



CONOCER PARA ACTUAR

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SINHOGARISMO EN EUROPA

www.hogarsi.org



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE DERECHOS SOCIALES
Y AGENDA 2030



POR SOLIDARIDAD
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL

INTRODUCCIÓN

En Europa 700.000 personas carecen de un hogar, un 70% más que hace una década, de acuerdo con los datos recogidos por FEANTSA , un dato que aparecía recogido en el artículo "Homelessness cannot be just another 'Fact of Life' in the EU " publicado por el Comisario de Empleo de Trabajo y Asuntos Sociales junto con otras personalidades en junio de 2020.

El artículo reflexionaba sobre las lecciones que la pandemia de la COVID-19 había ofrecido y resaltaba la importancia de tener acceso a una vivienda adecuada, así como lo vulnerable que es la situación de las personas en situación de sinhogarismo. También señalaba el Comisario y quienes le acompañaban en dicho escrito que el sinhogarismo no era un simple y desafortunado hecho en la vida, cuando en realidad es una grave ofensa a la dignidad e incluso al derecho a la vida.

Continuaba el artículo hablando del rol que debe jugar la Unión Europea en base al principio nº 19 del Pilar de Derechos Sociales de la UE que hace mención expresa al sinhogarismo y también anunciaba que en el año 2021 la Comisión Europea lanzaría un plan de acción para que se cumpliera este Pilar.

Desde que se ha ido conociendo estos planes de la Comisión han ido surgiendo cada vez más voces que apoyan una acción más decidida en el conjunto de la Unión en materia de sinhogarismo y, en concreto, que apuestan por un marco común europeo para las estrategias de sinhogarismo. Por el momento, la Comisión ha dado un primer paso buscando recabar apoyos de los gobiernos para una plataforma europea de colaboración en materia de sinhogarismo, que tendrá su primer encuentro bajo la presidencia de turno portuguesa.

Por otro lado, en España la Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar (2015-2020) tocó a su fin el pasado 31 de diciembre, tras una evaluación intermedia que puso de manifiesto que más que como una estrategia, había operado como una especie de guía o documento marco, pero que diversas cuestiones, entre las que se encontraba una falta de impulso político y de presupuesto, había lastrado su despliegue. En el momento de escribir este informe la futura estrategia se vislumbra en el horizonte, pero todavía queda un largo camino para ver sus trabajos finalizados.

Consideramos que cualquier política pública elaborada, ya sea desde el ámbito local hasta el europeo, debe basarse en el conocimiento más sólido posible y, en este sentido, el presente informe que es fruto de una investigación financiada con fondos procedentes de la convocatoria de 2019 del 0,7% del IRPF gestionada por el aquel entonces Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, pretende ser una contribución útil a ambos trabajos

¹ Godinho, A. M., Schmit, N., & Leterme, Y. (2020, 21 junio). Homelessness cannot be just another 'Fact of Life' in the EU. Recuperado de <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/opinion/homelessness-cannot-be-just-another-fact-of-life-in-the-eu/>

recogiendo información sobre las políticas públicas de sinhogarismo en distintos estados de Europa, explorando sus similitudes, sus divergencias, tratando de extraer lecciones de buenas prácticas y explicar las posibles diferencias que se han observado.

Queremos agradecer a todas las entidades del tercer sector, instituciones y administraciones que han participado en el presente trabajo por su colaboración aportando la información necesaria para que este trabajo haya sido posible.

¿QUIÉN HA PARTICIPADO EN ESTE ESTUDIO Y CÓMO SE HA RECOGIDO LA INFORMACIÓN?

El presente informe se ha realizado mediante el envío de un cuestionario online a 16 administraciones, instituciones u organizaciones que tienen relación con el sinhogarismo y procedentes de los siguientes estados de Europa: Inglaterra, Finlandia, Francia, Italia, Alemania, Portugal, Países Bajos, Irlanda, República Checa, Polonia, Suecia, Luxemburgo, Eslovenia, Austria, Dinamarca y España.

A continuación, se presenta un cuadro donde se muestran los países de los que se ha recibido respuesta y la organización, administración o institución que ha proporcionado las respuestas:

| ESTADO | ORGANIZACION / ADMINISTRACIÓN / INSTITUCIÓN |
|-----------------|--|
| Alemania | Alice Salomon University of Applied Sciences |
| Eslovenia | Association for help and self-help for homeless King of the street - NGO |
| Irlanda | Focus Arelando (NGO) |
| Luxemburgo | Ministry of Family Affairs, Integration and the Greater Region |
| Finlandia | The Housing Finance and Development Centre of Finland (ARA) |
| Francia | Dihal (Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement) |
| República Checa | Research Institute for Labour and Social Affairs |
| Polonia | Polish National Federation for Solving the Problem of Homelessness |
| Inglaterra | Crisis UK (NGO) |
| España | Asociación Provienda |

Tabla nº1: Estados y entidades que han respondido al cuestionario

Entendemos que el número y diversidad tanto de países de los que se ha conseguido lograr respuestas como la heterogeneidad de los actores que han respondido, nos permite hacer un análisis con una amplia perspectiva, que pueda ser útil de cara a la elaboración o actualización de estrategias, así como de identificar los retos a la hora de construir un marco común estratégico para el conjunto de Europa.

LAS ESTRATEGIAS NACIONALES DE SINHOGARISMO Y OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELEVANTES

De los estados sobre los que se ha recogido información, seis declaran la existencia de una estrategia nacional (Irlanda, Luxemburgo, Finlandia, Francia, República Checa y España), tres declaran que no existe una estrategia nacional, pero sí regionales (Alemania, Eslovenia e Inglaterra) y uno que no existe ni regional ni nacional (Polonia).

| PAÍS | MINISTERIO RESPONSABLE | PRESUPUESTO ESPECÍFICO |
|-----------------|---|------------------------|
| Irlanda | Ministerio de Vivienda y Gobierno local | NS/NC |
| Luxemburgo | Ministerio de Familia, Integración y la Gran Región | No |
| Finlandia | Ministerio de Medio Ambiente | Sí |
| Francia | Ministerio de Vivienda | No |
| República Checa | Ministerio de Empleo y Asuntos Sociales y Ministerio de Desarrollo regional | No |
| España | Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 | No |

Tabla nº 2: Estado, Ministerio Responsable de la Estrategia y Presupuesto Específico de ella.

Observamos que existe también cierta heterogeneidad entre los Ministerios que son responsables de las Estrategias Nacionales, aunque sobresalen aquellos relacionados con los asuntos sociales, la familia y la integración y en segundo lugar aquellos relacionados con la vivienda.

Al preguntar por los departamentos responsables de esta estrategia se ve que en la inmensa mayoría de ellos se encuentra involucrado el departamento de servicios sociales, pero que solo en la mitad de los casos se encuentran implicados los departamentos de vivienda.

| PAÍS | DEPARTAMENTO RESPONSABLE |
|-----------------|--------------------------|
| Irlanda | Vivienda |
| Luxemburgo | Servicios Sociales |
| Finlandia | Ambos |
| Francia | Ambos |
| República Checa | Servicios Sociales |
| España | Servicios Sociales |

Tabla nº 3: Departamento Responsable de la Estrategia de Sinhogarismo

Respecto al presupuesto, Finlandia es el único estado sobre el que se informa que existe un presupuesto específico de 3,3 millones de euros, aunque solo es una parte de la inversión que se hace en esta materia ya que algunas actuaciones se financian a cargo de otras partidas. En el caso de Irlanda, se informa que existen varias partidas que se imputan a este respecto, pero no una partida global que corresponda a la estrategia.

De las seis estrategias detectadas, cuatro sustituyen a una estrategia anterior (Irlanda, Finlandia, Francia y República Checa), pero solo en el caso de Finlandia se tiene constancia de que se haya evaluado esa estrategia anterior.

En el caso de España la única estrategia existente ha pasado recientemente su evaluación intermedia, pero dado el momento en el que se realizó (en su último año de vigencia) y el nivel de despliegue que había tenido la estrategia se ha entendido que era innecesario realizar una evaluación final.

Respecto a los otros cuatro estados que no cuentan con estrategias nacionales, tres disponen de estrategias regionales (Alemania, Eslovenia e Inglaterra) y uno de ellos (Polonia) carece de cualquier estrategia regional o nacional.

En el caso de Inglaterra, la organización informante comenta que existe una estrategia destinada exclusivamente a las personas que viven en la calle y un compromiso por parte del gobierno estatal para acabar con las situaciones de sinhogarismo de calle para 2024. Esta estrategia para afrontar el sinhogarismo de calle comprendería una serie de actuaciones relacionadas con el sinhogarismo de calle, pero no introduciría medidas preventivas del sinhogarismo, como podría ser la provisión de vivienda o subsidios por parte del sistema de prestaciones sociales. En definitiva, nos encontraríamos con una estrategia exclusivamente basada en la emergencia y enfocada solo a una parte del sinhogarismo.

Según refiere la organización informante, desde que la pandemia de coronavirus llegó a Inglaterra, las políticas en algunas de estas áreas han cambiado incluyendo la inversión en ayudas a la vivienda para que cubra el tercio más barato de los alquileres privados; aumentar la asignación personal del sistema de seguridad social en 20 euros por semana; aumentar los períodos de preaviso en muchas situaciones de desahucio de un mes a seis o cambiar temporalmente las asignaciones a la vivienda social para permitir a los proveedores priorizar a las personas que viven sin hogar. Sin embargo, estas medidas distan todavía de una verdadera estrategia nacional para hacer frente al sinhogarismo y la estrategia destinada al sinhogarismo de calle debe actualizarse con los aprendizajes de la pandemia de coronavirus, para aprovechar los progresos realizados y no volver a las situaciones prepandemia.

En el caso de Polonia, el sinhogarismo se atiende desde una política pública destinada a combatir la pobreza y la exclusión social, que fue adoptada en 2014 por el gobierno polaco como una condición previa para el acceso a los Fondos Estructurales y de Inversión de la Unión Europea. No obstante, la implementación de esta política pública está todavía por evaluar y, al parecer, muchas de sus actuaciones están todavía por desplegar.

En definitiva, ante lo que nos encontramos es que en Europa no existe un marco común para la elaboración de las estrategias, tampoco un consenso sobre el ministerio o departamento de los que dependen, ni se ha podido constatar que exista una cultura de

evaluación de las estrategias, programas y políticas públicas para solucionar el sinhogarismo. Por otro lado, tampoco se han detectado partidas específicas para financiar estas actuaciones en relación con el sinhogarismo, lo que sin duda dificulta el control y seguimiento.

La excepción a esta tendencia es Finlandia, estado sobre el que se informa que sí que tiene una estrategia con un presupuesto propio, que sustituye a una anterior que además fue evaluada y en la que tanto el departamento de servicios sociales como el de vivienda se encuentra implicado. Es necesario recordar que Finlandia es el único estado de la Unión Europea cuyos datos oficiales muestran un descenso del número de personas en situación de sinhogarismo a lo largo de los últimos años.

| ESTADO | CIFRA REGISTRADA | TENDENCIA CON RESPECTO AL ÚLTIMO DATO | AÑO DE LOS DATOS |
|-----------------|---|---|--------------------|
| Alemania | 335.000 personas | Aumenta un 35% desde 2012 a 2014 | 2014 |
| Eslovenia | 3.829 personas | - | 2011 |
| Irlanda | 4.283 adultos, 1.713 familias, 2.426 niños/as | Aumenta un 10% en adultos y un 33% en familias desde enero de 2016 | Septiembre de 2016 |
| Luxemburgo | 2.144 personas | 61% de incremento desde 2012 | 2016 |
| Finlandia | 6700 adultos solos y 325 familias | 10% de reducción en población adulta desde 2013. | 2016 |
| Francia | 141.500 personas | 50% de incremento entre 2001 y 2012 | 2012 |
| República Checa | 11.496 personas | - | 2012 |
| Polonia | 36.161 personas incluyendo 1892 niños y niñas | Incremento general del 17% desde 2013 y de un 23% en niños/as | 2015 |
| Inglaterra | 3.569 personas durmiendo en la calle (sleeping rough) y 14.470 hogares considerados legalmente en situación de sinhogarismo | 30% de aumento de personas durmiendo en la calle de 2014 a 2015 y 6% de incremento de las familias consideradas legalmente en situación de sinhogarismo | 2015 |
| España | 22.939 personas | 5% de incremento de 2005 a 2012 | 2012 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en (FEANTSA, 2017).

LIDERAZGO POLÍTICO Y GOBERNANZA

De los diez estados analizados solo cuatro respondieron afirmativamente a la pregunta “¿Existe un liderazgo claro en lo relacionado con la implementación de la estrategia de sinhogarismo o de las políticas públicas específicas?”.

De las cuatro respuestas afirmativas, son de estados que disponen de una estrategia nacional (Luxemburgo, Francia, Finlandia y España); por tanto, nos encontramos ante un indicio de que la existencia de una estrategia nacional promueve la percepción de que existen de figuras de liderazgo en relación con la implementación de políticas públicas.

A la pregunta de si existen mecanismos de coordinación y gobernanza para la implementación de las estrategias y políticas públicas de sinhogarismo solo cinco de los diez estados sobre los que se ha recogido información responden de manera afirmativa.

En este caso, disponer de una estrategia ya sea nacional o de ámbito regional no parece ser una garantía de la existencia de estos mecanismos, ya que las respuestas respecto a algunos estados con ellas es que no existen estos mecanismos o no se sabe si existen (Eslovenia, Irlanda, República Checa y España).

| PAÍS | ¿EXISTE UNA ESTRATEGIA NACIONAL DE SINHOGARISMO? | ¿EXISTEN MECANISMOS DE COORDINACIÓN Y GOBERNANZA? |
|-----------------|--|---|
| Alemania | No, pero hay regionales | Sí |
| Eslovenia | No, pero hay regionales | No |
| Irlanda | Sí | NS/NC |
| Luxemburgo | Sí | Sí |
| Finlandia | Sí | Sí |
| Francia | Sí | Sí |
| República Checa | Sí | NS/NC |
| Polonia | No | No |
| Inglaterra | No, pero hay regionales | Sí |
| España | Sí | No |

Tabla nº4 Existencia de estrategia nacional de sinhogarismo y de mecanismos de coordinación y gobernanza en las políticas de sinhogarismo.

En lo que se refiere a la información específica sobre mecanismos de coordinación y gobernanza a nivel estatal en los distintos estados estudiados, nos encontramos con una enorme heterogeneidad. Los grupos de trabajo con organizaciones del tercer sector son el mecanismo que más frecuentemente aparece mencionado, seguido de las reuniones puntuales, los comités de expertos, las estructuras nacionales de coordinación interdepartamental y los grupos de trabajo con administraciones locales y regionales.

| PAÍS | REUNIONES PUNTUALES | SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE SINHOGARISMO | COMITÉS DE EXPERTOS | GRUPOS DE TRABAJO CON ORGANIZACIONES DEL TERCER SECTOR | ESTRUCTURAS NACIONALES DE COORDINACIÓN INTERDEPARTAMENTAL | GRUPOS DE TRABAJO CON ADMINISTRACIONES LOCALES Y REGIONALES |
|-----------------|---------------------|--|---------------------|--|---|---|
| Alemania | NS/NC | No | NS/NC | Sí | No | Sí |
| Eslovenia | | | | | | |
| Irlanda | No | Sí | No | No | Sí | Sí |
| Luxemburgo | Sí | NS/NC | NS/NC | Sí | Sí | NS/NC |
| Finlandia | | | | | | |
| Francia | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí |
| República Checa | Sí | No | Sí | NS/NC | NS/NC | Sí |
| Polonia | | | | | | |
| Inglaterra | NS/NC | No | Sí | Sí | No | No |
| España | | | | | | |

Tabla nº 5 Mecanismo de gobernanza y coordinación presentes en los diferentes estados estudiados.

Una conclusión a este respecto sería que en la construcción de un marco común para los planes y estrategias nacionales de sinhogarismo en la Unión Europea anunciados por la Comisión y el Parlamento Europeo será necesario contemplar un modelo de coordinación y gobernanza común. Este modelo debería incorporar un amplio catálogo de herramientas puesto que los datos recogidos sugieren que todavía hay un importante camino que recorrer en este aspecto tanto en los estados que actualmente tienen una estrategia como en aquellos que no. Otra de las conclusiones al analizar los datos es que existe una enorme heterogeneidad respecto a la manera en la que se trabaja y los actores implicados en la actividad lo que puede dificultar tanto el trabajo conjunto entre estados como la comparabilidad de determinados resultados.

| PAÍS | DPTO. NACIONAL DE S. SOCIALES | DPTO. NACIONAL DE VIVIENDA | ADMONES. REGIONALES | ADMONES. LOCALES | ORGS. DEL TERCER SECTOR |
|-----------------|-------------------------------|----------------------------|---------------------|------------------|-------------------------|
| Alemania | Moderado | Moderado | Alto | Alto | Alto |
| Eslovenia | Moderado | Moderado | Alto | Alto | Muy Alto |
| Irlanda | Moderado | Muy Alto | Moderado | Alto | Bajo |
| Luxemburgo | Muy Alto | Moderado | Moderado | NS/NC | Muy Alto |
| Finlandia | | | | | |
| Francia | Muy Alto | Muy Alto | Muy Bajo | Alto | Alto |
| República Checa | Alto | Bajo | Alto | Alto | Muy Alto |
| Polonia | Muy Alto | Muy Bajo | Bajo | Bajo | Alto |
| Inglaterra | Moderado | Muy Alto | Moderado | Bajo | Moderado |
| España | Muy Alto | Moderado | Moderado | Bajo | Moderado |

Tabla nº 6 Grado de implicación de distintos actores en el diseño de las estrategias nacionales o de las políticas públicas de ámbito nacional sobre sinhogarismo

Los resultados sobre la implicación de los distintos departamentos son coherentes con otros datos que hemos visto anteriormente. Destaca la implicación de los servicios nacionales de servicios sociales en los que ninguna respuesta es menor a “moderado”.

Por su parte las organizaciones del tercer sector, salvo en el caso de Irlanda, también cumplen, por lo general, un papel relevante en el diseño de las estrategias y políticas públicas de sinhogarismo en determinados estados, incluso más que los departamentos nacionales de vivienda.

Al respecto de estos departamentos, existe una tendencia a que tengan una menor implicación e importancia que los departamentos de servicios sociales, a excepción de Irlanda e Inglaterra; quizás pueda tener que ver con un enfoque o aproximación basado en el asistencialismo y arrastra una concepción del sinhogarismo como un fenómeno producido por causas individuales y no por factores estructurales.

En relación con la implicación de las administraciones locales, nos encontramos respuestas muy polarizadas. Cinco estados informan de una participación alta de las administraciones locales en el diseño de estas políticas, mientras que tres informan sobre una implicación

baja. Esto puede deberse a las distintas arquitecturas institucionales, de gobernanza y competenciales que atribuyen diferentes roles a las administraciones.

En el caso de las administraciones regionales, hay un mayor reparto de las respuestas. Alemania y Eslovenia, dos de los estados sobre los que se informa que no existe una estrategia nacional, pero sí regionales, informan de una participación alta de las administraciones regionales. En el caso de Francia, su respuesta podría explicarse por el escaso peso y competencias que tienen los departamentos regionales en su arquitectura institucional.

En definitiva, este bloque nos señala que, en general, en las políticas públicas de sinhogarismo intervienen una pluralidad de actores en la mayoría de los estados. La única anomalía detectada sería Polonia donde el peso residiría exclusivamente en el departamento de servicios sociales y las organizaciones del tercer sector. Aunque intervienen una pluralidad de actores, el peso de estos no es homogéneo en los estados europeos, lo que implica un reto añadido para la creación de un marco común para las estrategias de sinhogarismo en el conjunto de la Unión Europea. Uno de los retos que sin duda quedan por afrontar es cómo se logra una mayor implicación de los departamentos de vivienda para que su participación se encuentre al menos en pie de igualdad con los departamentos de servicios sociales. Otro de los retos es de qué manera se mantiene una alta participación de las organizaciones del tercer sector, convirtiéndolas en motor de generación de demandas e innovación, al tiempo que no se produzca una dejación de funciones de las administraciones públicas, que son en última instancia las responsables de dar una solución al sinhogarismo.

LUCHA CONTRA LA APOROFOBIA Y LA DISCRIMINACIÓN

El Parlamento Europeo aprobó en su resolución, de 21 de enero de 2021, sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos, lo siguiente:

“19. Reitera su llamamiento del 16 de enero de 2014 para que pongan fin a la criminalización de las personas sin hogar y se cambien las prácticas discriminatorias utilizadas para impedir a las personas sin hogar acceder a servicios sociales y albergues;

20 - Pide a la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea un mayor seguimiento de los delitos de odio e incidentes motivados por la aporofobia; subraya que la pobreza y la falta de vivienda no son un delito; insta a los Estados miembros a que establezcan mecanismos en sus políticas públicas para garantizar la seguridad de las personas sin hogar y a que introduzcan la aporofobia en sus políticas de seguridad pública como un delito de odio; pide a la Comisión y a los Estados miembros que prohíban y combatan la discriminación por razón de la carencia de hogar u otra condición de vivienda y deroguen todas las leyes y medidas que criminalicen o penalicen a las personas sin hogar o los comportamientos asociados a la carencia de hogar, como dormir o comer en espacios públicos, así como que prohíban el desalojo forzoso de personas sin hogar de espacios

públicos, a menos que se les ofrezca una alternativa segura de alojamiento, y la destrucción de sus pertenencias personales;" (Parlamento Europeo, 2021)

La aprobación de esta resolución se da en un contexto en el que las actuaciones por parte de las autoridades en materia de lucha contra la aporofobia y la discriminación contra las personas en situación de sinhogarismo distan mucho de estar consolidadas en el conjunto de los estados estudiados.

Comenzando por una tarea básica en la prevención de la aporofobia, a la pregunta de si los gobiernos nacionales realizan campañas dirigidas a la población general para fomentar un trato no discriminatorio a las personas en situación de sinhogarismo, solo en dos casos se respondió afirmativamente (Luxemburgo y Finlandia).

Un panorama similar en este campo presentan las respuestas a las preguntas de si el gobierno promueve algún tipo de diálogo con los medios de comunicación para ofrecer un mejor tratamiento informativo que no sea discriminatorio a las noticias relacionadas con personas en situación de sinhogarismo. De nuevo, en una abrumadora mayoría aparentemente no se dan este tipo de acciones (solo en Luxemburgo, Francia y Finlandia).

Un elemento altamente significativo es que solo en el caso de España, el gobierno financia materiales de sensibilización sobre aporofobia y discriminación dirigidos a profesionales y personas en situación de sinhogarismo, algo que sin duda constituye un claro espacio de mejora a nivel europeo.

En relación con la persecución penal de los crímenes contra personas en situación de sinhogarismo motivados por aporofobia como crímenes de odio, solo Alemania informó que estuvieran contemplados como tal en su ordenamiento jurídico. Desde el año 2018, España lleva planteándose la inclusión de la aporofobia en su Código Penal, algo que parece que sucederá una vez termine la tramitación de la Ley Orgánica de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, que modificará el código penal para incluir los motivos aporofóbicos como un agravante a los delitos cometidos entre otras medidas.

A la falta de reconocimiento específico en la legislación penal, es necesario sumarle que, salvo nuevamente en Alemania, parecen no existir protocolos específicos para las fiscalías al tratar con delitos de odio cometidos contra personas en situación de sinhogarismo. Esto parece razonable, en la medida que si un hecho no está reconocido en los ordenamientos jurídicos es más probable que no existan este tipo de herramientas. No obstante, en general, los delitos de odio suelen enfrentarse a un problema de infradenuncia, que en el caso de las personas en situación de sinhogarismo es particularmente grave debido a su especial situación de exclusión, por lo que la inexistencia de estos protocolos ahonda todavía más en la invisibilización de estos sucesos y en que no sean perseguidos como es debido.

En materia de protocolos de coordinación entre servicios policiales y servicios sociales, solo Alemania y Luxemburgo informan de la existencia de éstos. Este aspecto ha sido

especialmente relevante a raíz de la pandemia de la COVID-19 y las instrucciones de confinamiento. La inexistencia en muchos estados de protocolos de trabajo conjunto entre servicios sociales y policiales ha implicado muchísimas dificultades para estos últimos a la hora de intervenir con personas en situación de sinhogarismo en situación de calle, ya que no podían cumplir las restricciones de movilidad ni las instrucciones de permanecer en su hogar al carecer de él.

En el campo de la legislación contra la discriminación de carácter no penal no se reflejó que ningún país contemplara medidas contra la discriminación de las personas en situación de sinhogarismo en ella. Esto posiblemente esté relacionado con una mención muy débil y poco clara de la aporofobia como un factor de discriminación en el seno de la legislación europea. Así, la propia Carta de Derechos de la UE, en su artículo 2.1, que regula el derecho a la no discriminación se puede leer lo siguiente:

“Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.”

Así la prohibición de discriminar a alguien por su patrimonio podría ser el elemento catalizador en la legislación europea para luchar contra la discriminación por aporofobia.

No obstante, en materia de discriminación, la Unión Europea ha adoptado dos directivas antidiscriminación: la de igualdad racial 2000/43 y la de igualdad en el empleo y la ocupación 2000/78. Queda pendiente de aprobación un proyecto más amplio de directiva antidiscriminación que fue presentada por la comisión en el año 2008 y que todavía sigue bloqueado. No obstante, este proyecto en su objeto solo hace mención a la “ religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, y poner en práctica el principio de igualdad de trato fuera del contexto laboral”.

En este sentido hay que destacar que el Grupo Parlamentario Socialista, que representa en el Congreso de los Diputados al principal partido del Gobierno, presentó, el 21 de enero de 2021, una Proposición de Ley para la igualdad de trato y la no discriminación, que se encontraba en el acuerdo de gobierno que suscribieron este partido y la coalición Unidas Podemos.

Entre las disposiciones de su texto contempla lo siguiente:

Artículo 2.1 *“Se reconoce el derecho de toda persona a la igualdad de trato y no discriminación. Nadie podrá ser discriminado por razón de nacimiento, origen racial, o técnico, sexo, religión convicción u opinión, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, expresión de género, enfermedad, situación socioeconómica, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.*

De esta manera, de la misma forma que en la Carta de Derechos de la UE aparece una mención al patrimonio en esta ley se mencionaría la “situación socioeconómica” que podría ser el punto a través del que se persiguiera la aporofobia en esta legislación antidiscriminación.

De hecho, el propio texto existe una mención específica a las personas en situación de sinhogarismo en el apartado destinado al acceso a la vivienda y en el caso del acceso a la salud se hace mención a “grupos en riesgo de exclusión” categoría en la que sin duda encajan las personas en situación de sinhogarismo.

Por último, con relación a la discriminación, un elemento importante es si los estados dan facilidades y promueven que las personas en situación de sinhogarismo se registren como residentes. El registro como residente suele ser un requisito para acceder a prestaciones sociales , atención sanitaria y otras políticas públicas que pueden cumplir un papel importante en la solución de la situación del sinhogarismo. Carecer de un domicilio puede ser un obstáculo para que las personas en situación de sinhogarismo se registren como residentes y, por tanto, puede ser un factor discriminatorio a la hora de acceder a estos mecanismos, lo que, a su vez, cumple un importante papel en la cronificación de su situación. De los diez estados estudiados solo en cuatro (Eslovenia, Luxemburgo, Francia y España) se toman estas medidas para promover y facilitar el empadronamiento.

| PAÍS | EN MEDIOS DE COM. | CAMPAÑAS POBLACIÓN GENERAL | EMPADRONAMIENTO DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE SINHOGARISMO | APOROFOBIA COMO DELITO DE OUDIO | PROTOCOLOS ESPECÍFICOS PARA FISCALÍAS | PROTOCOLOS DE COORDINACIÓN ENTRE POLICÍA Y SERVICIOS SOCIALES | MATERIALES ESPECÍFICOS PARA PROFESIONALES O PERSONAS SIN HOGAR | MEDIDAS CONTRA LA APOROFOBIA EN LA LEGISLACIÓN ANTI DISCRIMINACIÓN |
|-----------------|-------------------|----------------------------|--|---------------------------------|---------------------------------------|---|--|--|
| Alemania | No | No | No | Sí | Sí | Sí | No | No |
| Eslovenia | No | No | Sí | No | No | No | No | No |
| Irlanda | No | No | No | No | No | No | No | No |
| Luxemburgo | Sí | Sí | Sí | No | No | Sí | No | No |
| Finlandia | Sí | Sí | No | No | No | No | No | NS/NC |
| Francia | Sí | No | Sí | No | No | NS/NC | No | NS/NC |
| República Checa | No | No | No | NS/NC | NS/NC | NS/NC | No | NS/NC |
| Polonia | No | No | | No | NS/NC | No | No | No |
| Inglaterra | No | No | No | No | No | No | No | No |
| España | No | No | Sí | No | No | No | Sí | No |

Tabla nº7 Medidas tomadas por los diferentes estados en materia de lucha contra la aporofobia y discriminación de las personas en situación de sinhogarismo.

No es además una cuestión menor el llamamiento de la citada resolución del Parlamento Europeo a derogar las leyes y normas que persiguen a las personas en situación de sinhogarismo, no solo por ser una medida de por sí injusta contra personas que viven una vulneración de derechos, sino que además sirven de caldo de cultivo para justificar delitos de odio y agresiones de acuerdo con un reciente estudio (Faragó, Ferenczy-Nyúl, Kende, Krekó, & Gurály, 2021, p 11) ²

SINHOGARISMO Y ACCESO A LA ATENCIÓN SANITARIA

Algunas publicaciones como (Aldridge, Menezes, Lewer, & al., 2019) muestran que la esperanza de vida de las personas en situación de sinhogarismo es entre 20 y 30 años menor que la población general y uno de los factores que influyen en esta cuestión es la de su exclusión del sistema sanitario ordinario.

De los diez estados estudiados en seis de ellos (Alemania, Irlanda, Luxemburgo, Finlandia, Francia y Polonia) existe algún tipo de mecanismo para prevenir la exclusión de las personas en situación de sinhogarismo del sistema ordinario de cuidado sanitario.

Adoptar este tipo de medidas se debe abordar, en primer lugar, desde una perspectiva de derechos, pero también desde una perspectiva en la eficiencia del uso de los recursos sanitarios, ya que las personas que están excluidas de los sistemas ordinarios y en especial de los de atención primaria de salud tienden a hiperfrecuentar más los servicios de urgencias y de ambulancias.

Otro de los aspectos relacionados con la salud de las personas en situación de sinhogarismo son las convalecencias y la recepción de cuidados paliativos. Tanto las personas que se encuentran en situación de calle como aquellas que pernoctan en alojamientos colectivos tienen enormes dificultades para poder recuperarse de convalecencias ya sea de enfermedades, traumatismos, procedimientos médicos o incluso para adoptar determinados hábitos y la adherencia al tratamiento necesario en relación con enfermedades crónicas que puedan padecer.

En este sentido, la inexistencia de recursos en los que las personas en situación de sinhogarismo puedan recuperarse puede tener como resultado que se alarguen las estancias en los hospitales más allá de lo necesario, según los criterios o baremos normales, o que las recuperaciones y convalecencias no se hagan de manera correcta con las posibles graves consecuencias para la salud de las personas. También puede suceder en determinados casos como el de los pacientes oncológicos, que la inexistencia de un lugar donde recibir y recuperarse del tratamiento puede directamente impedir el acceso a dicho tratamiento.

Otro de los elementos es el final digno de la vida. Afrontar procesos terminales sin un lugar adecuado, teniendo que pernoctar en albergues o incluso en la vía pública es sin duda una grave vulneración de derechos.

²Faragó, L., Ferenczy-Nyúl, D., Kende, A., Krekó, P., & Gurály, Z. (2021). Criminalization as a justification for violence against the homeless in Hungary. *The Journal of Social Psychology*, 1-15. <https://doi.org/10.1080/00224545.2021.1874257>

En este sentido observamos que no todos los estados estudiados disponen de recursos públicos donde las personas en situación de sinhogarismo puedan afrontar este tipo de situaciones, aunque afortunadamente no es una anomalía que existan este tipo de recursos.

| PAÍS | CONVALECENCIA | PALIATIVOS |
|-----------------|---------------|------------|
| Alemania | Sí | Sí |
| Eslovenia | No | No |
| Irlanda | Sí | Sí |
| Luxemburgo | No | Sí |
| Finlandia | Sí | NS/NC |
| Francia | Sí | Sí |
| República Checa | No | No |
| Polonia | Sí | Sí |
| Inglaterra | NS/NC | NS/NC |
| España | Sí | Sí |

Tabla nº 8 . Estados y si tienen recursos residenciales para la convalecencia o la recepción de cuidados paliativos por parte de personas en situación de sinhogarismo

En lo que a salud se refiere, la COVID-19 ha supuesto también retos importantes para los sistemas de atención al sinhogarismo. A pesar de que la pandemia ha cumplido un año, existe todavía una falta de evidencia científica sobre cómo ha afectado a las personas en situación de sinhogarismo, aunque un estudio en Ontario, Canadá (Richard et al., 2021)³ señala que las personas en situación de sinhogarismo tienen más posibilidades de infectarse del virus y de aquellas que se infectan tienen 10 veces más posibilidades de requerir cuidados intensivos y 5 veces más posibilidades de morir en los 21 días posteriores a su primer positivo por Coronavirus. En Europa no ha sido posible encontrar investigaciones científicas a este respecto y los datos localizados responden a la recolección realizada de manera más o menos formal por parte de organizaciones que administran recursos que a una actuación sistemática y coordinada para recoger esta información y extraer conclusiones de ella.

Estos datos pueden deberse tanto al estado de salud general, que suele ser peor que el del conjunto de la población en muchas ocasiones a causa de su situación de sinhogarismo, como también a las dificultades existentes para informar a estas personas sobre la pandemia, la imposibilidad para ellas de observar las medidas de higiene recomendadas cuando se reside en la calle o en alojamientos colectivos o los problemas para acceder un suministro de mascarillas y geles hidroalcohólicos.

³Richard, L., Booth, R., Rayner, J., Clemens, K. K., Forchuk, C., & Shariff, S. Z. (2021). Testing, infection and complication rates of COVID-19 among people with a recent history of homelessness in Ontario, Canada: a retrospective cohort study. *CMAJ Open*, 9(1), E1-E9. <https://doi.org/10.9778/cmajo.20200287>

De los estados estudiados, solo Polonia y Eslovenia manifiestan no haber tomado medidas específicas, aunque en esta investigación no ha sido posible profundizar ni en las medidas adoptadas por cada estado ni el alcance de estas. Quedaría pendiente también valorar el grado de prioridad que se les da a las personas en situación de sinhogarismo respecto al acceso a la vacunación.

EL ENFOQUE DE VIVIENDA EN EL SISTEMA DE ATENCIÓN AL SINHOGARISMO

Los diez estados estudiados manifiestan que existen acciones para promover el acceso a vivienda, ya sea pública o privada, para personas en situación de sinhogarismo. No obstante, solo en siete estados se informa sobre la existencia de políticas nacionales para proveer de vivienda asequible (Alemania, Irlanda, Luxemburgo, Finlandia, Francia, Polonia, Inglaterra). Aunque se afirma que existen estas medidas en los diez estados estudiados, solo cinco (Alemania, Irlanda, Finlandia, Francia e Inglaterra) tienen una regulación específica para las entidades privadas sin ánimo de lucro cuya función es la de proveer vivienda social y asequible más conocidas como *'Housing Associations'*. Además, solo en cinco estados (Alemania, Irlanda, Inglaterra, Finlandia y Francia) se detectan políticas públicas para que las entidades del tercer sector se conviertan en proveedoras de vivienda, que como se puede ver son prácticamente los mismos que en los que existe una regulación de las *'Housing Associations'*.

Respecto a los distintos perfiles atendidos en los programas de vivienda, no existe una homogeneidad en los estados:

| PAÍS | PERFILES |
|------------|--|
| Alemania | Mujeres en situación de sinhogarismo |
| Eslovenia | En Eslovenia informan de que sí disponen de alojamientos para distintos perfiles, pero no especifican cuáles |
| Irlanda | Personas en situación de sinhogarismo; jóvenes que abandonan el sistema de protección; personas con discapacidad intelectual o física |
| Luxemburgo | Personas jóvenes; personas con discapacidad, enfermedades mentales, mujeres en general y también víctimas de violencia de género. |
| Finlandia | Al menos estos perfiles: personas jóvenes, personas con discapacidades, con enfermedades mentales y mujeres víctimas de violencia de género. |
| Francia | 'Housing First' para personas en situación de sinhogarismo con enfermedades mentales severas. Servicios de alojamiento especializados para mujeres víctimas de violencia de género. Servicios de alojamiento para población LGTB |
| Rep. Checa | Personas jóvenes, mujeres en general, y mujeres víctimas de violencia de género. |
| Polonia | |
| Inglaterra | Personas jóvenes, personas con discapacidad, personas con enfermedad mental, mujeres víctimas de violencia de género. |
| España | Personas mayores de 18 años con al menos una de las siguientes situaciones: adicciones, salud mental y/o discapacidad; Mujeres víctimas de Violencia de Género; Jóvenes ex tutelados; LGTBI. |

Tabla nº9 Estados y distintos perfiles atendidos en sus programas de vivienda.

Observamos que la mayoría de los países estudiados informa sobre la existencia de recursos para mujeres y, en especial, para mujeres víctimas de violencia de género. También es frecuente la existencia de recursos para personas jóvenes, con especial mención en algunos casos a jóvenes extutelados. Otro perfil mencionado con frecuencia que aparece es el de personas con discapacidades y enfermedades mentales.

Destaca por poco mencionado, las viviendas para el colectivo LGTBI a pesar de que, de acuerdo con datos de la FRA, las personas LGTBI presentan un riesgo mayor de sinhogarismo que la población en general.

Al igual que el enfoque de vivienda, la metodología 'Housing First' está también presente en mayor o menor medida en los diez estados estudiados, aunque no de la misma manera, sí que existen algunas características comunes:

- En todos los estados existen iniciativas para el intercambio de buenas prácticas en relación con la aplicación de la metodología 'Housing First', así como acciones para fomentar a los profesionales en la aplicación de este método.
- En todos los estados estudiados, a excepción de Eslovenia, se evalúa la eficiencia de la metodología 'Housing First', lo cual es una de las características de este modelo.

No obstante, cuando se intenta ir un paso más allá y avanzar en la desinstitucionalización de las personas con experiencia de sinhogarismo, el número de estados donde existen estos programas es menor. Solo en cinco de los diez estados estudiados se afirma que existan estos programas (Luxemburgo, Finlandia, Francia, Polonia y España).

Es necesario hacer una serie de consideraciones al respecto de la metodología 'Housing First', por un lado, se está produciendo un aumento del número de viviendas bajo esta metodología y se espera un crecimiento en el futuro. Así, al menos, aparece reflejada en la información aportada por tres de los países informantes.

Por otro lado, se observa la dificultad de hacer un seguimiento del número de viviendas, su titularidad y financiador:

| PAÍS | ¿CUÁNTOS HOGARES EN TOTAL? | ¿QUÉ PORCENTAJE DE VIVIENDAS SON DE TITULARIDAD PÚBLICA? | ¿CUÁL ES LA INVERSIÓN PÚBLICA ESTIMADA EN ESTOS PROGRAMAS 'HOUSING FIRST'? |
|------------|--|--|--|
| Alemania | En Berlín al menos 70. | No sabe | No sabe |
| Eslovenia | Aproximadamente para 70 personas | 90% | 200.000 € por año |
| Irlanda | 469 | Aproximadamente el 90% | |
| Luxemburgo | 60 | 0% | No es fácil de establecer una cifra puesto que son las ONG quienes reciben financiación para arrendar viviendas. |
| Finlandia | Difícil de medir con exactitud, el sector del alquiler social abarca alrededor de 350.000 viviendas y la selección de inquilinos se basa en las necesidades vivienda y los ingresos, por lo que las personas en situación de sinhogarismo deberían ser seleccionadas en primer lugar. El centro de Financiamento y Desarrollo de la Vivienda de Finlandia (ARA) acaba de subvencionar recientemente alrededor de 2.500 viviendas dirigidas a personas en situación de sinhogarismo | Alrededor de 2/3 de las viviendas utilizadas son propiedad de los Ayuntamientos y 1/3 de organizaciones sin ánimo de lucro. Por otro lado, estas viviendas en alquiler social están todas bajo restricciones con relación al precio del alquiler, selección de inquilinos etc. | En este contexto, el informante refiere que es difícil dar cifras exactas puesto que 'Housing First' es uno de los principios rectores de todo el sistema de vivienda social. El Centro de Financiamento y Desarrollo de la Vivienda de FINLANDIA (ARA) dispone de un límite de endeudamiento de 1.800 millones de euros y un límite de subvenciones de alrededor de 250 millones de euros anuales. Parte de ella está dirigida especialmente a proyectos de vivienda 'Housing First'. Por otro lado, los municipios invierten cantidades significativas en servicios sociales y de salud, que en parte ofertan programas destinados personas sin hogar. Finalmente, el gobierno central apoya a los municipios mediante los mecanismos generales de financiación |

| | | | |
|-----------------|---|---|---|
| Francia | Alrededor de 650 viviendas en la actualidad, se esperan 2.500 adicionales en los próximos años | La información no está disponible, se estima que alrededor de la mitad | Para 'Housing First', el gobierno destina alrededor de 20-25 millones de euros al año. En este sentido está previsto un incremento de estas cantidades en los próximos años según se inicien nuevos proyectos. |
| República Checa | | | |
| Polonia | 50 viviendas en dos proyectos | Existen datos exclusivamente de uno de los proyectos en los que 23 de 30 vivienda son públicas. | Se estima que la financiación pública realizada por estado se encuentra entorno al 5% o el 10 % puesto que ambos Proyectos están financiados por el FSE |
| Inglaterra | Hay alrededor de 2000 viviendas "Housing First" alquiladas en Inglaterra. Investigaciones conducidas por la organización que aportó la información indican que podrían ser necesarias, al menos 16.500. | No disponen de dicha información. | No existen datos claros a este respecto. El Gobierno comprometió 25,3 millones de libras para proyectos piloto de 'Housing First', pero existen también varios sistemas regionales y locales financiados por autoridades regionales etc. lo que hace muy difícil aportar una cantidad exacta. |
| España | Entre 600 y 1.000 viviendas | Aproximadamente el 15% | |

Tabla nº 10. País, número de plazas de 'Housing First', porcentaje de viviendas que son de titularidad pública e inversión pública estimada en los programas 'Housing First'.

De las respuestas dadas al cuestionario se podrían extraer dos conclusiones respecto al despliegue de 'Housing First`:

Por un lado, el caso de Finlandia en el que la respuesta parece señalar que 'Housing First` y el sinhogarismo en general está totalmente integrado en el sistema ordinario de provisión de vivienda social. Esta tendencia no parece que se produzca en el resto de los estados observados.

Por otro lado, en un número importante de casos, se observa una falta importante de información sobre el sinhogarismo y en concreto sobre los programas basados en vivienda. Muchas de las respuestas se basan en estimaciones tanto del número de viviendas, el porcentaje de titularidad pública o la financiación recibida.

Respecto al número de viviendas observamos que existen estados donde 'Housing First` parece todavía un modelo experimental o de innovación (Polonia y Eslovenia, concretamente), mientras existen otros estados de los que por el número de viviendas y los planes de expansión que aparecen en las respuestas al cuestionario nos encontramos ante una metodología que está terminando su fase experimental y comienza su consolidación, aunque todavía el número de viviendas es muy reducido (Finlandia, Francia, Irlanda, España).

Respecto a la titularidad de las viviendas utilizadas para programas 'Housing First` es muy destacable el bajo porcentaje de viviendas públicas del que se informa en España respecto a otros países que sí que informan y que en algunos casos llega al 90%. Especialmente notorio es el caso de Irlanda, con un gran número de viviendas (469), y en el que como se mencionó antes el Ministerio de Vivienda es el responsable de la estrategia de sinhogarismo.

EMPLEO Y GARANTÍA DE INGRESOS

Ocho de los diez estados informan que existen acciones para promover la incorporación de las personas en situación de sinhogarismo al mercado de trabajo.

Con relación a cuántos estados se detectan empresas de inserción, es decir aquellas que están reguladas mediante condiciones especiales para promover la inclusión de personas tradicionalmente excluidas, nos encontramos que solo en tres estados (Luxemburgo, Finlandia y Polonia) disponen de medidas específicas para personas en situación de sinhogarismo, mientras que en otros tres (Eslovenia, Irlanda y España), este tipo de empresas existen, pero carecen de disposiciones específicas.

De los estados estudiados, seis de ellos (Irlanda, Luxemburgo, Finlandia, Francia, Inglaterra, España) tienen algún tipo de sistema de ingresos (renta mínima, renta garantizada, renta básica etc.) para su ciudadanía independientemente de la participación en el mercado de trabajo. De estos, cuatro contemplan medidas específicas para adaptar sus mecanismos a las barreras que se puedan encontrar las personas en situación de sinhogarismo.

SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE SINHOGARISMO

De los diez estados estudiados, solo cinco (Alemania, Finlandia, Francia, Inglaterra y España) disponen de mecanismos de recogida de información y creación de conocimiento sobre sinhogarismo. No obstante, la periodicidad varía enormemente de unos estados a otros.

| PAÍS | ¿EXISTEN MECANISMO PARA RECOGER INFORMACIÓN O CREAR CONOCIMIENTO? | ¿CON QUÉ PERIODICIDAD SE RECOGE LA INFORMACIÓN? |
|-----------------|---|---|
| Alemania | Sí | Anual |
| Eslovenia | No | No hay periodicidad establecida |
| Irlanda | No | Mensual |
| Luxemburgo | No | No hay periodicidad establecida |
| Finlandia | Sí | Anual |
| Francia | Sí | No hay periodicidad establecida |
| República Checa | No | No hay periodicidad establecida |
| Polonia | No | Al menos cada 5 años |
| Inglaterra | Sí | Trimestral |
| España | Sí | Al menos cada 10 años |

Tabla nº 11 Existencia de mecanismos de recogida de información y periodicidad con la que se actualizan

Armonizar la periodicidad con la que se recogen determinados datos para el sinhogarismo es un nuevo reto al que se debe enfrentar la Unión Europea si desea crear un marco común de acción contra el sinhogarismo y también si se desea poder comparar los resultados de las estrategias, políticas y planes de acción que pongan en marcha los distintos estados.

En el caso de recuentos o censos de personas en situación de sinhogarismo todos los estados observados realizan este tipo de acciones a excepción de Eslovenia. No obstante, Alemania, Francia y España los hacen a nivel regional o local, lo que no garantiza, como en el caso de España, la comparabilidad o agregación de los resultados ya que cada recuento o censo utiliza su propia metodología.

El sinhogarismo es un fenómeno que afecta a muy diversos colectivos y las causas que pueden llevar a una persona a perder su hogar y acabar viviendo en las calles o en un alojamiento colectivo son muy diversas por ello es necesario contar con conocimiento y datos especializados y que atiendan a la enorme diversidad de variables que pueden interaccionar con el sinhogarismo y las posibles soluciones a esta situación.

En el caso de las mujeres, nos encontramos que una mayoría de países han realizado algún tipo de investigación relacionada con el sinhogarismo femenino; también, aunque en menor

medida del sinhogarismo que afecta a personas jóvenes y a personas con enfermedades mentales. Recibe una menor atención el sinhogarismo que afecta a personas con discapacidad y mayores de 65 años y, por último, uno de los colectivos menos estudiado es el colectivo LGTBI.

| PAÍS | MUJERES | LGTB+ | JÓVENES | MAYORES DE 65 AÑOS | PERSONAS CON DISCAPACIDAD | PERSONAS CON ENFERMEDADES MENTALES |
|-----------------|---------|-------|---------|--------------------|---------------------------|------------------------------------|
| Alemania | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí |
| Eslovenia | No | No | No | No | No | No |
| Irlanda | Sí | Sí | Sí | No | No | Sí |
| Luxemburgo | NS/NC | NS/NC | NS/NC | NS/NC | NS/NC | NS/NC |
| Finlandia | Sí | NS/NC | Sí | Sí | Sí | Sí |
| Francia | NS/NC | NS/NC | NS/NC | NS/NC | NS/NC | NS/NC |
| República Checa | Sí | No | Sí | Sí | No | No |
| Polonia | Sí | No | Sí | Sí | Sí | Sí |
| Inglaterra | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí |
| España | Sí | Sí | NS/NC | NS/NC | Sí | Sí |

Tabla nº12: Colectivos al respecto de los que se han hecho estudios específicos de sinhogarismo

CONCLUSIONES GENERALES DEL ESTUDIO

1. No existe un marco europeo estándar para abordar el sinhogarismo.
2. La diferente arquitectura competencial e institucional de los estados europeos es un importante hándicap a la hora de crear un único marco para abordar el sinhogarismo.
3. La atención al sinhogarismo sigue descansando mayoritariamente en los Servicios Sociales, pero el papel de los departamentos de vivienda es cada vez mayor e incluso, en algunos estados, es quien lidera las actuaciones.
4. La lucha contra la aporofobia y la discriminación contra las personas en situación de sinhogarismo es una asignatura pendiente de la práctica totalidad de los estados. Alemania hoy es el único estado de los estudiados que contempla la aporofobia como un delito de odio.
5. El acceso a la salud de las personas en situación de sinhogarismo sigue siendo una asignatura pendiente en varios estados, no solo a la atención primaria sino a servicios donde pasar la convalecencia de enfermedades u operaciones o donde recibir cuidados paliativos.
6. En la mayoría de los estados se afirma haber tomado medidas para proteger a la población en situación de sinhogarismo de la pandemia de la COVID-19.
7. Todos los estados afirman tener acciones para promover el acceso a la vivienda de personas en situación de sinhogarismo.
8. El papel del tercer sector de acción social y de las `Housing Associations` sigue siendo un deber de la atención del sinhogarismo en un gran número de estados de la Unión Europea.
9. `Housing First` es un modelo presente en los diez estados estudiados. No obstante, salvo contadas excepciones no pasan de experiencias piloto y muy localizadas, no como una apuesta clara y estratégica para erradicar el sinhogarismo.
10. España presenta un porcentaje mucho menor que otros estados respecto al porcentaje que supone la vivienda de titularidad pública respecto al conjunto de las viviendas `Housing First`.
11. Existe un importante déficit de información sobre el sinhogarismo en el conjunto de Europa. No existe un marco común, las recogidas de información tienen periodicidades distintas, existen muchas cuestiones sobre las que la información no está disponible o se basa en estimaciones.
12. Las mujeres en situación de sinhogarismo son uno de los colectivos específicos cuya realidad ha sido más estudiada y también que cuenta, en términos generales, con un mayor desarrollo de los recursos específicos destinadas a ellas, tanto si son víctimas de violencia de género como si no.
13. El colectivo LGTBI es, por el contrario, uno de los colectivos que menor atención recibe tanto en términos de estudio de la problemática como de recursos específicos existentes para sus necesidades.

14. Finlandia es el único estado de Europa en el que en la última década se ha reducido el sinhogarismo y presenta una serie de particularidades con respecto al resto de estados como, por ejemplo, que es el único país con una estrategia con presupuesto específico, que sustituye a una anterior que fue evaluada; que las actuaciones de sinhogarismo se encuentran totalmente integradas en el sistema de provisión de vivienda en vez de constituir un sistema aparte; dispone de un sistema de recogida de información y generación de conocimiento que se actualiza al menos anualmente y; tanto su cartera de servicios, como sus estudios, contemplan a una gran diversidad de colectivos adaptando su información y su oferta.
15. España presenta algunos elementos que la sitúan como referente como, por ejemplo, que se haya evaluado la Estrategia de Personas Sin Hogar, la existencia de recursos sanitarios para personas en situación de sinhogarismo. Por otro lado, también presenta algunos déficits entre los que destacan sus políticas de vivienda, el número totalmente insuficiente de viviendas 'Housing First' así como el bajo porcentaje que supone la vivienda de titularidad pública respecto del total de viviendas 'Housing First'.

RECOMENDACIONES

1. Consideramos un acierto el anuncio por parte de la Comisión Europea y que ha recibido la aceptación del Consejo y el Parlamento Europeo de crear una plataforma en el marco de la UE para dar solución al sinhogarismo. Sería muy recomendable en el marco de esta plataforma crear un marco común para el diseño de estrategias y para la recogida de información.
2. Cualquier marco común deberá tener en cuenta la diferente arquitectura institucional de los estados miembro de la UE y diseñar un modelo de gobernanza multiactor que asegure la participación de todos los actores institucionales y privados relevantes.
3. El marco común europeo debe apostar por una implicación de los departamentos de vivienda en pie de igualdad con los de servicios sociales, ya que experiencias de éxito, como Finlandia, señalan esta implicación como uno de los elementos para obtener resultados exitosos. El objetivo debería ser que, como en el caso de Finlandia, la provisión de vivienda a personas en situación de sinhogarismo se integrara como una casuística más atendida por el sistema público ordinario de provisión de vivienda y que tan solo la orientación y los posibles apoyos que pudiera necesitar la persona dependieran de los servicios sociales.
4. Es fundamental centrar los esfuerzos en aumentar el conocimiento en relación al fenómeno del sinhogarismo, las políticas públicas desplegadas, la inversión realizada, así como la población afectada por él.
5. En cuanto al conocimiento, es también crucial crear conocimiento al respecto de cómo afecta a determinados colectivos como las mujeres, jóvenes, las personas LGTBI+, personas con discapacidad o con problemas de salud mental.

6. Es necesario continuar avanzando en establecer un sistema de solución al sinhogarismo basado en vivienda; a pesar de las declaraciones realizadas por autoridades, tanto del ámbito nacional como europeo, en la mayor parte de los estados estudiados todavía queda un enorme camino por recorrer.
7. Para fomentar esta transición en el sistema de atención al sinhogarismo es necesario garantizar la existencia de un parque de vivienda en alquiler asequible y es necesario desarrollar medidas que permitan que actores tanto públicos como privados refuercen este parque.
8. Para fomentar la participación del tercer sector en la provisión de vivienda, se deberían estudiar las experiencias existentes y fomentar en el marco de la UE la existencia de una legislación en todos los estados que permitiera que surgieran este tipo de iniciativas.
9. El compromiso presupuestario estable a lo largo del tiempo es la clave para lograr que modelos como 'Housing First' pasen de experiencias piloto a modelos consolidados.
10. La evaluación de todas las actuaciones en materia de sinhogarismo debe estar integrada desde el comienzo de cualquier actuación que se realice.