12 (aquest últim tracta els drets específics dels usuaris dels serveis residencials i diürns). Regula les prestacions socials de caràcter econòmic la Llei 13/2006, de 27 de juliol, en especial l'article 30, sobre les prestacions d'urgència social. A escala estatal, també cal fer especial menció de la Llei

---

<sup>31</sup> Que implica l'anul·lació de les renovacions obligatòries dels lloguers socials quan finalitzin, els lloguers socials obligatoris per a llars vulnerables amb finalització de contractes, lloguers socials obligatoris per a llars vulnerables en determinats casos d'ocupació i la duració dels contractes de lloguer social. Més detalls a: <https://cido.diba.cat/legislacio/6144029/llei-242015-del-29-de-juliol-de-mesures-urgents-per-a-afrontar-lemergencia-en-lambit-de-lhabitatge-i-la-pobresa-energetica-departament-de-la-presidencia>

39/2006, de 14 de desembre, sobre la promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència.

Per acabar, el Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de Serveis Socials 2010-2011, conté el catàleg de serveis socials de què disposa la Generalitat. I pel que fa a l'habitatge social, s'identifiquen dos tipus de serveis:

- **Servei d'acolliment residencial d'urgència (1.1.3.1)**, que té per funció oferir "acolliment residencial que supleix temporalment la llar familiar en casos puntuals i d'urgència. El servei d'acolliment residencial d'urgència pot prestar-se en un establiment social o en qualsevol altre recurs que aconseguixi la mateixa finalitat."
- **Servei de residència temporal per a persones adultes en situació d'exclusió social (1.1.3.2)**, amb funcions d'acolliment residencial temporal i de suport a persones adultes en situació d'exclusió social perquè no gaudeixen de condicions sociofamiliars i d'atenció adients per romandre al seu habitatge o perquè no en disposen. De 18 a 65 anys.

Arran de la pandèmia global causada pel virus SARS-CoV-2 i de les conseqüències socials i econòmiques que se'n van derivar, el Parlament de Catalunya va aprovar el Decret Llei 37/2020,<sup>32</sup> sobre el reforç del dret a l'habitatge davant els efectes de la pandèmia de la covid-19. Tanmateix, aquest decret va ser abolit pel Tribunal Constitucional, ja que el va considerar una invasió de competències (recurs d'inconstitucionalitat núm. 5389-2021).

En la mateixa línia i amb les mateixes motivacions, es va aprovar la Llei 11/2020, de 18 de setembre, de mesures urgents en matèria de contenció de rendes en els contractes d'arrendaments d'habitatge i les pertinents modificacions de les lleis 18/2007, 24/2015 i 4/2016. Amb això es perseguia l'objectiu de regular públicament els preus de l'habitatge als 60 municipis amb més de 20.000 habitants. D'aquesta llei, cal destacar-ne l'article 5, referent a la creació d'un índex de preus de lloguer de l'habitatge per regular els preus en aquells municipis que es considerin "municipi d'àrea de mercat d'habitatge tens" (definició del concepte a l'article 2 de l'esmentada llei). Com en el cas anterior, aquesta llei fou abolida pel Tribunal Constitucional per invasió de competències.

Una altra experiència d'intent de pal·liar la situació que va afectar el territori català en matèria d'habitatge va ser el Reial decret Llei 11/2022: una moratòria de desnonaments que, a partir del 2 d'abril de 2020, prohibia els desnonaments de llars vulnerables sense alternativa residencial a causa dels efectes de la pandèmia fins a la fi de l'estat d'alarma. Tot i això, un cop acabat l'estat d'alarma, aquesta llei ha estat amplificada i prorrogada per tal de millorar la situació en qüestió d'habitatge. Les pròrrogues es van aprovar el 22 de desembre de 2020, el 14 d'abril de 2021, el 13 d'agost de mateix any fins al 31 d'octubre, una nova pròrroga fins al 28 de febrer de 2022, el 25 de juny de 2022 fins al 31 de desembre del mateix any, i una última pròrroga des d'aleshores fins al 30 de juny de 2023.

---

<sup>32</sup> Aquest decret en origen modificava diferents apartats de la Llei 4/2015, de 29 de juliol, relacionats amb l'ofertament de propostes de lloguer social i la suspensió d'execucions de llançaments. Més informació disponible a: <https://www.icab.es/ca/actualitat/noticies/noticia/Decret-Llei-37-2020-de-3-de-novembre-de-reforc-de-la-proteccio-del-dret-a-lhabitatge-davant-els-efectes-de-la-pandemia-de-la-COVID-19/>

Amb la nova Llei 01/2022, de 3 de març, de mesures urgents per afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge, es van modificar les lleis 18/2007 (articles 5, 41, 42, 113, 123, 124 i 126, amb l'afegit d'una disposició addicional), 24/2015 (articles 4, 7 i 10, amb l'afegit de tres disposicions addicionals) i 04/2016 (article 15), per tal d'adaptar-les a l'actual situació de l'habitatge a Catalunya.

Cal destacar que aquesta nova llei crea un registre sobre grans tenidors d'habitatges (tant persones físiques com jurídiques), n'amplia la definició (passen a ser persones jurídiques aquelles amb més de 10 habitatges de propietat) i, davant de situacions en les quals expira el contracte de lloguer a famílies vulnerables, obliga els tenidors a oferir lloguer social de cinc (en cas de persona física), set (per a persona jurídica) o dotze (banc o fons voltor) anys, segons la forma de propietat.

Cal destacar tres reformes d'interès que il·lustren amb més detall l'obligatorietat del lloguer social. En primer lloc, l'obligatorietat de la renovació dels lloguers socials quan expiren en el cas que la propietat sigui de grans tenidors; en segon lloc, l'obligatorietat de crear lloguers socials per a llars vulnerables a punt de finalitzar el seu contracte de lloguer i, finalment, per a aquelles famílies obligades a ocupar pisos (perquè no tenen cap altra alternativa degut a l'extinció del contracte de lloguer), l'obligatorietat de la creació de lloguers socials si els habitatges ocupats són propietat de bancs o fons voltors, sempre que aquesta ocupació hagi estat prèvia a l'1 de juny de 2021. El control del lloguer social obligatori passa a ser una corresponsabilitat entre la Generalitat i els ajuntaments. També s'ha de destacar l'ampliació a set anys de la cessió obligatòria d'habitatges buits propietat dels bancs i els fons voltors, fet que dota de més temps i facilita més disponibilitat per a la recol·locació de famílies desnonades.

## Polítiques de sensellarisme i dades del fenomen: una breu trajectòria

L'abril del 2015, el Parlament de Catalunya va instar el Govern de la Generalitat a dur a terme recomptes bianuals per dimensionar el sensellarisme. Això no obstant, l'any 2016 només 10 municipis dels 947 de tot Catalunya van realitzar un recompte nocturn. Tanmateix, tot i no haver dut a terme recomptes nocturns,<sup>33</sup> 401 municipis sí que van respondre la pregunta de l'enquesta referida al nombre de persones que vivien en un espai públic o a la intempèrie (primera subcategoria operativa de la classificació europea ETHOS).<sup>34</sup> De tota manera, seguia mancant la informació i les dades dels 536 municipis restants de Catalunya.<sup>35</sup>

El 2017 es va aprovar l'Estratègia Integral per a l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya, que tenia per objectius determinar l'abast de la situació de sensellarisme a Catalunya a través de l'elaboració d'un inventari cartografiat dels recursos existents i, així, poder comprovar el grau d'ajust i efectivitat d'aquests recursos a la situació real de les persones sense llar. Alhora, pretenia facilitar la col·laboració entre els diferents agents que intervenen en l'atenció a les persones sense llar, i analitzar algunes experiències "primer la llar" o *housing first* a Catalunya

---

<sup>33</sup> <https://www.arrelsfundacio.org/resultats-recomptes-2018/>

<sup>34</sup> 1) Persones vivint al ras.

<sup>35</sup> Segons dades d'Arrels Fundació, el 2020 només els següents onze municipis catalans havien fet recomptes: Barcelona, Girona, Lleida, Tarragona, Reus, Mataró, Badalona, Santa Coloma de Gramenet, Sant Adrià de Besòs, Sabadell i Terrassa.

per incloure-les a l'estratègia i poder crear un marc d'actuació comú que definís les metodologies a emprar en relació amb el fenomen del sensellarisme, activant els recursos d'equipaments i serveis més adequats a cada territori.<sup>36</sup>

Així doncs, el 2017 es van recollir dades de 719 municipis (76% del total) i es va obtenir el resultat de 53.118 persones a Catalunya en situació de sense llar, 2.347 de les quals vivien directament al carrer.<sup>37</sup>

Tanmateix, aquí rau un dels principals problemes metodològics de sistematització de les dades i d'anàlisi de la realitat social: aquestes dades només inclouen aquelles persones sense llar que són conegudes pels serveis socials, fet que, en aquest país, exclou una part d'aquesta realitat en la radiografia, ja que per accedir a aquests serveis cal un certificat d'empadronament, quelcom que no tota persona sense llar té ni pot obtenir amb facilitat.

Aquesta manca de dades referides a les persones sense llar i els serveis que les atenen no permet conèixer aquest fenomen social amb la profunditat que cal per dissenyar polítiques públiques i serveis que puguin donar una resposta eficient i òptima a les necessitats que presenten les persones sense llar.

L'any 2022 es va aprovar el Marc d'acció per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya (2022-2025), que, basant-se en la classificació ETHOS que elaborà FEANTSA i vigent l'any d'elaboració i redacció del present document, establia i formalitzava el marc d'acció (social) per fer front al fenomen del sensellarisme i l'exclusió residencial de manera integral, adoptant categories que permetien analitzar el fenomen i actuar-hi en conseqüència, mitjançant el model "primer la llar" (conegut com a *housing first* en el món anglosaxó). I, dins d'aquest marc, s'estableixen una sèrie de línies estratègiques que pretenen ser els rails d'aquest nou tren actualitzat de polítiques públiques que han d'abordar aquesta problemàtica. Aquestes línies consisteixen a:

- 1) Garantir *de facto* el dret a l'habitatge per a persones sense llar.
- 2) Garantir el dret a l'atenció socioeducativa i laboral, i que aquesta estigui integrada i arrelada a la comunitat on té lloc.
- 3) Garantir una atenció integral i especialitzada a cada cas.
- 4) Garantir el dret a la salut i facilitar l'accés al sistema sanitari públic català.
- 5) Sensibilitzar sobre el fenomen del sensellarisme i erradicar l'aporofòbia amb la participació de les persones sense llar.
- 6) Tenint en compte la manca de dades del fenomen, implementar una eina de recollida de dades que permeti analitzar-les de manera sistemàtica i que sigui accessible a tots els agents involucrats en l'abordatge del sensellarisme.

Al mateix temps, el 25 de gener del 2022 es va presentar (i va ésser acceptada) per a tràmit al Parlament de Catalunya una proposta de llei per abordar el sensellarisme, específicament les categories 1, 2, 3, 4 i 7 (apartat 1, article 3) de la classificació europea ETHOS.<sup>38</sup> Vistes les experiències prèvies amb el Tribunal Constitucional, i tenint present que l'article 47 de la

---

<sup>36</sup> Estratègia integral per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya: <https://participa.gencat.cat/assemblees/c4WVc0RmZF>

<sup>37</sup> <https://www.arrelsfundacio.org/persones-sense-llar/problematika/catalunya/>

<sup>38</sup> 1) Persones vivint al ras, 2) Persones que passen la nit en albergs per a persones sense llar, 3) Persones que viuen en equipaments per a persones sense llar.

Constitució Espanyola<sup>39</sup> no garanteix realment cap dret a l'habitatge atès que no el configura com a dret sinó com a principi rector, a la nova proposta de Llei es va optar per blindar aquest dret i garantir-lo *de facto* institucionalitzant, per Llei, l'obligatorietat d'empadronament de les persones sense llar als municipis on fan vida. D'aquesta manera es garanteix l'accés real d'aquestes persones al sistema públic de serveis socials i d'assistència sanitària.

I, un cop garantit aquest accés als serveis socials, la nova proposta de Llei pretén garantir el dret a un "espai residencial digne",<sup>40</sup> el dret a un centre de baixa exigència, el dret a un títol de transport gratuït i el dret a serveis de consigna, bugaderia i dutxa, entre d'altres, tots ells de naturalesa prestacional i en qualitat de drets subjectius. Per aquest motiu, els municipis resten obligats a garantir per Llei aquests recursos i serveis, podent -les persones afectades o la seva representació legal- recórrer als tribunals de justícia en cas contrari.

Tanmateix, la proposta de Llei no s'atura aquí sinó que també estableix l'obligació de fer recomptes i enquestes en els municipis de Catalunya amb més de 50.000 habitants, amb l'objectiu de dimensionar la problemàtica del sensellarisme i, així, poder elaborar un mapa relatiu al fenomen del sensellarisme a Catalunya.<sup>41</sup>

Però la proposta de Llei encara no es troba vigent, ja que està en procés d'acceptació parlamentària. Es preveu que s'aprovi durant el primer semestre de l'any 2023.

En paral·lel, i fruit de l'acord entre el Departament de Drets Socials de la Generalitat de Catalunya, l'Associació Catalana de Municipis i la Federació de Municipis de Catalunya, s'ha aprovat la renovació dels anomenats "contractes programa (CP)" en matèria de serveis socials, els quals contenen una línia d'actuacions i finançament públic per a l'execució d'aquestes actuacions destinades a fer front (contingentment) al problema que representa el fenomen del sensellarisme i el seu augment en els últims anys.

D'aquesta manera, amb un programa estructurat d'actuació i de seguiment de l'atenció a les persones sense llar (recollit a la fitxa 48 dels contractes programa per al període 2022-2025), Catalunya pretén actualitzar la naturalesa i el volum de les seves polítiques públiques i dels recursos a escala local destinats a fer front al sensellarisme existent a la demarcació.<sup>42</sup> I ho fa amb una proposició de Llei innovadora a tot l'Estat espanyol.

---

<sup>39</sup> "Tots els espanyols tenen dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat. Els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per tal de fer efectiu aquest dret, i regularan la utilització del sòl d'acord amb l'interès general per tal d'impedir l'especulació. La comunitat participarà en les plusvàlues que generi l'acció urbanística dels ens públics."

<sup>40</sup> L'espai residencial digne es defineix com "un espai cobert, d'ús individual o col·lectiu, amb dimensions i condicions suficients per a desenvolupar-hi la vida privada amb respecte al dret a la intimitat, amb disponibilitat d'ús les 24 hores del dia, que compta, com a mínim, amb llit, llum, temperatura confortable, accés als serveis d'aigua corrent, rentamans, inodor i dutxa, i amb espai per a tenir-hi objectes personals". I quan aquest espai sigui un alberg, un establiment residencial o un allotjament dotacional, per tal que sigui considerat espai residencial digne "també haurà de prestar servei de bugaderia i de repàs de la roba, o facilitar o tenir accés a aquests serveis".

<sup>41</sup> I es deixa oberta la porta per tal que més endavant, un cop aprovada la Llei, es puguin elaborar i compartir unes pautes i uns reglaments relatius a la manera com cal procedir en l'obtenció de dades per part dels municipis (una pauta metodològica on es concretin les dades a recollir) per tal de permetre'n la comparació entre els diversos municipis i estandarditzar, així, les dades al territori català.

<sup>42</sup> La fitxa 48 del contracte programa ha estat atorgada a 24 ens locals a data de la redacció de la present diagnosi. Quan s'adhereixin al contracte programa, aquests ens locals rebran finançament parcial (o cofinançament) per tal que puguin executar les accions que el contracte programa preveu: empadronar activament les persones sense llar i en especial sense sostre, dur a terme recomptes nocturns i elaborar censos anuals de persones sense llar, dissenyar un pla local de treball i executar-lo, analitzar els recursos existents per a persones sense llar i identificar com s'adeqüen a les necessitats d'aquestes persones i, en conseqüència, dur a terme les reformes necessàries allà on sigui i quan sigui pertinent, etc. Alhora, aquest contracte programa estableix com a condició



Tanmateix, es fa patent —de nou— la necessitat de disposar, primer, d’una base de dades estandarditzada a escala catalana que permeti elaborar unes polítiques públiques estructurades en funció d’aquestes dades per tal de millorar tant l’eficiència com l’eficàcia del seu objectiu: que ningú més es vegi forçat a dormir al carrer, mai més.

## *Housing first*: trajectòria, experiències i definició del model

### Gènesi històrica del model

Aquest model va néixer a la dècada dels noranta del segle passat als Estats Units, en concret a la ciutat de Nova York. En fou l’autor el Dr. Sam Tsemberis, un cop observat empíricament i de primera mà que el marc conceptual i operatiu des del qual actuaven els serveis socials per fer front a situacions de sensellarisme (un marc conceptual provinent de l’àmbit medicopsiquiàtric, el “mètode escala”,<sup>43</sup> on l’habitatge és el fi i no el mitjà) no era eficaç. Llavors, el Dr. Tsemberis va decidir invertir-ne l’ordre i atorgar un habitatge com a primer pas quan les persones acudien a serveis socials per motius d’exclusió residencial.

D’aquesta manera, les persones residents d’aquests habitatges podien rebre fàcilment assistència i suport regular i mòbil en funció de llurs necessitats personals.

Amb aquest model i aquesta metodologia operativa, les persones usuàries d’aquest servei van passar a gaudir d’un elevat grau de decisió i control sobre llurs vides: un control efectiu que abans no tenien (ni abans d’acudir a serveis socials en una situació de sense llar, ni després, un cop eren “guiats” de manera paternalista en les accions que havien de realitzar en llurs “noves” vides diàries).

Inicialment, aquest model estava específicament pensat per ser aplicat principalment a les persones sense llar amb més necessitats de suport i ajuda (mèdica i d’inserció social), en especial aquelles amb greus problemes de salut mental, consum problemàtic de drogues, salut física delicada i/o malalties limitants o discapacitants. Tanmateix, a la llarga, aquest model ha demostrat ser efectiu també amb persones en una situació de sensellarisme de llarg termini o cronificada.

---

indispensable l’existència d’una persona tècnica referent de sensellarisme encarregada de gestionar el compliment del contracte programa. I al mateix temps —entre altres punts— explicita que el pla local de treball per a l’abordatge del sensellarisme ha de contenir certs punts (detallats al document relatiu a la fitxa 48), entre els quals destaquen: una primera radiografia de la situació del fenomen al municipi en qüestió (volum, dimensió i naturalesa del fenomen i les persones afectades, junt amb una identificació dels actors involucrats i els recursos existents al territori), la definició d’uns objectius que puguin ésser quantitativament avaluats, una proposta d’adequació de la infraestructura de serveis i recursos per a persones sense llar al municipi i l’elaboració d’un sistema o circuit d’atenció, derivació i prevenció per a les persones afectades.

<sup>43</sup> Mètode o model que empra serveis de tipus “escala”, on l’habitatge és l’últim d’una sèrie d’esglaons amb diferents objectius a assolir i sense la consecució dels quals no pots progressar i pujar al següent esglaó. En aquest model, l’habitatge no és el mitjà per a la (re)inserció social de la persona, sinó el fi, el “premi” al final del camí. I per aconseguir arribar a aquest fi o objectiu, la persona “s’ho ha de treballar” i anar pujant esglaons, complint en tot moment els objectius i els requisits inherents a cadascun i al conjunt de l’escala.

## Definició del model

Actualment, a diferència i en contraposició al model de serveis tradicionals o d'escala, el model de serveis socials *housing first* entén l'habitatge com un dret i no com una fita a assolir al tram final del recorregut d'un camí de vida (un camí molts cops imposat des de serveis socials). Així doncs, des d'aquesta òptica, des d'aquest model, el primer pas per abordar una situació de sensellarisme consisteix a brindar i facilitar a la persona afectada una llar sense cap limitació temporal en l'estada ni cap tipus de condició discriminatòria que hagi de complir per tenir-ne l'usdefruit. Però, òbviament, sí que s'espera que les persones usuàries i residents de l'habitatge segueixin les regles i condicions incloses en el contracte d'arrendament o d'ocupació que han signat, tal com faria qualsevol altra persona que es disposa a llogar un habitatge (Pleace, 2016: 25).

Com a síntesi, i en paraules de Nicholas Pleace (2016): "*Housing first* utilitza l'habitatge com a punt de partida més que com a objectiu final [...] L'habitatge se subministra en primer lloc en lloc de l'últim moment, sense cap expectativa prèvia sobre el fet que una persona sense llar hagi de comportar-se de determinada manera, complir amb un tractament [mèdic] o mantenir l'abstinència pel que fa a les drogues o l'alcohol abans d'oferir-li una llar [...] *Housing first* no espera que les persones sense llar es guanyin el dret a un habitatge".

D'aquesta manera, a partir i a través d'aquesta llar, un cop la persona en qüestió té garantida la dimensió habitacional-residencial de la seva existència material, es pot treballar amb ella per resoldre els problemes que l'han dut a aquesta situació amb l'objectiu que pugui tornar a teixir vincles socials i afectius amb la comunitat que l'envolta i restaurar les arrels que, abans de sofrir el fenomen de l'exclusió social, la lligaven amb la societat o la comunitat política a la qual pertanyia.

Des d'aquesta perspectiva, doncs, un cop la persona en qüestió disposa del que es pot considerar una llar,<sup>44</sup> no es pretén imposar el que el personal tècnic encarregat de fer el seguiment considera que són les necessitats de la persona resident a la llar, perquè s'entén que ningú entén millor la pròpia situació i les pròpies necessitats a cada moment que la persona afectada (la persona en situació de sense llar, en aquest cas).

Així, es pretén que sigui la pròpia persona usuària la qui determini la combinació dels diversos tipus de suport que necessita, i per això se li atorga un paper d'agent o d'actor actiu en la seva pròpia vida. I l'equip de *housing first* encarregat de fer-ne seguiment s'ocupa d'informar activament i facilitar la gestió i l'accés a les opcions disponibles per tal de generar canvis positius en la seva vida.

---

<sup>44</sup> Segons la definició de *llar* que fa l'ONU (2010: 3-4): "una llar adequada ha d'oferir més que quatre parets i un sostre". I aquest "més que quatre parets i un sostre" es defineix en una sèrie de condicions que ha de complir per poder-la considerar com a llar adequada per a la vida humana digna: ha d'anar acompanyada d'una seguretat (jurídica) de la tinença, ha de disposar d'aigua potable, instal·lacions sanitàries adequades, energia per a la cocció, la calefacció i l'enllumenat, i mitjans per a la conservació d'aliments i l'eliminació de residus, ha d'ésser assequible econòmicament (el pes econòmic que comporta no ha de posar en perill altres drets), ha de proporcionar seguretat física contra les inclemències ambientals i altres riscos ambientals per a la salut, alhora que ha d'oferir un espai individual adequat, ha d'ésser accessible i tenir en compte les necessitats específiques de tots els col·lectius de la comunitat política, i ha d'estar ubicada en un lloc que permeti accés a oportunitats laborals i a la resta de serveis propis de la comunitat política, sempre tenint present el respecte i l'adequació de la llar a la identitat cultural dels seus habitants.

## El model al món actual

En els últims anys, aquest model ha estat adoptat més enllà de les fronteres dels Estats Units. I a dia d'avui l'estratègia *housing first* ha esdevingut l'enfocament principal de les estratègies integrals per fer front al sensellarisme al continent europeu.

Fins a dia d'avui, les polítiques emmarcades en l'estratègia d'acció *housing first* han anat reportant millors resultats quan tenen per objectiu aconseguir treure del carrer i dotar d'un habitatge digne (junt amb la capacitat de decisió i autonomia que implica) les persones sense llar. Ja el 2008, un estudi d'abast internacional (Pleace, 2008) conclouïa que entre el 40 i el 60% de persones sense llar amb elevades necessitats de suport abandonaven o eren expulsades dels serveis d'escala abans d'aconseguir ser allotjades en un habitatge. Aquesta xifra contrasta les del programa *housing first*, en què el 80% de persones usuàries són allotjades en un habitatge durant, com a mínim, un any.

A Europa ja són diversos els països que han adoptat aquest model dins la seva estratègia (Àustria, Bèlgica, Dinamarca, Finlàndia, França, Irlanda, Itàlia, Noruega, Suècia, Països Baixos, Polònia, Portugal, Regne Unit i Espanya). I tots ells amb molt bons resultats (Pleace, 2016: 17-22).

Pel que fa al cas espanyol, el primer servei ofert seguint aquest model va ser el projecte HABITAT, que va començar a operar el maig del 2014 a Barcelona, Madrid i Màlaga. Aquest projecte, innovador al país, va ésser monitorat i avaluat per tal de poder quantificar-ne i dimensionar-ne l'efecte i l'eficàcia. I set anys més tard, se'n van publicar els resultats (Panadero *et al.*, 2021), que mostraven que els efectes en les persones eren "clarament superiors als de les seves alternatives".<sup>45</sup> Aquest estudi conclou identificant com a punts forts del model: la satisfacció dels usuaris i usuàries, l'elevada taxa de retenció dels habitatges per part dels i les usuàries, i l'augment significatiu en la qualitat i adequació dels serveis, la millora de la qualitat de vida (tant objectiva, com subjectiva: llur percepció sobre la pròpia vida), l'abaratiment de les despeses públiques totals en l'atenció a persones en situació de sense llar,<sup>46</sup> i una eficiència més elevada (cost-efectivitat). Tanmateix, el taló d'Aquil·les de la viabilitat d'aquest model és la disponibilitat i el poder d'accés a la propietat o a l'usdefruit dels habitatges. I és que més de la meitat del pressupost ha anat destinat a l'adquisició i el manteniment dels habitatges, atès que en aquest projecte s'havien adquirit al mercat immobiliari privat. Tanmateix, el mateix estudi apunta a un augment encara més gran de l'efectivitat del projecte en cas que els habitatges fossin de titularitat pública (fet que implicaria una reducció de la despesa derivada de l'habitatge d'aproximadament el 66%).

---

<sup>45</sup> Cita literal extreta de la pàgina 27 del resum executiu de dita investigació, el qual es pot trobar a: [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1622719678\\_housing\\_first\\_informeejecutivo\\_esp.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1622719678_housing_first_informeejecutivo_esp.pdf)

<sup>46</sup> Fet que es replica en diverses experiències i estratègies que integren el model *housing first* i els seus principis, per exemple a Finlàndia, un país amb una llarga i consolidada trajectòria nacional d'aplicació del model: "[...] un habitatge assignat a una persona amb problemes de sensellarisme crònic suposa un estalvi de fons socials de fins a 15.000 euros anuals" (*La teva pròpia llar*, Y-Foundation, 2021: 12.)

# Metodologia i fases de treball

S'ha emprat una metodologia de naturalesa mixta, tant qualitativa com quantitativa, tot i que ha predominat el caràcter quantitatiu, donada la naturalesa de la major part de les dades tractades.

Pel que fa a la part exclusivament qualitativa, en primer lloc s'ha dut a terme una revisió de la literatura científica, dels darrers informes i dels textos legals i normatius a l'efecte d'elaborar bona part del marc teoriconormatiu. Paral·lelament, i com a fonts primàries, s'han entrevistat quatre persones expertes en matèria de sensellarisme i polítiques públiques del territori català per tal d'abordar el fenomen des de l'òptica dels serveis socials, amb les següents finalitats i en l'ordre que s'indica a continuació:

- Albert Sales, investigador de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (IERMB), per informar de l'estat de la qüestió respecte de les polítiques públiques i la legislació catalana d'aquest fenomen, i per a la validació de l'enquesta (tant del contingut i de la forma com de la via de recollida de dades).
- Dues persones que treballen a Arrels Fundació: per aprofundir en el coneixement sobre llur experiència amb la metodologia *housing first* i altres tipologies de recursos.
- Antoni Milian i Massana, catedràtic de Dret Administratiu de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) i impulsor de la proposta de llei per fer front al sensellarisme a Catalunya, per a la resolució de dubtes sobre el contingut de la proposta de llei i l'estat de la qüestió pel que fa a les regulacions legislatives en aquesta matèria.

S'ha enregistrat l'àudio de totes les entrevistes, però només les dues realitzades al personal que treballa a Arrels Fundació s'han transcrit per tal que puguin ésser emprades en l'anàlisi de les dades.

En relació amb la part quantitativa, un cop validada l'eina de recollida a finals de juliol del 2022, es va dur a terme una prova pilot amb tres ens locals de diferents municipis (el Prat de Llobregat, Terrassa i Igualada) i es van afegir les correccions proposades per les persones enquestades a fi de facilitar i validar el treball de camp. Finalment, l'eina es va enviar el 22 de setembre del mateix any en format de llibre d'Excel (.xlsx) a través del correu electrònic, i s'hi va adjuntar un vídeo tutorial explicatiu amb explicacions sobre com s'havia de respondre. L'enviament es va dirigir al personal tècnic de referència encarregat d'aquest àmbit de 60 àrees bàsiques de serveis socials de la província de Barcelona: 11 consells comarcals (un per comarca, amb l'excepció del Barcelonès, que no en té), 1 mancomunitat (Mancomunitat La Plana, a la comarca d'Osona) i 48

àrees bàsiques de serveis socials (d'ara endavant: ABSS) dels diversos ajuntaments de la província, amb l'única excepció de l'ABSS de l'Ajuntament de Barcelona.<sup>47, 48</sup>

La data límit inicial per respondre l'enquesta era el 14 d'octubre del 2022. Tanmateix, s'acabà ampliant fins al 18 de novembre (i les últimes enquestes respostes es van acabar de rebre el 22 de novembre).

Durant aquest període de temps es va dur a terme la fase de seguiment de l'estat de les respostes de l'enquesta, durant la qual es van enviar un total de sis correus electrònics a tots els ens locals involucrats en forma de recordatoris dels terminis i les dates finals per contestar l'enquesta, i es van atendre els dubtes que sorgien a l'hora d'omplir-la, tant a través del correu electrònic com per via telefònica. Alhora es realitzaren recordatoris individualitzats i reiterats durant tot el mes de novembre.<sup>49</sup>

Finalment, el 22 de novembre es va assolir un **90% d'enquestes respostes**, després que s'hagués aconseguit contactar (ja fos per via telefònica o per correu electrònic) amb el 100% de les 60 ABSS per tal d'assegurar que havien rebut correctament la notificació de la demanda que se'ls havia fet. Tot i això, 6 ABSS (un 10% del total) no van respondre l'enquesta. I, un cop depurades les dades a finals de novembre i principis de desembre, s'havia aconseguit un 83,03% de respostes vàlides, amb un 16,97% restant declarat com a valors perduts, principalment perquè no s'hi havia respost res i estaven en blanc (totes les respostes buides o en blanc es van recodificar sota la categoria de resposta "NS/NC"<sup>50</sup>).<sup>51</sup>

L'eina en qüestió<sup>52</sup> va recollir 28 variables en total, majoritàriament de naturalesa nominal i ordinal (només 6 d'elles es poden considerar com a variables quantitatives<sup>53</sup>), i es van dividir segons la secció o dimensió pertinent: *i*) descripció del recurs, *ii*) caracterització i perfils d'atenció i *iii*) gestió de recursos i imports.

Del total de variables, set eren preguntes obertes i cinc eren preguntes de resposta opcional (tal com s'explicava a la mateixa eina, en funció de si era pertinent respondre, bàsicament perquè eren preguntes que depenien de la resposta que s'havia donat a una pregunta anterior).

Totes les variables van ser validades a partir de les aportacions que hi va fer Albert Sales a la primera entrevista realitzada el 18 de juliol del 2022. D'aquestes, cal esmentar dues qüestions rellevants:

---

<sup>47</sup> Aquesta excepció respon als següents criteris: 1) l'Ajuntament de Barcelona ja disposa de dades, informes i diagnòstics actualitzades amb la informació que el present document pretén aportar, i 2) introduir en aquesta anàlisi la seva ABSS i tots els seus recursos, dispositius i serveis alteraria de manera significativa els resultats i eclipsaria els relatius a la resta de municipis de la província, alhora que forçaria a segmentar l'anàlisi entre la situació a la ciutat de Barcelona i la de la resta de municipis de la província, donat l'alt volum de recursos, dispositius i serveis socials per fer front al sensellarisme dels quals disposa (i l'alta demanda corresponent) en comparació amb la resta de municipis de la província de Barcelona.

<sup>48</sup> La Diputació de Barcelona (d'ara endavant: DiBa) va facilitar l'adreça de correu electrònic i el número de telèfon de contacte de les persones que la DiBa tenia com a referents d'aquesta temàtica dins les ABSS dels 60 ens locals.

<sup>49</sup> En part, també, perquè el personal tècnic inicialment referent, i del qual teníem el contacte, a vegades ja no hi era per motius personals o laborals, i en alguns casos es va haver de contactar de nou amb les persones actualment encarregades d'aquesta temàtica i aquestes qüestions a llur ABSS, ja que no havien rebut el correu inicial de demanda de resposta de l'enquesta.

<sup>50</sup> "No ho sé / No contesto".

<sup>51</sup> Un terç del total de valors perduts s'ubica en alguna de les preguntes establertes com a opcionals (consulteu l'apartat d'annexos per tal de veure'n el contingut). Cal explicitar, però, que en els casos en què aquestes preguntes opcionals no requerien ésser respostes atesa la naturalesa del recurs en qüestió, no s'han classificat com a "NS/NC" sinó com a "NP" ("No pertinent"), i en cap cas s'han inclòs dins el càlcul de valors perduts.

<sup>52</sup> Vegeu-ne el detall a l'apartat "Annex".

<sup>53</sup> I dues d'elles eren variables ordinals escalars de més de 6 categories de resposta.

- 1) En primer lloc, les categories de resposta de la variable número 5 de l'enquesta ("Classificació del recurs") es van establir sobre la base de la proposta de nova cartera de serveis que es deriva del Model català d'acompanyament i atenció a les persones sense llar presentat el 29 de setembre del 2022 a la Comissió Permanent de Sensellarisme, per tal de poder analitzar en quina situació es troba la província en relació amb el contingut d'aquesta nova proposta de cartera de serveis (encara pendent de validació i aprovació).
- 2) Tanmateix, s'han identificat recursos i serveis que no estan previstos ni en la proposta de nova cartera de serveis del Model català d'acompanyament i atenció a les persones sense llar ni en l'actual cartera de serveis, en especial i a saber, l'ús de pisos temporals no assistits ni tutelats (sense cap acompanyament per part de l'àrea bàsica de serveis socials del municipi), així com l'ús de tot tipus d'allotjaments turístics sense conveni i sense un acompanyament definit.

Els resultats obtinguts de la recollida de dades han estat analitzats a través d'estadística descriptiva univariable i bivivariable. Tanmateix, donats els objectius establerts, no s'han realitzat tests inferencials. D'aquesta manera, cal interpretar els resultats que aquí es mostren de manera descriptiva, sense atribuir propietats de generalització estadística més enllà de la delimitació territorial inherent a l'estudi.

Per acabar, l'1 de desembre del 2022 es va fer arribar una breu enquesta complementària als 24 ens locals als quals s'ha atorgat la **fitxa 48** sobre **l'atenció a les persones sense llar** del contracte programa del Departament de Drets Socials de la Generalitat de Catalunya.

En aquesta enquesta es van recollir dades relatives a l'estat, la naturalesa i la infraestructura dels recursos i serveis disponibles al municipi i/o comarca per fer front al problema del sensellarisme i per assolir les fites i els objectius estipulats al contracte programa atorgat.

Aquesta última enquesta tenia per objectiu conèixer la situació concreta d'aquestes 24 ABSS que hauran de complir una sèrie d'obligacions relacionades amb la política de sensellarisme al municipi, amb l'objectiu de disposar de determinada informació sobre l'estat de les polítiques i els serveis socials en aquests ens locals que no s'hagués recollit directament a partir de l'enquesta inicial, que tenia com a objecte d'estudi la delimitació territorial, les característiques i la situació en aquell moment dels diversos recursos i serveis per fer front al sensellarisme als municipis de tota la comarca (disposessin o no del contracte programa associat a la fitxa 48).

Aquesta enquesta constava de 18 preguntes, les quals feien referència a l'estat o la situació en aquell moment respecte als objectius a assolir arran de l'atorgament de l'esmentat contracte programa. La majoria eren preguntes obertes i les que no ho eren disposaven d'una categoria de resposta de naturalesa oberta que permetia redactar extensament una alternativa de resposta a les que s'ofereixen. Es preguntava si es disposava d'una estratègia per a persones sense llar al municipi i, en cas afirmatiu, quin n'era el contingut o, en cas negatiu, motius pels quals no es disposava d'una estratègia; si es disposava d'una persona tècnica referent en aquest àmbit i quina formació professional tenia (o els motius pels quals no es disposava de cap persona tècnica referent); si es disposava de formació interna professionalitzadora sobre aquesta temàtica per oferir a la persona encarregada d'aquest àmbit (i es preguntava sobre la presència de perspectiva feminista en la formació); si s'elaboraven censos de persones sense llar i/o es duien a terme recomptes nocturns de persones sense sostre i amb quina periodicitat, i es

demanava el nombre de persones de cada recompte; i finalment, es feien tres preguntes sobre les demandes dels municipis: mancances, millores i quin suport complementari necessitarien per complir les demandes de la fitxa 48 del contracte programa.

I pel que respecta al grau de resposta d'aquesta enquesta, es va obtenir resposta de 14 ens locals dels 24 als quals es va enviar. Els 10 restants no va respondre i no se'ls va fer arribar cap nou recordatori més enllà del correu electrònic inicial on s'explicitava la demanda i s'adjuntaven l'enquesta i l'enllaç corresponent.

# Recodificació i creació de noves variables

Durant la fase de recollida i depuració de les dades, la variable número 5 (“Classificació del recurs”) va ser modificada en tres aspectes:

- La variable comptava (entre d’altres) amb les categories de resposta “pisos temporals assistits”, “pensions o hotels apartament” i “pisos turístics per a allotjament temporal”, però durant la fase de recollida i depuració de les dades es va observar que un elevat nombre de persones enquestades feien menció (ja fos per correu electrònic, telèfon o a la pregunta número 20 “Observacions”) de pisos temporals no assistits (sense acompanyament per part de l’ABSS). Així doncs, es va crear una nova categoria de resposta, “pisos temporals no assistits”, per donar cabuda a aquesta tipologia de recurs dins la fase de recollida de dades.
- D’altra banda, atès que no es va identificar cap “pis turístic per a allotjament temporal” i, alhora, es va identificar l’ús d’allotjaments turístics més enllà de pensions o hotels apartament (a saber, hotels, albergs d’ús turístic i càmpings), i tots ells sense conveni, es va decidir eliminar la primera categoria i modificar el nom de la segona a “allotjaments turístics sense conveni”.
- També es va detectar que la categoria de resposta “intervenció social en medi obert (cobertura de necessitats bàsiques)” s’utilitzava per classificar serveis de detecció de casos al carrer. Així doncs, es va decidir crear una nova variable anomenada “intervenció social en medi obert (detecció i seguiment a l’espai públic)” que permetés classificar adequadament i de manera diferenciada els casos o serveis que s’estaven reportant.

A més a més, es van crear nou noves variables durant la fase de depuració de dades i de creació d’una base de dades:

- “ID”: codi numèric identificador del recurs registrat.
- “Ens informant”: nom del municipi que reporta els recursos a través de l’enquesta. Per als consells comarcals i la Mancomunitat, era el nom complet de l’ens local enquestat, no pas el municipi on s’ubicava (per exemple: per als recursos reportats en l’enquesta enviada al Consell Comarcal del Maresme, es va atorgar a aquesta variable el valor “Consell Comarcal Maresme”, en comptes de “Mataró”, el municipi on s’ubica l’edifici del Consell).
- “Nombre d’habitants del municipi”: consta de cinc categories de resposta, a saber “≤50.000”, “50.001-100.000”, “100.001-200.000”, “≥200.001” i “NP”.<sup>54</sup> Es van classificar els casos en alguna d’aquestes categories de resposta a partir del nombre d’habitants indicats a l’Idescat.
- “Comarca d’ubicació del recurs”: nom de la comarca on s’ubica el recurs citat.

---

<sup>54</sup> “No pertinent”. Es va establir aquesta categoria o opció de resposta per tal de permetre classificar aquells recursos sobre els quals no s’havia indicat cap informació relativa a la ubicació, atès que fer-ho implicaria infringir la Llei orgànica de protecció de dades de caràcter personal (LOPDGP). Tots aquests casos corresponien a allotjaments de protecció oficial per a dones víctimes de violència masclista.



- “Gestió del recurs recodificada”: variable derivada de la número 7 a l’enquesta (“Nom de l’ens local / institució / entitat que gestiona”). Atès que es tractava d’una pregunta oberta, a efectes analítics es va crear la nova variable, en la qual es van agrupar i recodificar els valors de l’original, amb les següents categories de resposta: “Pública”, “Privada”, “Mixta” i “NS/NC”.
- “Nombre de persones ateses”: variable complementària a la que recull el nombre de places. Es creà perquè els allotjaments turístics sense conveni emprats com a recursos no disposaven d’un nombre de places predefinit, atès que eren un servei que les ABSS pagaven als proveïdors de manera “puntual”, ja que cap d’ells disposava de conveni. Tot i això, moltes ABSS van indicar en la variable número 8, “Nombre de places disponibles (capacitat del servei)” el nombre —més o menys aproximat— de persones ateses l’any 2021, motiu pel qual es va crear una variable vinculada exclusivament a aquests recursos que permetés recollir de manera diferenciada aquesta informació.
- “Priorització en l’atenció de persones sense llar recodificada / 1, 2 i 3”: en aquest conjunt de tres noves variables es van agrupar les categories de resposta de les variables originals i es van recodificar en quatre categories de resposta, seguint el dimensionament del fenomen que fa la classificació ETHOS:

	Categories de resposta de les <b>variables originals</b> “Priorització en l’atenció de persones sense llar recodificada / 1, 2 i 3”		Categories de resposta de les <b>noves variables</b> “Priorització en l’atenció de persones sense llar recodificada /1, 2 i 3”
1	Persones que viuen a la intempèrie	1	Sense sostre
2	Persones que viuen en allotjaments d’emergència		
3	Persones que viuen en albergs, centres sense llar o habitatge temporal	2	Sense habitatge
4	Dones víctimes de violència masclista (amb o sense fills/es)		
5	Persones migrades (primera acollida, treballadors/es)		
6	Persones en procés de sortida d’institucions (exreclusos/es, drogodependents, joves extutelats/des)		
7	Persones que viuen en habitatge insegur (ocupacions, relloguers, etc.)	3	Habitatge insegur
8	Persones que viuen sota amenaça de desnonament		

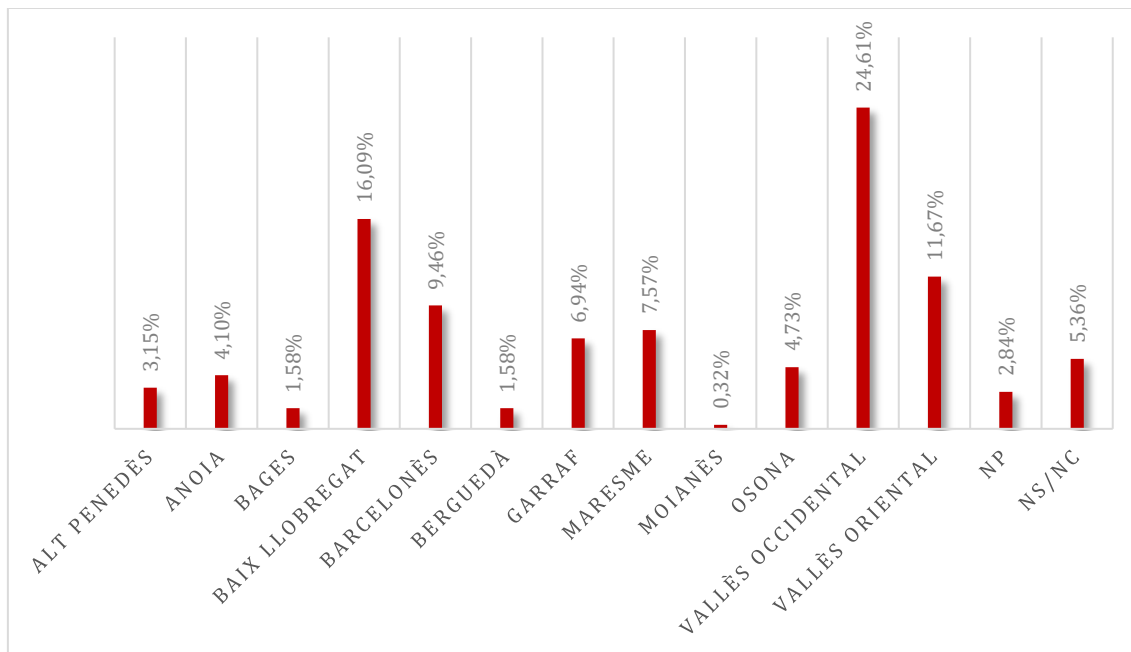
9	Persones que viuen en habitatges inadequats (massificats, assentaments irregulars, etc.)	4	Habitatge inadequat
10	NS/NC	5	NS/NC

# Resultats mapatge

## Tipologia i distribució territorial dels recursos

A la província de Barcelona s'han identificat un total de **317 recursos i serveis, públics i privats, destinats a fer front al fenomen i a la problemàtica social del sensellarisme.**

Gràfic 1. Distribució de recursos i serveis per comarques.



Font: elaboració pròpia.

Tal com s'observa al gràfic 1, la majoria es concentren al Vallès Occidental (78 recursos) i al Baix Llobregat (51 recursos), seguits del Vallès Oriental (37 recursos) i el Barcelonès (30 recursos).

Cal comentar, però, que els recursos dels quals no es coneix la ubicació ("NS/NC" i "NP")<sup>55</sup> pertanyen —gairebé en la seva totalitat— a la informació obtinguda per part de l'ABSS d'un únic municipi ubicat al Vallès Occidental, el qual no ha explicat cap informació relativa a la ubicació dels recursos que ha reportat. I atès que es donava l'opció d'esmentar recursos emprats per l'àrea bàsica de serveis socials (d'ara endavant: ABSS) però ubicats fora del seu municipi (cosa que podia implicar que també estiguessin fora de la comarca d'aquell municipi), s'ha prioritzat

<sup>55</sup> "No ho sap/No contesta" i "No pertinent" (aquest últim s'aplica a recursos destinats a dones víctimes de violència masclista i en pisos de protecció oficial, dels quals, a causa de la Llei de protecció de dades, es desconeix la ubicació).

la prudència metodològica per tal de no reportar dades no verificades ni subdimensionar o sobredimensionar les dades arbitràriament.

Dit això, cal subratllar que a partir d'ara, a menys que es consideri substantivament rellevant per a l'anàlisi de les dades, en els casos en què es procedeixi a analitzar una variable preguntada a l'enquesta i l'informant no n'hagi facilitat cap dada,<sup>56</sup> s'ignoraran del total els recursos sobre els quals no s'hagi aportat aquesta dada. L'objectiu és que els càlculs que se'n derivin es realitzin sobre la base del nombre total de recursos dels quals s'ha indicat alguna dada en aquella variable i no s'hagin deixat en blanc.

La manca de dispositius al territori en comarques com el Barcelonès,<sup>57</sup> que declara menys recursos per fer front al sensellarisme en comparació amb altres comarques<sup>58</sup> com el Vallès Occidental, el Vallès Oriental o el Baix Llobregat, i no gaire per sobre de comarques més petites com el Maresme o el Garraf, no es correspon amb les conclusions de la diagnosi de l'Estratègia per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya, on es relacionava el nombre d'habitants amb una major o menor presència de recursos per a persones sense llar i sense habitatge.

És significatiu, i mostra la idiosincràsia de la situació actual i de la gestió que fan els municipis del fenomen del sensellarisme, el fet que una comarca que aixopluga tanta població empadronada com el Barcelonès (fins i tot un cop eliminada de l'equació la ciutat de Barcelona) manifesti menys recursos per fer front al sensellarisme que altres comarques.

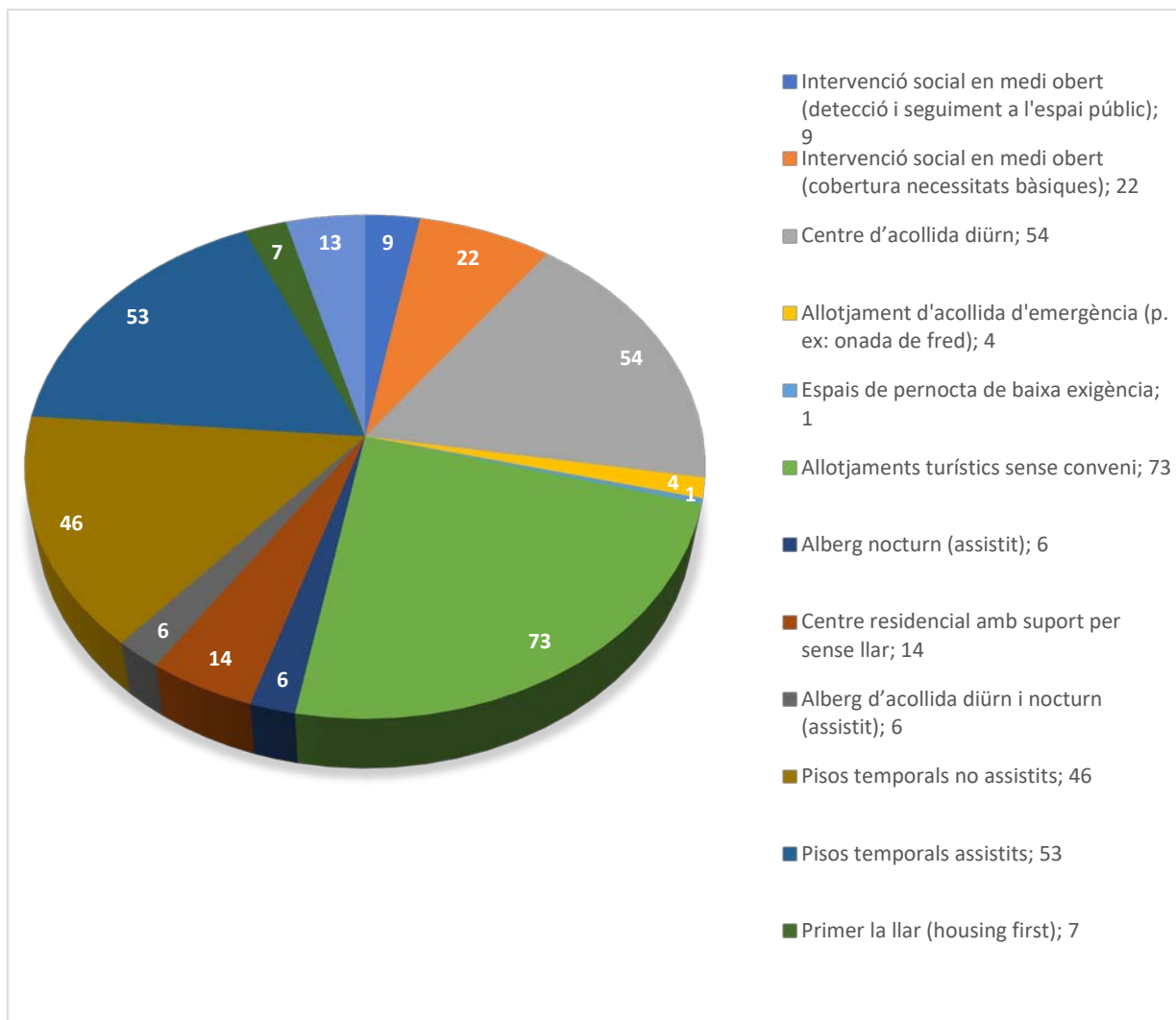
---

<sup>56</sup> Posteriorment (durant la neteja de dades) classificada com a "NS/NC".

<sup>57</sup> Recordem que en aquest informe queda exclosa la ciutat de Barcelona pels motius anteriorment exposats (vegeu nota a peu de pàgina número 47). Així doncs, quan parlem de la comarca del Barcelonès, no hi incloem les dades relatives al municipi de Barcelona, sinó que parlem exclusivament de la resta de municipis pertanyents a dita comarca, a saber: Badalona, l'Hospitalet de Llobregat, Sant Adrià del Besòs i Santa Coloma de Gramenet.

<sup>58</sup> I no per manca de respostes de l'enquesta, ja que han respost a l'enquesta tots els municipis objecte d'aquest estudi que pertanyen de la comarca del Barcelonès.

Gràfic 2. Nombre i tipus de recursos i serveis a la província de Barcelona.

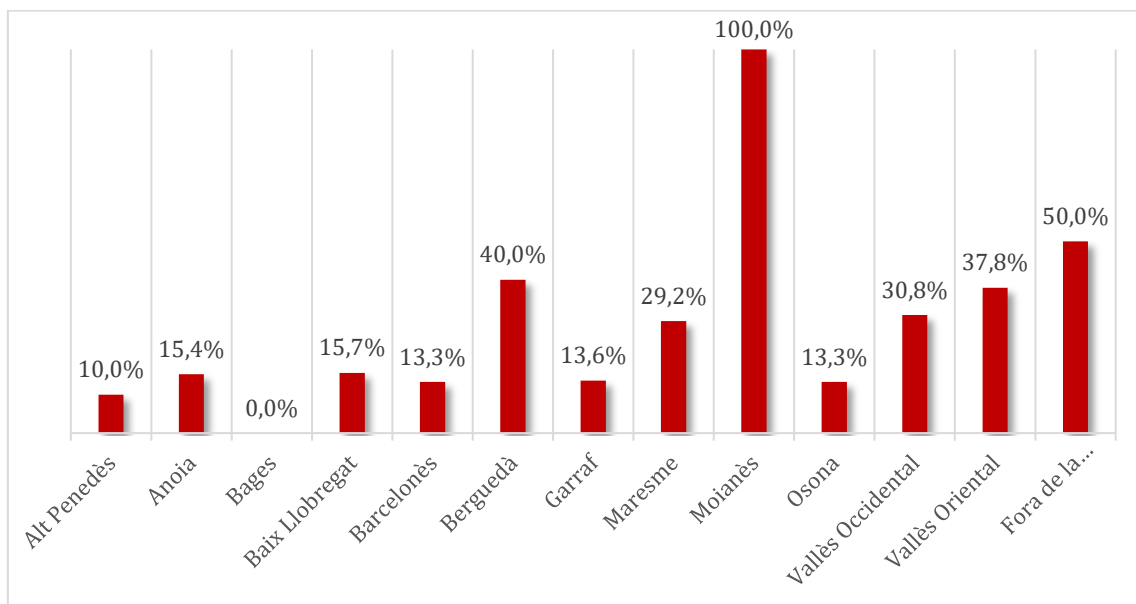


Font: elaboració pròpia.

Pel que fa a la tipologia d'aquests 317<sup>59</sup> recursos i serveis que es reporten per fer front al sensellarisme al conjunt de la província de Barcelona (vegeu el gràfic 2), destaquen els **allotjaments turístics** (com ara hotels, hostals, pensions, etc.) **emprats sense cap tipus de conveni** amb la part propietària, els quals suposen gairebé una quarta part (23%) del total de recursos disponibles i utilitzats a la província de Barcelona. A més a més, l'ús d'allotjaments turístics sense conveni es concentra principalment al Vallès Occidental, on se n'empren 24; al Vallès Oriental, on es recorre a 14 allotjaments turístics per allotjar de manera (eminentment) temporal persones sense llar; al Baix Llobregat (8), i al Maresme (7).

<sup>59</sup> Del total d'aquests 317 recursos reportats, sobre 9 (el 2,8%) no s'ha inclòs cap informació més enllà del nom públic del recurs. No s'ha respost ni tan sols a la classificació del recurs segons la tipologia de la taula 1, raó per la qual se'ls inclou dins el registre de recursos existents. Tanmateix, atès que es desconeix quin tipus de recurs són, el sumatori de tots els tipus de recursos no els inclou, sinó que només engloba els 308 recursos restants, dels quals sí que es disposa d'informació.

Gràfic 3. Distribució del pes de l'ús d'allotjaments turístics de les diferents comarques sobre el total de recursos que s'hi empen.



Font: elaboració pròpia.

Si analitzem (gràfic 3) el pes que tenen aquests recursos —originàriament pensats per a allotjament del turisme— sobre el total de recursos del municipi, trobem que a la comarca del Moianès representen el 100%, tot i que només s'usa un únic recurs, en aquest cas un hostel. Seguidament, trobem que fora de la província de Barcelona, els allotjaments turístics emprats per fer front al sensellarisme per part de dues comarques properes als límits de la demarcació provincial de Barcelona (a saber, el Maresme i, en una posició no tan fronterera, el Garraf) representen el 50%. En aquest cas, parlem d'un total de 2 allotjaments turístics, 1 centre residencial amb suport per a persones sense llar i 1 pis temporal no assistit).<sup>60</sup>

Destaca també la comarca del Berguedà, on, de tots els recursos emprats, el 40% són allotjaments turístics. I la segueixen les comarques que, tal com ja s'ha mencionat, disposen del nombre absolut més elevat de recursos d'aquest tipus: el Vallès Oriental, el Vallès Occidental, el Maresme i el Baix Llobregat.

Després dels allotjaments turístics, el segon, tercer i quart recurs amb més presència a tot el territori són els **centres d'acollida exclusivament diürna** (17%), junt amb els **pisos temporals assistits** (no arriben al 17%) i els **pisos temporals no assistits**,<sup>61</sup> amb un pes de quasi el 15% respecte del total de recursos identificats al territori.

Els centres d'acollida diürna són, des del punt de vista quantitatiu, especialment presents a les comarques del Vallès Occidental (13), el Baix Llobregat (11) i el Garraf (10), seguits del Barcelonès (6) i el Maresme (5).

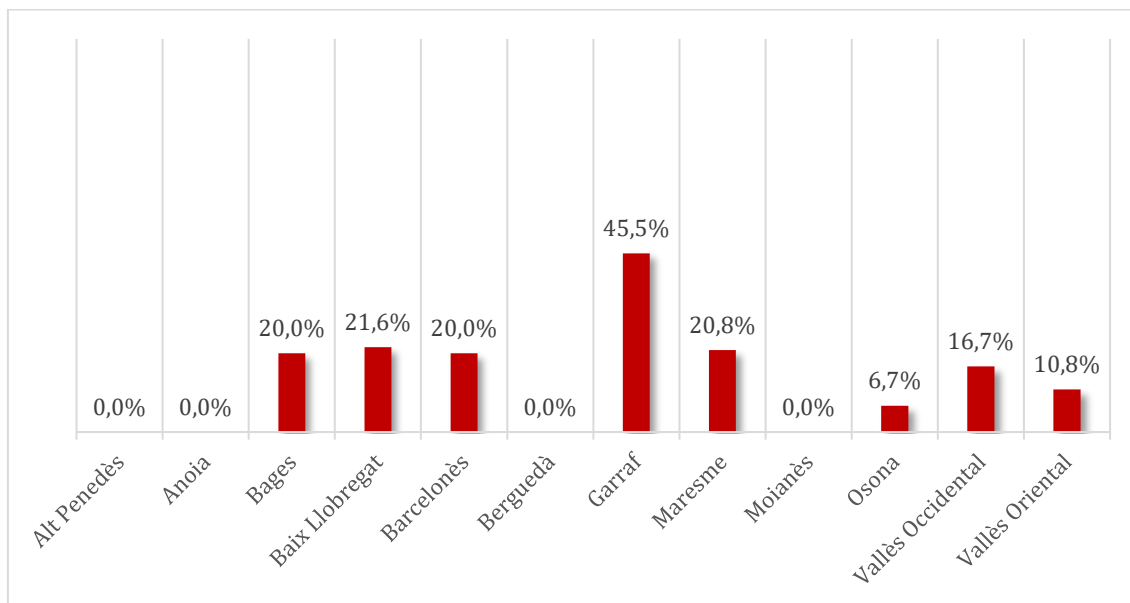
I tot i que el pes que tenen aquests recursos respecte del total de recursos ubicats a cada una de les comarques segueix en bona mesura la tendència ja observada en el gràfic 1 de la

<sup>60</sup> Així doncs, no es farà més menció aquí dels recursos emprats fora de la província a menys que parlem o bé de pisos temporals no assistits o de centres residencials.

<sup>61</sup> Aquesta tipologia de pisos fa referència a la cessió contractual d'un pis temporal a una o diverses persones sense llar (un recurs emprat especialment en casos de nuclis familiars sense llar a la província de Barcelona, tal com s'exposarà més endavant), però sense la tutela o l'assistència diària en qualsevol problemàtica del dia a dia que implica el pis temporal assistit.

distribució comarcal de la totalitat dels recursos (gràfic 4), destaca aquí el cas del Garraf, on els allotjaments turístics gairebé representen la meitat de tots els recursos dels quals disposa la comarca.

Gràfic 4. Distribució del pes de l'ús de centres d'acollida diürna de les diferents comarques sobre el total de recursos que s'hi empren.

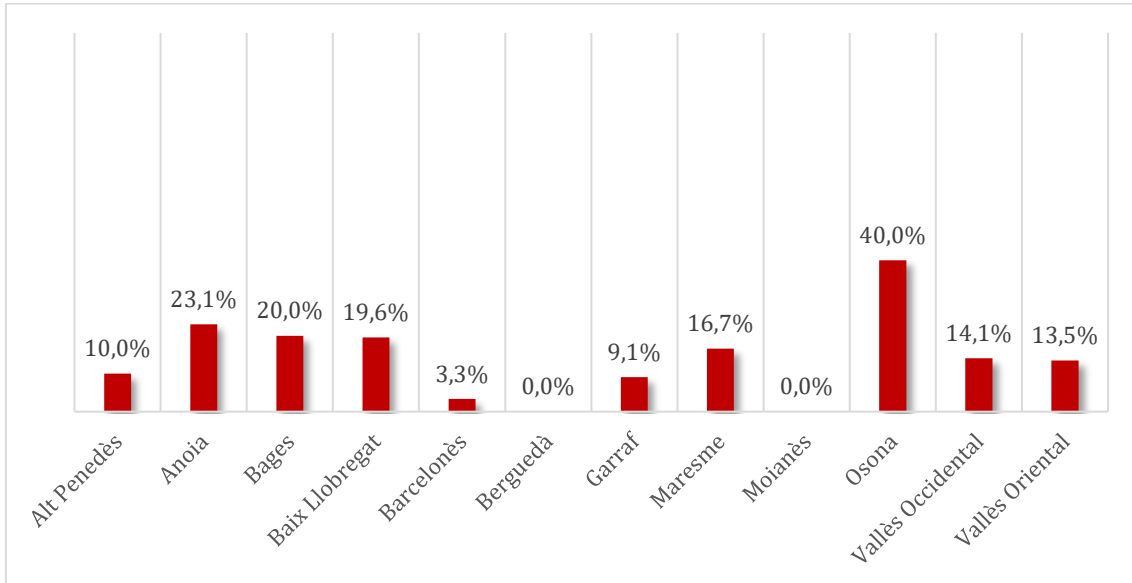


Font: elaboració pròpia.

Pel que fa als **pisos temporals assistits**, es constata que es troben especialment concentrats a les comarques del Vallès Occidental (11) i el Baix Llobregat (10), seguides d'Osona (6), el Vallès Oriental (5), el Maresme (4) i l'Anoia (3). I a la cua hi trobem el Garraf, que en té 2, i l'Alt Penedès i el Barcelonès, que en tenen 1 cadascun.

Però quan ens aturem a veure el pes que tenen els pisos assistits en el total de recursos de cada comarca, trobem que pràcticament en cap d'elles els pisos assistits ocupen més del 20% del total dels recursos de la comarca en qüestió (només a Osona i l'Anoia, i especialment destaca Osona, on aquest tipus de recurs representa prop de la meitat del total de recursos de la comarca). El pes d'aquest recurs a la resta de comarques és igual o inferior al 20%, i per exemple és inexistent al Berguedà i el Moianès, i pràcticament inexistent al Barcelonès.

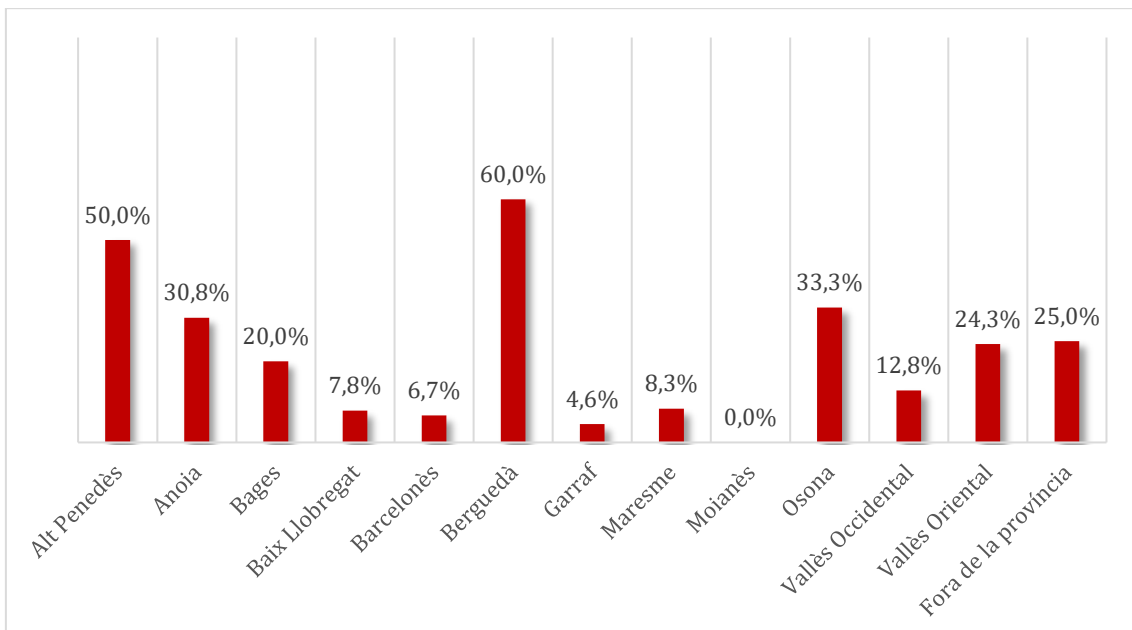
Gràfic 5. Distribució del pes de l'ús de pisos temporals assistits de les diferents comarques sobre el total de recursos que s'hi empen.



Font: elaboració pròpia.

I en contraposició, els **pisos no assistits** —és a dir, aquell recurs temporal en el qual les persones no es troben tutelades pel personal tècnic encarregat de guiar les persones residents en el seu dia a dia tant al pis com fora d'aquest— es concentren principalment a les comarques del Vallès Occidental (10) i del Vallès Oriental (9). I les segueixen de lluny l'Alt Penedès i Osona, amb 5 pisos temporals no assistits a cada comarca.

Gràfic 6. Distribució del pes de l'ús de pisos temporals no assistits de les diferents comarques sobre el total de recursos que s'hi empen.



Font: elaboració pròpia.



Tanmateix, com es pot observar al gràfic 5, ni el Vallès Occidental ni el Vallès Oriental no destaquen quant al pes relatiu que hi tenen els pisos temporals no assistits. I per contra, els pisos temporals no assistits destaquen sobre el nombre de recursos totals de les comarques del Berguedà i l'Alt Penedès —on aquest recurs representa la meitat o més del total—, seguides d'Osona i l'Anoia.

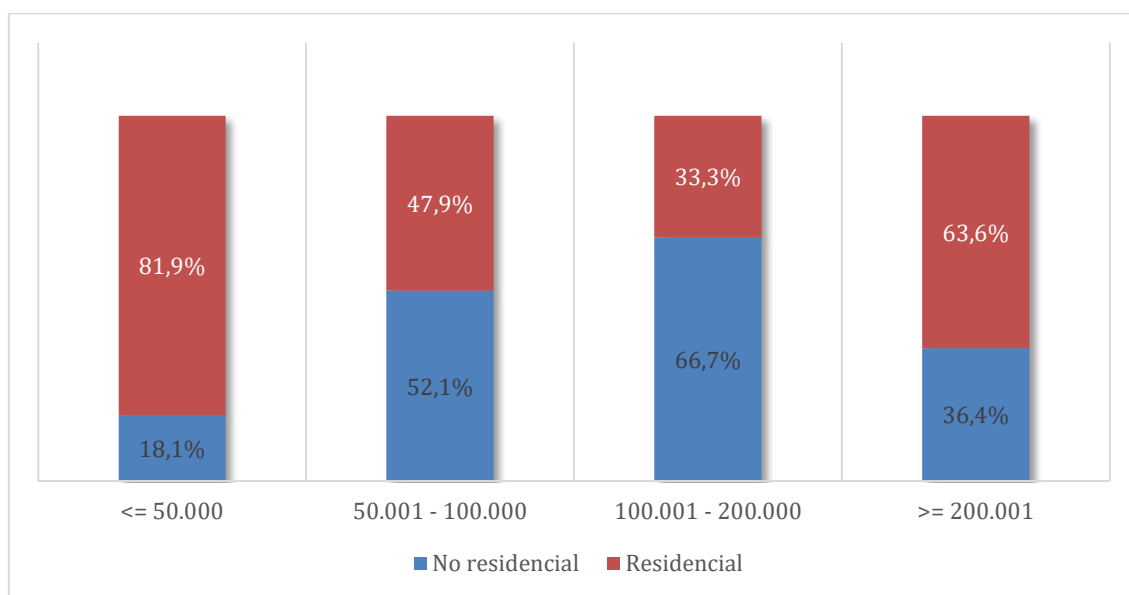
Comparant aquestes xifres amb les relatives als pisos temporals assistits, trobem que gairebé la meitat de les comarques (5 de 12) disposen de més pisos temporals sense assistència que no pas pisos tutelats o assistits.

Després dels pisos temporals no assistits, de la resta de recursos identificats a la província, cap no supera el 10% de pes respecte del total de recursos existents a la demarcació, per la qual cosa la seva presència és comparativament residual: la **cobertura de necessitats bàsiques en medi obert**, com per exemple el **repartiment d'aliments calents o de kits d'higiene al carrer**, suposa el 7%; els **centres residencials amb suport per a persones sense llar** no arriba al 5%; els **albergs assistits**, tant nocturns com també diürns, no arriben tampoc al 5%, etc. I els **habitatges socials que segueixen el model *housing first*** representen poc més d'un 2% del total de recursos de la província, i es troben repartits entre les comarques del Barcelonès (on només n'hi ha un), el Baix Llobregat (on n'hi ha un altre) i el Vallès Occidental (que disposa de 5 pisos *housing first*).

Així doncs, pel que fa a la distribució de recursos, trobem que a la província de Barcelona principalment es concentren (aproximadament el 70% de tots els recursos de la província) en cinc comarques que tenen com a epicentre la ciutat de Barcelona: la comarca del Barcelonès en si, les comarques contigües del Baix Llobregat, el Maresme i el Vallès Occidental, i la comarca del Vallès Oriental.

Posant la lupa al conjunt de municipis de cada comarca, però, podem observar una distinció entre els municipis amb més habitants i els que en tenen menys (gràfic 7).

Gràfic 7. Percentatge de recursos residencials i no residencials sobre el total de recursos disponibles a cada municipi en funció del nombre d'habitants.



Font: elaboració pròpia.

Tot sembla indicar que, com més habitants té el municipi, de menys recursos de naturalesa residencial disposa (respecte del total de recursos del municipi), i més presència té de recursos no residencials (intervencions socials en medi obert, menjadors socials, robbers, dutxes, serveis d'assessorament jurídic, professional i formatius, etc.).

Tanmateix, aquesta tendència es trenca en els municipis més grans de la província (amb més de 200.000 habitants), els quals tenen un percentatge més alt de recursos de naturalesa residencial, fet que es podria explicar per una pressió més elevada del fenomen del sensellarisme (respecte als municipis amb menys habitants) i per l'exclusió residencial (preus de l'habitatge més elevats, recepció per mobilització forçosa d'altres municipis més petits de persones sense llar i/o sense sostre). Alhora, alguns d'aquests municipis amb un nombre més elevat de població es troben en comarques frontereres o més properes a la ciutat de Barcelona, fet que facilita la comunicació i el transport entre Barcelona i aquests municipis.

D'entre tots els recursos, s'observa una manca generalitzada d'albergs i espais nocturns de baixa exigència, que podria explicar-se per la mobilització de persones afectades a la ciutat de Barcelona (que alhora és tant la causa com la justificació de la manca d'aquest tipus de recursos a la resta de la província):

*“[...] en el curt termini sabem que predomina molt encara el model d'albergs o d'espais orientats a la emergència. En general, aquí a Catalunya percebem que hi ha una manca de recursos molt general i això ho percebem cada dia, perquè tot i que només atenem a la ciutat de Barcelona —on també hi ha una manca important de recursos, tot i que és cert que n'hi ha— rebem cada dia bastantes trucades de diferents municipis d'arreu de Catalunya d'entitats socials, de serveis socials directament, que ens truquen per derivar-nos a persones. Molts d'aquests municipis no tenen cap resposta directa que puguin oferir a les persones que estan al carrer en termes d'allotjament.”* – Persona anònima que treballa a Arrels Fundació.

I aquesta manca de recursos habitacionals o residencials a la província explica l'ús extens i freqüent d'allotjaments turístics amb l'objectiu de garantir un allotjament temporal a les persones del municipi, junt amb l'ús de la modalitat d'allotjament en pisos temporals sense tutela o assistència social, que no està prevista ni en l'actual cartera de serveis socials ni en la proposta de renovació d'aquesta per part d'Albert Sales. En paraules d'una de les persones entrevistades que treballen a Arrels Fundació:

*“En el que veiem més d'incidència en relació amb els municipis és que s'acostumen a activar models més d'emergència. [...] És veritat que la possibilitat que una persona no dormi al carrer és important de tenir en compte. Jo diria que està bé que hi hagi municipis que, si no tenen res, es plantegin la possibilitat d'allotjar en pensions, etc. La qüestió és que la sensació és que hi ha municipis que potser s'agafen a aquesta possibilitat de pagar nits de pensió per no desenvolupar recursos [...]”*

## Capacitat, volum i abast d'atenció

La totalitat dels recursos i serveis reportats ofereix una capacitat d'atenció de **2.176 places en recursos residencials o habitacionals** (vegeu taula 1) i, aproximadament, **1.843 places en centres diürns** (majoritàriament, menjadors socials). A més a més, s'indica que, l'any 2021, **3.384 persones van ser ateses per serveis i recursos no residencials**,<sup>62</sup> per exemple robbers, dutxes, serveis d'assessorament jurídic o laboral, detecció de casos, etc., i que **1.320 persones es van beneficiar d'allotjaments turístics sense conveni**. Per la manera com els ens locals han reportat les dades i per la naturalesa dels serveis, és impossible homogeneïtzar places i persones en alguns dels recursos. Així mateix, cal tenir en compte que molts dels serveis no han reportat ni places ni persones beneficiàries (NS/NC), per tant, la dada reportada en aquest informe infradimensiona la realitat de places i persones beneficiàries. Així doncs, no es disposa d'un nombre de places exacte, sinó que els ens locals enquestats han reportat el nombre de persones derivades a aquests recursos al llarg del 2021.

Taula 1. Nombre de places per tipus de recurs habitacional a la província de Barcelona.

Tipus de recurs	Nombre de places
Allotjament d'acollida d'emergència (p. ex: onada de fred)	42
Espais de pernocta de baixa exigència	27
Alberg nocturn (assistit)	98
Centre residencial amb suport per a sense llar	201
Alberg d'acollida diürn i nocturn (assistit)	158
Pisos temporals no assistits	901
Pisos temporals assistits	721
"Primer la llar" ( <i>housing first</i> )	13
Altres*	15
<b>Total</b>	<b>2.176</b>

\*Altres: una casa de colònies amb conveni de 4 places i pisos temporals d'11 places la naturalesa i el servei dels quals encara estan per definir.

Font: elaboració pròpia.

Com s'observa a la taula 1, i pel que fa als recursos que disposen de places comptabilitzades (a saber, recursos habitacionals o residencials), la majoria de places són en pisos temporals assistits (721) i no assistits (901). El nombre de places reportades de la resta de recursos és comparativament i significativament més baix que el dels pisos temporals, i hi destaquen els centres residencials amb suport per a persones sense llar (201) i els albergs assistits (98 places per als exclusivament nocturns i 158 per als que són també diürns).

<sup>62</sup> Cal assenyalar que d'un centre residencial per a persones sense llar ubicat a la comarca del Maresme, tot i no reportar-se'n el nombre total de places, s'ha informat del nombre de persones ateses el 2021 (unes 400, aproximadament). Tanmateix, s'ha optat per no incloure'l aquí, atès que inicialment s'haurien d'haver reportat les places, no les persones ateses. I a efectes de mantenir una coherència analítica, atès que només havien d'indicar el nombre de persones ateses aquells recursos o serveis la naturalesa dels quals no permetia indicar amb facilitat i precisió el nombre de places (principalment recursos no residencials o habitacionals, amb l'excepció, ja justificada, dels allotjaments turístics sense conveni), s'ha optat per fer-ne esment en aquesta nota a peu de pàgina, però no incloure'l dins el recompte d'aquests tipus de recursos i serveis principalment no residencials.

Paral·lelament, quan s’ha preguntat als ens locals pel percentatge d’ocupació mitjana d’aquestes places el 2021, molts d’ells (prop del 62%) han indicat que es van trobar amb el 100% de les places ocupades o ja directament amb una demanda superior i una càrrega de treball per sobre de la capacitat que podien oferir (el 4,5% del total).<sup>63</sup> Tanmateix, la mitjana d’ocupació de les places disponibles als recursos de la província de Barcelona per al 2021 és del 84% aproximadament.

*Taula 2. Nombre de places de recursos habitacionals per comarques de la província de Barcelona.*

Comarca	Suma nombre de places
Alt Penedès	78
Anoia	96
Bages	233
Baix Llobregat	587
Barcelonès	173
Berguedà	22
Garraf	26
Maresme	95
Osona	136
Vallès Occidental	516
Vallès Oriental	111
No pertinent*	103
<b>Total general</b>	<b>2.176</b>

\*Tots ells recursos destinats a dones víctimes de violència masclista dels quals no es disposa de la ubicació.

Font: elaboració pròpia.

De tots els recursos residencials esmentats, tal com es pot observar a la taula 2 (i com ja s’ha anat dibuixant prèviament), gairebé la meitat dels mostrats a la taula 1 s’han reportat a les comarques del Baix Llobregat i el Vallès Occidental, seguides del Bages i el Barcelonès.

I en el conjunt de recursos residencials o habitacionals de la província que han indicat el **temps d’espera**, s’obté una mitjana aritmètica de temps d’espera per accedir-hi de 17,09 setmanes (gairebé 4 mesos).<sup>64</sup> Se situen per sota d’aquesta mitjana les comarques del Vallès Occidental (12,14 setmanes), el Maresme (3 setmanes), el Barcelonès (2 setmanes), l’Anoia (2 setmanes també) i l’Alt Penedès, que ha reportat que no hi ha temps d’espera. Per contra, s’ubiquen per sobre de la mitjana de la província les comarques del Garraf (amb una mitjana d’aproximadament un any), Osona (22,5 setmanes: prop de 3 mesos) i el Baix Llobregat (21 setmanes: ídem).

<sup>63</sup> Cal assenyalar, però, que és probable que molts ens locals que han respost “100%” en el fons i objectivament volen dir que es troben en una situació per sobre la seva capacitat, però donada la normalització d’aquesta situació, i tenint en compte el desconeixement real generalitzat del personal dels ajuntaments encarregats d’aquest fenomen i aquests serveis socials al municipi, no és forassenyat pensar que o bé han estat en algun moment per sobre de la seva capacitat o bé hi estaran en el futur, atès l’elevat volum de demanda i l’escassetat de places observada. Alhora, és imperatiu esmentar el fet que 60 recursos o serveis no han notificat aquesta informació (“NS/NC”), fet que ajuda a corroborar la hipòtesi sobre la desconeixença d’aquests recursos/serveis i de la realitat d’aquest fenomen per part dels ens públics locals.

<sup>64</sup> Cal indicar que 114 recursos no han respost a aquesta pregunta, tot i tractar-se de recursos la tipologia i naturalesa dels quals permetia respondre-la. Per això no s’han tingut en compte a l’hora de calcular la mitjana aritmètica.

Pel que fa al grau de **temporalitat** d'aquests recursos residencials, només el 30,6% té una temporalitat superior a dos anys (incloses les renovacions que se'n puguin fer en aquest període). I dins d'aquest 30,6% de recursos amb temporalitat superior a dos anys, aproximadament el 16% del total ha notificat una temporalitat il·limitada en l'estada. La resta de recursos (69,4%) té una temporalitat inferior a dos anys, entre la qual destaca la temporalitat inferior a tres mesos (30,1% respecte del total de recursos).

Així doncs, els recursos residencials ubicats a la província de Barcelona són eminentment de caràcter temporal. I en tàndem amb l'elevat temps d'espera mitjana per accedir-hi, es dibuixa un escenari institucional que no incentiva a accedir als circuits de derivació cap a aquests recursos:

*“Dir ‘he trepitjat carrer’ és el pitjor que et pot passar a la vida. I ho dic de veritat. Al final, una casa simbolitza tantes coses... Dona la dignitat, dona la protecció. Et sents persona. Crec que el pitjor que et pot passar és trepitjar carrer. No tenir ningú que t'aculli, màxima soledat i màxima desprotecció. I crec que el sistema hauria d'evitar això a tot preu. I si jo em quedo en una situació de carrer, he de tenir almenys un alberg. O almenys tenir l'opció. Però el que no pot ser és que hi hagi llista d'espera de mesos o d'anys per anar a un alberg. I haver d'estar dos anys al carrer per... És que llavors em sembla un sistema que... Després de trepitjar carrer, en tres mesos o sis mesos... És que ‘estic en xoc, estic amb trauma’... No podré revertir la situació. Que potser en un inici si...”* – Persona anònima que treballa a Arrels Fundació.

I si sumem a l'equació l'elevada temporalitat dels recursos disponibles, trobem que:

*“[...] moltes persones el que no acceptaran es anar tres o quatre nits a un alberg, perdre el lloc on estan al carrer, perdre l'entorn on estan, el lloc on ja els coneixen... i a vegades això no es té en compte, sobre els vincles que una persona ja té quan viu al carrer.”* – Persona anònima que treballa a Arrels Fundació.

Pel que fa a les places dels centres diürns, la província en té 1.843, que donen principalment resposta a la garantia alimentària a través de menjadors socials. Cal tenir en compte la infrarepresentació de les places recollides, ja que, dels 54 centres diürns detectats, 15 no han reportat informació sobre el nombre places.

Cal destacar especialment el nombre de persones ateses en **allotjaments turístics sense conveni**: 1.320 persones. I en referència a la qüestió de l'ús d'allotjaments turístics, i citant una de les persones entrevistades d'Arrels Fundació:

*“[...] I ens hauríem de plantejar pel que fa a les polítiques socials quins costos econòmics té... perquè no tenim números fets, però estic seguríssima que pagar 200 nits d'hotel a l'any pot ser molt més car que fer un recurs de Pis Zero<sup>65</sup>.”*

---

<sup>65</sup> Pis Zero és un projecte impulsat i gestionat per Arrels Fundació que consisteix en un recurs d'estada nocturna de molt baixa exigència, dissenyat de tal manera que els espais es poden moure i adaptar a les necessitats de cada persona sense sostre que hi accedeix: hi poden entrar amb mascotes, amb alcohol i altres drogues, amb el seu carro o qualsevol que siguin llurs pertinences, i se'ls ofereix un àpat calent a la nit i un espai on poden descansar i dormir si volen. Poden utilitzar l'espai com vulguin, sempre que mantinguin una bona convivència, basada en el respecte cap a les altres persones: poden dormir a terra, als llits, als mòduls que fan

També són rellevants les 1.393 persones que s'han beneficiat de la **cobertura de necessitats** (no habitacionals) bàsiques, com ara àpats freds o calents servits en medi obert, servei de dutxes, robers, etc.

Taula 3. Nombre de persones ateses el 2021 a la resta de recursos a la província de Barcelona.

Tipus de recurs	Nombre de persones ateses el 2021
Intervenció social en medi obert (detecció i seguiment a l'espai públic)	423
Intervenció social en medi obert (cobertura de necessitats bàsiques)	1.393
Allotjaments turístics sense conveni	1.320
Altres	248
<b>Total</b>	<b>3.384</b>

Font: elaboració pròpia.

D'altra banda, gairebé dues terceres parts del total de recursos existents a la província (187) tenen un abast d'actuació limitat a la circumscripció del municipi allà on s'ubiquen físicament. El terç restant actua en més d'un ens municipal (17,8%) i, en conseqüència, es comptabilitzen 22 recursos d'àmbit comarcal, 7 de provincial, 9 d'autonòmic i 5 d'estatal.<sup>66</sup>

Aquestes dades esbossen un escenari de baixa cooperació i mancomunitat dels serveis i recursos per a persones sense llar.

## Titularitat, gestió i accés als recursos

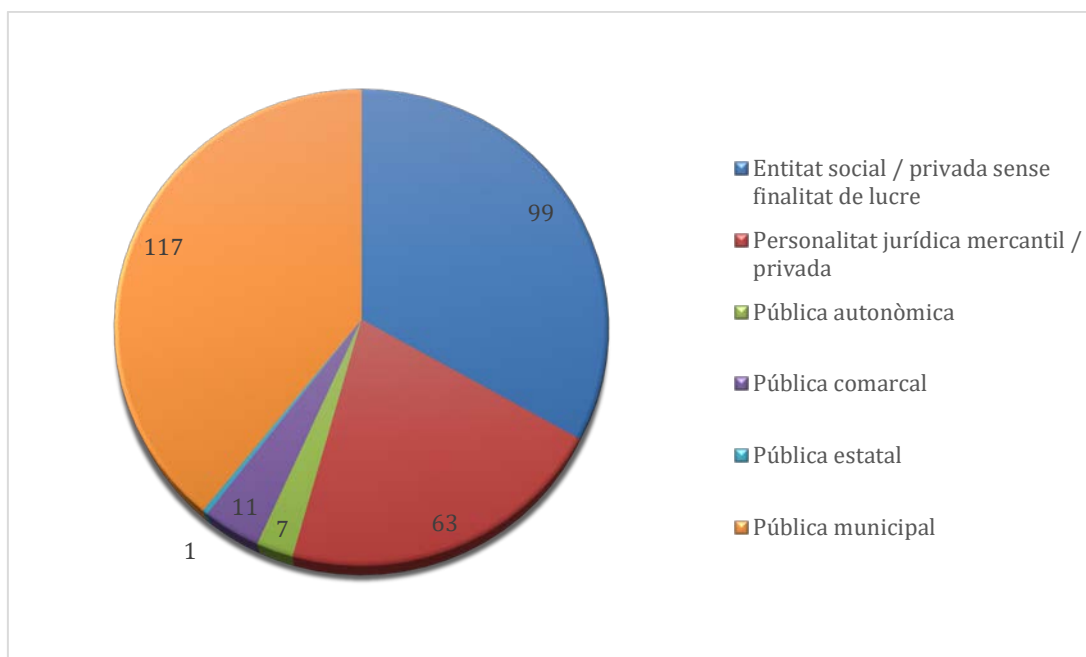
Un cop feta la radiografia del tipus, la distribució, la capacitat i la naturalesa de l'atenció dels recursos disponibles a la província de Barcelona, procedim a fer una anàlisi de la titularitat i la gestió d'aquests recursos. I obtenim els resultats següents: més de la meitat (aproximadament el 54%) de tots els recursos ubicats a la província de Barcelona són de titularitat privada: una tercera part (33,2%) del total de recursos pertanyen a entitats del tercer sector i una cinquena part (21,1%), a una personalitat jurídica mercantil o privada (majoritàriament, allotjaments turístics).

Els recursos de titularitat pública no arriben ni a la meitat del còmput total (aproximadament el 45%), i principalment són de propietat municipal (el 39,3% respecte del total de recursos). Els recursos de titularitat pública comarcal, autonòmica i estatal (aquesta última gairebé inexistent) tenen un paper residual.

de sofà, etc. L'espai està pensat i dissenyat per a tot això, i no hi ha temporalitat preestablerta: és un recurs exclusivament nocturn, però una persona pot decidir acudir-hi tota la vida si així ho decideix.

<sup>66</sup> Cal assenyalar que de 30 recursos no es va obtenir cap resposta a aquesta pregunta i, per tant, no es disposa d'informació al respecte.

Gràfic 8. Titularitat dels recursos ubicats a la província de Barcelona.



Font: elaboració pròpia.

Pel que fa als recursos municipals de cada comarca, només 5 de 12 comarques —a saber, l’Anoia (53% dels seus recursos són de titularitat pública municipal), el Barcelonès (64,29%), el Bages (60%), el Garraf (50%) i Osona (40%)— tenen un nombre de recursos de titularitat municipal superior a la mitjana.

El Bages és l’única comarca que directament no disposa de cap recurs de titularitat pública (el 80% són propietat d’entitats del tercer sector i el 20% restant propietat d’una personalitat jurídica mercantil o privada individual).

I les comarques del Garraf (36,36%) i el Vallès Oriental (40,54%) inclús superen la mitjana de recursos la titularitat dels quals pertany a entitats del tercer sector.

En tot cas, és pertinent aprofundir en la qüestió de la titularitat i la gestió del recurs i/o servei, per tal de veure el pes que hi tenen el sector públic i el sector privat.

Taula 4. Tipus de titularitat dels recursos en funció del nombre de població del municipi.

Titularitat/Nre. habitants municipi	<= 50.000	50.001 - 100.000	100.001 - 200.000	>= 200.001
Entitat social / privada sense finalitat de lucre	22,0%	43,7%	8,3%	52,8%
Personalitat jurídica mercantil / privat	26,0%	16,9%	25,0%	13,2%
Pública autonòmica	3,3%	0,0%	0,0%	1,9%
Pública comarcal	4,7%	0,0%	0,0%	3,8%
Pública estatal	0,0%	0,0%	0,0%	1,9%
Pública municipal	44,0%	39,4%	66,7%	26,4%

Font: elaboració pròpia.

Pel que fa a aquesta qüestió (vegeu la taula 4), cal remarcar que la presència del tercer sector social és més gran als municipis amb un nombre més alt de població ( $\geq 200.001$  habitants), i menor en els municipis més petits ( $\leq 50.000$  habitants).

Ahora, són aquests municipis més petits els que disposen al seu territori d'un nombre més gran de recursos de titularitat autonòmica i comarcal, fet que s'explica per l'organització administrativa i territorial a través dels consells comarcals.

I més enllà del tercer sector social, els municipis més petits són els que empren més recursos de personalitat jurídica mercantil o privats, principalment materialitzats en allotjaments turístics privats a on deriven persones sense llar per tal que puguin hostatjar-s'hi durant algunes nits. Això es pot explicar com a conseqüència de: *a*) una mobilització forçosa d'aquestes persones a municipis més grans i amb més recursos, i *b*) una manca de polítiques públiques i recursos o serveis municipals que es justifica —des del municipi en si— al·legant la inexistència d'aquest fenomen al municipi (atès que les persones afectades s'han mobilitzat a altres municipis més grans) i que ahora retroalimenta la situació de mobilització forçosa de les persones sense llar.

En paraules d'una de les persones entrevistades que treballen a Arrels Fundació:

*"[...] Hi ha municipis que ho argumenten des de el punt de vista que no són persones que estiguin empadronades al seu ajuntament. Però moltes vegades, si tu ofereixes la possibilitat a la persona d'empadronar-se sense domicili fix, l'acceptarà. [...] Això es una cosa que nosaltres veiem molt... la idea que no cal que el municipi desenvolupi recursos perquè 'jo no tinc aquesta situació [de sensellarisme] al meu municipi'."*

Paral·lelament, mentre que la realitat dels municipis d'entre 50.001 i 100.000 habitants és de naturalesa similar a la dels grans municipis de més de 200.000 habitants, la dels municipis d'entre 100.001 i 200.000 habitants és ben diferent, atès que mostren una forta presència de recursos de titularitat municipal i una escassa presència del tercer sector social al seu territori, que queda compensada per l'ús de recursos de titularitat privada allà on els recursos públics no arriben.

*Taula 5. Vinculació entre la titularitat i la gestió dels recursos i/o serveis de la província de Barcelona.*

Titularitat / gestió	Privada	Mixta	Pública
Entitat social / privada sense fins de lucre	87	3	9
Personalitat jurídica mercantil / privat	39	0	10
Pública autonòmica	2	2	3
Pública comarcal	2	0	9
Pública estatal	1	0	0
Pública municipal	14	10	92
<b>Total</b>	<b>145</b>	<b>15</b>	<b>123</b>

Font: elaboració pròpia.

Tanmateix, no tots els recursos de titularitat pública són gestionats per la mateixa persona jurídica (vegeu la taula 5). Tot i que no és norma a la província de Barcelona, trobem alguns casos de cooperació entre l'àmbit públic i el privat: prop d'un 5% (14 casos) de recursos públics



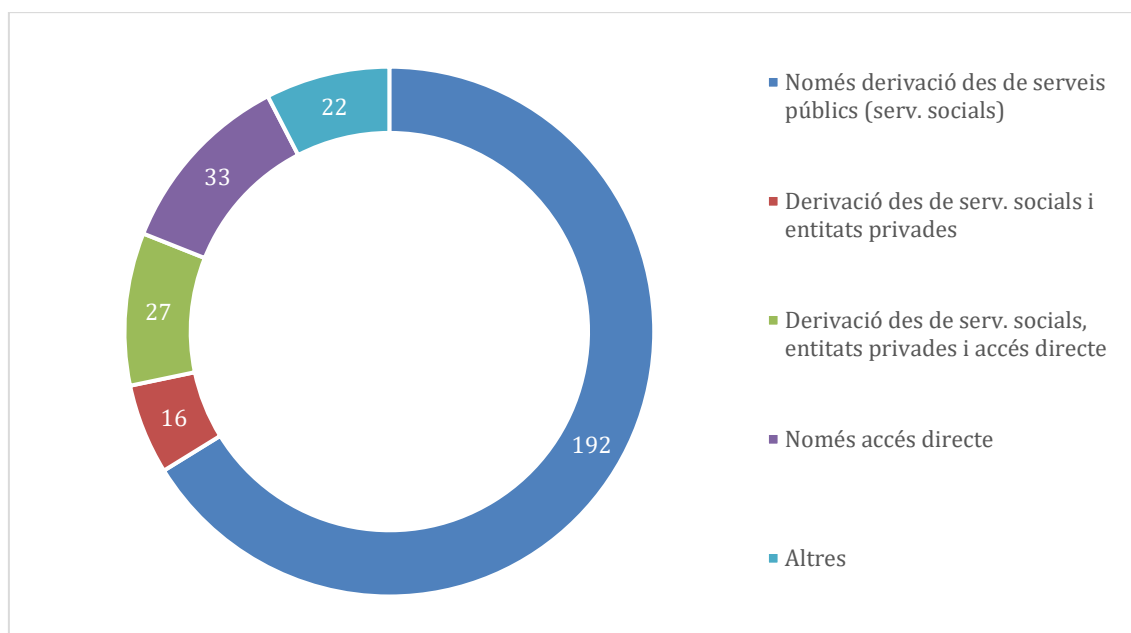
municipals de gestió privada (principalment per part d'entitats del tercer sector), i el 3,5% de recursos municipals gestionats de manera mixta entre entitats del tercer sector i l'ens local municipal (10 recursos en concret).

Tot i que en recursos públics de titularitat autonòmica és més usual observar aquest tipus de cooperació publicoprivada —fet que s'explica principalment per la cessió a entitats del tercer sector d'habitatges socials propis de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya—, no passa el mateix amb els recursos de titularitat comarcal o estatal.

Alhora, la delegació de la gestió a l'Administració pública (eminentment municipal) de recursos propietat de les entitats del tercer sector no arriba a ser la mateixa que en el cas contrari, però hi és mínimament present (3,1%), junt amb casos de gestió mixta del recurs (1%).

En tot cas, les xifres tant de cessió com de cooperació conjunta en la gestió de recursos són escasses i dibuixen un escenari d'estanquitat entre el sector públic i el tercer sector.

Gràfic 9. Distribució de recursos i serveis segons la via d'accés.



Font: elaboració pròpia.

Aquest estancament en la no cooperació pel que fa a la gestió dels recursos no implica, però, que no s'estableixi certa cooperació en la gestió del fenomen per part del tercer sector i del sector públic. I és que d'aquest alt percentatge de recursos o serveis als quals només es pot accedir a través de les ABSS, el 13,1% pertany a recursos de titularitat pròpia d'entitats del tercer sector. Així doncs, queda palesa certa cooperació entre ambdós sectors a través de la derivació de casos per part dels ens públics a entitats i recursos del tercer sector, fet que alhora fomenta l'accés de les persones sense llar als serveis socials.

Tanmateix, la preponderància de recursos i serveis als quals només es pot accedir a través dels serveis socials implica inherentment una limitació pel que fa a la cobertura efectiva de les persones afectades per l'exclusió residencial i el fenomen del sensellarisme, atès que: 1) no totes les persones sense llar acudeixen a serveis socials i, per tant, serveis socials no les té identificades i no les pot derivar a cap recurs (fet que subdimensiona el fenomen i la cobertura

corresponent), i 2) el factor estigma que suposa el fet d'haver d'acudir a serveis socials per accedir a un recurs o servei (de titularitat o gestió tant pública com del tercer sector) en qualitat de persona sense llar pot resultar un factor limitant i acabar materialitzant-se en un pas enrere i que la persona en qüestió no acabi acudint-hi i, per tant, acabi desproveïda d'un servei o recurs que li pertocaria.

En tot cas, aquesta mostra de cooperació pot considerar-se positiva, ja que per a les persones afectades el fet d'accedir als serveis socials i poder ser acompanyades en el procés d'empadronament al municipi que resideixen, representa —tal com s'argumenta a la proposta de llei de mesures transitòries i urgents per fer front i erradicar el sensellarisme— el primer pas o la porta d'entrada que els permet, a efectes legals, accedir a tota una sèrie de drets, recursos i serveis públics:

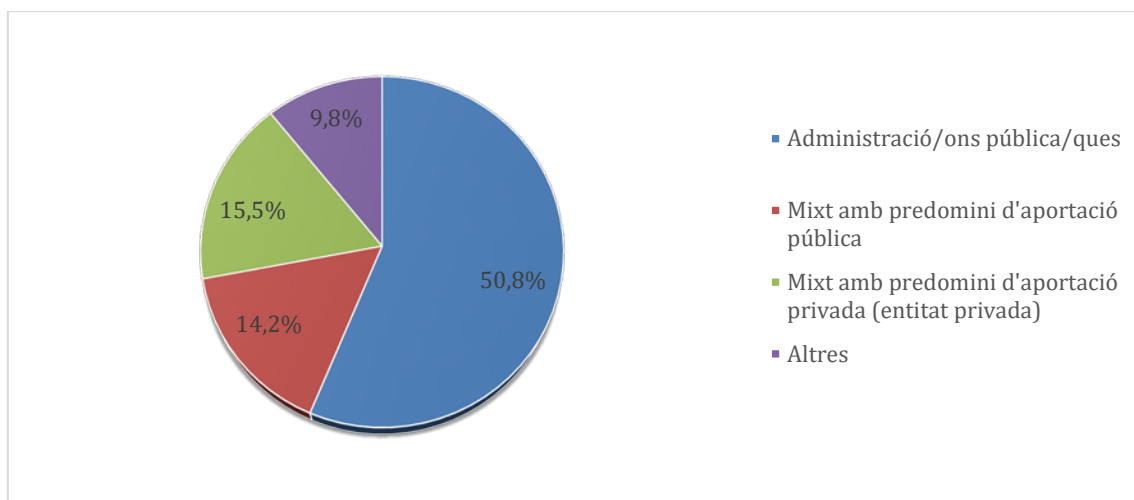
*"[...] nosaltres, des de suport, treballem molt amb serveis socials, perquè és la nostra... Al final és: persona a empadronar en un pis, no? Serveis socials... I treballem molt amb serveis socials de barri, perquè al final, evidentment sols no anem enlloc. Treballar en xarxa és inqüestionable. De la mateixa manera que tens el metge de capçalera, el referent de serveis socials, el que sigui..."* – Persona anònima que treballa a Arrels Fundació.

Però sí que és cert que la qualitat i quantitat d'aquesta cooperació publicoprivada no és elevada, sinó més aviat al contrari.

## Finançament i despesa econòmica

La font de finançament del conjunt de recursos de la província de Barcelona són les diverses administracions públiques (50,8%; vegeu el gràfic 10).

*Gràfic 10. Fonts de finançament del conjunt de recursos i serveis ubicats a la província de Barcelona.*<sup>67</sup>

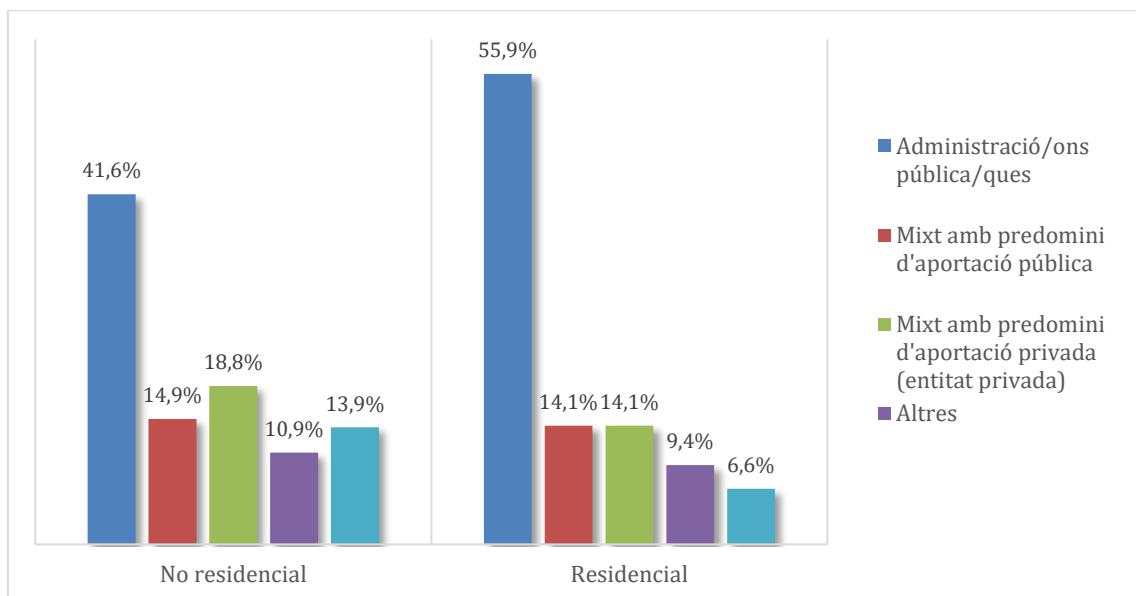


Font: elaboració pròpia.

<sup>67</sup> Es desconeix la font de finançament principal del 9,8% dels recursos, atès que es tracta de valors "NS/NC".

Gairebé el 10% del finançament de tots els recursos prové completament d'entitats privades (categoria "Altres"). I només el 30% dels recursos està cofinançat entre el sector públic i el privat, amb un percentatge similar entre els cofinançaments on prepondera la part pública (14,2%) i aquells on ho fa la privada (15,5%).

Gràfic 11. Font de finançament segons tipus de recurs residencial o no residencial a la província de Barcelona.

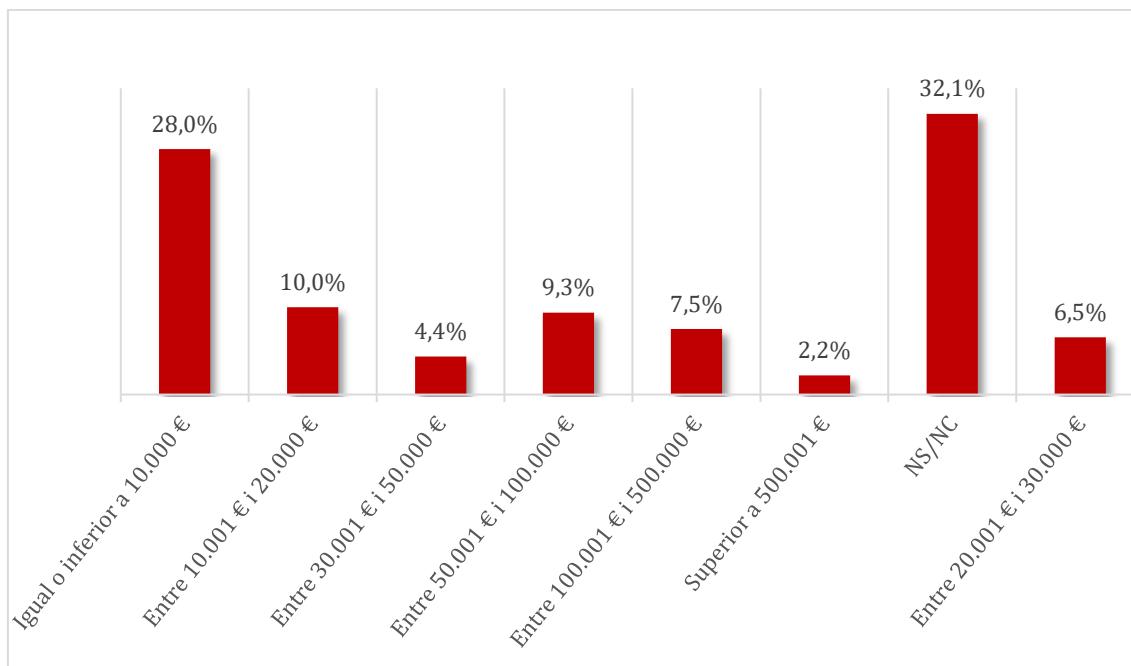


Font: elaboració pròpia.

I tot i que no hi ha gaire diferències rellevants sobre la procedència del finançament per tipus de recursos, ja siguin de tipus residencial o no, sí que s'aprecia que els recursos residencials són finançats, en major mesura que els no residencials, a través de les administracions públiques.

Destaca també un nombre més gran de recursos no residencials dels quals els ens locals no han indicat cap tipus d'informació respecte a la font de finançament ("NS/NC"), una mica més del doble que en els casos de recursos residencials. I s'esbossa aquí la hipòtesi d'un menor grau de coneixement per part dels ens locals públics (ajuntaments, consells comarcals i mancomunitats) dels recursos no residencials, atès que les entitats del tercer sector social hi tenen un pes més gran pel que fa a titularitat i/o gestió.

Gràfic 12. Distribució de la despesa o pressupost de cada recurs.



Font: elaboració pròpia.

En referència al pressupost per als diferents recursos, cal destacar el desconeixement dels ens locals en aquest sentit, ja que no es va indicar pressupost per al 32,1% dels recursos. És a dir, no s'ha respost la pregunta en gairebé un terç de la totalitat dels recursos.

Més enllà d'aquest fet —rellevant i significatiu— relatiu a la disponibilitat i el coneixement de les dades sobre el fenomen, prop de la meitat dels recursos (el 49%) han indicat que s'hi inverteix un pressupost anual d'entre -10.000 € i 50.000 € (usualment igual o inferior a 10.000 €). Només el 19% del total dels recursos disposa d'un pressupost superior als 50.000 € i, d'entre aquests, només aproximadament el 10% disposa d'un pressupost superior als 100.000 €.

Ahora, cal fer especial menció dels allotjaments turístics emprats com a recursos per fer front al sensellarisme (sense conveni): es desconeix la despesa total anual invertida en aquest tipus de recurs, atès que en el disseny de l'enquesta (per desconeixença teòrica) no es va preveure el gran pes que tenia i, per tant, no es va considerar suficientment rellevant per sol·licitar-ne la despesa anual en una nova pregunta. És per això que es desconeix quin és el pes econòmic que suposa l'ús actual d'aquests recursos per a les ABSS. Tanmateix, sí que es va demanar als ens locals que han participat en el present mapatge que, en el cas dels recursos d'aquesta naturalesa per als quals no disposen d'una partida pressupostària diferenciada, interpretessin la pregunta i les opcions de resposta com a despesa anual invertida en aquests recursos el 2021.

I dels 73 recursos considerats del tipus allotjament turístic sense conveni, només s'ha respost la pregunta relativa al pressupost o despesa anuals en 57 casos; en 27 d'ells (el 47% aproximadament) s'indica que s'hi ha destinat una xifra equivalent o inferior als 10.000 € anuals, en 10 d'ells s'hi ha invertit entre 10.001 i 20.000 € anuals, en 3 s'ha indicat una despesa d'entre 20.001 i 30.000 € anuals, i en els 17 restants s'ha indicat una despesa anual superior als 30.001 €.

Si fem una estimació tan a la baixa com sigui possible del volum de la despesa total invertida en aquest tipus de recursos el 2021 a la província de Barcelona (inferint de manera hipotètica que

tots els 73 recursos d'aquesta naturalesa de la província de Barcelona han suposat una despesa anual de 10.000 € anuals o menys, a mode il·lustratiu, com a xifra que infrarepresenta les dades reals però visibilitza la magnitud de la situació), obtenim que el 2021 les ABSS de la demarcació han destinat, com a mínim, 730.000 € a allotjar temporalment i puntualment persones sense llar en allotjaments turístics (sense conveni).

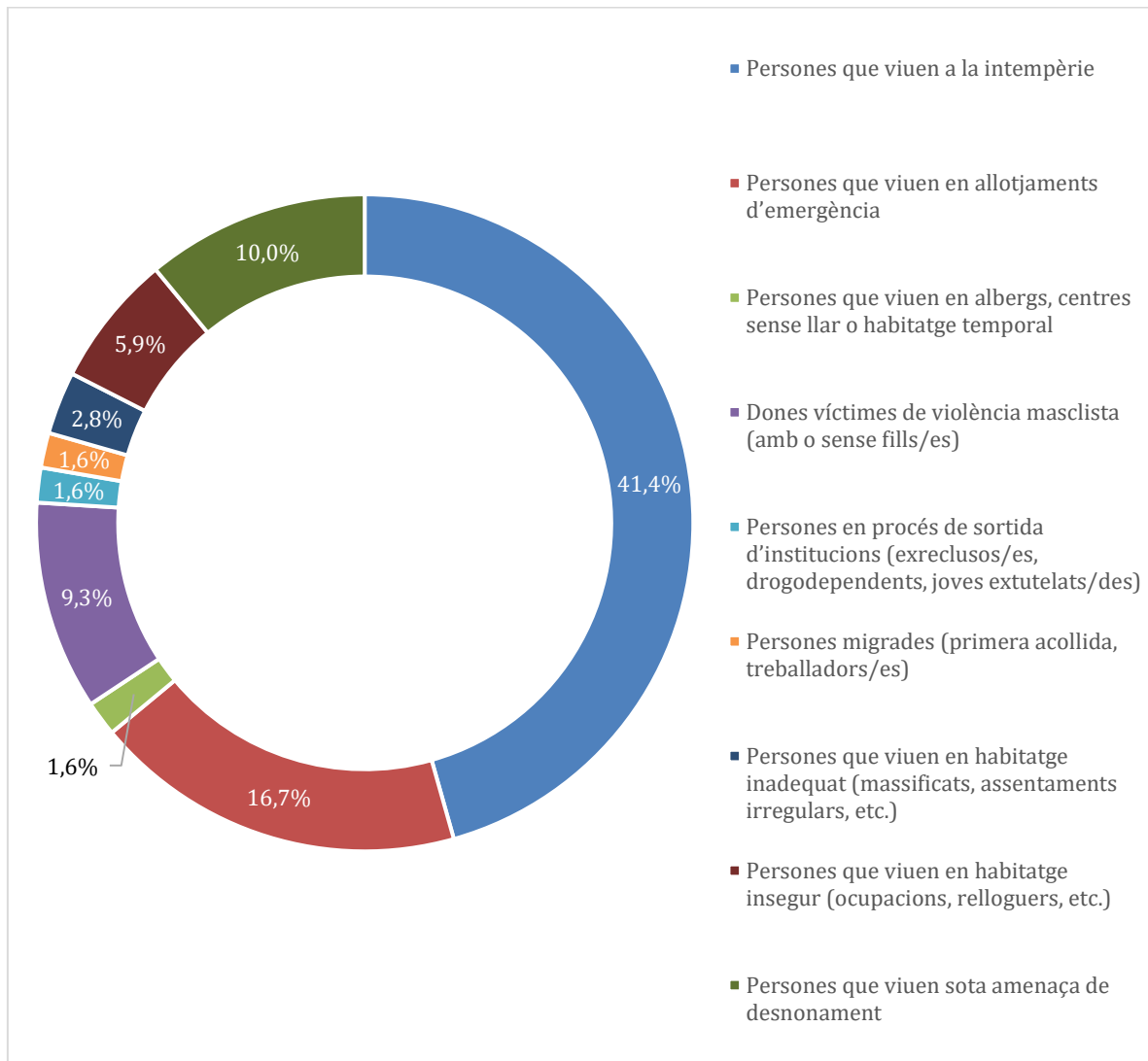
Aquestes dades infrarepresentades dibuixen la punta d'un iceberg pressupostari que té com a origen la manca de recursos i polítiques públiques al territori per fer front, de manera més eficient, al fenomen del sensellarisme i l'exclusió residencial.

## Perfils d'atenció, dones, violència de gènere i infància

Fins ara ens hem centrat primordialment en la tipologia, el volum i la capacitat d'atenció dels recursos i serveis identificats al territori objecte d'aquest estudi.

Ara observarem com s'han vinculat aquests recursos amb les categories de la classificació ETHOS a les quals pretenen dirigir-se. Al gràfic 13 es pot observar com es distribueixen els perfils ETHOS als quals van dirigits i enfocats —en primer lloc— els recursos de la província.

Gràfic 13. Distribució dels diferents perfils ETHOS que prioritzen els recursos i serveis identificats a la província de Barcelona.<sup>68</sup>



Font: elaboració pròpia.

En aquest gràfic es dibuixen uns criteris d'atenció que ja s'esbossaven o intuïen a partir de la informació que s'ha anat analitzant prèviament. I és la següent: els recursos de la província van dirigits especialment i majoritàriament a persones que es troben en situació de sense sostre o que oscil·len entre aquesta situació i la residència en allotjaments temporals d'emergència.

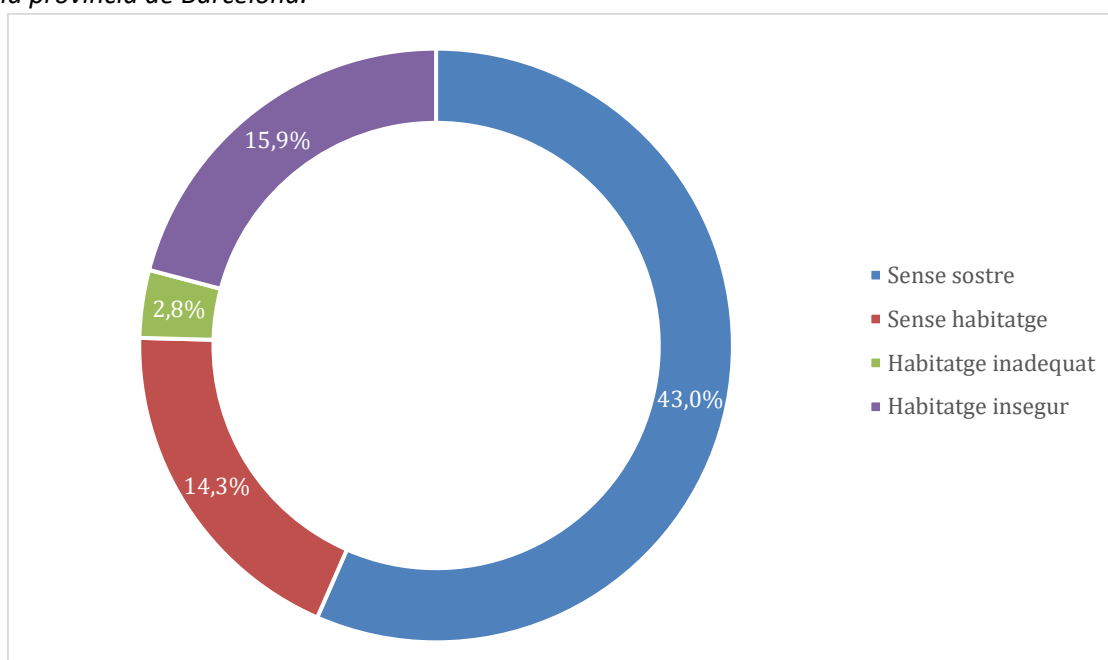
I, seguint el dimensionament que la classificació ETHOS fa d'aquestes categories, podem agrupar-les de la mateixa manera i observar que aquesta informació es reafirma (gràfic 14): **el 43% de la totalitat dels recursos i serveis ubicats a la província de Barcelona va destinat a les persones sense sostre (dimensió A de la classificació ETHOS), a saber, persones que viuen en un espai públic (sense domicili) i/o pernocten en un alberg i es veuen forçades a passar la resta del dia en un espai públic.**

<sup>68</sup> S'ha deixat en blanc ("NS/NC") aquesta pregunta en el 24% dels recursos identificats a la província de Barcelona, fet que evidencia la hipòtesi de la manca generalitzada de dades i de coneixement d'aquestes dades.

Només el **14,3%** dels recursos o serveis van destinats a persones sense habitatge (dimensió B de la classificació ETHOS), és a dir: a persones que viuen de manera temporal en allotjaments per a persones sense llar o que viuen en institucions més temps del que caldria perquè es troben en una situació en què no disposen d'habitatge fora d'aquestes institucions.

En relació amb aquest segon grup, el de persones sense habitatge, cal assenyalar que la província de Barcelona compta amb un 9,3% de recursos destinats a dones víctimes de violència masclista.<sup>69</sup>

Gràfic 14. Distribució de les dimensions ETHOS que prioritzen els recursos i serveis identificats a la província de Barcelona.



Font: elaboració pròpia.

Tanmateix, no tot aquest 9,3% de recursos que prioritzen les dones víctimes de violència masclista són recursos específicament dissenyats a aquest efecte i amb requisits d'entrada de gènere. I és que només el 5,9% de tots els recursos (és a dir, més de la meitat de tots aquells recursos que pretenen prioritzar les dones víctimes de violència masclista) tenen com a requisit d'entrada el fet de ser dona (o persona no binària). El 3,4% restant de recursos que es considera i es notifica que s'usen per a dones víctimes de violència masclista no són recursos d'accés exclusiu per a dones, sinó que són utilitzats tant per dones i persones no binàries com per homes. Aquest fet, en part, s'explica perquè part d'aquests recursos són pisos temporals (assistits i no assistits) i allotjaments turístics sense conveni, als quals es pot accedir arran de diverses casuístiques, no només per motiu de violència masclista.

Resulta rellevant esmentar aquestes xifres perquè són representatives de l'estat de la qüestió pel que fa al sensellarisme femení, les seves múltiples causes i l'escassetat que hi ha la província de recursos i/o serveis destinats i pensats exclusivament per fer front al sensellarisme que pateixen les dones i les persones no binàries, que, junt amb les persones menors d'edat soles (per a les quals només s'han registrat tres recursos a tota la província, i destinats a joves

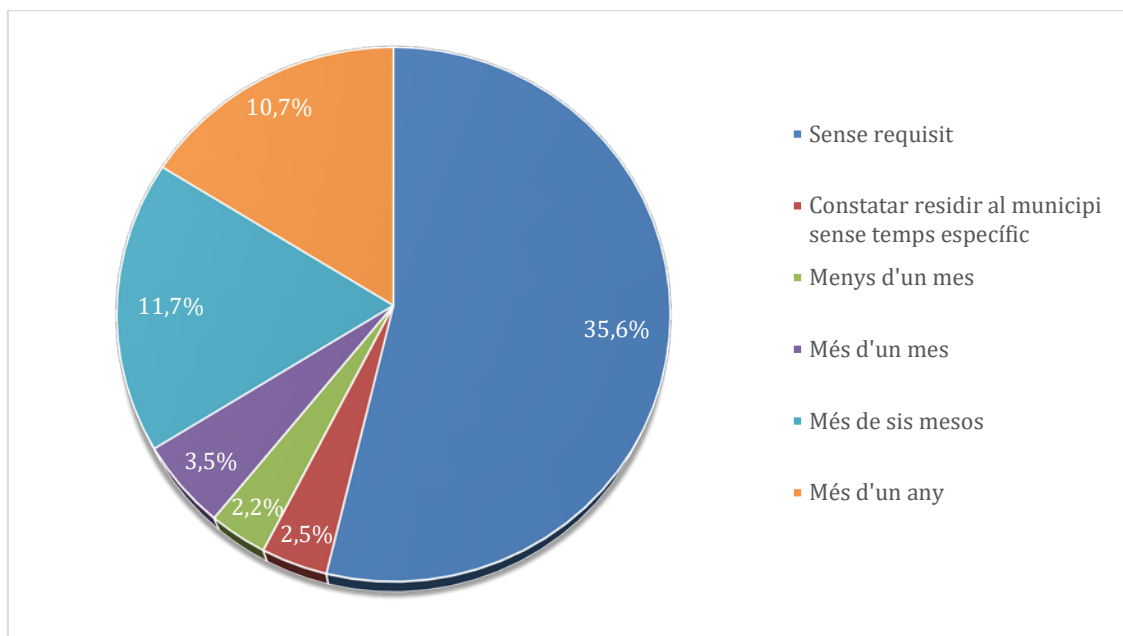
<sup>69</sup> Per als quals s'ha reportat una mitjana d'ocupació d'aproximadament el 80% de totes les places disponibles durant el 2021.

migrats), són un dels col·lectius més desprotegits davant la problemàtica del sensellarisme. Malgrat tot, sí que es constata certa capacitat d'atenció a grups familiars amb menors d'edat (el 14% respecte el total de recursos), principalment dones víctimes de violència masclista o famílies que viuen en habitatges insegurs o sota amenaça de desnonament.

## Requisits d'accés i barreres d'entrada

Els recursos detectats i identificats no acostumen a tenir com a requisit explícit haver de justificar que una persona ha residit un temps previ al municipi on està ubicat el servei o el recurs al qual vol accedir (gràfic 15).

Gràfic 15. Distribució dels diferents requisits que s'imposen als recursos quant al temps d'estada al municipi.<sup>70</sup>



Font: elaboració pròpia.

Tot i això, cal constatar i posar en relleu que el **22,4% del total de recursos (1/5 part) estableix com a requisit i com a barrera d'accés al servei que la persona pugui justificar que fa més de sis mesos que resideix al municipi.**

I el 8,2% del total dels recursos estableix com a requisit d'accés que la persona que vol accedir-hi demostrï que resideix al municipi on s'ubica el recurs, tot i que no cal que el període de residència arribi als sis mesos.

Així, en conjunt (i de manera oficial), el 30,6% dels recursos estableix algun tipus de requisit relacionat amb el fet de ser resident al municipi del servei al qual es vol accedir.

En els recursos que prioritzen les persones que es poden classificar com a "sense sostre" (seguint les dimensions de la classificació ETHOS), el requisit anterior no té tant de pes com en altres

<sup>70</sup> Cal assenyalar que el 33,8% del total de recursos ha optat per la resposta "NS/NC" en aquesta qüestió.



dimensions ETHOS, atès que el 46,4% d'aquests recursos no estableixen cap requisit d'aquesta naturalesa i, si ho fan, en bona mesura només requereixen que la persona acreditada residir al municipi, però sense temps específic preestablert (34,1%). Tot i això, sí que és cert que aproximadament el 10% d'aquests recursos per a persones sense sostre requereix que acreditin residir durant almenys un any al municipi del recurs al qual pretenen accedir.

I en el cas de la dimensió "sense habitatge" de la classificació ETHOS, el nombre de recursos que no demanen aquest requisit previ es redueix al 36,4%. Així, en el 16% dels recursos per a persones sense llar, un dels requisits és constatar que es resideix al municipi almenys des de fa un any. I aquest percentatge augmenta en les dimensions ETHOS de les persones que viuen en habitatges insegurs i/o inadequats (39 i 40,8%, respectivament).

*Taula 6. Nombre de recursos que demanen prerequisits de residència al municipi per accedir als recursos en funció del nombre d'habitants del municipi.*

Requisit temps al municipi / Nombre d'habitants	<= 50.000	50.001 - 100.000	100.001 - 200.000	>= 200.001
<b>Sense requisit</b>	29,8%	47,9%	58,3%	43,6%
<b>Menys de 6 mesos</b>	6,0%	1,4%	8,3%	3,6%
<b>Més de 6 mesos</b>	21,2%	12,7%	16,7%	7,3%
<b>Constatar residir al municipi sense temps específic</b>	37,1%	33,8%	16,7%	38,2%

Font: elaboració pròpia.

Quan afegim la variable relativa al nombre d'habitants del municipi, topem amb la tendència següent: **com més gran és el municipi, menys requisits de residència imposa.**

Aquest fenomen encaixa amb l'explicació del paper dels municipis més petits en aquesta equació i amb les dinàmiques estructurals de mobilització i migració cap als municipis més grans, atès que els primers estableixen més requisits (i més exigents) relatius a la residència i a l'empadronament per accedir a serveis i recursos per a persones sense llar. I, fruit de l'onada de persones que reben, els municipis més grans es veuen en la necessitat de facilitar l'accés als recursos i serveis per tal de mitigar aquesta problemàtica que ve de fora, tot i que no sempre.

*Taula 7. Nombre de recursos que demanen com a requisit la documentació identificativa per accedir als recursos en funció del nombre d'habitants del municipi.*

Requisit document identitat / Nombre d'habitants	<= 50.000	50.001 - 100.000	100.001 - 200.000	>= 200.001
<b>DNI/NIE</b>	26,5%	11,3%	16,7%	16,4%
<b>Passaport</b>	3,3%	0,0%	8,3%	0,0%
<b>Qualsevol document que acrediti identitat</b>	40,4%	39,4%	16,7%	43,6%
<b>Sense requisit de documentació identificativa</b>	21,2%	43,7%	58,3%	32,7%

Font: elaboració pròpia.

Pel que fa als requisits d'accés relatius a la documentació de la persona sol·licitant, prop del 67% dels recursos o bé requereixen qualsevol mena de documentació que acrediti la identitat de la

persona o bé no imposen cap tipus de requisit al respecte, raó per la qual qualsevol persona no acreditada pot accedir-hi.

I aquesta tendència es replica en totes les dimensions de la classificació ETHOS que els recursos pretenen abordar.

Tanmateix, quan s'introdueix en l'equació el nombre d'habitants del municipi (taula 7), tot i no ser una tendència tan clara com en el cas anterior, s'observa una menor pressió als municipis amb més habitants pel que fa al requisit d'haver de mostrar una documentació identificativa de la persona. Això no obstant, els municipis amb més de 200.000 habitants representen una lleugera excepció a aquesta tendència.

I de manera rellevant, aquest requisit és més present en els recursos de naturalesa residencial (el 68,1% demanen algun tipus de documentació que acrediti la identitat de la persona) que no pas en els de naturalesa no residencial (només el 41%).

Només el 25,5% del total dels recursos demana com a requisit que la persona estigui en situació regular o en procés administratiu per a la regulació. La resta no té cap requisit al respecte.<sup>71</sup> I aquesta tendència es manté força homogènia en funció del nombre d'habitants del municipi, tot i que es troba més present en els recursos de naturalesa residencial (33,3%) que no pas en els de naturalesa no residencial (aproximadament el 10%).

Arribats a aquest punt, podem sintetitzar les dades exposades i afirmar que els municipis més petits de la província acostumen a ser els més exigents quant als requisits d'accés a llurs recursos o serveis. D'altra banda, però, quan el municipi supera els 200.000 habitants, és una mica menys exigent que els municipis de menys de 50.000 habitants quant als requisits que imposa per accedir als recursos ubicats al seu territori, però ho és més que els d'entre 50.000 i 200.000 habitants.

Paral·lelament, s'observa una altra tendència també molt clara: els recursos residencials acostumen a ser sempre més exigents quant als requisits d'accés que no pas els recursos no residencials (menjadors socials, robbers, dutxes, atenció necessitats bàsiques en medi obert, etc.). Aquest fenomen té la raó de ser fonamentalment en la naturalesa mateixa dels recursos no residencials, atès que es tracta de recursos de contenció dirigits principalment a persones que no poden o no volen accedir a recursos residencials, i que en part ja disposen d'aquests serveis (dutxa, menjar, rober, assessorament, etc.). Per això pren sentit que aquests recursos no residencials que compleixen la funció d'últim bastió de contingència no siguin tan exigents quant als requisits per accedir-hi.

---

<sup>71</sup> El 60,88% del total dels recursos, atès que el 13,56% restant ha marcat l'opció de resposta "NS/NC".

# Contracte programa 2022-2025: fitxa 48 i atenció a les persones sense llar

L'any 2022 s'ha acceptat l'atorgament del contracte programa relatiu a la fitxa 48 sobre l'atenció a les persones sense llar a 24 ens locals de la província de Barcelona. I d'aquests 24 ens locals, 14 han respost a l'enquesta realitzada, és a dir, el 58,3%. Tot i això, s'ha considerat rellevant comentar les dades que han aportat, atès que permetran conèixer amb més profunditat la situació específica d'aquests 14 ens locals vinculats al contracte programa en qüestió i conèixer, també, les mancances que perceben actualment.

## Estratègies per fer front al sensellarisme

D'aquests 14 ens locals,<sup>72</sup> tres (el **21,4%**) **no compten amb cap estratègia per a persones sense llar** a dia d'avui, i tots ells ho atribueixen a la **manca de recursos**, tant humans (manca de personal i de temps) com econòmics (pressupostos limitats).

I de les estratègies existents (**78,6%** restant), tres ens locals mencionen exclusivament el treball en medi obert com a estratègia per fer front al sensellarisme: detecció de casos, apropament i derivació a centres diürns (menjadors socials, dutxes, etc.). Set, més enllà del treball en medi obert, mencionen l'allotjament temporal dins llur estratègia (concretament, l'ús de pensions, albergs i altres allotjaments nocturns temporals). I només un d'ells disposa d'una estratègia que va més enllà de la detecció de casos i de l'allotjament nocturn temporal, incloent-hi pisos d'inclusió compartits temporals i finalistes com a part de l'estratègia.

Paral·lelament, i amb una tendència similar, el 28,6% d'aquests 14 ens locals no disposa d'una persona referent per gestionar la problemàtica del sensellarisme des de l'ABSS. En tot cas, dos d'aquests ens sense referent en la matèria, sí que disposen d'estratègies basades en un conveni amb Càritas per a la gestió d'un alberg (no s'explicita si només nocturn o diürn), la coordinació amb la policia local, el suport en el lloguer d'habitacions del mercat privat i l'allotjament temporal en pensions, mentre que els altres dos no disposen ni d'una persona referent en sensellarisme ni d'una estratègia en aquest àmbit.

---

<sup>72</sup> Ajuntaments del Prat de Llobregat, Sabadell, Sitges, Granollers, Vilanova i la Geltrú, Manresa, Cerdanyola del Vallès, Badalona, Vilafranca del Penedès, Viladecans i Santa Coloma de Gramenet, junt amb el Consorci d'Osona de Serveis Socials, i els consells comarcals del Maresme i del Bages.

Alhora, cap d'aquests ens disposa de recursos formatius i professionalitzadors (ni propis ni de tercers) en matèria d'exclusió residencial i sensellarisme dirigits al personal encarregat de gestionar el treball que es deriva d'aquest fenomen a llurs ABSS.

Els quatre ens locals que no disposen d'una persona referent en aquesta problemàtica a les seves respectives ABSS indiquen unànimement que es troben en aquesta situació degut a una manca de recursos i expliciten que, en no tenir una persona encarregada de gestionar les situacions derivades de l'exclusió residencial i associades al fenomen del sensellarisme, se n'encarreguen les mateixes persones que s'encarreguen d'altres casuístiques i problemàtiques.

I del 71,4% restant que sí que indica que disposa d'una persona tècnica referent en sensellarisme, set compten amb un perfil professional provinent de l'educació social i dos del treball social.

Cal esmentar també que una d'aquestes persones amb estudis superiors en educació social ha estat contractada el 28 de desembre de l'any de redacció d'aquest informe (2022), fet que esbossa una certa urgència en la dotació de recursos (en aquest cas, humans: contractació de personal tècnic expert i/o especialitzat en el fenomen i la problemàtica social que aquí es tracten) als municipis per tal de fer front a les demandes i els objectius que explicita el contracte programa a través de la fitxa 48.

## Recomptes i cens de les persones sense llar

Actualment, de tots els municipis enquestats i vinculats al contracte programa d'atenció al sensellarisme associat a la fitxa 48, només quatre (el **28,6%**) realitzen per compte propi **recomptes nocturns** de persones sense sostre que dormen a la via pública, i en l'últim recompte dut a terme van comptabilitzar un total de **186 persones dormint al carrer**. El recompte més antic és del 5 de maig del 2021; la resta es van dur a terme durant l'any 2022.

D'aquestes 186 persones sense sostre identificades, destaquen les 102 identificades en l'últim recompte realitzat el mes de desembre del 2022 per un d'aquests ens locals, junt amb les 60 persones localitzades en un altre recompte l'any 2021. Es tracta, en tots els casos, de municipis contigus a la ciutat de Barcelona o bé pertanyents a comarques contigües al Barcelonès, i dos d'ells tenen més de 200.000 habitants.

Cap d'aquests recomptes no supera els dos anys d'antiguitat. I dos d'ells han tingut lloc durant el mes de redacció d'aquest informe, cosa que pot indicar que el fet d'haver-se adherit al contracte programa ha implicat un estímul per començar amb els recomptes nocturns (ja que és un objectiu a assolir inclòs en el contracte).

D'entre els ens locals que assenyalen que no duen a terme recomptes (el 64,3% restant, sense comptar-hi un únic ens local que declara que desconeix aquesta informació), un indica que té aquest servei delegat a tres entitats del tercer sector (i explicita que les dades són compartides i actualitzades de manera periòdica i constant), mentre que la resta aporta explicacions de naturalesa similar.

Dos ajuntaments reporten que no fan recomptes nocturns, però sí de diürns. D'altra banda, n'hi ha dos que coincideixen en llur explicació: no tenen recursos suficients per dur a terme recomptes. Un altre municipi indica que no saben com gestionar i dur a terme els recomptes. I finalment, els dos municipis restants indiquen que, tot i no realitzar recomptes nocturns, la policia local els notifica les dades de què disposa.

Malgrat la manca de recomptes de persones sense sostre dormint al carrer, sí que prop del 80% d'aquests 14 ens locals indiquen que disposen d'un cens o d'una base de dades actualitzada de les persones sense llar identificades en llur demarcació. Només un d'ells indica que no disposa de cap cens i al·lega com a motiu la manca de personal i/o de temps de dedicació del personal. Finalment, dos d'ells indiquen desconèixer si en disposen o no d'aquest tipus de cens.

## Mancances de recursos i demandes de suport dels ens locals

Les tres últimes preguntes de l'enquesta eren de caràcter obert i tenien per objectiu facilitar un espai on els ens vinculats a l'esmentat contracte programa poguessin expressar amb les seves pròpies paraules les mancances, problemàtiques i demandes, més o menys urgents, que tenen a dia d'avui.

*Taula 8. Dimensions principals de les mancances percebudes i demandes realitzades pels ens locals que han presentat i als quals s'ha acceptat la fitxa 48 del contracte programa.*

Mancances			Demandes	
Dimensions		Indicadors		
Recursos materials i humans	1	Recursos econòmics i pressupostaris	1	Més recursos econòmics d'origen supramunicipal
	2	Recursos residencials	2	Més recursos residencials públics (municipals i supramunicipals) per tal d'augmentar el parc d'habitatge públic
	3	Recursos humans	3	Més recursos humans: contractació de nou personal tècnic especialitzat
			4	Realització de formacions específiques sobre sensellarisme al personal tècnic de les ABSS dels ens locals
Recursos de planificació	4	Coordinació interdepartamental i supramunicipal	5	Un augment i una millora de la comunicació interdepartamental i repartiment de tasques i responsabilitats entre les

			ABSS i els departaments o àrees de salut i habitatge
			6 Creació de taules territorials interdepartamentals segons problemàtica o fenomen
	5	Definició de l'estratègia	7 Suport tècnic especialitzat
			8 Estratègies de caràcter supramunicipal

Font: elaboració pròpia.

S'han detectat dues dimensions principals de les mancances definides pels ens locals relatives als recursos disponibles: d'una banda, els recursos materials i humans dels quals disposen, i de l'altra, els recursos de caràcter tècnic i de planificació.

Pel que fa als recursos materials i humans, ha tingut molt de pes i ha estat molt present en totes les respostes la necessitat i la demanda de recursos residencials de caràcter públic, ja siguin municipals o supramunicipals. Es percep com a problemàtica la manca d'habitatge social al territori, que, recordem, a tot Catalunya no arriba al 2% del total del parc d'habitatges.

Aquesta demanda es percep de caràcter urgent per part dels ens municipals, atès que també inclou allotjaments de caràcter temporal per a situacions d'emergència, ja que, a dia d'avui, molts d'aquests municipis manifesten no disposar-ne de suficients per fer front a les demandes actuals.

Ahora, s'entén que part d'aquesta demanda de recursos econòmics i pressupostaris té per finalitat invertir-la en la dimensió residencial del problema de l'exclusió i el sensellarisme.

I el mateix passa amb la dimensió humana d'aquesta mancança i demanda de personal tècnic: part dels recursos econòmics i pressupostaris que es demanen és probable que també tinguin com a objectiu satisfer la necessitat i les demandes d'ampliació de la plantilla de personal tècnic que treballa a les ABSS en aquest àmbit. Tot i això, més d'un ens local ha explicitat la necessitat i la demanda d'ampliar la contractació de nou personal especialitzat en sensellarisme a les ABSS. Al mateix temps, també aflora la demanda d'accés a formacions específiques en el fenomen del sensellarisme dirigides al personal tècnic de les ABSS que no té uns estudis ni un perfil professional especialitzat específicament en el fenomen del sensellarisme.

D'altra banda, i pel que fa a la dimensió més tècnica de les mancances expressades, destaca la necessitat d'una major i millor comunicació intermunicipal, especialment entre el triangle departamental de les ABSS i els departaments de salut i habitatge. I en aquesta línia sorgeix la demanda següent: que aquesta comunicació vagi lligada a un repartiment de tasques i responsabilitats d'abordatge del fenomen del sensellarisme. Inclús s'ha citat en més d'una ocasió la necessitat de creació de taules territorials multidepartamentals per abordar la problemàtica i el fenomen de l'exclusió residencial i el sensellarisme.

I finalment, i vinculada amb aquest últim punt, s'explicita la manca d'una estratègia clarament definida per fer front i abordar aquesta problemàtica social, raó per la qual —i també fruit dels

requeriments i objectius implícits a la fitxa 48 del contracte programa— també s'expressa una forta i urgent demanda d'assessorament i suport tècnic i especialitzat en les qüestions relatives a la gestió pública municipal del fenomen del sensellarisme i l'exclusió residencials, a saber: elaboració del pla local per fer front al sensellarisme, intervenció social en la problemàtica, captació d'habitatge social municipal, etc. Alhora, un ens local expressa la necessitat de rebre suport tècnic en la gestió administrativa de l'empadronament de les persones sense llar, fet que evidencia la importància —quant a l'accés a drets socials de la nostra comunitat política— de l'empadronament de les persones. Aquesta és una demanda que posa de manifest les dificultats i el desconeixement jurídic i administratiu a l'hora d'empadronar persones en situació de sensellarisme als municipis, atès que no disposen de cap domicili fix. I, en la mateixa mesura, manifesta la idoneïtat de la proposta recent de la Llei de mesures transitòries i urgents per fer front i erradicar el sensellarisme.

Per acabar, cal esmentar que un d'aquests 14 municipis explicita que es va veure forçat a limitar i reduir les accions inicialment marcades com a objectius al contracte programa associat a la fitxa 48 a fi de garantir-ne l'assoliment des d'una perspectiva pragmàtica o realista, raó per la qual aquest ens local no ha expressat cap demanda de caràcter urgent.

# Conclusions

El principal objectiu d'aquest informe és oferir una radiografia de les dades recollides per elaborar un primer **Mapa de recursos i dispositius d'allotjament i suport a les persones sense llar a la província de Barcelona**, d'acord amb els passos que des de l'àmbit autonòmic s'estan fent a partir de l'Estratègia integral per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya, el Marc d'acció per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya 2022-2025 i la Proposició de llei de mesures transitòries i urgents per a fer front i erradicar el sensellarisme, iniciativa de la societat civil amb l'acord de la majoria de partits polítics presents al Parlament de Catalunya. En el context d'aquest procés d'articulació i desplegament de polítiques socials autonòmiques, els ajuntaments i els consells comarcals han generat una xarxa de dispositius adreçats a les persones sense llar que s'estén a tot el territori provincial. Tanmateix, la manca d'un marc referencial comú i d'un sistema de recollida i gestió de la informació sistematitzat i homogeni, fa de la recollida de dades un dels principals reptes a l'hora d'aconseguir visibilitzar la xarxa desplegada i el seu abast.

És per això que, tot i l'esforç abocat en l'elaboració d'una eina metodològicament vàlida, homogènia i fàcil d'usar, les dades recollides i que aquí analitzem no són una fotografia exacta del que proveeix actualment el territori a la província. Cal, doncs, un cop feta aquesta primera aproximació, seguir treballant en la depuració i homogeneïtzació de les dades, i anar-les actualitzant de manera constant i sistemàtica. Només així s'arribarà a visibilitzar i dimensionar el grau de cobertura que la província —a través de cada un dels ens locals, altres administracions i entitats socials— dona al fenomen més extrem de l'exclusió residencial.

Una lectura resumida de les dades constata que a la província de Barcelona existeixen un total de **317 recursos i serveis, públics i privats**, destinats a fer front al fenomen i a la problemàtica social del sensellarisme, que ofereixen, d'una banda, **2.176 places en recursos residencials o habitacionals** i **1.843 places en centres diürns** (majoritàriament, menjadors socials), i de l'altra, atenen **3.384 persones en serveis i recursos no residencials** com ara robers, dutxes, serveis d'assessorament jurídic o laboral, detecció de casos, etc., a més de permetre que **1.320 persones es beneficiïn d'allotjaments turístics sense conveni**. Malauradament, la manca d'informació no permet aportar un nombre real de les places i les persones ateses l'any 2021, i, per tant, es pot afirmar que les dades recollides sobre l'abast de la totalitat de recursos infrarepresenten la realitat de la província. D'altra banda, val a dir que el conjunt de dades i la naturalesa diferenciada dels diversos serveis no permet homogeneïtzar el nombre de places i el nombre de persones ateses.

En relació amb la **distribució territorial**, s'ha constatat que la majoria dels dispositius es concentren al Vallès Occidental (78 recursos) i al Baix Llobregat (51 recursos), seguits del Vallès Oriental (37 recursos) i el Barcelonès (30 recursos). Aproximadament el 70% de tots els recursos de la província es concentren en cinc comarques que tenen com a epicentre la ciutat de



Barcelona: la mateixa comarca del Barcelonès, les comarques contigües del Baix Llobregat, el Maresme i el Vallès Occidental, i la comarca del Vallès Oriental.

Pel que fa al **perfil de les persones** a les quals es dirigeixen aquests recursos, cal destacar que el **43% es destina a les persones sense sostre**, a saber, persones que viuen en un espai públic (sense domicili) i/o pernocten en un alberg i es veuen forçades a passar la resta del dia en un espai públic. El **14,3% es destina a persones sense habitatge**, és a dir, a persones que viuen de manera temporal en allotjaments per a persones sense llar o en institucions més temps del que caldria perquè es troben en una situació en què no disposen d'habitatge fora d'aquestes institucions.

Si s'observa la **naturalesa dels recursos**, es constata que el **56% dels recursos reportats** dels quals es tenen dades fiables **són d'allotjament temporal**, entre els quals destaquen per pes els **allotjaments turístics** (24%), mentre que els **allotjaments temporals assistits i no assistits** representen el 17% i el 15%, respectivament. Cal destacar que només el 2% dels recursos reportats responen a la tipologia *housing first*, fet que posa a disposició de la província (exceptuant-ne la ciutat de Barcelona) un total de 13 places repartides entre les comarques del Barcelonès (1 pis), el Baix Llobregat (1 pis) i el Vallès Occidental (que disposa de 5 pisos *housing first*). El nivell d'implantació d'aquest tipus de servei és molt baix, tot i ser la metodologia d'abordatge prioritària a l'Estratègia integral per a l'abordatge del sensellarisme i a la proposició de llei en curs.

En la distribució dels recursos en l'àmbit provincial, es detecta que els municipis més grans disposen de menys recursos de naturalesa residencial (respecte del total de recursos del municipi) i de més recursos no residencials (intervencions socials en medi obert, menjadors socials, robbers, dutxes, serveis d'assessorament jurídic, professional i formatiu, etc.), a excepció dels municipis amb més de 200.000 habitants, que tenen un alt percentatge de recursos de naturalesa residencial.

També en relació amb la grandària del municipi, les dades mostren que com més gran és el municipi, menors són els **requeriments per a l'accés** als dispositius. Per tant, els municipis més petits de la província acostumen a ser els més exigents quant als requisits d'accés. En relació amb la tipologia de recursos, s'observa una clara tendència: els recursos residencials acostumen a ser sempre més exigents pel que fa als requisits d'accés que no pas els recursos no residencials (menjadors socials, robbers, dutxes, atenció necessitats bàsiques en medi obert, etc.).

Pel que fa a la **titularitat dels recursos**, s'observa que més de la meitat dels recursos disponibles per fer front a les situacions d'exclusió residencial són gestionats pel sector privat. El tercer sector social no lucratiu té la titularitat del 33,2% dels recursos, mentre que el 21,1% pertany a una personalitat jurídica mercantil o privada (i, majoritàriament, respon a la naturalesa d'allotjament turístic). Els que són de titularitat pública són principalment municipals. A més a més, la relació entre grandària del municipi i titularitat es concreta en el fet que com més habitants té un municipi, més presència té de serveis titularitat d'entitats socials. Per contra, com menys població, més titularitat pública, tot i que augmenta l'ús de serveis de titularitat privada mercantil.

Pel que fa a la **relació entre la gestió dels serveis i la titularitat**, s'observa una escassa relació entre els ens municipals i les entitats del tercer sector social en la coproducció de serveis, atès que la major part dels serveis titularitat dels municipis es gestionen amb recursos municipals i el mateix passa amb les entitats socials que gestionen privadament els seus serveis. Aquesta manca de coproducció no invalida la coordinació i el treball conjunt, ja que les vies d'accés als serveis es donen de forma compartida des dels diferents sectors i, en les vies de finançament, s'evidencia el suport de l'Administració pública en el manteniment dels serveis d'entitats socials.

Pel que fa a l'encaix dels recursos identificats en el present mapatge amb la proposta de nova cartera de serveis del Model català d'acompanyament i atenció a les persones sense llar que actualment treballa la Comissió Permanent de Sensellarisme<sup>73</sup> de la Generalitat de Catalunya, trobem una distribució desigual d'aquests recursos en relació amb les diferents fases del procés de recuperació de les persones afectades per la situació de sensellarisme. La xarxa d'atenció a les persones sense llar radiografiada a dia d'avui a la província de Barcelona destaca per la presència de **serveis que faciliten suport social, acompanyament i solució habitacional a la persona atesa, amb 200 recursos**, tot i que la majoria (68) es materialitza en forma de pagament d'algunes nits en hotels/hostals/pensions (o altres formes d'allotjaments turístics), junt amb habitatges temporals sense suport ni acompanyament social (46), que s'han inclòs en aquesta categoria perquè, tot i no facilitar suport ni acompanyament socials, sí que ofereixen una solució habitacional temporal. De tots ells, però, més de la meitat (109) són de titularitat privada (en bona mesura allotjaments turístics sense conveni).

En segon lloc trobem els **77 serveis i recursos que faciliten la cobertura de necessitats, el contacte i el vincle** (centres d'atenció diürns, espais de pernocta de baixa exigència, serveis d'acollida d'emergència, cobertura de necessitats bàsiques, etc.), destinats primordialment a la primera fase del procés de recuperació de les persones sense llar. D'aquests serveis, 45 pertanyen al tercer sector.

I en últim lloc trobem els únics **nou serveis identificats al territori que ofereixen acompanyament i suport amb independència de la solució habitacional**, consistent principalment en assessorament en diversos àmbits (laboral, formatiu, jurídic, burocràtic, administratiu, etc.).

Aquesta distribució mostra clarament una especial manca de serveis i recursos al territori destinats a la resta de fases del procés de recuperació de la persona afectada (fases 2, 3 i 4: acollida, recuperació i estabilització, i sortida, respectivament), en especial en forma de centres residencials i de provisió d'habitatge definitiu (*housing first*).

Finalment, i per tancar, cal fer menció de les demandes i les mancances expressades per part dels 14 ens locals enquestats arran del contracte programa sobre l'atenció al sensellarisme. Aquests ens manifesten una manca substantiva de tot tipus de recursos humans i residencials a la província per poder atendre el gros de persones en situació de sensellarisme i, sobretot, des de l'emergència social, una fita que no es pot assolir si no és a través del treball en xarxa i la cooperació interdepartamental, especialment en els àmbits de la salut i l'habitatge. I és que no es tracta d'un fenomen o d'un problema social d'origen unidimensional, sinó tot al contrari: l'habitatge és tant causa com conseqüència de múltiples exclusions socials. I la sobrecàrrega que

---

<sup>73</sup> Segons l'últim document de treball disponible, del 29 de setembre de 2022

pateix la capacitat d'atenció de la infraestructura i el teixit actual de recursos, dispositius i serveis, tant del tercer sector social com de les ABSS, es fa patent en el present informe.

La demanda per part d'aquests 14 ens locals que han d'afrontar els reptes del contacte programa per fer front al sensellarisme als seus territoris és clara i va íntimament lligada als resultats de les dades que aquí es mostren: calen més recursos i més cooperació entre els diversos agents involucrats per abordar una problemàtica social, el fenomen del sensellarisme, cada cop més arrelada i estesa, complexa i multidimensional.

Actualment, l'escenari que emergeix de l'anàlisi de les dades recollides es troba lluny dels objectius implícits en els tres pilars fonamentals de les guies estratègiques i legislatives actuals i/o d'aprovació imminent destinades a definir l'actuació davant el fenomen del sensellarisme, a saber: l'Estratègia integral per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya, el Marc d'acció per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya 2022-2025, la Proposició de llei de mesures transitòries i urgents per fer front i erradicar el sensellarisme i el Model català d'acompanyament i atenció a les persones sense llar.

# Recomanacions i orientacions

Per tal d'escurçar la distància entre la realitat actual de la província i els objectius i les fites a assolir els propers anys d'acord amb els pilars fonamentals abans esmentats —que han de guiar les accions futures al territori català—, cal, com a mínim, que s'assoleixin els objectius següents:

- 1) **Garantir l'equitat territorial** pel que fa a la prestació efectiva d'aquests serveis: que els municipis amb menys habitants i les seves ABSS també disposin de recursos suficients (ja siguin propis o mancomunats amb altres municipis fronterers) i que aquests recursos no estiguin sotmesos a tants requisits ni tan exigents per poder-hi accedir, per tal de frenar, el fenomen de la migració forçosa a les grans ciutats de les persones sense llar i llur desarrelament.
- 2) **Augmentar la inversió pública** en recursos de titularitat pública i no delegar tanta responsabilitat a l'hora de fer front al fenomen a les entitats privades, principalment les del tercer sector, que actualment carreguen el pes de la gestió de més de la meitat de la totalitat dels recursos existent a la província.
- 3) **Augmentar especialment la xarxa de recursos no mixtos per a dones**, un col·lectiu invisibilitzat pel que fa a les situacions de sensellarisme, i que no per aquesta invisibilització i aquesta manca de dades s'ha de descuidar, atès que són les qui pateixen més violència sistèmica quan es troben en aquesta situació.
- 4) Fomentar una presència molt més elevada d'estratègies, recursos i serveis que segueixin el model *housing first*, que pretén ser l'epicentre que guï l'estratègia per fer front al sensellarisme a Catalunya, malgrat que, a dia d'avui, amb prou feines representa poc més del 2% del total de recursos a la província de Barcelona.
- 5) Tot i que hi ha relativament força recursos residencials, la majoria es materialitza en algunes nits en allotjaments turístics (hotels, hostals, albergs, càmpings, pensions, etc.) i la resta té una mitjana d'espera per poder-hi accedir de 17 setmanes. Aquest fet, més enllà de mostrar el grau de saturació i sobrecàrrega de la xarxa de serveis i recursos a la província, acaba inutilitzant parcialment aquests recursos, ja que les persones a les quals van destinats no hi acaben accedint en el moment en què ho sol·liciten (que sol ser quan més ho necessiten). Això posa de manifest la **necessitat d'augmentar el nombre, la qualitat i la capacitat d'atenció dels recursos residencials** dissenyats específicament per a les diverses situacions d'exclusió residencial i sensellarisme que es poden donar.
- 6) Finalment, tot i que no és responsabilitat ni directa ni exclusiva de les ABSS, es fa patent la **necessitat d'una millora de l'efectivitat de les polítiques (d'habitatge)** preventives de l'exclusió residencial i de situacions de sensellarisme, especialment pel que fa a les situacions relacionades amb habitatges inadequats i insegurs, que poden ser l'avantsala de situacions de sense llar i/o sense sostre que requereixen una xarxa de serveis i atenció

per a persones sense llar que actualment és precària i amb recursos escassos i poc eficients a l'hora d'afrontar les fases de recuperació, estabilització i recuperació econòmica, emocional i habitacional per tal que la persona pugui tornar a fer valer els seus drets i recuperi el màxim grau d'autonomia possible. I dins d'aquestes polítiques (d'habitatge) preventives de situacions de sensellarisme i d'exclusió residencial, s'evidencia la **necessitat d'augmentar el volum del parc d'habitatge públic** per incrementar la capacitat d'atenció, reduir els temps d'espera de la xarxa d'atenció actual i disposar d'una xarxa d'habitatges públics suficient per desenvolupar polítiques i recursos adequats per al model d'atenció *housing first* que es proposa com a cor i cervell metodològics de les línies d'actuació a desenvolupar en els propers anys per fer front a les diverses situacions d'exclusió residencial.

# Resum executiu

Malgrat la manca de dades sobre aquesta qüestió, en aquest mapatge s'han identificat un total de 317 recursos a la província de Barcelona, majoritàriament ubicats al Vallès Occidental i a les comarques contigües al Barcelonès.

Més de la meitat de tots els recursos són de tipus residencial, els quals ofereixen 2.126 places (amb una mitjana de temps d'espera d'accés de més de quatre mesos). Tanmateix, els recursos *housing first* brillen per la seva absència, tot i ésser el pilar del Marc d'acció per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya 2022-2025, la Proposició de Llei de mesures transitòries i urgents per fer front i erradicar el sensellarisme i el Model català d'acompanyament i atenció a les persones sense llar.

Es registren també 1.843 places en centres diürns (majoritàriament menjadors socials) i es constata que s'ha atès 3.384 persones a través de serveis i recursos no residencials com ara robers, dutxes, assessorament jurídic, laboral, etc. D'altra banda, també destaquen recursos residencials d'ús temporal en forma d'allotjaments turístics, en què s'han atès unes 1.320 persones aproximadament.

De la totalitat de recursos, més de la meitat s'han destinat a persones sense sostre. I més de la meitat de tots ells estan gestionats per entitats del sector privat (entitats socials i entitats privades, especialment pertanyents al sector turístic, tenint en compte l'ús que es fa d'aquest tipus d'allotjaments a aquest efecte).

Un cop radiografiada la situació a la província de Barcelona, se'n desprèn la necessitat urgent d'augmentar els recursos en nombre i capacitat, com també el parc d'habitatge públic, per fer front a un fenomen cada cop més present, i no només a les grans ciutats, a través d'una metodologia que s'adeqüi al model *housing first*, que pretén ser el model de referència d'actuació a Catalunya.

La xarxa d'atenció a les persones sense llar està sobrecarregada. Així ho expressen les dades mostrades i en aquesta línia ho expressen directament els ens locals que han de gestionar el problema: calen més recursos humans i econòmics, i més cooperació entre les àrees de serveis socials, habitatge i salut.

# Referències

1. Cortés Alcalá L. La cuestión residencial: hacia una sociología del habitar. Madrid, Espanya: Fundamentos; 1996.
2. Ball M. Housing Analysis: Time For a Theoretical Refocus? Hous Stud. 1 de juliol de 1986; 1(3):147-66.
3. Gledhill J. El derecho a una vivienda. Rev Antropol Soc. 2010; 19(1):103-29.
4. Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978. Boletín Of del Estado. 1978; 311.
5. Catalunya. Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Boletín Of del Estado. 2006; 1-74.
6. Síndic de Greuges de Catalunya. Retard de l'Administració en situacions d'emergència residencial. Desembre de 2019. Barcelona; 2019.
7. Renes Ayala V. VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España. Fundación. Madrid, Espanya; 2008.
8. Subirats J. Análisis de los factores de exclusión social. Vol. 4. Barcelona, Espanya; 2005.
9. Cortés Alcalá L, Antón Alonso F. La exclusión residencial. Gitanos Pensam y Cult. 2007; 40(41):62-9.
10. Hernández Pedreño M. Vivienda y exclusión residencial. Murcia: Ediciones de la Universidad de Murcia; 2013.
11. Generalitat de Catalunya. Ley 4/2016, de 23 de diciembre, de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión. Boletín Of del Estado. 2017; 15:1-24.
12. Amore K, Baker M, Howden-Chapman P. The ETHOS definition and classification of homelessness: An analysis. Eur J Homelessness [Internet]. 2011; 5(2):19–37. Disponible a: <https://www.feantsa.org/download/article-1-33278065727831823087.pdf>
13. Pruijt H. The Logic of Urban Squatting. Int J Urban Reg Res. 2013; 37(1):19-45.
14. Bolte G, Braubach M, Chaudhuri N, Deguen S, Fairburn J, Fast I, et al. Environmental Health Inequalities in Europe. WHO report. Copenhaguen, Dinamarca; 2012.
15. Voith RP, Wachter SM. Urban Growth and Housing Affordability: The Conflict. Ann Am Acad Pol Soc Sci [Internet]. 26 de novembre de 2009 [citad 28 de gener de 2020]; 626(1):112-31. Disponible a: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0002716209344839>
16. Alguacil A, Alguacil J, Arasanz J, Fernández G, Paniagua J, Olea S, et al. La vivienda en

- España en el siglo XXI. Diagnóstico del modelo residencial y propuestas para otra política de vivienda. 2013.
17. Harvey D. Rebel cities. From the right to the city to the right to the urban revolution. Vol. 40, *Eure*. 2014; 289-92.
  18. Squires G, Webber DJ. House price affordability, the global financial crisis and the (ir)relevance of mortgage rates. *Reg Stud Reg Sci* [Internet]. 1 de gener de 2019 [citad 28 de gener de 2020]; 6(1):405-20. Disponible a: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21681376.2019.1643777>
  19. Pisarello G. El derecho a la vivienda como derecho social: implicaciones constitucionales. *Rev Catalana Dret Públic*. 2009; 38:1-13.
  20. Alemany A, Colau A, Escorihuela I, Odonia A, Pidemont M, Pisarello G, et al. Emergencia habitacional en el estado español. La crisis de las ejecuciones hipotecarias y los desalojos desde una perspectiva de los derechos humanos. *Observator*. Valiño V, editor. 2013; 146 p.
  21. Novoa AM, Bosch J, Díaz F, Malmusi D, Darnell M, Trilla C. Impact of the crisis on the relationship between housing and health. Policies for good practice to reduce inequalities in health related to housing conditions. *Gac Sanit* [Internet]. Juny de 2014 [citad 10 de juliol de 2014]; 28(S1):44-50. Disponible a: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/24863993>
  22. Del Río R. Expulsión social y recuperación económica. Análisis y perspectivas. *FOESSA*. 2016; 1:90.
  23. Ferrera M. The “Southern Model” of Welfare in Social Europe. *J Eur Soc Policy* [Internet]. 1 de gener de 1996 [citad 16 de març de 2016]; 6(1):17-37. Disponible a: <http://esp.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/095892879600600102>
  24. Borrell C, Pons-Vigués M, Morrison J, Díez È. Factors and processes influencing health inequalities in urban areas. *J Epidemiol Community Health*. 2013; 67(5):389-91.
  25. Eurostat. *Living Conditions in Europe – 2018 edition*. 2018.
  26. Consejo General del Poder Judicial. Datos sobre el efecto de la crisis en los órganos judiciales por TSJ hasta cuarto trimestre 2018. Madrid, Espanya; 2019.
  27. Memòries de la Fiscalia General de l’Estat (període 2006-2015). [Internet]. [citad 18 de desembre de 2019]. Disponible a: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Datos-penales--civiles-y-laborales/Delitos-y-condenas/Actividad-del-Ministerio-Fiscal/>
  28. Vázquez-Vera H, Rodríguez-Sanz M, Palència L, Borrell C. Foreclosure and Health in Southern Europe: Results from the Platform for People Affected by Mortgages. *J Urban Health* [Internet]; 2016. Disponible a: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/26940706>
  29. Hernández D. Energy insecurity: A framework for understanding energy, the built environment, and health among vulnerable populations in the context of climate change. *Am J Public Health* [Internet]. Abril de 2013 [citad 20 de setembre de 2016]; 103(4):e32-4. Disponible a: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/23409876>



30. Vázquez-Vera H, Fernández A, Novoa AM, Delgado L, Barcala J, Macías C, et al. Our lives in boxes: Perceived community mediators between housing insecurity and health using a PHOTOVOICE approach. *Int J Equity Health*. Desembre de 2019; 18(1):52.
31. Hulse K, Saugeres L. Housing insecurity and precarious living: An Australian exploration. *AHURI Final Rep*. 2008; (124):1-51.
32. Hernandez D, Phillips D, Siegel EL. Exploring the housing and household energy pathways to stress: A mixed methods study. *Int J Environ Res Public Health*. 2016; 13(9).
33. Csiba K, Bajomi A, Gosztonyi Á. *Energy Poverty Handbook*. Greens/EFA Group of the European Parliament, editor. Brussel·les, Bèlgica: Greens/EFA Group of the European Parliament; 2016.
34. Pisarello G. El derecho a la vivienda: constitucionalización débil y resistencias garantistas. *Espaço Jurídico*. 2013; 14(3):135-58.
35. Ministeri de Foment del Govern d'Espanya. Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria, y la Regeneración y Renovación Urbanas, 2013-2016. *Boletín Of del Estado*. 2013; 86:26623-84.
36. Departament de Medi Ambient i Habitatge de la Generalitat de Catalunya. Decret 12/2010 del Registre d'Agents Immobiliaris de Catalunya. Barcelona, Espanya; 2010.
37. Generalitat de Catalunya. Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética. *Boletín Of del Estado*. 2015; 16:79287-96.
38. Fòrum de Síndics i Síndiques Locals de Catalunya. El dret a ser empadronat i la bona Administració: Legalitat, polítiques públiques i bones pràctiques [Internet]. Santa Coloma de Gramenet; 2019 [citad 11 de desembre de 2019]. Disponible a: [www.sindicatureslocals.cat](http://www.sindicatureslocals.cat)
39. Fundación Foessa. Informe sobre exclusión y desarrollo social en Cataluña. Resultados de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales 2021. Madrid: Cáritas Española Editores, 2022.
40. ECAS. Informe INSOCAT per a la millora de l'acció social. Indicadors socials a Catalunya en relació al context estat i europeu. Núm. 14. Habitatge i exclusió residencial; 2022.
41. Pleace, N. *Housing First Guide: Europe*. York University. 2016. Disponible a: <https://www.feantsa.org/en/report/2016/06/01/housing-first-guide?bcParent=27>

## Annex

Taula 9. Enquesta i dimensionament de les variables recollides.

Dimensió		Indicador i variable		Categories de resposta
Descripció	1	Nom del recurs (o dispositiu)		(Pregunta oberta)
	2	Breu descripció de la finalitat del recurs		(Pregunta oberta)
	3	Ubicació (municipi)		Llista desplegable amb tots els municipis de la província
	4	Abast territorial	1	Àmbit municipi propi
			2	Més d'un ens municipal
			3	Àmbit comarcal
			4	Àmbit provincial
			5	Àmbit autonòmic
			6	Àmbit estatal
	5	Classificació del recurs	1	Espais de pernocta de baixa exigència
			2	Alberg nocturn (assistit)
3			Alberg d'acollida diürn i nocturn (assistit)	

			4	Centre residencial amb suport per a persones sense llar		
			5	Allotjament d'acollida d'emergència (p. ex: onada de fred)		
			6	Pisos temporals assistits		
			7	Primer la llar ( <i>housing first</i> )		
			8	Pensions o hotels apartament		
			9	Pisos turístics per a allotjament temporal		
			10	Centre d'acollida diürn		
			11	Intervenció social en medi obert (cobertura de necessitats bàsiques)		
			12	Altres		
			6	Titularitat del servei	1	Pública municipal
					2	Pública comarcal
					3	Pública provincial
4	Pública autonòmica					
5	Pública estatal					
6	Entitat social / privada sense finalitat de lucre					
7	Personalitat jurídica mercantil / privat					
7	Nom de l'ens local / institució / entitat que gestiona	(Pregunta oberta)				
8	Nombre de places disponibles (capacitat del servei)	(Pregunta oberta)				
9	Percentatge d'ocupació	1	0%			
		2	10%			
		3	20%			

			4	30%
			5	40%
			6	50%
			7	60%
			8	70%
			9	80%
			10	90%
			11	100%
			12	Per sobre la capacitat
	10	10. En cas que sigui allotjament, nombre d'habitatges disponibles (any 2021) [Opcional]		(Pregunta oberta)
	11	11. En cas que sigui pertinent, mitjana d'espera per accedir al recurs (en setmanes) [Opcional]		(Pregunta oberta)
	12	Temps màxim d'estada continuada (incloent-hi renovacions)	1	Temps il·limitat
			2	Menys de 3 mesos
			3	Entre 3 i 6 mesos
			4	Entre 7 mesos i 1 any
			5	Entre més d'1 any i 2 anys
			6	Entre més de 2 anys i 3 anys
			7	Més de 3 anys
Caract eritzac ió i perfils d'aten ció	13.1	Priorització en l'atenció de persones sense llar / 1	1	Persones que viuen a la intempèrie
			2	Persones que viuen en allotjaments d'emergència
			3	Persones que viuen en albergs, centres sense llar o habitatge temporal

			4	Dones víctimes de violència masclista (amb o sense fills/es)
			5	Persones migrades (primera acollida, treballadors/es)
			6	Persones en procés de sortida d'institucions (exreclusos/es, drogodependents, joves extutelats/des)
			7	Persones que viuen en habitatge insegur (ocupacions, relloguers, etc.)
			8	Persones que viuen sota amenaça de desnonament
			9	Persones que viuen en habitatge inadequat (massificats, assentaments irregulars, etc.)
	13.2	Priorització en l'atenció de persones sense llar / 2		(Les mateixes categories de resposta que la pregunta 13.1)
	13.3	Priorització en l'atenció de persones sense llar / 3		(Les mateixes categories de resposta que la pregunta 13.1)
	14.1	Requisits per a la persona / edat	1	Menors d'edat
			2	Persones d'entre 18 i 64 anys (adultes)
			3	Persones de més de 65 anys (gent gran)
			4	Menors d'edat + persones d'entre 18 i 64 anys (grups familiars)
			5	Persones d'entre 18 i 64 anys + persones de

				més de 65 anys (adults + gent gran)
			6	Cap requisit
14.2	Requisits per a la persona / sexe - gènere		1	Dona (+ no binari)
			2	Home
			3	Mixt (dones + homes)
			4	Només no binari
			5	Sense requisit
14.3	Requisits per a la persona / temps d'estada al municipi		1	Menys d'un mes
			2	Més d'un mes
			3	Més de sis mesos
			4	Més d'un any
			5	Constatar residir al municipi sense temps específic
			6	Sense requisit
14.4	Requisits per a la persona / situació administrativa		1	Persona en procés de regularització
			2	Persona en situació regular
			3	Sense requisit
14.5	Requisits per a la persona / tipus de documentació (document d'identificació personal per a l'acreditació de la identitat)		1	Passaport
			2	DNI / NIE
			3	Qualsevol document que acrediti identitat
			4	Sense requisit de documentació identificativa
			5	Altres
15	Circuit de derivació per a l'accés		1	Només derivació des de serveis públics (serveis socials)

			2	Derivació des de serveis socials i entitats privades
			3	Derivació des de serveis socials, entitats privades i accés directe
			4	Només accés directe
			5	Altres
16.1	Activitat principal / 1		1	Menjador social
			2	Suport inserció sociolaboral
			3	Activitats de centre de dia
			4	Dutxes i rober
			5	Allotjament
			6	Acompanyament psicoeducatiu
			7	Altre tipus d'activitat
			8	Cap
16.2	Activitat principal / 2			(Les mateixes categories de resposta que la pregunta 16.1)
17.1	Serveis per a la inserció social / 1 [Opcional]		1	Acompanyament per a la inserció laboral
			2	Suport i/o acompanyament per a la formació
			3	Assessorament i/o acompanyament jurídic
			4	Atenció psicològica
			5	Altres serveis mèdics
			6	Cerca d'habitatge
17.2	Serveis per a la inserció social / 2 [Opcional]			(Les mateixes categories de resposta que la pregunta 17.1)

Gestió de recursos i imports	18	Finançament principal	1	Administració/ons pública/ques
			2	Mixt amb predomini d'aportació pública
			3	Mixt amb predomini d'aportació privada (entitat privada)
			4	Altres
	19	Pressupost (anual aproximat)	1	Igual o inferior a 10.000 €
			2	Entre 10.001 € i 20.000 €
			3	Entre 20.001 € i 30.000 €
			4	Entre 30.001 € i 50.000 €
			5	Entre 50.001 € i 100.000 €
			6	Entre 100.001 € i 500.000 €
	20	Observacions [Opcional]	7	Superior a 500.001 €
			(Pregunta oberta)	

Font: elaboració pròpia.





**Diputació  
Barcelona**

Àrea de Sostenibilitat Social,  
Cicle de Vida i Comunitat

Passeig de la Vall d'Hebron, 171  
Recinte Mundet  
08035 Barcelona  
Tel. 934 022 470  
a.iss@diba.cat