



UNIVERSITAT DE
BARCELONA

Facultat d'Economia
i Empresa

Grado en Sociología

El diseño de la política pública frente al sinhogarismo en Barcelona

Evaluación del programa Primer la Llar

Autoría: Pilar Martínez Sánchez

Tutoría: Montserrat Simó Solsona

Departamento: Sociología

Curso académico: 2024-2025

“El modelo *Housing First* encarna la idea de que la dignidad humana comienza con un hogar, ya que, según el enfoque promovido por Sam Tsemberis, solo cuando se garantiza el derecho a la vivienda se pueden crear las bases para una verdadera libertad, autonomía y justicia social”

(Tsemberis, 1992; adaptación propia)



RESUMEN

Haber vivido toda mi vida en Barcelona me ha permitido observar de cerca las transformaciones sociales que ha experimentado la ciudad, entre las cuales destaca el preocupante incremento del sinhogarismo. Este fenómeno, que afecta a una población cada vez más heterogénea, se ha visto agravado por múltiples factores estructurales: la crisis del acceso a la vivienda, la precariedad laboral, la erosión de las redes familiares y comunitarias, así como las limitaciones de los modelos asistenciales tradicionales basados en la progresividad del acceso a recursos.

En este contexto, el programa *Primer la Llar*, inspirado en el enfoque *Housing First* desarrollado por Sam Tsemberis (2010), ofrece una alternativa innovadora que revierte la lógica convencional de intervención. En lugar de exigir estabilidad personal previa al acceso a un recurso habitacional, este modelo garantiza el derecho inmediato a una vivienda permanente, sin condiciones, y articula un acompañamiento psicosocial flexible, centrado en la autonomía, los vínculos comunitarios y la mejora de la calidad de vida.

Este trabajo analiza el diseño, implementación e impacto del programa *Primer la Llar* como política pública en la ciudad de Barcelona, evaluando su grado de alineación con los principios del *Housing First* y su eficacia en la reducción del sinhogarismo crónico. Asimismo, se identifican los retos actuales del modelo y se proponen líneas de mejora orientadas a su consolidación y expansión, con el objetivo de avanzar hacia una respuesta más estructural, sostenible y respetuosa con los derechos de las personas en situación de exclusión residencial.

Palabras clave: Evaluación de diseño, teoría del cambio, políticas públicas, sinhogarismo, *Primer la Llar*.

RESUM

Haver viscut tota la meva vida a Barcelona m'ha permès observar de prop les transformacions socials que ha experimentat la ciutat, entre les quals destaca el preocupant increment del sensellarisme. Aquest fenomen, que afecta una població cada vegada més heterogènia, s'ha vist agreujat per múltiples factors estructurals: la crisi de l'accés a l'habitatge, la precarietat laboral, l'erosió de les xarxes familiars i comunitàries, així com les limitacions dels models assistencials tradicionals basats en la progressivitat de l'accés a recursos.

En aquest context, el programa *Primer la Llar*, inspirat en l'enfocament *Housing First* desenvolupat per Sam Tsemberis (2010), ofereix una alternativa innovadora que reverteix la lògica convencional d'intervenció. En lloc d'exigir estabilitat personal prèvia a l'accés a un recurs residencial, aquest model garanteix el dret immediat a un habitatge permanent, sense condicions, i articula un acompanyament psicosocial flexible, centrat en l'autonomia, els vincles comunitaris i la millora de la qualitat de vida.

Aquest treball analitza el disseny, implementació i impacte del programa *Primer la Llar* com a política pública a la ciutat de Barcelona, avaluant el seu grau d'alineació amb els principis del *Housing First* i la seva eficàcia en la reducció del sensellarisme crònic. Així mateix, s'identifiquen els reptes actuals del

model i es proposen línies de millora orientades a la seva consolidació i expansió, amb l'objectiu d'avançar cap a una resposta més estructural, sostenible i respectuosa amb els drets de les persones en situació d'exclusió residencial.

Paraules clau: Avaluació de disseny, teoria del canvi, polítiques públiques, sensellarisme, *Primer la Llar*.

ABSTRACT

Having lived my entire life in Barcelona has allowed me to closely observe the social transformations the city has undergone, among which the worrying increase in homelessness stands out. This phenomenon, affecting an increasingly heterogeneous population, has been exacerbated by multiple structural factors: the housing access crisis, job insecurity, the erosion of family and community networks, as well as the limitations of traditional welfare models based on progressive access to resources.

In this context, the *Primer la Llar* program, inspired by the Housing First approach developed by Sam Tsemberis (2010), offers an innovative alternative that reverses the conventional logic of intervention. Instead of requiring personal stability prior to accessing residential resources, this model guarantees the immediate right to permanent housing, without conditions, and provides flexible psychosocial support focused on autonomy, community ties, and improving quality of life.

This work analyzes the design, implementation, and impact of the *Primer la Llar* program as a public policy in the city of Barcelona, evaluating its alignment with the principles of *Housing First* and its effectiveness in reducing chronic homelessness. Additionally, it identifies the current challenges of the model and proposes improvement lines aimed at its consolidation and expansion, with the goal of advancing towards a more structural, sustainable, and respectful response to the rights of people in situations of residential exclusion.

Keywords: Design evaluation, theory of change, public policies, homelessness, *Housing First*.

ÍNDICE

RESUMEN	4
RESUM	4
ABSTRACT	5
I. INTRODUCCIÓN	7
1.1 PRESENTACIÓN DEL TEMA	7
1.2 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	9
1.3 METODOLOGÍA Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	10
1.4. CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)	12
II. EL PROBLEMA DEL SINHOGARISMO EN BARCELONA	14
2.1. DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS DEL SINHOGARISMO	14
2.2. UNA REALIDAD EN AUMENTO: DATOS Y EVOLUCIÓN DEL SINHOGARISMO EN BARCELONA	15
2.3. QUÉ LO PROVOCA: CAUSAS ESTRUCTURALES Y COYUNTURALES	18
2.4. QUÉ SE HA HECHO: POLÍTICAS MUNICIPALES Y DESAFÍOS ACTUALES	20
III. CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROGRAMA PRIMER LA LLAR Y EL MODELO HOUSING FIRST	22
3.1. ORIGEN Y PRINCIPIOS DEL MODELO <i>HOUSING FIRST</i>	22
3.2. DIFERENCIAS CON OTROS ENFOQUES DE ATENCIÓN AL SINHOGARISMO	23
3.3. APLICACIÓN EN BARCELONA: OBJETIVOS Y ALCANCE DEL PROGRAMA	25
IV. EVALUACIÓN DE DISEÑO: LA CONSTRUCCIÓN DE LA TEORÍA DEL CAMBIO	28
4.1. EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS: FUNDAMENTOS, FASES Y MODALIDADES	28
4.1.2 <i>Evaluación de Diseño y Teoría del Cambio</i>	29
V. LA LÓGICA DEL CAMBIO EN PRIMER LA LLAR DESDE LA MIRADA DE SUS PROTAGONISTAS: DISEÑO, IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE RESULTADOS	33
5.1 RECONSTRUCCIÓN DE LA LÓGICA DEL PROGRAMA	33
5.1.1 <i>Jerarquía de objetivos: del objetivo general a los objetivos específicos</i>	33
5.2 MAPA DE ACTORES IMPLICADOS Y GOBERNANZA COLABORATIVA DEL PROGRAMA PRIMER LA LLAR	35
5.3 LA TEORÍA DEL PROGRAMA EMERGIDA: LA VISIÓN DE LOS GESTORES	37
5.4 EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS	41
5.5 REDEFINICIÓN DE LA TEORÍA DEL PROGRAMA: RETOS EN LA IMPLEMENTACIÓN, LIMITACIONES DEL MODELO Y PROPUESTAS DE MEJORA	43
VI. CONCLUSIONES	48
6.1 PRINCIPALES HALLAZGOS Y REFLEXIONES SOBRE LA TEORÍA DEL CAMBIO APLICADA A PRIMER LA LLAR	48
6.2 IMPLICACIONES PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN BARCELONA	49
6.3 NUEVAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN	50
VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	52
VIII. ANEXOS	55
1.1 CONSENTIMIENTO PERSONAS ENTREVISTADAS	55
1.2 CITAS ENTREVISTAS Y EJES TEMÁTICOS EMERGENTES DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA	58

I. INTRODUCCIÓN

1.1 Presentación del tema

El sinhogarismo en Barcelona se enmarca en un contexto de creciente precarización social y dificultades estructurales en el acceso a la vivienda (Uribe Vilarrodona, 2015). La falta de acceso a una vivienda estable y adecuada no solo impacta en la calidad de vida de las personas sin hogar, sino que también dificulta su inclusión social y el ejercicio de otros derechos fundamentales. Se trata de un fenómeno en el que confluyen factores estructurales (mercado de la vivienda, políticas de bienestar, crisis económicas), institucionales (respuesta de los servicios sociales y modelos de intervención) e individuales (trayectorias vitales, salud mental, consumo de sustancias, rupturas familiares) (Busch-Geertsema, 2013).

Según datos de Arrels Fundació (2024) se estima en Barcelona que cerca de 5.000 personas se encuentran en situación de sinhogarismo, de ellas, 1.384 duermen directamente en la calle, según el recuento realizado por la entidad el 13 de diciembre de 2023. Además, 2.860 personas pernoctan en recursos públicos y privados de la ciudad, y 536 viven en asentamientos informales o locales en desuso, estas cifras evidencian la magnitud y la persistencia del fenómeno en la ciudad.

En este contexto, las políticas públicas han desarrollado diversos modelos de intervención para abordar el sinhogarismo, entre los cuales destaca el enfoque conocido como *Housing First*. Este modelo, en contraposición a los tradicionales itinerarios escalonados de inserción residencial, parte del principio de que el acceso inmediato y sin condiciones a una vivienda estable es el primer paso para la reintegración social y la mejora de la calidad de vida de las personas en situación de sinhogarismo (Uribe Vilarrodona, 2015).

A diferencia del modelo tradicional, basado en la progresión por diferentes tipos de alojamientos temporales hasta alcanzar una vivienda permanente, *Primer la Llar* apuesta por la estabilidad residencial como un derecho fundamental y como punto de partida para la recuperación social y personal (Kirchner et al., 2018). Esta iniciativa se inspira en experiencias previas desarrolladas en otras ciudades europeas y norteamericanas, donde el enfoque *Housing First* ha demostrado una mayor eficacia en comparación con los modelos tradicionales de atención.

La implementación del programa *Primer la Llar* representa una de las primeras experiencias del enfoque *Housing First* en el contexto español. Este programa, impulsado por el Ayuntamiento de Barcelona en 2015, busca ofrecer una solución habitacional permanente a personas en situación de sinhogarismo crónico y en exclusión social severa. Además, el programa se acompaña de un sistema de atención articulado en torno a la *Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar* (XAPSLL), que integra tanto servicios municipales como organizaciones del tercer sector. Dentro de este ecosistema, *Primer la Llar* busca consolidarse como modelo innovador que rompe con la lógica de la institucionalización prolongada, ofreciendo acceso inmediato a viviendas dispersas en la ciudad y con un acompañamiento social flexible y adaptado a las necesidades individuales de cada beneficiario.

Los participantes del programa experimentan mejoras significativas en su bienestar general, aunque también se han identificado desafíos relacionados con la sostenibilidad del modelo y la necesidad de reforzar los mecanismos de apoyo social y sanitario para garantizar su éxito a largo plazo. A pesar de los avances constatados en la evaluación del periodo 2014–2018, todavía queda camino por recorrer

en el análisis sistemático del modelo *Housing First* y en la comprensión de los factores que condicionan su eficacia en el tiempo (Kirchner, Rosa y Arrasate, 2018).

Conocer la teoría del cambio subyacente del programa permite analizar los mecanismos mediante los cuales un programa como *Primer la Llar* genera transformaciones en la vida de sus beneficiarios. Conocerlos, analizarlos y explorar su posible transferencia es esencial para continuar asegurando la efectividad del mismo. Esta propuesta evaluativa articula la relación entre los insumos, las actividades, los resultados y los impactos esperados de una intervención, y es fundamental para comprender si los objetivos del programa se están cumpliendo y qué factores pueden estar facilitando o dificultando su éxito.

El análisis de la teoría del cambio es un enfoque metodológico esencial para comprender la lógica de intervención de los programas sociales, ya que permite identificar las relaciones causales entre los recursos empleados, las actividades desarrolladas y los impactos esperados (Subirats et al. 2012). Aplicar este marco al estudio de *Primer la Llar* permitirá evaluar no solo los logros alcanzados, sino también las áreas en las que se requiere un refuerzo para mejorar la intervención en el futuro, además de poder confirmar si la estrategia diseñada responde efectivamente a las necesidades de la población en situación de sinhogarismo y si las medidas implementadas generan cambios sostenibles en el tiempo.

Este trabajo tiene como objetivo evaluar el diseño de la política pública frente al sinhogarismo en Barcelona a través del estudio del programa *Primer la Llar* como caso de análisis, utilizando la teoría del cambio como herramienta de evaluación. La intención es contribuir a una mejor comprensión de cómo se diseña y se lleva a cabo esta estrategia en una ciudad que enfrenta importantes desafíos en materia de sinhogarismo y acceso a la vivienda. En este sentido, resulta esencial analizar de qué manera las políticas públicas se conciben e implementan para garantizar derechos fundamentales como el acceso a una vivienda digna.

La relevancia de este trabajo radica tanto en su aportación teórica y académica, al profundizar en el estudio del sinhogarismo y las estrategias de intervención desde una perspectiva de derechos, como en su dimensión aplicada, ya que el análisis del caso puede ofrecer aprendizajes valiosos para el diseño de políticas públicas más eficaces y orientadas a la garantía de derechos. Con ello, se busca contribuir al conocimiento científico y, al mismo tiempo, a la mejora de las condiciones de vida de las personas en situación de sinhogarismo en Barcelona.

La pregunta de investigación que guiará este TFG es:

¿En qué medida el diseño del programa Primer la Llar responde de forma eficaz y sostenible al sinhogarismo crónico en Barcelona?

Esta pregunta orienta el análisis de la investigación y permite profundizar en la comprensión del diseño y la lógica de intervención del programa *Primer la Llar* desde un enfoque basado en políticas públicas y modelos de atención al sinhogarismo. La revisión de la literatura existente sobre el modelo *Housing First* y su aplicación en diferentes contextos europeos, junto con estudios centrados en el caso de Barcelona (Uribe Vilarrodona, 2015; Kirchner, Rosa y Arrasate, 2018; Solà, 2019), así como los aportes fundacionales de Tsemberis (2010), proporcionará un marco teórico sólido para evaluar el caso de estudio. Además, este análisis permitirá reflexionar sobre el impacto de estas políticas en la inclusión social y la efectividad de las intervenciones públicas dirigidas a la erradicación del sinhogarismo.

Este trabajo consta de 6 capítulos:

- Capítulo I, introduce el tema de la investigación, exponiendo la relevancia del fenómeno del sinhogarismo y la necesidad de explorar nuevas estrategias de intervención, en este apartado se presentan los objetivos del trabajo, las preguntas de investigación, la metodología empleada y las principales fuentes de información utilizadas.
- Capítulo II, se centra en el contexto del sinhogarismo en la ciudad de Barcelona, donde se analiza la magnitud del problema, sus causas estructurales y los perfiles de las personas afectadas. Asimismo, se revisan los modelos tradicionales de atención y las limitaciones del sistema actual, con el fin de comprender el marco en el que surge la propuesta del modelo *Housing First*.
- Capítulo III se describe en detalle el programa *Primer la Llar* como una experiencia local basada en este enfoque. Se abordan sus principios fundamentales, los actores implicados en su desarrollo, la organización del acompañamiento social, la gestión de las viviendas y los recursos disponibles para su implementación.
- Capítulo IV está dedicado al análisis de la teoría del cambio del programa, identificando los elementos clave que la componen —inputs, procesos, outputs y outcomes— con el objetivo de comprender la lógica que orienta la intervención y los mecanismos a través de los cuales se busca generar transformaciones sostenibles en la vida de las personas beneficiarias.
- Capítulo V se evalúan los resultados obtenidos por el programa durante su primera etapa de implementación, analizando los indicadores de éxito, las percepciones de las profesionales implicadas, los principales retos encontrados durante su ejecución y las barreras estructurales que condicionan su desarrollo. A partir de este análisis se formulan aprendizajes clave y propuestas para mejorar la intervención.
- Finalmente, el Capítulo VI recoge las conclusiones del trabajo, sintetizando los principales hallazgos, reflexionando críticamente sobre la coherencia interna y los límites de la teoría del cambio aplicada al programa, y planteando implicaciones relevantes para el diseño de futuras políticas públicas orientadas a la reducción del sinhogarismo desde una perspectiva de derechos.

1.2 Objetivos de la investigación

El objetivo principal de este trabajo es evaluar el diseño de la política pública del programa *Primer la Llar* en Barcelona con el fin de hacer emerger la teoría del cambio y confirmar que el programa dispone de los elementos suficientes para conseguirla. A través de este análisis, se pretende comprender cómo el programa articula su intervención, qué mecanismos subyacen a su diseño y cómo se espera que la vivienda estable favorezca la inclusión social de las personas beneficiarias.

Los objetivos específicos de esta investigación se orientan a profundizar en la comprensión del programa *Primer la Llar* desde diferentes ángulos complementarios.

En primer lugar, se busca caracterizar su diseño institucional, poniendo el foco en los actores implicados, los objetivos formales, los recursos disponibles y la lógica de funcionamiento prevista. El

propósito es desentrañar la teoría de la implementación que lo sustenta, a partir de un análisis documental de normativas, planes y documentos de referencia. El análisis de esta información proporciona una aproximación desde el punto de vista institucional al programa caso de estudio.

En segundo lugar, se pretende hacer emerger la teoría del programa mediante la construcción de una jerarquía de objetivos y la identificación de los supuestos causales que explican el cambio que se espera generar. Para ello, se recurrirá a entrevistas semiestructuradas a responsables políticos y gestores vinculados al diseño y coordinación del programa.

Finalmente, se plantea validar esta teoría contrastándola con la experiencia práctica de los equipos que ejecutan el programa, a través de entrevistas a profesionales clave, como los de *Sant Joan de Déu y Arrels Fundació*. Se buscará identificar posibles rupturas en la lógica del programa, efectos no previstos, tanto positivos como negativos o aspectos no contemplados en su diseño inicial (tabla 1).

1.3 Metodología y diseño de la investigación

La presente investigación adopta una metodología cualitativa, orientada a evaluar el programa *Primer la Llar*, especialmente su diseño. Para ello, el trabajo se estructura en tres fases que se corresponden con los objetivos específicos del estudio.

En la primera fase, se realiza una contextualización del fenómeno del sinhogarismo y del propio programa. Esta etapa tiene una finalidad doble, por un lado, analizar los marcos teóricos y estructurales que explican el sinhogarismo en contextos urbanos, y por otro, caracterizar el diseño institucional del programa *Primer la Llar*: mapa de actores, objetivos principales y específicos, recursos disponibles y lógica de funcionamiento. En definitiva, analizar la teoría de la implementación que guía el programa. Para esta fase se realiza un análisis documental de fuentes de datos secundarias como por ejemplo, normativas, planes y documentos de referencia como el *Marc d'Acció per a l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya 2022–2025*, la ficha de efectos del programa y el protocolo de evaluación de efectividad, así como la evaluación de *Ivàlua* sobre el programa *Primer la Llar* que permiten ampliar la mirada sobre su diseño y funcionamiento.

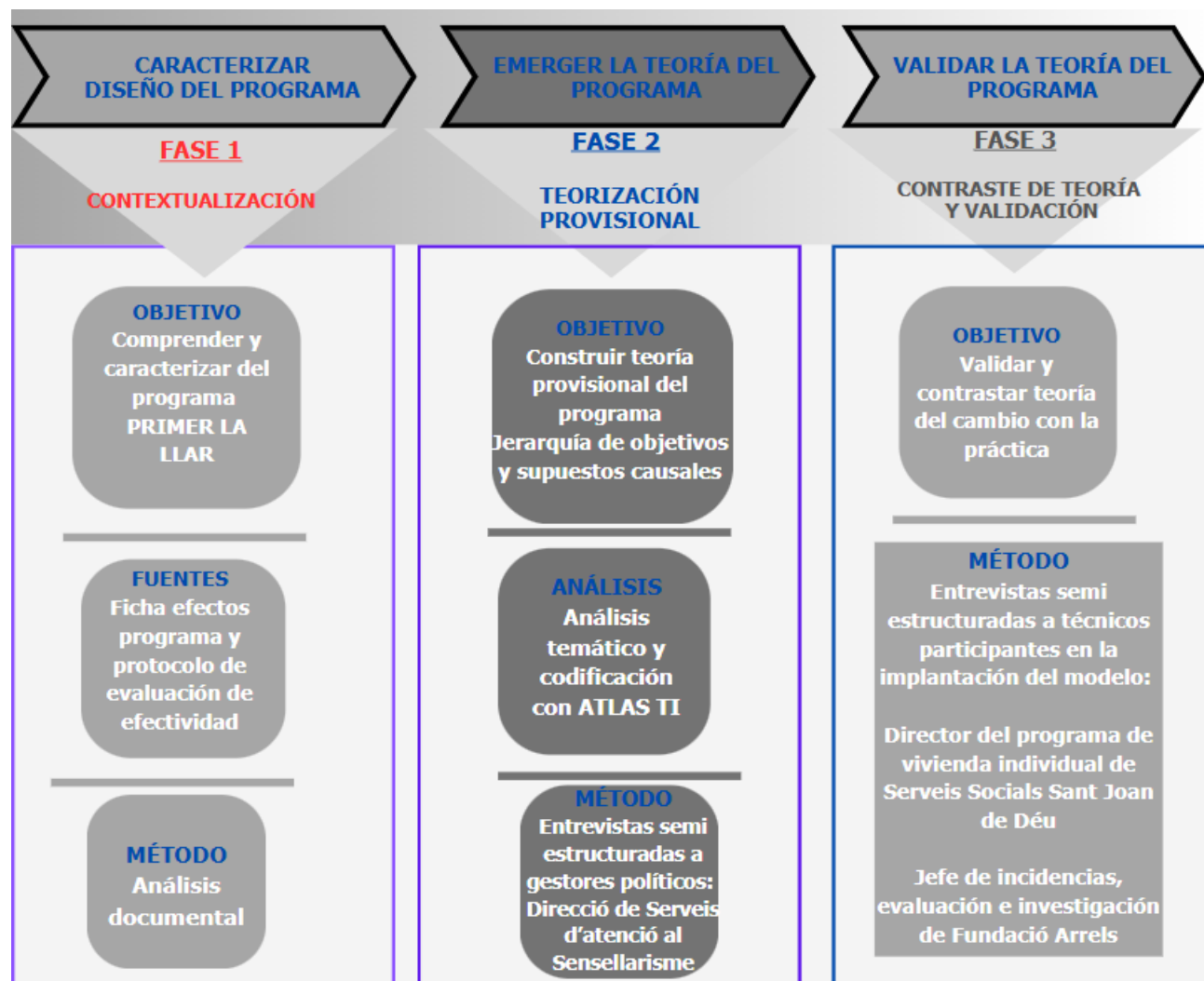
La segunda fase se centra en hacer emerger una teoría provisional del programa, a través de la construcción de una jerarquía de objetivos y la identificación de supuestos causales y lógicos que más allá de su funcionamiento, aportan comprensión sobre el cambio perseguido. Para ello, se realizarán entrevistas semi estructuradas a gestores políticos vinculados al diseño y coordinación del programa, como la Dirección de Servicios de Atención al Sinhogarismo del Ayuntamiento de Barcelona. El análisis se llevará a cabo mediante análisis temático y codificación de las respuestas obtenidas en las entrevistas utilizando el programa *Atlas Ti*.

La segunda fase se centra en hacer emerger una teoría provisional del programa, a través de la construcción de una jerarquía de objetivos ampliada —más extensa que la que figura inicialmente en la documentación oficial del programa— y de la identificación de los supuestos causales y lógicos que, más allá de describir su funcionamiento, permiten comprender en profundidad el cambio que se pretende generar. Para ello, se realizarán entrevistas semiestructuradas a gestores políticos vinculados al diseño y coordinación del programa, como la Dirección de Servicios de Atención al Sinhogarismo del Ayuntamiento de Barcelona. El análisis se llevará a cabo mediante análisis temático, y previa codificación de las respuestas obtenidas en las entrevistas, utilizando el programa *Atlas.ti*.

Y en la tercera fase, se busca contrastar la teoría emergida en la segunda fase con la teoría del programa fruto de la experiencia práctica. El objetivo es contrastar la teoría del programa emergida con la más real para poder identificar mecanismos de funcionamiento, rupturas en la lógica del programa y posibles elementos no contemplados en su diseño original. Esta fase contempla la validación de la teoría del cambio mediante entrevistas semi estructuradas a personas clave vinculadas a su implementación. En primer lugar, se realizará una entrevista al director del Programa de Vivienda Individual de los Servicios Sociales de *Sant Joan de Déu*, con el objetivo de incorporar la perspectiva de los equipos técnicos responsables de ejecutar el programa *Primer la Llar*. La información registrada será transcrita y se realiza un análisis de contenido de la información recogida, se articularán las observaciones con los marcos teóricos disponibles y se contrastarán las evidencias empíricas con la literatura especializada como muestra la figura 1.

El diseño de la investigación, junto con su propuesta metodológica y los objetivos a los cuales dar respuesta se resume en la siguiente figura:

Figura 1: Diseño de la investigación



Fuente: Elaboración propia

Asimismo, se llevará a cabo una entrevista con el jefe de incidencias, evaluación e investigación de *Arrels Fundació*, una entidad con una amplia trayectoria en el abordaje del sinhogarismo en Barcelona y referente en la aplicación del modelo *Housing First* en el contexto local. *Arrels* ha promovido viviendas individuales con un acompañamiento basado en la confianza y el respeto por la autonomía de las personas, elementos que han sido clave para repensar los modelos tradicionales de atención. Además, la entidad ha desempeñado un papel relevante en tareas de sensibilización e incidencia política, defendiendo el acceso a la vivienda como un derecho fundamental e impulsando cambios en las políticas públicas (*Arrels Fundació*, 2020).

1.4. Contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

El presente trabajo se enmarca también en el horizonte global de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, al abordar una problemática social —el sinhogarismo— que afecta de forma directa la dignidad, los derechos y las oportunidades de las personas más vulnerables. En este sentido, la investigación guarda una relación directa con varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que abordan la erradicación de la pobreza, la reducción de las desigualdades y el acceso a una vivienda digna.

Tabla 1. Relación Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

ODS	Nombre	Vinculación con el TFG
	Fin de la pobreza	Se analiza el programa <i>Primer la Llar</i> que garantiza el acceso inmediato a la vivienda a personas en situación de sinhogarismo crónico, como medida estructural contra la exclusión extrema.
	Reducción de las desigualdades	El estudio se centra en una intervención que actúa sobre colectivos altamente vulnerables, promoviendo la equidad en el acceso a derechos y servicios.
	Ciudades y comunidades sostenibles	Se estudia una política pública urbana que contribuye a garantizar el derecho a la vivienda digna como componente clave de la sostenibilidad social.
	Paz, justicia e instituciones sólidas	Se evalúa el diseño de una política pública, incorporando mecanismos de evaluación, transparencia y gobernanza democrática mediante la Teoría del Cambio.

Fuente: Elaboración propia a partir de Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*

Al situar el análisis de *Primer la Llar* dentro de este marco internacional, el trabajo aspira a mostrar cómo una política local puede contribuir a los grandes retos globales, reforzando el vínculo entre investigación académica, compromiso ético y transformación social.

II. El problema del sinhogarismo en Barcelona

2.1. Definición y características del sinhogarismo

La Federación Europea de Organizaciones Nacionales que Trabajan con Personas sin Hogar (FEANTSA) adoptó la definición propuesta por Avramov (1995), que considera sin hogar a quien "no puede acceder o conservar un alojamiento adecuado, adaptado a su situación personal, permanente y que proporcione un marco estable de convivencia, ya sea por razones económicas u otras barreras sociales, o bien porque presentan dificultades personales para llevar una vida autónoma" (Avramov, 1995, p. 12).

El sinhogarismo es un fenómeno social complejo y multifacético que ha ganado visibilidad desde la década de 1980, especialmente en sociedades urbanas afectadas por políticas neoliberales que han exacerbado la exclusión socioeconómica (Cabrera Cabrera & Rubio Martín, 2008; Jimena Quesada, 2019). Este término describe situaciones caracterizadas por una ruptura en las relaciones sociales, laborales, culturales o económicas, lo que conduce a una vulnerabilidad extrema y a la falta de una vivienda adecuada y estable (Rais, 2007).

Para abordar la complejidad del sinhogarismo, FEANTSA ofrece un marco conceptual amplio para entender el sinhogarismo más allá de la noción tradicional de vivir en la calle, desarrollado en 2005 y actualizado en 2007, presenta la tipología Europea de Sinhogarismo y Exclusión Residencial (ETHOS), que clasifica las situaciones de exclusión residencial en cuatro categorías principales (figura 2).

Figura 2. Tipología del sinhogarismo según el modelo ETHOS



Fuente: Elaboración propia a partir de FEANTSA (2007)

Las personas sin techo (*rooflessness*) son aquellas que viven en la calle o en recursos de emergencia, sin disponer de una vivienda estable o habitual. La categoría sin vivienda (*houselessness*) incluye a

quienes residen en alojamientos institucionales o temporales —como albergues, prisiones u hospitales— y no tienen alternativa habitacional al finalizar su estancia. Por otro lado, se considera que hay vivienda insegura (*insecure housing*) cuando las personas viven sin garantía legal de permanencia, bajo amenaza de desahucio o expuestas a violencia en el entorno doméstico. Finalmente, se habla de vivienda inadecuada (*inadequate housing*) en los casos en que se habita en condiciones que no cumplen los mínimos de habitabilidad, como estructuras sobreocupadas, sin servicios básicos o construcciones precarias.

En el caso de Barcelona, el sinhogarismo se considera la expresión más severa de la exclusión residencial, y es objeto prioritario de políticas públicas innovadoras como el programa *Primer la Llar* (Sales, 2015; Uribe, 2022). El sinhogarismo crónico se refiere a aquellas personas que han vivido en situación de calle durante períodos prolongados o recurrentes, a menudo acompañados de trastornos de salud mental, consumo problemático de sustancias y ruptura de redes sociales. El sinhogarismo crónico se caracteriza por tanto por una falta de vivienda persistente en el tiempo (años e incluso décadas); múltiples fracasos previos en los recursos tradicionales; alta institucionalización (centros de baja exigencia, hospitales, prisión) y una alta vulnerabilidad sanitaria, social y psicológica.

Autores como Cabrera (2008) y Sales (2019) han insistido en que el sinhogarismo no es una anomalía, sino el resultado lógico de un sistema que expulsa a quienes no pueden pagar un lugar donde vivir. Desde esta mirada, el sinhogarismo es también un problema político: no se trata solo de ayudar a personas vulnerables, sino de garantizar un derecho humano básico como es el acceso a la vivienda.

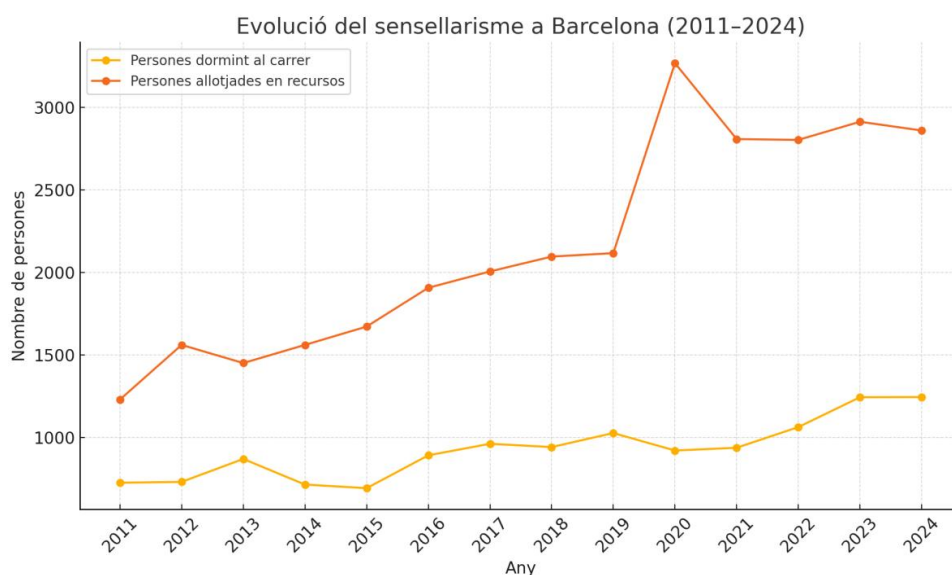
2.2. Una realidad en aumento: datos y evolución del sinhogarismo en Barcelona

En las últimas décadas, el sinhogarismo en Barcelona ha seguido una tendencia ascendente, lo que antes era un fenómeno más puntual, vinculado a perfiles muy concretos, se ha ido consolidando como una expresión estructural de la desigualdad urbana. Los datos ofrecidos por la XAPSLL (*Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar*), *Arrels Fundació* y el *Ajuntament de Barcelona*, muestran cómo ha crecido el número de personas que duermen en la calle de forma constante, salvo por algunas variaciones coyunturales.

El gráfico 1 muestra cómo el sinhogarismo en Barcelona ha ido en aumento: el número de personas durmiendo en la calle en Barcelona pasó de 838 en 2011 a 1.384 en 2024, lo que supone un incremento de más del 65 %. Además de las personas que duermen en la calle, hay otras formas de sinhogarismo que no siempre se visibilizan del mismo modo. En 2023, más de 2.860 personas se alojaban en recursos temporales de la red asistencial (albergues, pisos asistidos, etc.). Si se suman quienes viven en asentamientos informales, locales abandonados o en situaciones muy precarias, se estima que alrededor de 5.000 personas carecen actualmente de un hogar digno en Barcelona (Ajuntament de Barcelona, 2024).

A pesar de que el número de plazas disponibles en la red de atención se ha duplicado en los últimos diez años, el crecimiento de la demanda ha ido siempre por delante. Y aunque, durante la pandemia de COVID-19 se activaron recursos extraordinarios que por un breve período, redujeron la presencia de personas en la calle, debido a su carácter temporal, una vez finalizadas las medidas de emergencia, las cifras volvieron a repuntar.

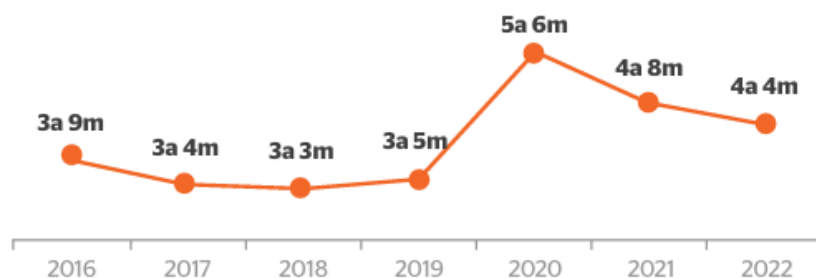
Gráfico 1: Evolución del sinhogarismo en Barcelona (2011–2024)



Fuente: Sales, A. et al. (2024). *Diagnosi 2024. La situació del sensellarisme a Barcelona. Evolució i relació entre sensellarisme i envelliment.* Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar (XAPSLL). Ajuntament de Barcelona.

A este incremento se suma el hecho de que el tiempo medio de estancia en calle también ha aumentado, pasando de 3 años y 9 meses en 2016 a 4 años y 4 meses en 2022, según el censo actualizado por *Arrels Fundació* (2023), esto indica una cronificación de las situaciones de sinhogarismo.

Gráfico 2: Incremento del tiempo medio de estancia en la calle (2016-2022)



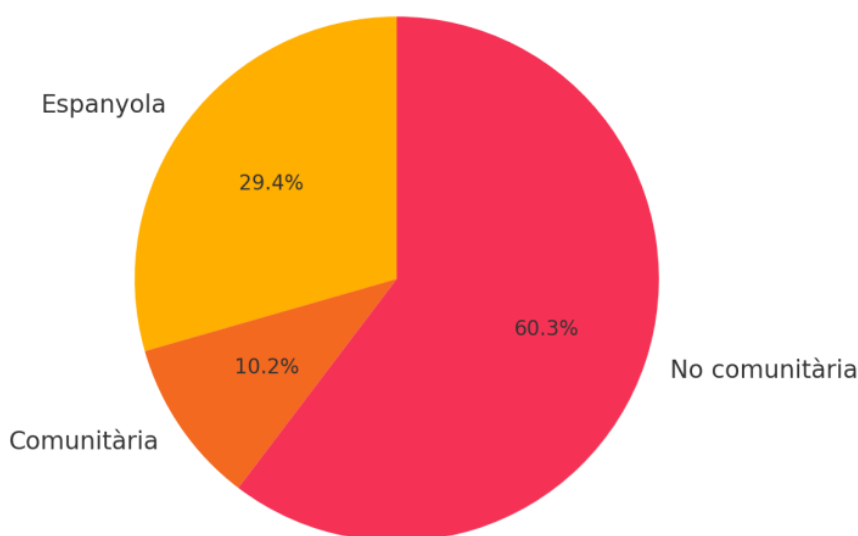
Fuente: Sales, A. et al.(2024). *Diagnosi 2024. La situació del sensellarisme a Barcelona. Evolució i relació entre sensellarisme i envelliment.* Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar (XAPSLL). Ajuntament de Barcelona.

La composición de las personas alojadas en recursos de la *Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar (XAPSLL)* en Barcelona, pone de manifiesto la creciente complejidad y diversidad del sinhogarismo.

En términos de procedencia, los datos más recientes revelan que más del 60% de las personas atendidas son de nacionalidad no comunitaria, frente a un 29,4% de nacionalidad española y un

10,2% de origen comunitario. Esta distribución evidencia el peso cada vez mayor de la población migrante en situación de exclusión residencial, especialmente entre aquellas personas que se encuentran en situación administrativa irregular, que suponen ya el 30,5% del total, o son solicitantes de asilo (3,1%). Esta realidad obliga a repensar las políticas públicas desde una perspectiva interseccional y antirracista, considerando las barreras estructurales que enfrentan estas personas en el acceso a derechos fundamentales como la vivienda, el trabajo o la regularización de su situación legal (Sales et al., 2024).

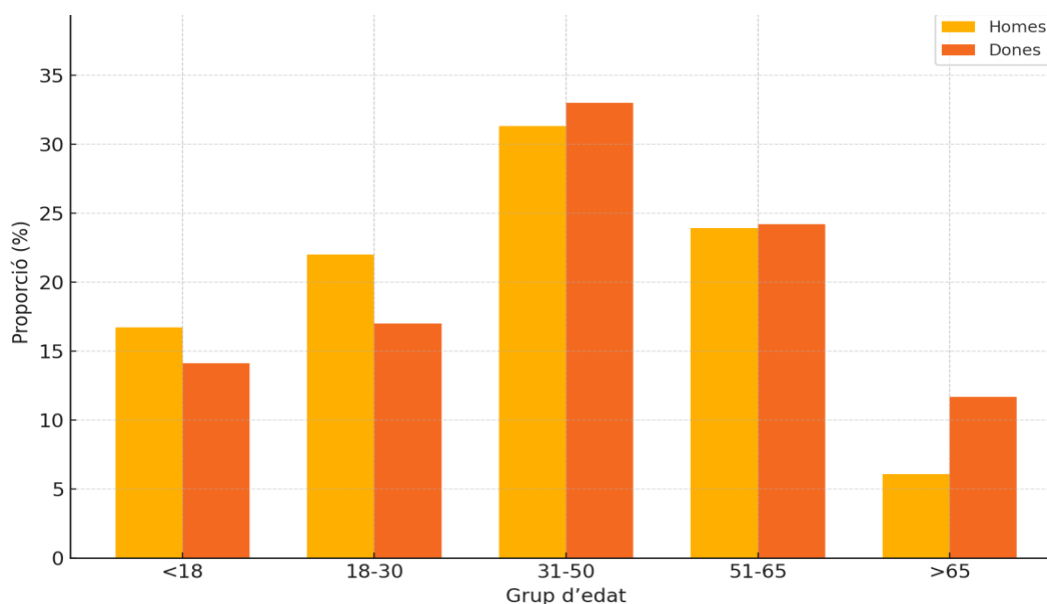
Gráfico 3: Nacionalidad de las personas alojadas en recursos de la XAPSLL (2024)



Fuente: Sales, A. et al. (2024). *Diagnosi 2024. La situació del sensellarisme a Barcelona. Evolució i relació entre sensellarisme i envelliment.* Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar (XAPSLL). Ajuntament de Barcelona.

A este factor se suma la diversidad de perfiles en términos de edad y género, los grupos de edad predominantes son los de personas adultas entre los 31 y 65 años, pero también destacan las personas mayores de 65 años, especialmente mujeres, que presentan un porcentaje (11,7%) casi el doble que el de los hombres (6,1%) en ese mismo tramo. Este dato puede explicarse tanto por la invisibilidad histórica del sinhogarismo femenino, como por la reciente apertura de recursos no mixtos que han permitido su mayor acceso a la red. Por otra parte, las personas menores de 18 años también tienen una presencia significativa, lo que apunta a la existencia de familias con menores a cargo, mayoritariamente monoparentales y encabezadas por mujeres en situación de exclusión habitacional.

Gráfico 4: Distribución por edad y género de las personas alojadas (2024)



Fuente: Sales, A. et al. (2024). *Diagnosi 2024. La situació del sensellarisme a Barcelona. Evolució i relació entre sensellarisme i envelliment*. Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar (XAPSLL). Ajuntament de Barcelona.

Estos indicadores confirman que el sinhogarismo en Barcelona no solo ha crecido en términos cuantitativos, sino que también se ha transformado en un fenómeno más complejo, persistente y diverso. Esta evolución obliga a las administraciones públicas y a los actores sociales implicados a repensar las respuestas institucionales, superando los enfoques asistenciales tradicionales e incorporando estrategias más estructurales, inclusivas y adaptadas a las trayectorias vitales de las personas sin hogar. La fotografía ofrecida subraya que el sinhogarismo adopta múltiples formas de manifestación y respuesta, y aunque el análisis de los factores causales queda fuera del objeto de estudio de este TFG, resulta fundamental tener presente que la problemática se enmarca en un entramado de causas estructurales que afectan de forma desigual a la población.

En este sentido, la relación entre el sinhogarismo y la crisis de acceso y mantenimiento de la vivienda es una muestra más del carácter polifacético del fenómeno, tal como se explorará en el siguiente apartado.

El sinhogarismo no puede entenderse únicamente como un problema social, sino también como un problema urbano. En el caso de Barcelona, esta afirmación se sostiene en el hecho de que los efectos de la exclusión residencial no se explican únicamente por las crisis económicas, sino que están profundamente ligados a la configuración estructural de las ciudades, donde el acceso a la vivienda se convierte en un privilegio (Sales, 2019).

2.3. Qué lo provoca: causas estructurales y coyunturales

Hablar del sinhogarismo como un problema estructural implica mirar más allá de las trayectorias individuales, hay varios factores que lo explican.

Uno de los principales factores que explican el aumento del sinhogarismo en Barcelona es el difícil acceso a la vivienda, con un precio del alquiler que ha subido más de un 40 % en la última década, según datos del Observatori Metropolità de l'Habitatge (O-HB) y del Institut Català del Sòl (Incasòl), que sitúan el incremento entre 2014 y 2023 en torno al 37% para la ciudad de Barcelona (O-HB, 2023; Incasòl, 2023). Al mismo tiempo, los salarios se han mantenido prácticamente estancados, lo que ha incrementado el esfuerzo económico necesario para acceder a una vivienda y ha provocado un aumento de los desahucios por impago y una cronificación de la exclusión residencial (Síndic de Greuges, 2020).

A esta situación se suma la precariedad laboral: muchas personas sin hogar han trabajado o incluso siguen trabajando, pero no pueden permitirse pagar un alquiler. Según el *Diagnòstic 2022 sobre les persones sense llar a Barcelona*, elaborado por la XAPSLL, el 63 % de las personas entrevistadas relaciona directamente su situación de sinhogarismo con la pérdida de la vivienda (XAPSLL, 2022).

Otros factores clave que inciden en esta problemática son la falta de red de apoyo familiar o social, la descoordinación entre servicios públicos de atención social, sanitaria y de vivienda, y la exclusión administrativa de las personas migrantes, que a menudo se enfrentan a barreras para empadronarse, acceder a ayudas o regularizar su situación. Estas situaciones han sido denunciadas por entidades como ECAS (2021) y Cáritas Diocesana de Barcelona, que alertan de cómo la situación administrativa irregular deja a muchas personas migrantes fuera del sistema de derechos y protección social, incluso aunque trabajen o residan de forma estable en la ciudad.

Todos estos elementos, cuando se acumulan, pueden desembocar en una situación de calle. El sinhogarismo es la cara más visible de una ciudad que ha crecido económicamente sin garantizar inclusión ni derechos básicos para todos (Sales, 2021).

FIGURA 3: Principales factores estructurales del sinhogarismo en Barcelona



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del *Observatori de l'Habitatge de Barcelona (OHB)*, *Diagnòstic 2022 de la XAPSLL*

El sinhogarismo no puede entenderse únicamente como una suma de trayectorias individuales, sino como el resultado de un sistema que genera exclusión de forma estructural. Más allá de factores como el difícil acceso a la vivienda o la precariedad laboral, hay otros elementos menos visibles pero decisivos, como la descoordinación entre servicios públicos en momentos clave —salida de prisión, del hospital o del sistema de protección de menores—. La ausencia de un plan de continuidad y acompañamiento en estas situaciones puede dejar a las personas sin opciones, reproduciendo exclusiones evitables. Como advierte Sales (2021), el sinhogarismo no se genera únicamente por ausencia de recursos, sino por la falta de conexiones entre ellos, es decir, por la inexistencia de puentes que permitan transitar de la exclusión a la inclusión.

A esto se suma la dimensión subjetiva del fenómeno, marcada por el estigma social, la desconfianza hacia los servicios y, en muchos casos, por la culpa interiorizada. Estas no son causas iniciales del sinhogarismo, sino consecuencias derivadas de la experiencia prolongada de vivir en la calle y del contacto reiterado con situaciones de rechazo o maltrato institucional, lo que dificulta que vuelvan a acercarse a los dispositivos de atención. En este sentido, Cabrera (2008) habla de una "espiral de invisibilización" que refuerza la exclusión: cuanto más tiempo se permanece en la calle, más difícil resulta salir, no solo por motivos materiales, sino también por el desgaste emocional y el aislamiento social que se acumulan con el tiempo.

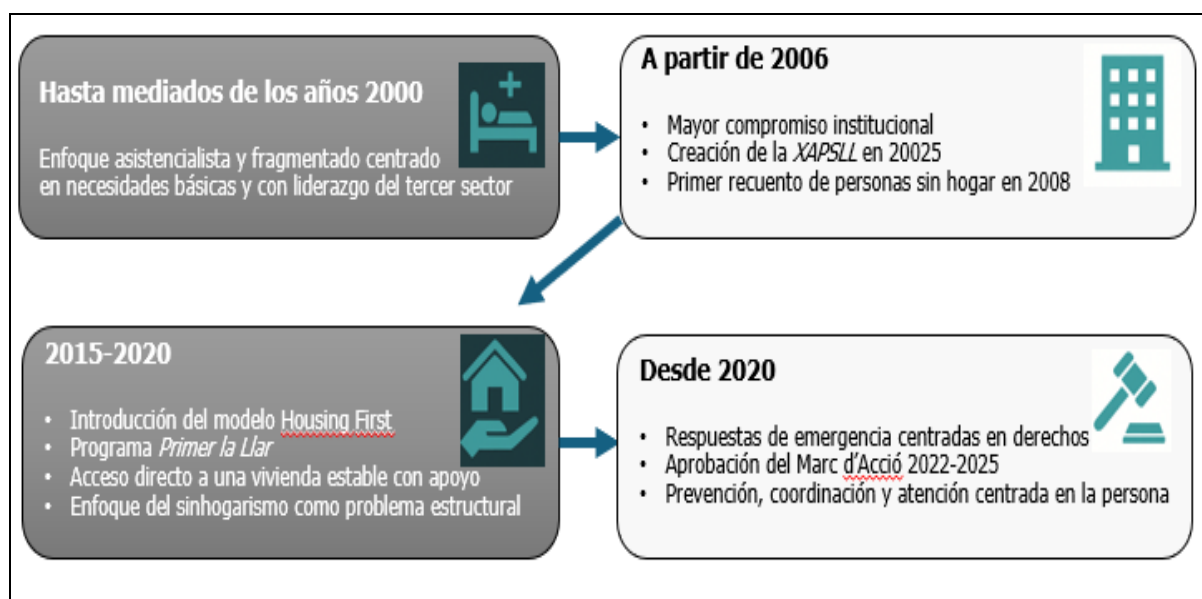
Por último, no se puede ignorar el papel que juega el marco legal. En Barcelona, una parte significativa de las personas en situación de sinhogarismo son migrantes en situación administrativa irregular, lo que les impide acceder a derechos básicos como la vivienda o el empleo formal. Las barreras impuestas por la Ley de Extranjería actúan como un mecanismo de exclusión institucionalizada, reproduciendo una forma de violencia estructural que impide a estas personas reconstruir sus vidas. En este contexto, el sinhogarismo no solo revela fallos en la política social, sino también profundas desigualdades en el acceso efectivo a los derechos de ciudadanía.

El sinhogarismo en Barcelona no es un fenómeno fortuito ni meramente individual, sino el resultado de un entramado complejo de factores estructurales, coyunturales e institucionales que interactúan entre sí y configuran trayectorias de exclusión persistente. Comprender esta realidad desde una perspectiva estructural permite desplazar el foco de la responsabilidad individual hacia las fallas del sistema, y es precisamente desde esta mirada que deben diseñarse las políticas públicas: reconociendo el sinhogarismo como una manifestación extrema de desigualdad social que interpela directamente al modelo de ciudad y a sus mecanismos de inclusión.

2.4. Qué se ha hecho: políticas municipales y desafíos actuales

En las últimas décadas, la forma de abordar el sinhogarismo en Barcelona ha cambiado significativamente. Se ha pasado de una respuesta fragmentada y centrada en la cobertura de necesidades básicas, liderada por entidades del tercer sector, a un enfoque más integral, coordinado y basado en los derechos (XAPSLL, 2022). Hasta mediados de los 2000, predominaba una lógica asistencialista, con escasa implicación pública y sin una estrategia común.

Figura 4. Políticas frente al sinhogarismo en Barcelona (2000-actualidad)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de XAPSLL, Sant Joan de Déu Serveis Socials, Ajuntament de Barcelona y Generalitat de Catalunya.

A partir de 2006, el Ajuntament de Barcelona empieza a asumir un mayor compromiso institucional, se crea *la Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar* (XAPSLL) y se realizan los primeros recuentos de personas sin hogar (*Ajuntament de Barcelona*, 2015). Aunque se avanza en planificación y coordinación, el modelo dominante sigue siendo el de escalera, donde la vivienda no es un punto de partida sino una meta (*Fundació Mambré*, 2019).

Desde 2015 se introducen nuevos enfoques, como el programa *Primer la Llar*, que se basa en el modelo *Housing First* y ofrece vivienda estable sin condiciones previas, junto con acompañamiento psicosocial. Esto supone un cambio de paradigma, con mejores resultados y una comprensión del sinhogarismo como problema estructural (*Sant Joan de Déu Serveis Socials*, 2022).

A partir de 2020, la pandemia refuerza esta línea de actuación. Se activan dispositivos de emergencia y se impulsa el *Marc d'Acció per a l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya*, que apuesta por la prevención, la coordinación interinstitucional y una atención centrada en la persona (*Generalitat de Catalunya*, 2022). En esta etapa se amplían los programas existentes y se incorporan perspectivas interseccionales, consolidando una estrategia metropolitana compartida para abordar el sinhogarismo de forma estructural y sostenida (XAPSLL, 2022; Sant Joan de Déu Serveis Socials, 2022).

III. Contextualización del programa *Primer la Llar* y el modelo *Housing First*

Este capítulo comprende la primera fase de la investigación, que tiene como objetivo comprender y caracterizar el programa Primer la Llar mediante el análisis documental. Con todas las fuentes consultadas, el análisis realizado permite sistematizar la información institucional y explicitar el marco teórico-operativo que sustenta este trabajo.

3.1. Origen y principios del modelo *Housing First*

El modelo *Housing First* (HF) surge en los años noventa en Nueva York de la mano de Sam Tsemberis, como una alternativa a los enfoques tradicionales de atención al sinhogarismo, basados en el modelo de escalera o en el tratamiento previo al acceso a la vivienda. Su propuesta se materializa en el programa *Pathways to Housing*, diseñado específicamente para personas sin hogar crónicas, muchas de ellas con trastornos mentales graves y/o adicciones, que no se beneficiaban de los itinerarios clásicos de inserción por fases. A diferencia de estos modelos, *Housing First* plantea el acceso directo e incondicional a una vivienda permanente como punto de partida para la recuperación, y no como recompensa por cumplir requisitos previos como la abstinencia o la participación en programas terapéuticos (Fortea y Herruz, 2017).

Housing First se fundamenta en una serie de principios diferenciadores respecto a los modelos tradicionales. A parte de garantizar el acceso inmediato a una vivienda sin exigir requisitos previos como la abstinencia o el tratamiento que se ha comentado en el párrafo anterior, se prioriza la elección y autodeterminación de la persona usuaria, permitiéndole tomar decisiones sobre su vida y su proceso de recuperación. Además, establece una separación clara entre la vivienda y el tratamiento, reconociendo que la estabilidad habitacional es un derecho en sí mismo.

El modelo promueve la recuperación personal y el empoderamiento, ofreciendo un acompañamiento centrado en la persona, de carácter intensivo, multidisciplinar y flexible, adaptado a las necesidades y decisiones de cada participante. Un rasgo distintivo es la participación de profesionales con experiencia en primera persona (*peers*), que aportan una perspectiva cercana y horizontal. Asimismo, se apuesta por la integración comunitaria, mediante viviendas dispersas y no institucionales, que favorecen la normalización y la inclusión social.

La Figura 5 recoge los principios fundamentales del modelo *Housing First*, que configuran un enfoque de intervención centrado en la persona, basado en el respeto a su autonomía y en el reconocimiento de la vivienda como un derecho humano.

El modelo se expandió rápidamente por Europa y otras partes del mundo, impulsado por redes como FEANTSA y por instituciones académicas que evidenciaron sus resultados positivos tanto en la estabilización residencial como en la mejora del bienestar psicosocial y en la vinculación a servicios comunitarios (Uribe, 2015; Cartoixà, 2022).

FIGURA 5: Principio fundamentales del *Housing First*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de FEANTSA

3.2. Diferencias con otros enfoques de atención al sinhogarismo

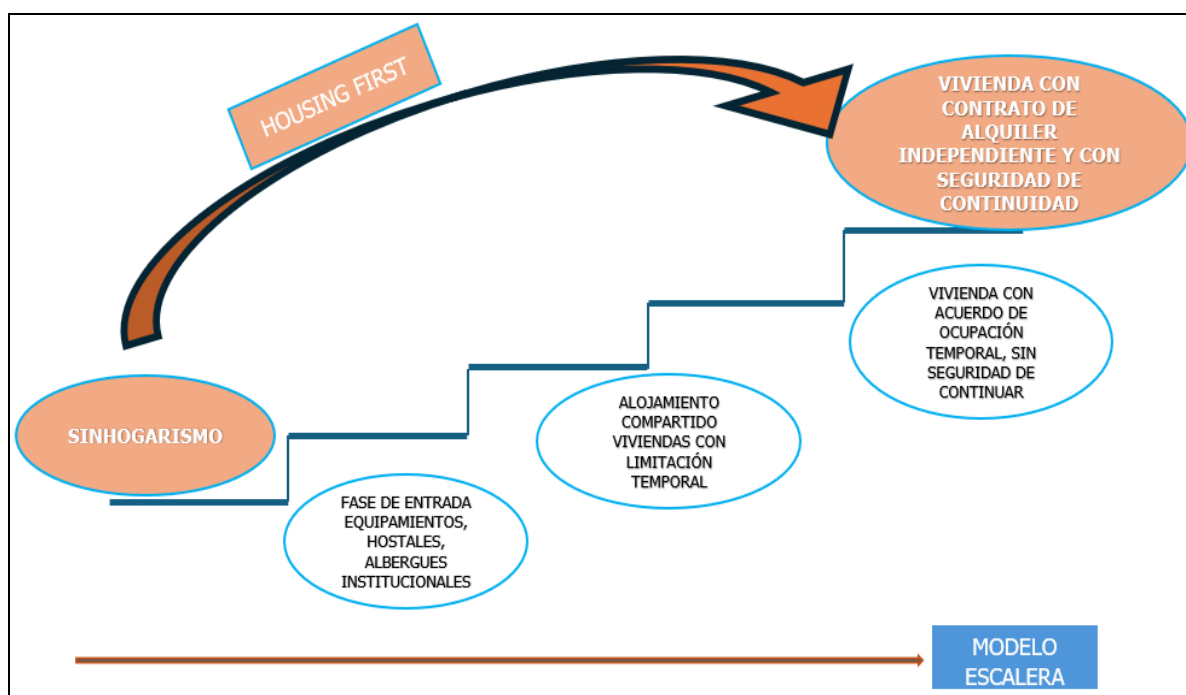
La aplicación del modelo *Housing First* en Barcelona, a través del programa *Primer la Llar*, supone un cambio estructural respecto a los enfoques tradicionales de atención al sinhogarismo, que en la mayoría de contextos europeos y latinoamericanos han operado bajo el paradigma de la intervención escalonada o de transición lineal (*continuum of care*).

Este modelo tradicional parte de la premisa de que la persona sin hogar debe recorrer un itinerario progresivo para llegar a la vivienda permanente. A lo largo de este trayecto, se le exige cumplir con fases que incluyen estancias en albergues, centros de acogida, pisos con normas rígidas o programas de inserción laboral. Este sistema está estructurado sobre la lógica de la condicionalidad: la persona solo puede acceder a una vivienda estable si demuestra “estar preparada” o “haberlo merecido”, por ejemplo, mediante abstinencia, cumplimiento de normas, adherencia terapéutica o progresos evaluables en autonomía (Pleace et al., 2016).

Frente a esta lógica, el modelo *Housing First* —y su adaptación en *Primer la Llar*— rompe con la secuencia predefinida y sitúa el acceso inmediato a una vivienda como punto de partida, no como meta del proceso. Este enfoque desactiva la idea de que la persona debe “pasar por etapas” para ganarse el derecho a una vivienda, y reconoce que la estabilidad residencial es un requisito previo y necesario para iniciar cualquier proceso de recuperación personal o mejora psicosocial (Tsemberis, 2016).

La siguiente figura sintetiza de forma visual estas dos lógicas de intervención, resaltando las diferencias entre el modelo escalonado y la metodología *Housing First*:

Figura 5: Modelo de escalera (o de transición lineal) y la metodología Housin First para la atención al sinhogarismo



Fuente: Elaboración propia a partir de la *Guía Europea Housing First* de FEANTSA.

Como se observa, el modelo escalera plantea un itinerario progresivo, donde la persona debe superar fases como hostales, alojamientos compartidos o recursos temporales antes de acceder a una vivienda permanente. En cambio, Housing First interrumpe esta secuencia y ofrece directamente una vivienda independiente con contrato de alquiler y continuidad garantizada, lo que reduce los tiempos de espera, el desgaste institucional y las condiciones excluyentes que caracterizan al modelo tradicional.

A nivel internacional, la efectividad de Housing First ha sido validada en múltiples contextos. El proyecto *At Home / Chez Soi* en Canadá, por ejemplo, demostró tasas de mantenimiento en la vivienda superiores al 85% después de un año, incluso en personas con trastornos mentales graves (Goering et al., 2014). En Finlandia, país pionero en adoptar el modelo a escala nacional, se ha conseguido una reducción sostenida del sinhogarismo crónico, eliminando prácticamente los albergues y reconvirtiéndolos en vivienda con apoyo. Finlandia es el único país europeo donde el número de personas sin hogar ha disminuido de forma consistente en la última década. (FEANTSA (2020).

Otra diferencia estructural entre ambos modelos radica en la naturaleza del acompañamiento profesional. Mientras los enfoques tradicionales tienden a fragmentar la atención en dispositivos separados (trabajo social, salud mental, adicciones), Housing First promueve equipos multidisciplinares e integrados, que acompañan a la persona de forma continuada y flexible. En el caso de Primer la Llar, estos equipos incluyen figuras *peer* —personas con experiencia directa de sinhogarismo— que permiten establecer vínculos horizontales y reforzar la confianza.

Además, la tipología de los alojamientos refleja visiones distintas sobre la inclusión social. En el modelo tradicional predominan recursos colectivos e institucionales (centros de noche, hostales,

residencias temporales), mientras que en *Housing First* se priorizan viviendas individuales y dispersas en el entorno urbano ordinario, lo que facilita procesos reales de integración comunitaria.

Esta desinstitucionalización permite a la persona reconstruir rutinas, vínculos y una identidad no marcada por la exclusión. En este sentido, las personas participantes no son consideradas meras receptoras de ayuda, sino sujetos con capacidad de decisión sobre su proceso de vida.

“la práctica profesional se transforma al poner en el centro la voz y la experiencia de las personas usuarias, lo que exige una revisión crítica de los marcos profesionales, de los límites de la intervención y de las jerarquías implícitas” (Uribe et al., 2021).

Finalmente, la diferencia más profunda entre ambos modelos radica en su marco ético y político. *Housing First* se fundamenta en un enfoque de derechos humanos: la vivienda es un derecho universal e incondicional, no una recompensa. Esta idea confronta los enfoques asistencialistas que aún perviven en muchas políticas públicas.

“la vivienda no solo es un techo, sino un espacio de salud, protección, identidad y ciudadanía” (Cartoixà, 2022).

3.3. Aplicación en Barcelona: objetivos y alcance del programa

La implementación del modelo *Housing First* en la ciudad de Barcelona se concretó en el año 2015 con el lanzamiento del programa piloto *Primer la Llar*, impulsado por el Ajuntament de Barcelona. Se trata del primer programa municipal de estas características en el Estado español, diseñado específicamente para atender a personas en situación de sinhogarismo crónico y alta vulnerabilidad, muchas de ellas con problemáticas de salud mental o consumo activo de sustancias (Fortea y Herruz, 2017).

El diseño del programa se inspira en el modelo *Pathways to Housing*, adaptado al contexto urbano y administrativo de Barcelona. Se optó por una implementación en viviendas individuales distribuidas de forma dispersa por diversos barrios de la ciudad, en lugar de unidades concentradas o institucionales. Estas viviendas, gestionadas por entidades sociales mediante un contrato de alquiler están completamente equipadas y se encuentran integradas en el tejido urbano ordinario, lo que contribuye tanto a la normalización residencial de las personas participantes como a la desinstitucionalización de la atención (Fortea y Herruz, 2017, p. 243).

El programa se configura con una oferta inicial de 50 viviendas, divididas en dos lotes de 25, adjudicadas mediante concurso público. Uno de los lotes fue gestionado por *Sant Joan de Déu Serveis Socials* y el otro por una UTE formada por *Suara*, *Sant Pere Claver* y *Garbet*. Estas entidades no solo se encargan de la gestión de las viviendas (búsqueda, equipamiento, seguimiento de pagos), sino también del acompañamiento social de las personas participantes, a través de equipos multidisciplinares que incluyen educadores sociales, trabajadores sociales, integradores y profesionales con experiencia en primera persona. Además, se cuenta con el apoyo del equipo de salud mental ESMES, especializado en la atención a personas sin hogar con trastornos mentales graves.

Tabla 2. Características técnicas del Programa piloto Primer la Llar

Dimensión	Características
 Vivienda	- Procedente del mercado privado, de una o dos habitaciones. - Para una persona sola o dos como máximo (pareja o amistad con vínculo positivo). - Totalmente equipadas: mobiliario, menaje, electrodomésticos y ropa de hogar. - Distribuidas por diversos barrios de la ciudad, evitando la concentración. - Contrato de alquiler a nombre del gestor o de la persona participante.
 Equipo social	- Multidisciplinar: educadores/as sociales, trabajadores/as sociales, integradores/as sociales y figuras <i>peer</i> (personas con experiencia de sinhogarismo). - Ratio aproximada de un/a profesional por cada diez personas. - Acompañamiento medio de cinco horas semanales por piso. - Atención a urgencias 24h, los 365 días del año.
 Salud mental	- Coordinación con el Equipo de Salud Mental para personas sin hogar (ESMES). - Intervención a cargo de psiquiatras, enfermeros/as y profesionales del seguimiento individualizado.

Fuente: Elaboración propia a partir de Fortea y Herruz, 2017.

El perfil de acceso al programa es de personas adultas solas (o en pareja en casos excepcionales), con larga trayectoria de vida en la calle (mínimo un año), sin vínculos con los dispositivos tradicionales, y con necesidades sociales graves asociadas a su situación de sinhogarismo. Además, debían contar con cierto grado de autonomía funcional, disponer (o poder disponer) de ingresos regulares y comprometerse a participar en el acompañamiento profesional, respetar la convivencia vecinal y contribuir al pago del alquiler (hasta un 20 % de sus ingresos).

“Son personas que tienen un largo recorrido de calle, entre 5 y 20 años, con un estado de salud muy deteriorado, que han corrido riesgo vital, han sido rechazadas por otros recursos o no están vinculadas a la red pública.” (E.R., 2025)

La incorporación al programa fue gradual: comenzó en junio de 2015 y se extendió hasta mediados de 2016. Aunque el contrato tenía una duración prevista de tres años, fue prorrogado hasta 2019. Desde el inicio, *Primer la Llar* fue concebido como un proyecto piloto sujeto a evaluación, combinando una evaluación de impacto cuantitativa liderada por Ivàlua —con diseño experimental aleatorizado— y una evaluación cualitativa coordinada por Marta Llobet desde la Universidad de Barcelona. El estudio experimental comparó los resultados del grupo de intervención con un grupo control, utilizando

indicadores como salud, calidad de vida, empoderamiento, habilidades de recuperación y relaciones sociales.

Los resultados obtenidos muestran una correlación positiva significativa entre la participación en el programa *Primer la Llar* y la mejora en diversas dimensiones clave. A los 19 meses de seguimiento, se registraron mejoras estadísticamente significativas en salud mental, dolor corporal y percepción de salud general, mientras que a los 27 meses los principales efectos sostenidos se observaron en la dimensión de vitalidad personal. En cuanto a la recuperación personal, se detectaron avances relevantes en todas las fases medidas por el cuestionario STORI, y también se evidenció un impacto positivo en las relaciones sociales, especialmente en el apoyo recibido en tareas cotidianas. Aunque los efectos son positivos, tienden a atenuarse con el tiempo si no se refuerzan, como señala el propio informe de evaluación, lo que pone de relieve la necesidad de continuidad en el acompañamiento y la estabilidad del recurso.

Estas evaluaciones confirman que *Primer la Llar* no solo garantiza el acceso a una vivienda, sino que impulsa procesos de recuperación personal y relacional que difícilmente se activarían desde otros enfoques tradicionales de atención al sinhogarismo (Cartoixà, 2022; Uribe et al., 2021).

En definitiva, *Primer la Llar* representa un paso decisivo en la innovación de las políticas públicas locales, no como sustitución del modelo existente, sino como complemento estratégico orientado a un colectivo históricamente excluido de los recursos tradicionales. Tal como señalan Fortea y Herruz, el programa permite explorar, desarrollar e implementar nuevas formas de atención que refuercen el derecho a la vivienda y promuevan procesos reales de autonomía e inclusión social.

En los siguientes apartados se analizará con mayor profundidad la lógica del programa y su implementación desde la perspectiva de los actores implicados.

IV. Evaluación de diseño: la construcción de la Teoría del cambio

4.1. Evaluación de políticas públicas: fundamentos, fases y modalidades

La identificación de problemas públicos constituye el punto de partida de las políticas públicas. Para que una situación social adquiera la categoría de problema público, debe ser reconocida como tal por actores con capacidad de influencia (Olavarría, 2007). Las políticas públicas, lejos de ser respuestas neutras, reflejan dinámicas de poder, valores sociales y conflictos de intereses (Subirats, 2012).

El estudio académico de las políticas públicas se consolidó a partir de los trabajos de Lasswell en los años 50, y evolucionó incorporando modelos de análisis por fases, como los propuestos por Lasswell y Jones (Simó Solsona, 2012). Actualmente, se reconoce que la evaluación debe estar presente en todo el ciclo de la política pública y no solo al final, constituyendo una herramienta estratégica para el aprendizaje institucional (Padró-Solanet, 2018).

La evaluación de programas y políticas públicas implica mucho más que la medición de resultados: supone emitir juicios sobre su pertinencia, eficacia, eficiencia y equidad (Simó Solsona, 2012; Olavarría, 2007). Según Whittington (1972) y Patton (citado en Cardozo Brum, 2013), evaluar es analizar de forma sistemática los efectos de las intervenciones públicas para facilitar la mejora continua.

Existen diversas modalidades de evaluación según su enfoque (de necesidades, de implementación, de impacto, de coste-efectividad, de diseño) y según el momento en que se realiza (ex ante, intermedia, ex post) (Ballart, 2018; Blasco, 2009). La evaluación de las políticas públicas puede adoptar múltiples formas en función de diversos criterios (eficacia, eficiencia, sostenibilidad, etc.), lo que permite ajustarla a los objetivos del análisis, a los actores implicados y al momento del ciclo de intervención. Las principales modalidades de evaluación se pueden clasificar en cinco dimensiones: cuándo se realiza, quién la ejecuta, el tipo de relación entre el equipo evaluador y el objeto evaluado, qué se evalúa, y cómo se diseña metodológicamente la propia evaluación.

En primer lugar, según el momento en que se realiza la evaluación, se distingue entre evaluación formativa —que se lleva a cabo durante el desarrollo del programa con el fin de mejorar su implementación— y evaluación sumativa, orientada a valorar sus resultados o impactos una vez finalizado. En segundo lugar, las evaluaciones pueden clasificarse según quién las ejecuta: pueden ser externas, cuando son llevadas a cabo por agentes independientes al programa, o internas, cuando son realizadas por los propios responsables o integrantes del proyecto. Dentro de la evaluación interna se incluye también la autoevaluación.

Otro criterio importante es la relación entre el equipo evaluador y el objeto evaluado. Esta puede ser distante —cuando no hay interacción directa con los sujetos implicados— o bien participativa, cooperativa o capacitadora (*empowerment*), cuando se busca implicar a los actores en el propio proceso evaluativo, favoreciendo el aprendizaje colectivo y la mejora continua. Las evaluaciones también se diferencian según sus objetivos. Así, se puede hablar de evaluación de necesidades (orientada a identificar carencias o problemas previos a la intervención), de diseño (para analizar la

lógica y coherencia interna del programa), de proceso (centrada en cómo se está implementando la intervención) y de producto o resultados (enfocada en los efectos o cambios generados).

Finalmente, el diseño metodológico de una evaluación puede responder a distintos enfoques. Existen diseños experimentales, cuasi-experimentales o no experimentales, según el grado de control sobre las variables. Además, las evaluaciones pueden utilizar metodologías cuantitativas, cualitativas o una combinación de ambas, dependiendo del tipo de información que se desea obtener y del enfoque epistemológico del equipo evaluador.

En este trabajo, el análisis se centrará específicamente en el diseño de la política pública, en la reconstrucción de su teoría del cambio y en la evaluación de su lógica de intervención como elementos fundamentales para valorar su consistencia interna y sus posibilidades de éxito.

4.1.2 Evaluación de Diseño y Teoría del Cambio

La evaluación de diseño constituye una modalidad específica dentro del campo de la evaluación de políticas públicas, orientada a analizar si una intervención está correctamente formulada para abordar el problema que la justifica. Su foco no está en los resultados empíricos obtenidos, sino en la estructura lógica de la política: en sus fundamentos, su coherencia interna y su plausibilidad. En este sentido, una política pública puede entenderse como una hipótesis causal que vincula una problemática social con una estrategia de cambio, y cuya validez puede someterse a juicio evaluativo antes de su implementación (Muñoz, 2018).

Esta aproximación parte de la necesidad de reconstruir los fundamentos del programa, lo que implica identificar qué problemas se pretenden resolver, qué objetivos se han formulado, qué medios se movilizan y qué transformaciones se esperan. A menudo, estos elementos no aparecen de forma explícita en la documentación oficial, lo que exige un trabajo interpretativo por parte del equipo evaluador (Blasco, 2009). En este proceso, la formulación de una teoría del cambio adquiere un papel central.

La teoría del cambio permite representar de forma sistemática cómo se espera que una intervención genere los cambios deseados. Para ello, traza una cadena lógica entre los recursos disponibles (inputs), las actividades previstas (procesos), los productos inmediatos (outputs) y los impactos a corto, medio y largo plazo (outcomes). Cada paso de esta secuencia se basa en hipótesis que deben ser razonables, explícitas y verificables. Esta formulación permite no solo clarificar la lógica de la intervención, sino también anticipar posibles rupturas o debilidades en su diseño (Rogers, 2014; Weiss, 2007; McLaughlin & Jordan, 2004).

Además, un diseño de política pública no puede analizarse de forma aislada del entorno en que se aplica. El contexto institucional, político y social influye en la viabilidad de la intervención y en sus posibilidades de generar impacto. Por ello, autores como Ballart (2018) y Subirats (2012) insisten en la importancia de integrar los factores contextuales en la teoría del cambio, así como en valorar la adecuación de los objetivos, recursos y actividades al territorio en que se despliega la política.

Para representar gráficamente la teoría del cambio, se utilizan los modelos lógicos. Estos diagramas permiten visualizar de manera clara las relaciones causales que sostienen la intervención y sirven como base para su evaluación. Desde la práctica evaluadora, instituciones como el Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (Ivàlua) proponen procedimientos sistemáticos para construir estos modelos, que incluyen pasos como la definición de objetivos estratégicos, la descripción del

contexto, la identificación de los componentes del programa y la validación del modelo con los actores implicados (Blasco, 2009).

Figura 6: Componentes de la Teoría del Cambio y las principales hipótesis



Fuente: Adaptado de *Guia pràctica 3: Avaluació del disseny* (Ivàlua, 2009)

A partir de este trabajo de reconstrucción, la evaluación de diseño permite valorar si la estrategia formulada tiene sentido, si se fundamenta en hipótesis plausibles y si cuenta con los medios necesarios para producir los cambios esperados. Lejos de ser un ejercicio abstracto, se trata de una herramienta clave para mejorar la calidad de las políticas públicas, orientar su implementación y facilitar futuras evaluaciones de impacto.

Aplicar esta metodología a un programa como *Primer la Llar* resulta pertinente, ya que rompe con los modelos tradicionales de atención al sinhogarismo. Frente a un enfoque basado en la progresividad y la condicionalidad, propone el acceso inmediato a una vivienda como un derecho incondicional, siguiendo los principios de *Housing First* (Batle, Llobet, Uribe y Cartoixà, 2021). Además este TFG intenta complementar el trabajo ya existente con las evaluaciones previas realizadas por *Ivàlua* (2018) y la Universidad de Barcelona (Llobet, 2020).

Con esta perspectiva, la Teoría del Cambio ofrece un marco útil para comprender cómo se espera que el programa produzca cambios, por tanto, no únicamente exige identificar los elementos clave sino también cómo se relacionan entre sí. Como explica Rogers (2014), no se trata simplemente de encadenar actividades y resultados, sino de describir de manera explícita las vías causales que vinculan las acciones con los impactos esperados, considerando los factores contextuales y los supuestos críticos para el éxito.

Como plantea Simó Solsona (2012), evaluar un programa desde la teoría implica reconstruir su lógica de intervención y contrastar empíricamente si los mecanismos de cambio previstos operan en el

contexto real de implementación. La Teoría del Cambio, además, reconoce la complejidad de las intervenciones sociales, en lugar de asumir una secuencia lineal de causa y efecto, permite mapear escenarios múltiples, prever obstáculos y ajustar las estrategias de forma dinámica a lo largo de la implementación (Rogers, 2014), por tanto, también identificar rupturas en la lógica de la intervención.

Este enfoque resulta especialmente útil en programas innovadores como *Primer la Llar*, donde los resultados dependen no solo de las actividades previstas, sino también de su capacidad de adaptación a las necesidades y contextos de cada persona (Cassetti y Paredes-Carbonell, 2020).

Tabla 3. Caracterización del proceso evaluativo del programa *Primer la Llar*

¿Cuál es el programa que se evalúa?	<i>Primer la Llar</i> , un programa de atención al sinhogarismo basado en el modelo <i>Housing First</i> , impulsado por el <i>Ajuntament de Barcelona</i> .
¿Qué debemos evaluar? ¿Cuáles son las cuestiones principales de la evaluación?	Se evalúa cómo el programa contribuye a garantizar el derecho a la vivienda y la mejora del bienestar psicosocial de las personas sin hogar con trastorno mental, mediante el acompañamiento social intensivo y el acceso directo a una vivienda permanente.
¿Para qué? ¿Con qué propósito?	Mejorar el diseño e implementación del programa, generar aprendizaje institucional, y aportar evidencia útil para la formulación de políticas públicas frente al sinhogarismo.
¿Quién realiza la evaluación? A quién sirve la evaluación?	La evaluación ha sido realizada por equipos externos en coordinación con el equipo técnico del programa. Va dirigida a las entidades gestoras, administraciones públicas, profesionales implicados, personas participantes y la comunidad investigadora.
¿Cómo se realizará la evaluación?	Se utiliza una metodología mixta, con métodos cualitativos (entrevistas, grupos focales, análisis de trayectorias de vida) y cuantitativos (indicadores de estabilidad residencial, salud, ingresos, etc.), seleccionados en función de cada fase del proceso evaluativo y los actores informantes.
¿Cuándo se realiza la evaluación?	Evaluación en proceso y ex post: algunas se realizan durante la implementación para retroalimentar la intervención, y otras una vez finalizadas determinadas fases para medir el impacto.
¿Dónde se encuentran los datos?	Se utilizan tanto fuentes primarias (entrevistas, cuestionarios, registros del programa) como secundarias (informes institucionales, bases de datos de servicios sociales).
¿Quién hará cada tarea?	Coordinación de la evaluación: equipo evaluador externo Equipo técnico del programa, fuente de información y co-construcción de la teoría del programa

¿Cuál es el programa que se evalúa?	<i>Primer la Llar</i> , un programa de atención al sinhogarismo basado en el modelo <i>Housing First</i> , impulsado por el <i>Ajuntament de Barcelona</i> .
	<i>Ajuntament de Barcelona</i> : facilitador institucional y fuente de datos Personas usuarias/beneficiarias: fuente clave de información para evaluar el impacto y la experiencia vivida Otros actores (servicios sanitarios, entidades colaboradoras): agentes de análisis y contraste del modelo

Fuente: Elaboración propia a partir de la ficha divulgativa del proyecto *Primer la Llar*. Ajuntament de Barcelona Institut Municipal de Serveis Socials (2017).

Desde una perspectiva crítica, analizar el diseño de las políticas públicas implica también incorporar las dinámicas de poder, los intereses en conflicto y el contexto institucional, la viabilidad política, entendida como la capacidad real de implementación en un entorno determinado, es un factor central que condiciona el éxito de cualquier intervención (Subirats, 2012).

En definitiva, la evaluación de diseño apoyada en una Teoría del Cambio permite valorar si la estrategia de *Primer la Llar* presenta una lógica interna sólida, responde adecuadamente al problema identificado y dispone de los medios necesarios para alcanzar sus objetivos.

El siguiente capítulo profundiza en la reconstrucción de dicha lógica del programa desde la visión de los actores implicados, incorporando sus percepciones sobre los objetivos, mecanismos de cambio, resultados y retos en la implementación.

V. La lógica del cambio en *Primer la Llar* desde la mirada de sus protagonistas: diseño, implementación y evaluación de resultados

5.1 Reconstrucción de la lógica del programa

La evaluación de diseño parte del análisis estructural de los elementos que configuran una política pública, especialmente la claridad en la jerarquía de objetivos y la identificación de los actores que la impulsan, ejecutan y evalúan. Esta jerarquía permite comprender no solo los fines últimos de una intervención, sino también los resultados intermedios y los medios disponibles para alcanzarlos, lo que facilita una lectura lógica de su coherencia interna (Simó Solsona, 2012; Díez Aventín, 2024).

Este enfoque parte de una lógica inversa: se definen primero los objetivos a largo plazo, se retrocede para identificar los resultados intermedios y, finalmente, se planifican las acciones necesarias, permitiendo así revisar supuestos y fortalecer el diseño (Weiss, 1995; Blasco, 2009).

A esta estructura se suma la necesidad de definir con precisión el entramado de actores implicados, entendido como el conjunto de sujetos e instituciones que participan en las distintas fases del ciclo de la política. Como ha señalado Simó Solsona (2012), este entramado no puede concebirse como un reparto funcional cerrado, sino como una red dinámica de relaciones interdependientes, que se configura en el marco de una gobernanza colaborativa. Esta red incorpora tanto a la administración pública como a entidades ejecutoras, servicios especializados, equipos técnicos, organismos de evaluación y, en algunos casos, universidades o colectivos destinatarios.

En contextos de intervención compleja, como los vinculados al ámbito social o comunitario, la gobernanza compartida resulta no solo una condición organizativa, sino un componente sustantivo del diseño. Permite distribuir la responsabilidad, generar conocimiento situado y sostener una lógica de mejora continua, tal como señalan experiencias recientes de evaluación participativa en salud comunitaria (Cassetti y Paredes-Carbonell, 2020) y proyectos de intervención urbana integrales (Simó Solsona, 2012).

5.1.1 Jerarquía de objetivos: del objetivo general a los objetivos específicos

Examinando la documentación pública en relación al programa *Primer la Llar*, define sus objetivos estratégicos como la base que orienta la planificación, la implementación y la evaluación de sus acciones, más allá de ofrecer una solución de vivienda inmediata, el programa persigue transformar de forma estructural las trayectorias de las personas en situación de sinhogarismo y contribuir a un cambio en el modelo de atención vigente en Barcelona.

Primer la Llar sitúa el acceso incondicional a la vivienda y el acompañamiento flexible como ejes centrales de su intervención, articulando estos principios con objetivos de mejora personal, inclusión social y sostenibilidad a largo plazo (Forteza y Herruz, 2017).

La formulación jerarquizada de estos objetivos permite analizar de manera coherente la correspondencia entre los recursos movilizados, las actividades desarrolladas y los cambios esperados en las personas y en el sistema de atención (tabla 4).

Se estructura en torno a cinco objetivos estratégicos que orientan su intervención. Estos objetivos se traducen en líneas de actuación concretas que permiten operacionalizar el enfoque y asegurar su coherencia con los principios del modelo.

El primer objetivo estratégico es garantizar el acceso a una vivienda. En este sentido, el programa proporciona viviendas individuales dispersas en entornos comunitarios, evitando la creación de dispositivos institucionalizados y fomentando la integración en barrios ordinarios. Se eliminan barreras de entrada habituales en otros modelos, como la exigencia de abstinencia o de participación previa en tratamientos. Además, se formalizan contratos de alquiler adaptados a las posibilidades reales de las personas usuarias, y se garantiza la permanencia indefinida en la vivienda siempre que se respeten unos mínimos acuerdos de convivencia. Este enfoque parte de la premisa de que la vivienda es un derecho básico y no una recompensa condicionada.

En segundo lugar, el programa busca promover procesos de recuperación personal y social, entendiendo que la vivienda estable es solo el punto de partida para una mejora más amplia del bienestar. Por ello, se ofrece un acompañamiento flexible y personalizado, respetando los ritmos y decisiones de cada persona y favoreciendo su autodeterminación. Este acompañamiento incorpora el enfoque de reducción de daños en la atención al consumo de sustancias y la salud mental, rompiendo con lógicas sancionadoras o moralizantes. Asimismo, se trabaja el fortalecimiento de habilidades para la vida cotidiana y la gestión autónoma de la vivienda, al tiempo que se facilita el acceso a servicios sociales, sanitarios y comunitarios normalizados, evitando que las personas queden atrapadas en circuitos especializados y excluyentes.

El tercer objetivo es reducir el uso de recursos de emergencia y hospitalarios, una meta que está directamente relacionada con los efectos positivos de la estabilidad residencial en la salud física y mental. Al asegurar una vivienda estable, se disminuyen hospitalizaciones evitables y situaciones de crisis. Paralelamente, se promueve que las personas puedan gestionar de forma más autónoma su salud, con el soporte del equipo del programa si así lo desean. La coordinación con servicios especializados como los equipos de salud mental (ESMESS) o los servicios de drogodependencias se convierte en un elemento clave, así como el establecimiento de protocolos de respuesta a crisis que prioricen la intervención comunitaria y eviten la institucionalización.

El cuarto objetivo se orienta a favorecer la inclusión social y la autonomía económica. Esto implica fomentar la participación de las personas en actividades comunitarias, promover el fortalecimiento de sus redes sociales personales y apoyar procesos de inserción socio laboral desde una lógica voluntaria, no impositiva. También se trabaja para facilitar el acceso a recursos de empleo y formación profesional, estableciendo puentes con el sistema ordinario de inserción. De este modo, el programa contribuye a romper el aislamiento y el estigma social que muchas personas han sufrido durante largos periodos de exclusión.

Finalmente, el programa asume un papel proactivo en contribuir al cambio de modelo en la atención al sinhogarismo en Barcelona. Esto implica la incorporación del enfoque *Housing First* dentro de la estrategia municipal, situando el derecho a la vivienda como eje central de las políticas de inclusión. También se apuesta por visibilizar públicamente los beneficios de un modelo basado en derechos, tanto entre profesionales del sector como entre la ciudadanía, generando un cambio cultural en la forma de entender y abordar el sinhogarismo. En esta línea, se impulsa la generación de conocimiento y evidencia científica sobre la efectividad del programa, entendiendo que la evaluación y la producción de datos son elementos clave para consolidar el enfoque y escalarlo como política pública estructural.

Tabla 4: Jerarquía de objetivos del programa *Primer la Llar*

Objetivos estratégicos	Objetivos específicos
Garantizar el acceso a una vivienda estable a personas en situación de <u>sinhogarismo</u> crónico en Barcelona	1. Proporcionar viviendas individuales dispersas en entornos comunitarios. 2. Eliminar barreras de acceso vinculadas a la abstinencia o al tratamiento previo. 3. Formalizar contratos de alquiler adaptados a las posibilidades de las personas usuarias. 4. Asegurar la permanencia en la vivienda de manera indefinida mientras se cumplan los compromisos básicos de convivencia.
Promover procesos de recuperación personal y social de los participantes	1. Establecer un acompañamiento flexible y personalizado basado en la autodeterminación. 2. Incorporar el enfoque de reducción de daños en la atención a la salud mental y el consumo de sustancias. 3. Fortalecer las habilidades para la vida diaria y la gestión de la vivienda. 4. Favorecer el acceso a servicios sociales, sanitarios y comunitarios normalizados.
Reducir el uso de recursos de emergencia y hospitalarios	1. Disminuir las hospitalizaciones evitables mediante la estabilidad residencial. 2. Promover la gestión autónoma de la salud física y mental. 3. Mejorar la coordinación con los equipos de salud mental (ESMESS) y servicios de drogodependencias. 4. Establecer protocolos de respuesta a situaciones de crisis que prioricen la intervención comunitaria.
Favorecer la inclusión social y la autonomía económica	1. Fomentar la participación en actividades comunitarias y de socialización. 2. Promover la mejora de las redes sociales personales. 3. Apoyar procesos de inserción socio laboral voluntarios. 4. Potenciar la vinculación de las personas participantes con los servicios de empleo y formación profesional.
Contribuir al cambio de modelo en la atención al <u>sinhogarismo</u> en Barcelona	1. Incorporar el enfoque <u>Housing First</u> como parte de la estrategia municipal de atención al sinhogarismo. 2. Visibilizar el derecho a la vivienda como eje central de las políticas de inclusión. 3. Sensibilizar a profesionales y ciudadanía sobre las ventajas de los modelos basados en derechos. 4. Generar conocimiento y evidencia científica sobre la efectividad del enfoque <u>Housing First</u>.

Fuente: Elaboración propia

5.2 Mapa de actores implicados y gobernanza colaborativa del programa *Primer la Llar*

La figura 6 representa el mapa de actores implicados en el diseño, la gestión, la implementación y la evaluación del programa *Primer la Llar*. No solo refleja la estructura formal del programa, sino también la complejidad de las interacciones entre los distintos niveles institucionales y operativos necesarios para su funcionamiento.

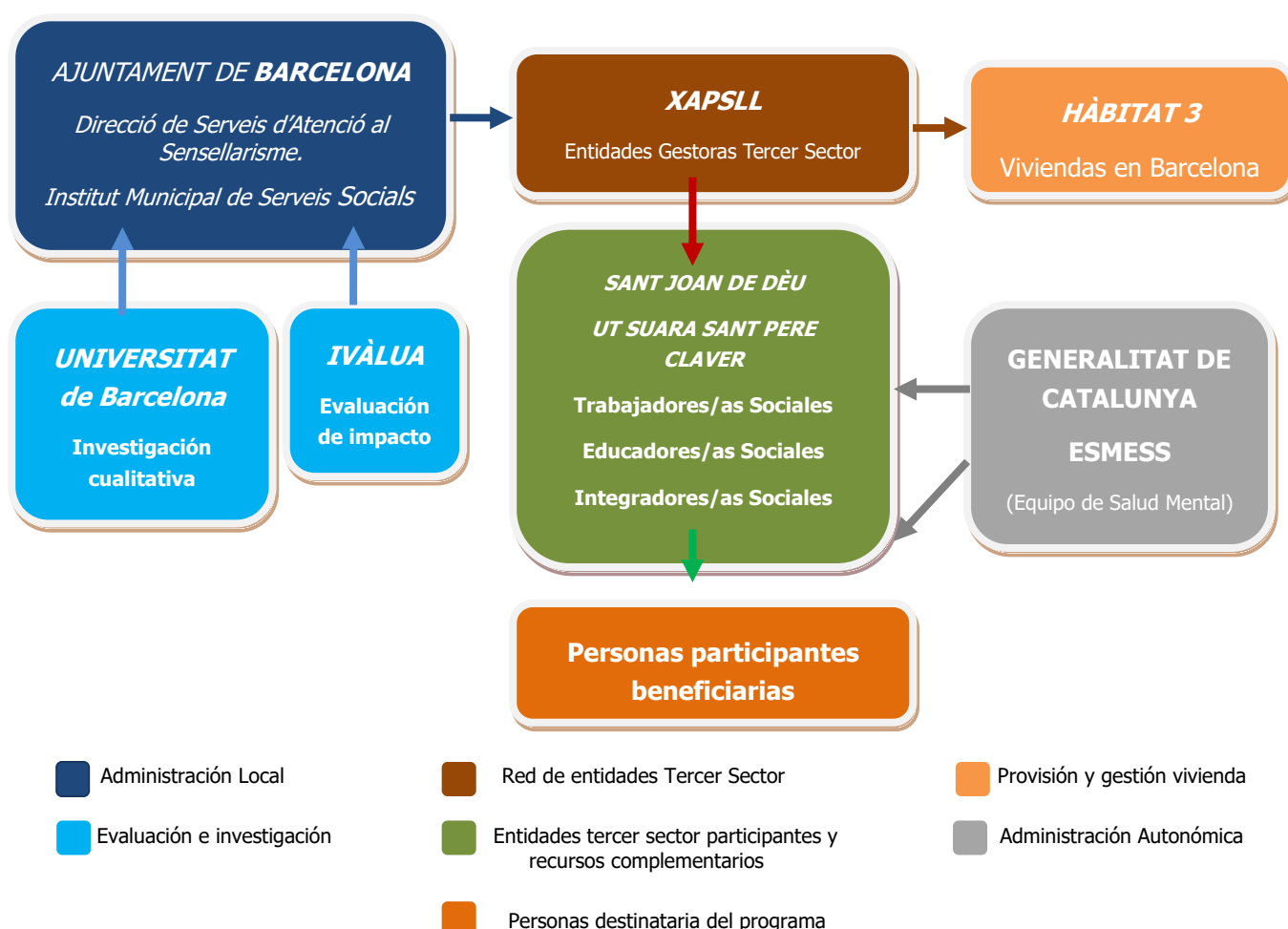
El liderazgo institucional recae en el Ajuntament de Barcelona, concretamente en el Área de Derechos Sociales, que impulsa el programa como parte de su estrategia para abordar la exclusión residencial severa. Esta actuación se enmarca en el *Pla de lluita contra el sensellarisme 2016–2020* y se desarrolla en coordinación con la Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar (XAPSLL), que agrupa a las entidades sociales que trabajan en la atención directa a personas sin hogar.

La gestión operativa del programa se delega en entidades gestoras adjudicatarias mediante procesos de contratación pública. Estas entidades son responsables de la implementación directa de la

intervención, que incluye la captación de viviendas (a cargo de *Hàbitat 3*), la asignación de pisos a las personas participantes, el seguimiento social intensivo y la coordinación con apoyos especializados. En concreto, el acompañamiento social está a cargo de entidades como Sant Joan de Déu y UT Suara – Sant Pere Claver, que disponen de equipos profesionales integrados por trabajadores/as sociales, educadores/as sociales, integradores/as sociales y, en algunos casos, pares (personas con experiencia previa de sinhogarismo), en línea con los principios del modelo *Housing First* de participación y empoderamiento.

Un elemento diferencial del programa es la incorporación del Equip de Salut Mental per a Persones Sense Sostre (ESMESS), dependiente de la Generalitat de Catalunya, que proporciona atención especializada en salud mental a las personas participantes que lo requieren. Su actuación se coordina estrechamente con los equipos sociales, ofreciendo un acompañamiento comunitario que prioriza el respeto a la autonomía de las personas y la reducción de daños.

Figura 6: Mapa de actores implicados y gobernanza colaborativa del programa *Primer la Llar*



Fuente: Elaboración propia

En cuanto al dispositivo de evaluación, destaca la implicación de dos agentes fundamentales. Por un lado, el Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (Ivàlua), que ha realizado una evaluación de impacto del programa mediante un diseño cuasi-experimental y el uso de indicadores cuantitativos relativos a la salud, el bienestar subjetivo, las habilidades de vida diaria y el uso de recursos públicos. Por otro lado, la Universitat de Barcelona, a través de equipos de investigación de la *Facultat d'Educació* y la *Facultat de Psicologia*, ha llevado a cabo estudios cualitativos longitudinales centrados tanto en la experiencia subjetiva de las personas participantes como en la transformación de las prácticas profesionales dentro del nuevo marco de intervención (*Cartoixà, 2022; Uribe et al., 2021*).

En conjunto, el programa se estructura sobre una lógica de gobernanza colaborativa, que combina el liderazgo institucional del Ayuntamiento con la participación activa de entidades sociales, servicios especializados, investigadores y evaluadores, situando en el centro a las personas participantes beneficiarias como sujeto activo del proceso de inclusión social, representando una innovación metodológica basada en el derecho a la vivienda y una innovación institucional: un ecosistema colaborativo que articula liderazgo público, experiencia del tercer sector, atención sociosanitaria comunitaria y conocimiento académico, configurando una respuesta integral, interdisciplinaria y centrada en los derechos frente al sinhogarismo.

5.3 La Teoría del programa emergida: la visión de los gestores

Este apartado recoge y sistematiza la lógica del programa a partir de entrevistas realizadas a los actores clave, permitiendo contrastar la formulación teórica con su aplicación práctica.

El programa *Primer la Llar* parte de una lectura del sinhogarismo crónico, entendido como una problemática social agravada por la exclusión estructural, las dificultades en salud mental o consumo, y la ineficacia de los modelos tradicionales de atención que supeditan el acceso a la vivienda al cumplimiento previo de ciertas condiciones. Desde esta perspectiva, se plantea una intervención que ponga el foco en la vivienda como punto de partida, y no como meta final.

El objetivo general del programa es iniciar un proceso de recuperación y mejora de la calidad de vida de las personas en situación de sin hogar. Para ello, se propone facilitar el acceso inmediato a una vivienda digna y estable, promover la autonomía personal y económica, y generar las condiciones necesarias para que las personas beneficiarias puedan sostenerse en la vivienda sin necesidad de apoyos profesionales específicos más allá de los ofrecidos por la red pública de servicios. A su vez, se busca favorecer la recuperación de habilidades de autocuidado, restablecer vínculos sociales y familiares, y reforzar la vinculación con el entorno comunitario.

La secuencia lógica del programa parte de la movilización de recursos habitacionales, económicos y profesionales (inputs) para desarrollar actividades de acompañamiento centradas en la persona, basadas en la reducción de daños, la flexibilidad y el respeto a los proyectos vitales individuales (procesos). Estas actividades persiguen alcanzar resultados inmediatos (outputs) como la estabilidad residencial, la mejora de la salud física y mental y el aumento de la autonomía funcional. A medio y largo plazo, se espera lograr impactos estructurales (outcomes) que contribuyan a la reducción del sinhogarismo crónico, a la consolidación de trayectorias de vida autónomas y a una transformación del modelo de intervención social centrado en los derechos de las personas.

Considero que esta secuencia lógica está alineada con los objetivos generales definidos en el apartado anterior, especialmente en lo que respecta a la apuesta por la vivienda como derecho y al enfoque de recuperación personal. Sin embargo, me parece importante señalar que esta lógica —aunque coherente en su formulación— podría enfrentarse a limitaciones si no se garantiza una continuidad suficiente de los recursos y apoyos, especialmente en un contexto como el de Barcelona, marcado por fuertes tensiones estructurales en el acceso a la vivienda y en la sostenibilidad de los servicios públicos.

La teoría del cambio del programa *Primer la Llar* se articula en torno a cuatro hipótesis que sostienen su lógica de intervención. Estas hipótesis, formuladas y compartidas por los equipos técnicos, entidades gestoras y responsables públicos implicados en el programa, fueron recogidas a través de entrevistas cualitativas realizadas para esta investigación.

En primer lugar, se parte de la idea de que sin una vivienda estable y digna, las personas en situación de sinhogarismo no pueden iniciar procesos de mejora personal, cuidado de la salud o integración social (Hipótesis 1).

*"El hecho de ofrecer la vivienda es el primer paso para estabilizar. Si no tienes un entorno seguro, no puedes reconstruir nada"*E.R. 2025

A partir de aquí, se plantea que disponer de recursos suficientes y adecuados, aplicados con criterios de calidad y continuidad, permite estabilizar la situación residencial y fomentar procesos de recuperación y autonomía (Hipótesis 2).

*"Trabajar desde la lógica de los derechos, con un equipo profesional que acompaña desde la proximidad, desde el vínculo, es muy exigente, pero imprescindible"*L.H.2025

En tercer lugar, se considera que los productos generados por las actividades —como la asignación de vivienda o el acompañamiento psicosocial— constituyen una base sólida para alcanzar mejoras en términos de calidad de vida, autonomía y participación (Hipótesis 3).

*"Un elemento importante para salir de la calle ha sido que las personas tengan la seguridad de que no van a volver. Esa estabilidad es clave en el proceso de recuperación"*G.F. 2025

Finalmente, se sostiene que la combinación sostenida de vivienda y apoyo flexible tiene el potencial de generar transformaciones estructurales en las trayectorias vitales de las personas, contribuyendo así a reducir la exclusión social grave (Hipótesis 4).

"La mayoría de las personas han hecho procesos de recuperación que no nos hubiéramos imaginado. Tener un hogar, un techo, un equipo que acompaña, cambia radicalmente sus vidas" L.H. 2025

Para hacer operativas estas hipótesis, el programa moviliza una serie de recursos: financiación pública y privada, disponibilidad de viviendas accesibles, equipos profesionales multidisciplinares y una coordinación entre administraciones, entidades sociales y propietarios de viviendas. A partir de estos inputs se llevan a cabo diversas actividades, entre las que se incluyen la identificación de personas en situación de sinhogarismo crónico, la provisión de vivienda sin condiciones previas, el acompañamiento social y seguimiento personalizado, y la coordinación con servicios de salud, empleo y bienestar social. Estas actividades dan lugar a productos concretos como el número de viviendas

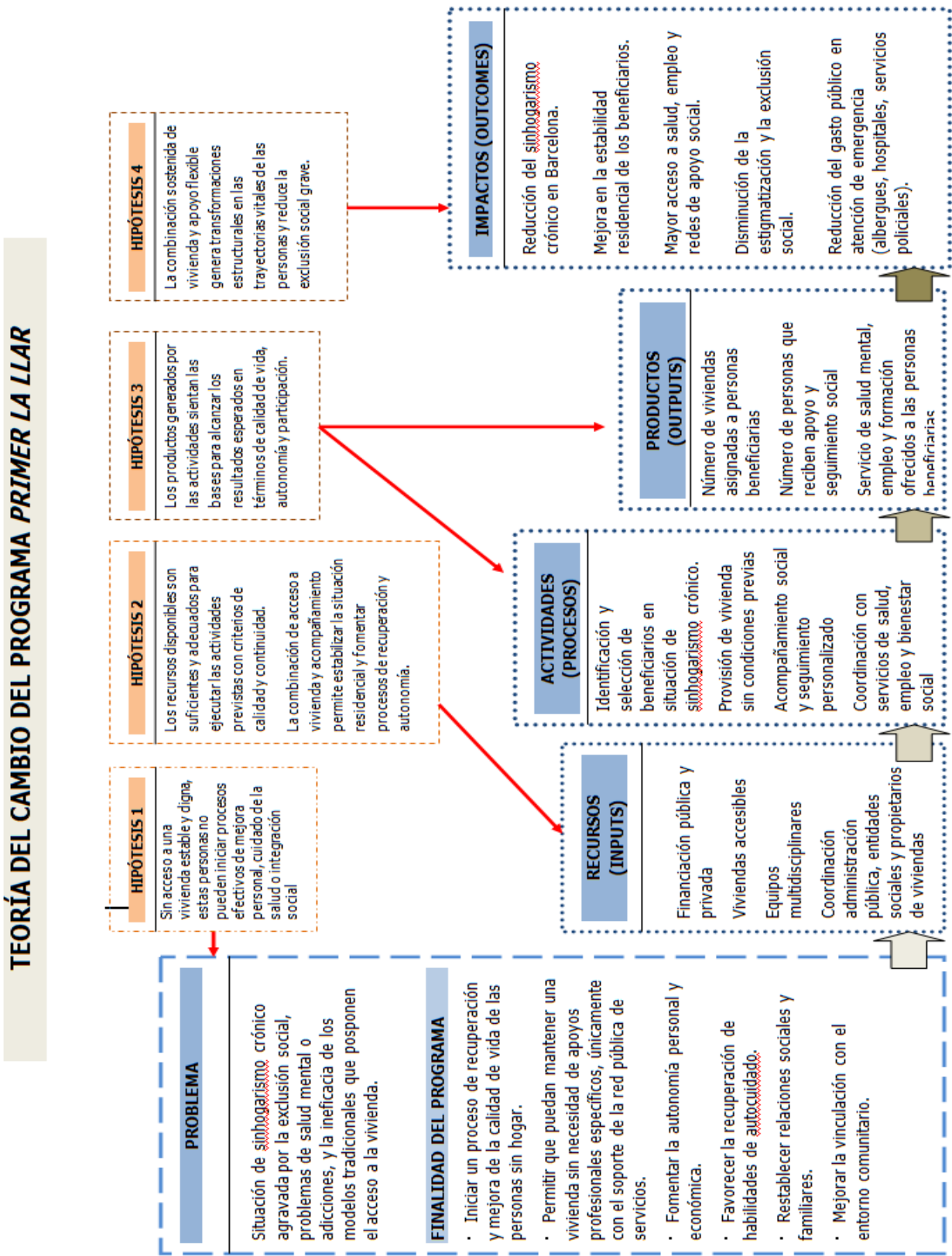
asignadas, el número de personas que reciben apoyo y seguimiento, o los servicios de salud mental y formación que se les ofrecen.

La implementación del programa *Primer la Llar* se articula sobre una lógica de intervención que busca no solo dar respuesta a las necesidades inmediatas de las personas en situación de sinhogarismo crónico, sino también transformar de manera estructural sus trayectorias vitales y el propio modelo de atención al sinhogarismo en la ciudad de Barcelona. Esta lógica integra de forma coherente los recursos movilizados (inputs), las actividades desarrolladas (procesos), los resultados previstos a corto y medio plazo (outputs) y los impactos esperados a largo plazo (outcomes).

A partir de la identificación de un problema público —el sinhogarismo cronificado y sus consecuencias sobre la dignidad, la salud y la exclusión social—, *Primer la Llar* se configura como un programa basado en los principios del modelo *Housing First* (Tsemberis, 2010), adaptado a las características y dinámicas propias de Barcelona (Fortea y Herruz, 2017). Desde esta perspectiva, el acceso incondicional a una vivienda estable no es un objetivo final en sí mismo, sino el punto de partida que hace posibles procesos de recuperación personal, fortalecimiento de la autonomía y reconstrucción de vínculos sociales.

Por último, se espera que estos procesos tengan un impacto significativo en distintas dimensiones: la reducción del sinhogarismo crónico en la ciudad de Barcelona, la mejora de la estabilidad residencial, el aumento del acceso a servicios y redes de apoyo, la disminución de la estigmatización social y la reducción del gasto público en dispositivos de emergencia como albergues, hospitales o servicios policiales.

FIGURA 7: Teoría del cambio del programa *Primer la Llar*



Fuente: Elaboración propia

5.4 Evaluación de los resultados obtenidos

Como programa piloto implementado en la ciudad de Barcelona (2015-2018), *Primer la Llar* ha generado una serie de efectos significativos tanto en las trayectorias vitales de las personas participantes como en el propio sistema de atención al sinhogarismo. Uno de los principales logros del programa ha sido la reducción del sinhogarismo crónico (*Informe d'Avaluació d'Impacte del programa Primer la Llar, 2018*), ofreciendo una alternativa estable y permanente frente a los dispositivos de emergencia o temporales que predominaban en el modelo tradicional.

Tabla 4. Síntesis de los efectos esperados inmediatos, a medio plazo y largo plazo

Efectos inmediatos	Efectos a medio plazo	Efectos a largo plazo
Acceso inmediato y estable a una vivienda digna	Consolidación de rutinas saludables y de autocuidado	Recuperación integral e inclusión social de las personas participantes
Recuperación de hábitos cotidianos e higiene	Aumento de la capacidad de decisión y autogestión de la vida	Disminución del sinhogarismo crónico en la ciudad
Reducción del consumo y mejora de la salud física y mental	Vinculación con la red de servicios públicos	Transformación del modelo tradicional de atención hacia el enfoque <i>Housing First</i>
Mejora de la autoestima y la autonomía básica	Mejora de las relaciones sociales y del apoyo comunitario	

Fuente: Elaboración propia

Los efectos del programa se estructuran en una secuencia lógica que permite observar su impacto progresivo. En el corto plazo, los primeros resultados que se esperan alcanzar se expresan en la mejora del bienestar inmediato: el acceso directo a una vivienda estable y digna permite recuperar hábitos de higiene y autocuidado, reducir el consumo de sustancias, estabilizar la salud física y mental, y fortalecer la autoestima y la autonomía básica. Estos efectos están alineados con los objetivos instrumentales del programa, ya que son alcanzables mediante acciones concretas en una fase inicial de intervención.

“Nosotros trabajamos desde la horizontalidad, la incondicionalidad, el vínculo emocional. La persona está en el centro, lidera su proceso, y nosotros acompañamos” (L.H.,2025)

En una segunda fase, correspondiente al medio plazo, se espera la consolidación de rutinas saludables, el desarrollo de una mayor capacidad de autogestión de la vida cotidiana y la vinculación con los servicios públicos del entorno (sanitarios, sociales, comunitarios). También se prevé una mejora de las relaciones sociales y del apoyo comunitario, fruto del acompañamiento personalizado y del arraigo en el barrio. Estos efectos intermedios fortalecen las capacidades individuales y sociales de las personas participantes, y consolidan los procesos de autonomía iniciados desde el momento en que acceden a la vivienda.

“Es una revolución. Es la persona quien decide qué hacer con su vida y nosotros lo respetamos y acompañamos con todas sus dificultades.” (L.H., 2025)

Finalmente, a largo plazo, los impactos se orientan hacia transformaciones más estructurales. Por un lado, se aspira a la recuperación integral y a la inclusión social de las personas en situación de sinhogarismo crónico, no solo en términos de acceso a derechos, sino también de participación en la vida social. Por otro lado, el programa persigue una disminución sostenida del sinhogarismo crónico en la ciudad, evidenciando que existen alternativas efectivas al modelo asistencialista. En última instancia, se proyecta una transformación del sistema de atención al sinhogarismo, sustituyendo los dispositivos de emergencia por un enfoque centrado en el derecho a la vivienda, como base para el ejercicio de otros derechos fundamentales.

“queríamos extraer aprendizajes no solo para Primer la Llar, sino para repensar todos los recursos del sistema.” (L.H., 2025)

La evaluación del programa *Primer la Llar* fue diseñada por *Ivàlua* en el marco de su labor como organismo independiente de evaluación de políticas públicas, y se articuló en torno a un conjunto de indicadores específicos que permiten valorar el grado de cumplimiento del programa respecto a sus objetivos. Al tratarse de una experiencia piloto, el diseño evaluativo desempeñó un papel central no solo para medir su efectividad, sino también para generar aprendizajes que pudieran orientar futuras mejoras o posibles ampliaciones del modelo. Según el *Protocol per a l'avaluació de l'efectivitat del programa Primer la Llar* elaborado por *Ivàlua*, los indicadores definidos permiten observar tanto los cambios en la situación de las personas participantes como los efectos indirectos en el sistema público de atención al sinhogarismo.

Uno de los resultados obtenidos más significativos del programa es la elevada tasa de un 96% de mantenimiento de la vivienda por parte de las personas beneficiarias (*Ivàlua*, 2018). Este indicador confirma la viabilidad de ofrecer acceso inmediato a una vivienda sin condiciones previas, y refuerza la hipótesis central del modelo *Housing First*: la vivienda estable es un requisito indispensable para que las personas puedan iniciar procesos de mejora personal y recuperación.

“el hecho de ofrecer la vivienda es el primer paso para estabilizar. Si no tienes un entorno seguro, no puedes reconstruir nada” (E.R., 2025)

Junto con la estabilización residencial, se han documentado mejoras en diversos ámbitos de la vida cotidiana. Entre los resultados a corto y medio plazo destacan la recuperación de hábitos de autocuidado, la mejora del estado de salud física y mental, el fortalecimiento de la autoestima y la autonomía básica, así como una mayor vinculación con la red de servicios públicos.

“la mayoría de las personas han hecho procesos de recuperación que no nos hubiéramos imaginado. Tener un hogar, un techo, un equipo que acompaña, cambia radicalmente sus vidas” (L.H., 2025)

Estos avances se complementan con la reconstrucción de vínculos familiares y sociales, y con un progresivo aumento en la capacidad de decisión y autogestión de la propia vida.

Además del impacto social, la implementación del programa ha generado efectos positivos en términos de eficiencia del sistema. Se ha registrado una disminución del uso de recursos de emergencia como albergues, servicios hospitalarios o actuaciones policiales, lo que implica una reducción del gasto público asociado a dispositivos de alta intensidad. Esta racionalización de recursos refuerza la sostenibilidad del modelo y su potencial para ser replicado o escalado a mayor escala en el futuro.

Desde mi perspectiva, el programa Primer la Llar representa una muestra clara de cómo un cambio en la lógica de intervención puede generar efectos positivos reales en vidas profundamente atravesadas por la exclusión. No obstante, estos resultados también ponen en evidencia las limitaciones estructurales del sistema actual. Por tanto, más allá de valorar el éxito de este programa, creo que urge avanzar hacia una transformación estructural del sistema de atención, que deje atrás el modelo asistencialista y garantice el derecho a la vivienda de forma universal.

A partir de aquí, se analizan los principales retos que han surgido durante la implementación del programa, así como las limitaciones del modelo y los elementos clave que deben redefinirse para asegurar su sostenibilidad y escalabilidad. Este análisis permite repensar la teoría del programa en base a la experiencia acumulada y al análisis de las aportaciones de los actores implicados.

5.5 Redefinición de la Teoría del programa: Retos en la implementación, limitaciones del modelo y propuestas de mejora

De acuerdo con las evaluaciones realizadas (Ivàlua, 2018), la lógica de intervención del programa Primer la Llar presenta una correspondencia clara entre los medios movilizados, las estrategias desarrolladas y los resultados alcanzados. Este alineamiento entre recursos, acciones y efectos refuerza la coherencia interna del programa y su viabilidad como política pública innovadora en el abordaje del sinhogarismo crónico. Sin embargo, desde mi análisis, se identifican una serie de retos y tensiones que han acompañado su proceso de implementación y que permiten cuestionar algunos de los supuestos fundamentales sobre los que se construye su Teoría del Cambio.

A continuación, se detallan los ejes temáticos emergentes de la implementación del programa identificados a partir de las voces de los actores implicados.

Uno de los principales problemas detectados fue el retraso en el acceso a los pisos. A pesar de que el modelo Housing First se basa en la idea de acceso inmediato e incondicional a una vivienda, la entrada de los participantes al programa fue progresiva y dilatada en el tiempo. En algunos casos, el tiempo de espera superó los nueve meses, lo que generó desconcierto, desgaste emocional y, en ocasiones, un empeoramiento de las condiciones de salud de las personas seleccionadas. Este desfase no puede interpretarse únicamente como un problema operativo, sino como una ruptura en la cadena causal del modelo: si el recurso clave (la vivienda) no está disponible, el proceso de estabilización y recuperación queda bloqueado.

Otro reto importante fue la composición y coordinación de los equipos profesionales. Si bien se valoró positivamente el compromiso de los equipos de acompañamiento, las diferencias en la preparación, el enfoque de intervención y la coordinación entre entidades implicadas (incluyendo servicios especializados como ESMES) dificultaron en algunos momentos la coherencia metodológica del programa, comprometiendo la calidad de la intervención. A lo largo del tiempo, la mejora en la formación conjunta, la delimitación de roles y la creación de espacios de trabajo colaborativo permitieron avanzar hacia formas de coproducción más integradas, pero esta transición requirió un esfuerzo sostenido.

También se identificaron dificultades para acompañar a perfiles de alta vulnerabilidad sin condicionalidades previas. Aunque este enfoque es uno de los pilares del modelo, surgieron tensiones éticas y metodológicas ante situaciones críticas, especialmente en salud mental y consumo. Acompañar desde la autonomía no significa abandonar, pero la línea es difusa. Desde mi perspectiva,

esto sugiere que el modelo funciona bien siempre que los beneficiarios se mantengan dentro de unos márgenes de complejidad asumibles. Para los casos más extremos, es necesario complementar el enfoque con protocolos de actuación más sólidos y equipos aún más especializados.

Asimismo, observé que la estabilidad residencial no garantiza por sí sola procesos sostenidos de mejora. Muchos participantes, una vez superada la etapa de urgencia, entran en lo que algunos profesionales llaman “fase post-supervivencia”, caracterizada por el vacío existencial y la dificultad de proyectarse hacia el futuro. En este punto, el acompañamiento requiere herramientas más significativas, centradas en la participación, la comunidad y el sentido vital. La teoría del cambio debería incorporar esta dimensión temporal y existencial, ajustando los recursos al ritmo de cada proceso.

“Al cabo de un tiempo, muchas personas se dan cuenta de que el piso en sí no resuelve sus problemas. Es el llamado ‘choque de las cuatro paredes’.” (E.R., 2025)

Otro límite fue la duración del programa piloto. Tres años es un periodo insuficiente para consolidar impactos estructurales, especialmente en procesos tan complejos como los del sinhogarismo crónico. Sin sistemas de seguimiento longitudinal y sin registros compartidos entre entidades, se pierde información clave para evaluar la sostenibilidad de los resultados. Desde mi punto de vista, esto impide cerrar el ciclo evaluativo del programa y debilita la capacidad de aprendizaje institucional.

Estos retos no invalidan la eficacia del modelo, pero sí muestran que su éxito depende de condiciones estructurales que no siempre están presentes. Por ello, resulta fundamental explicitar los supuestos sobre los que se construye la teoría del cambio. A la luz de los resultados obtenidos y de los desafíos identificados durante la implementación del programa Primer la Llar, puede proponerse una redefinición de las hipótesis que sustentan su teoría del cambio (figura 8).

El éxito del programa no solo radica en la obtención de resultados visibles, como la alta tasa de mantenimiento de la vivienda o las mejoras en salud y bienestar, sino en el cumplimiento de una serie de supuestos fundamentales que actúan como condiciones técnicas, políticas e institucionales indispensables para que la teoría del cambio se materialice con coherencia. Estos supuestos operan como hipótesis causales implícitas: sin su presencia, los mecanismos que vinculan las actividades del programa con los resultados esperados se debilitan, e incluso pueden romperse.

En primer lugar, resulta esencial mantener la separación funcional entre la gestión de la vivienda y el acompañamiento social, tal como establece el modelo original de Sam Tsemberis. Esta división permite que el equipo técnico centre su intervención en el vínculo, la autonomía y el acompañamiento psicosocial, sin asumir el rol de “casero” o fiscalizador.

“Con Habitat3 gestionando la vivienda, nosotros podemos centrarnos en el acompañamiento. No somos los caseros”. (L.H., 2025)

Esta distinción no solo mejora la calidad del acompañamiento, sino que preserva la confianza y horizontalidad en la relación entre profesionales y personas beneficiarias.

En segundo lugar, la teoría del cambio presupone la existencia de un parque de viviendas adecuado, accesible y digno. Este punto es especialmente crítico en el contexto barcelonés, donde el parque público no alcanza el 2% del total, muy por debajo de la media europea (*Observatori Metropolità de l’Habitatge* de Barcelona, 2023). La escasez de vivienda pública obliga a recurrir al mercado privado, lo que introduce inestabilidad e incertidumbre, tanto en términos de disponibilidad como de permanencia.

“Barcelona no tiene parque de vivienda pública. En Europa se mueve entre el 15% y el 20%, y aquí tenemos menos del 2%. Eso dificulta mucho la implementación del modelo.”

(L.H., 2025)

“El principal problema que tenemos es que no hay vivienda. Todo el programa se basa en vivienda del mercado privado.” (E.F., 2025)

“El debate evidente es que no hay vivienda, ni social ni en el mercado privado. Esto, dicho por una entidad privada, es una cosa; pero que lo diga la administración pública es otra.” (G.F. 2025)

En tercer lugar, se requiere una financiación estable y suficiente que vaya más allá del carácter piloto del programa. La sostenibilidad a largo plazo del modelo depende de una inversión pública estructural, no de convocatorias puntuales ni de presupuestos extraordinarios.

“El programa tiene sentido, funciona y se ha demostrado su impacto. Pero sin más vivienda pública no podrá crecer”. (E.R., 2025)

“Housing First es más barato que un albergue, pero no es tan vistoso. Y en política a veces importa más lo que se ve que lo que funciona.” (E.F. 2025)

Este punto subraya que la eficacia del programa no puede desligarse de la voluntad política de consolidarlo como una política estructural.

“El Primer la Llar se ha consolidado como un recurso más dentro de la red de atención. Pero no es una prioridad política, y así no se erradica el sinhogarismo.” (G.F. 2025)

Otro supuesto clave es la presencia de equipos técnicos especializados, con competencias en salud mental, intervención en adicciones y acompañamiento comunitario. El perfil de las personas beneficiarias —con trayectorias prolongadas de sinhogarismo, trastornos de salud mental severos y consumo activo— exige intervenciones complejas y sostenidas, que muchas veces requieren derivaciones o coordinaciones con servicios externos. Sin profesionales formados, motivados y con recursos adecuados, los principios del modelo como la incondicionalidad o el respeto a la autonomía pueden verse desdibujados.

Además, el funcionamiento del modelo también presupone la aplicación efectiva de los principios Housing First: ofrecer la vivienda como derecho, no como recompensa; garantizar la permanencia sin condicionalidades previas; respetar el ritmo personal de las personas; y diseñar un acompañamiento flexible, centrado en la autodeterminación.

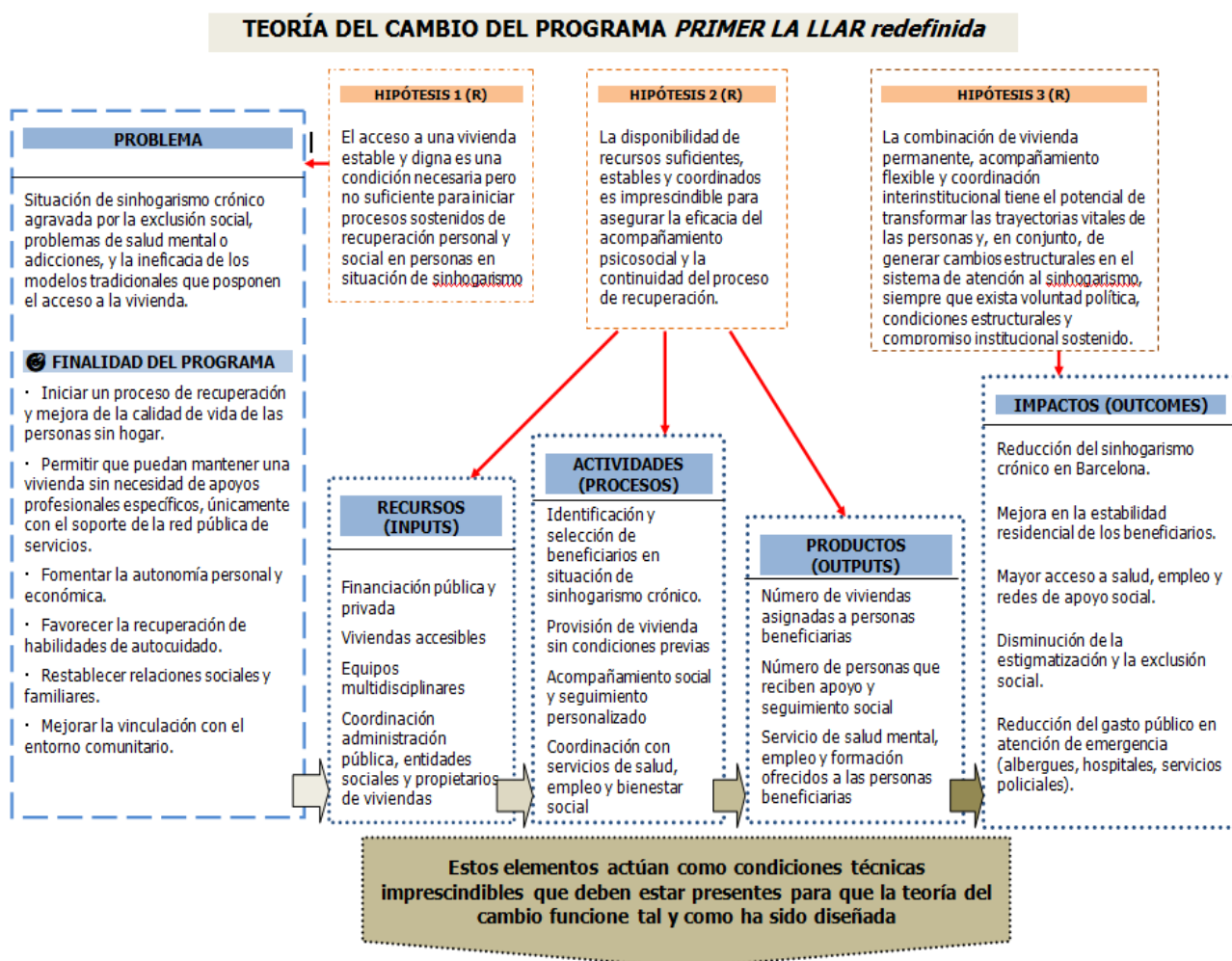
“Trabajar desde la lógica de los derechos, con un equipo profesional que acompaña desde la proximidad, desde el vínculo, es muy exigente, pero imprescindible”. (L.H., 2025)

Cuando estos principios se respetan, se fortalece la autonomía y la implicación de las personas en su propio proceso de recuperación.

Por último, es imprescindible una coordinación institucional efectiva entre los ámbitos de vivienda, servicios sociales y salud. La falta de protocolos compartidos y estrategias conjuntas genera fragmentación y reduce la capacidad del sistema público para dar una respuesta integral al sinhogarismo crónico.

“El sinhogarismo no es solo un tema de servicios sociales. Es también vivienda, salud, educación, empleo y sociedad”. (L.H., 2025)

FIGURA 8: Teoría del cambio del programa *Primer la Llar* (REDEFINIDA)



SUPUESTOS NECESARIOS PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL MODELO

- Separación operativa entre gestión de vivienda y acompañamiento social.
- Disponibilidad de viviendas adecuadas, accesibles y dignas.
- Financiación estable y suficiente más allá del piloto.
- Equipos profesionales capacitados en salud mental y adicciones.
- Aplicación real de los principios *Housing First* (incondicionalidad, autonomía, derecho a la vivienda).
- Coordinación institucional efectiva entre servicios sociales, salud y vivienda.
- Permanencia garantizada en la vivienda mientras se respeten normas mínimas.
- Aceptación del ritmo y decisiones de cada persona participante.

AMENAZAS PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL MODELO

- Escasez de vivienda pública que obliga a depender del mercado privado.
- Financiación inestable o insuficiente para sostener el modelo a largo plazo.
- Falta de coordinación y protocolos compartidos entre administraciones.
- Dificultades para gestionar conflictos vecinales o reubicaciones de vivienda.
- Riesgo de que el modelo se adapte a criterios políticos cortoplacistas que distorsionen su lógica.

Cuando estos supuestos no se cumplen, emergen amenazas estructurales que ponen en riesgo la efectividad del programa y su posible escalabilidad: escasez de vivienda pública, inestabilidad financiera, coordinación débil, gestión de conflictos vecinales y presiones institucionales para obtener resultados inmediatos.

“Los resultados son buenos, pero hacen falta tiempo y estabilidad. No es una solución inmediata”. (E.R., 2025)

Este enfoque transversal exige superar la lógica sectorial y desplegar mecanismos de gobernanza colaborativa capaces de articular vivienda, servicios sociales, salud, empleo y comunidad. Ahora bien, cuando los supuestos fundamentales del modelo no se cumplen o se ven comprometidos, emergen una serie de amenazas estructurales que ponen en riesgo tanto su efectividad como su posible escalabilidad.

El análisis de estos supuestos y amenazas muestra que la teoría del cambio de Primer la Llar se construye a partir de una apuesta clara por el derecho a la vivienda como base para la inclusión social. El programa se fundamenta en principios como la incondicionalidad, el respeto por la autonomía personal y la separación entre funciones técnicas, y asume que el cambio real requiere estabilidad, acompañamiento y tiempo.

En síntesis, esta teoría del cambio no se basa únicamente en una intervención técnica, sino en una apuesta política y ética por transformar el sistema de atención al sinhogarismo desde un enfoque de derechos. Esta transformación exige condiciones estructurales que deben ser garantizadas de forma sostenida por el sistema público si se desea consolidar una política eficaz, justa y replicable. Para que este cambio sea posible, es imprescindible que se cumplan ciertos requisitos: disponibilidad de vivienda digna, coordinación interinstitucional real, recursos técnicos y humanos adecuados, y un compromiso político sostenido.

A pesar de los buenos resultados observados, el programa se enfrenta a desafíos que no son solo operativos, sino también estructurales. Su consolidación y posible escalabilidad dependen de que el sistema público sea capaz de sostener estos principios en el largo plazo, garantizando así la fidelidad al enfoque Housing First.

VI. Conclusiones

Tras el análisis realizado sobre el diseño del programa *Primer la Llar* desde la perspectiva de la Teoría del Cambio, este último capítulo tiene como objetivo recoger los principales hallazgos de la investigación, reflexionar críticamente sobre la coherencia y pertinencia del enfoque adoptado, y señalar sus posibles implicaciones en el ámbito de las políticas públicas del sinhogarismo en Barcelona.

A lo largo del trabajo se ha puesto de relieve la importancia de contar con modelos de intervención que, más allá de responder a situaciones de emergencia, se estructuren a partir de principios normativos claros y con capacidad de transformación estructural. En este sentido, *Primer la Llar* constituye una experiencia paradigmática para analizar cómo se diseñan y evalúan políticas públicas innovadoras desde una lógica centrada en los derechos y la autonomía de las personas.

Este capítulo se estructura en tres apartados: en primer lugar, se exponen los principales hallazgos del estudio junto con una reflexión final sobre la utilidad de la Teoría del Cambio como herramienta analítica y política; en segundo lugar, se abordan las implicaciones que se derivan para el diseño y evaluación de políticas públicas a nivel local; y, finalmente, se sugieren nuevas líneas de investigación que pueden contribuir a seguir profundizando en el estudio crítico de las políticas de abordaje del sinhogarismo.

6.1 Principales hallazgos y reflexiones sobre la Teoría del Cambio aplicada a *Primer la Llar*

El análisis realizado a lo largo del trabajo ha permitido dar respuesta a la pregunta central de la investigación y ha desarrollado una evaluación de diseño del programa *Primer la Llar* a partir de la perspectiva metodológica de la teoría del cambio, lo que ha permitido no solo examinar sus componentes internos, sino también reconstruir de manera argumentada la lógica que articula las acciones del programa con los efectos e impactos deseados. Esta aproximación ha demostrado ser útil para visibilizar los vínculos entre objetivos, actividades, productos y resultados, así como para identificar los supuestos y amenazas que condicionan el funcionamiento del modelo.

Los hallazgos obtenidos permiten confirmar que *Primer la Llar* se estructura sobre una teoría del cambio sólida, que responde a una lógica progresiva y basada en principios de intervención coherentes con el modelo *Housing First*. A partir del acceso directo e incondicional a una vivienda digna, se generan efectos inmediatos que contribuyen a estabilizar las trayectorias vitales de personas en situación de sinhogarismo crónico. Entre estos efectos se destacan la mejora del bienestar físico y emocional, la recuperación de hábitos cotidianos, la reducción del consumo de sustancias y el inicio de procesos de vinculación con servicios sociales, sanitarios y comunitarios. Estos primeros resultados validan la Hipótesis 1, que señala que el acceso a una vivienda estable es la condición necesaria para iniciar cualquier proceso de mejora personal, salud o integración social.

En una segunda fase, los efectos intermedios evidencian el papel del acompañamiento flexible y personalizado, que permite consolidar rutinas de autocuidado, aumentar la capacidad de autogestión, fortalecer la vinculación con la red pública y mejorar las relaciones sociales. Aquí se confirma la Hipótesis 2, que apunta a la necesidad de contar con recursos técnicos, humanos y económicos suficientes para que las actividades previstas se ejecuten con criterios de calidad y continuidad, y se

refuerza también la Hipótesis 3, que plantea que los productos generados por estas actividades constituyen la base para alcanzar resultados significativos en términos de calidad de vida, autonomía y participación.

Finalmente, el análisis de los impactos esperados a largo plazo —como la recuperación integral de las personas participantes, la disminución del sinhogarismo crónico y la transformación del sistema de atención— permite valorar el potencial transformador del modelo. En este punto se valida la Hipótesis 4, que plantea que la combinación sostenida de vivienda y apoyo flexible no solo mejora las trayectorias individuales, sino que puede generar cambios estructurales en el sistema de protección social.

Sin embargo, para que esta teoría del cambio funcione en la práctica, es imprescindible que se cumplan ciertos supuestos que actúan como condiciones habilitantes: disponibilidad de viviendas adecuadas, separación efectiva entre la gestión de la vivienda y el acompañamiento, existencia de equipos especializados en salud mental y adicciones, coordinación institucional real entre servicios sociales, salud y vivienda, y financiación pública estable. La investigación ha permitido identificar estos supuestos de forma detallada, así como las principales amenazas que los ponen en riesgo, como la escasez de vivienda pública, la fragmentación institucional, la falta de planificación estratégica a nivel autonómico y estatal, y la presión por mostrar resultados a corto plazo que puedan distorsionar el enfoque del programa.

El análisis concluye que la teoría del cambio de *Primer la Llar* es coherente y aplicable, pero su implementación requiere condiciones estructurales que, en muchos casos, todavía no están plenamente garantizadas. La sostenibilidad y escalabilidad del modelo dependen, por tanto, de una apuesta institucional clara por integrar este enfoque en el sistema público de atención al sinhogarismo de forma estable, participativa y evaluable.

Es importante estar atentos a estas advertencias: si no se garantizan las condiciones estructurales que sostienen el modelo, su eficacia y sostenibilidad podrían verse gravemente comprometidas.

6.2 Implicaciones para las políticas públicas en Barcelona

Los resultados del presente trabajo permiten extraer una serie de implicaciones relevantes tanto para el diseño y desarrollo de las políticas públicas de atención al sinhogarismo en la ciudad de Barcelona como para su proyección en otros contextos urbanos. En primer lugar, el programa *Primer la Llar* demuestra que es posible intervenir desde una lógica basada en derechos, rompiendo con los marcos asistencialistas tradicionales que condicionaban el acceso a la vivienda a la superación previa de otras problemáticas. Esta experiencia, desarrollada en el contexto barcelonés, aporta evidencia empírica sobre la viabilidad del enfoque Housing First y refuerza la idea de que garantizar el derecho a la vivienda puede ser el punto de partida de procesos reales de inclusión social.

Este cambio de enfoque tiene consecuencias no solo técnicas, sino también políticas. El modelo Housing First redefine el papel del sistema público, que pasa de evaluar méritos individuales para acceder a recursos, a garantizar derechos universales a partir de la cobertura de necesidades estructurales. Esta perspectiva requiere reformular los criterios de acceso, los mecanismos de seguimiento, los objetivos de los servicios y, sobre todo, las prioridades presupuestarias. En este sentido, los aprendizajes del programa *Primer la Llar* pueden orientar transformaciones similares en

otras ciudades, sirviendo como modelo de referencia para políticas públicas que aspiren a superar el paradigma de la gestión de la pobreza y avanzar hacia un enfoque estructural y garantista.

La implementación del programa pone de relieve la necesidad de avanzar hacia una política integral de vivienda social en Barcelona, que combine el enfoque de emergencia con medidas estructurales de prevención, acceso y sostenimiento en la vivienda. Actualmente, la ciudad no cuenta con un parque público suficiente para garantizar el acceso a vivienda digna a los colectivos más excluidos, lo que limita la expansión del modelo y genera una dependencia excesiva del mercado privado. Esta limitación, aunque concreta, refleja un desafío compartido por muchas ciudades europeas, lo que refuerza la necesidad de políticas estructurales que amplíen el parque de vivienda pública y garanticen la estabilidad del modelo.

Otra implicación importante es la necesidad de mejorar la coordinación entre servicios sociales, salud y vivienda, superando la fragmentación institucional que obstaculiza los procesos de recuperación. Las personas en situación de sinhogarismo crónico suelen presentar necesidades complejas y multidimensionales, que no pueden ser abordadas desde intervenciones sectoriales o desconectadas entre sí. Para que el modelo funcione, se requiere una estrategia conjunta que articule políticas sociales, sanitarias y habitacionales bajo un mismo marco de derechos y corresponsabilidad institucional. Esta articulación intersectorial no solo es válida en el caso barcelonés, sino que se presenta como un requisito general para garantizar la efectividad del modelo Housing First en otros entornos.

Finalmente, la experiencia del programa sugiere la necesidad de consolidar mecanismos de evaluación continua que permitan medir los efectos del programa en el tiempo, generar evidencia empírica y orientar la toma de decisiones. Esta dimensión evaluativa es clave para garantizar la calidad, la transparencia y la mejora constante del modelo. Asimismo, refuerza la idea de que las políticas públicas deben construirse sobre una base de conocimiento sistemático, que permita adaptar las intervenciones a las realidades cambiantes y sostener su legitimidad social y política. En este sentido, *Primer la Llar* no solo ha sido una intervención transformadora en Barcelona, sino también un laboratorio de políticas que puede contribuir al debate internacional sobre el futuro de la atención al sinhogarismo.

6.3 Nuevas líneas de investigación

A partir del trabajo desarrollado, considero que hay varias líneas de investigación que podrían explorarse en el futuro. Se abren diversas líneas de investigación que pueden contribuir a ampliar el conocimiento sobre el enfoque *Housing First* y su aplicación en contextos urbanos como el de Barcelona y que no han podido ser desarrolladas en el marco del TFG que se presenta.

Una primera línea sería el estudio longitudinal de los procesos de recuperación de las personas participantes en el programa *Primer la Llar*. A través de metodologías cualitativas, sería posible profundizar en las experiencias subjetivas del cambio, en la construcción del hogar como espacio afectivo y relacional, y en los factores que favorecen o dificultan la inclusión social sostenible. Incorporar la voz de las personas usuarias permitiría enriquecer el análisis más allá de los indicadores cuantitativos tradicionales.

En segundo lugar, sería pertinente desarrollar investigaciones comparativas entre diferentes modelos de atención al sinhogarismo aplicados en el Estado español o en otras ciudades europeas. Este

enfoque permitiría identificar buenas prácticas, barreras comunes y elementos clave para la transferencia de modelos, teniendo en cuenta las particularidades de cada contexto institucional, normativo y cultural.

Otra línea de interés es el análisis del impacto institucional del modelo *Housing First* dentro del sistema público de servicios sociales. ¿Qué cambios genera en los equipos profesionales? ¿Qué resistencias o adaptaciones se producen? ¿Cómo se transforma la lógica de intervención en los dispositivos tradicionales? Estas preguntas son clave para entender cómo el enfoque puede escalarse e integrarse de forma estructural.

Por último, también sería relevante investigar la sostenibilidad económica del modelo, comparando los costes del programa con otros dispositivos de atención, como albergues, centros de baja exigencia o recursos de salud. Este análisis permitiría reforzar el argumento de que el enfoque *Housing First* no solo es más efectivo, sino también más eficiente a medio y largo plazo.

La situación en 2024 muestra que, a pesar de los esfuerzos realizados, seguimos lejos de garantizar el derecho efectivo a la vivienda para todas las personas. El reto no es únicamente ampliar recursos, sino transformar el enfoque: pasar de la gestión del sinhogarismo a su erradicación. Para ello, hacen falta políticas valientes, con financiación estable, coordinación interinstitucional y una voluntad política firme que ponga en el centro el derecho a vivir con dignidad.

VII. Referencias Bibliogràfiques

- Arrels Fundació.** (2020). *Memoria de impacte*. Barcelona: Arrels Fundació
- Avramov, D. (1995).** *La investigación de vanguardia sobre la indigencia y prestación de servicios en Europa*. Consultora de Políticas Sociales y de Población (PSPC). avramov@avramov.org
- Ayuntamiento de Barcelona.** (2014). *Xarxa d'atenció a persones sense llar*. Recuperado el 08 de abril de 2025, de <http://www.bcn.cat/barcelonainclusiva/ca/xarxa2.html>
- Ayuntamiento de Barcelona.** (2017). *Plan de Barcelona 2016-2020 para luchar contra el sinhogarismo*. Consultado el 08 de abril de 2025, https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/arxius-documents/barcelona_plan_fighting_homelessness_2016-2020.pdf
- Ballart, X.** (2018a). *L'avaluació de polítiques i programes. Aspectes generals i principals tipus d'avaluació*. In Universitat Oberta de Catalunya (pp. 9–28).
- Ballart, X.** (2018b). *Preavaluació, anàlisi de necessitats, avaluació del disseny, de la implementació i del impacte*.
- Blasco, J.** (2009). Guia pràctica 3. Avaluació del disseny. Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques, 5–42.
- Bosch-Meda, J.** (2018). *El derecho a la vivienda en España: Un análisis crítico*. Editorial Trotta.
- Busch-Geertsema, V.** (2012). *The Potential of Housing First from a European Perspective*. European Journal of Homelessness, 6(2), 209–216.
- Cabrera, P.** (2008). *El sinhogarismo: la construcción social de una exclusión*. Fundación Foessa–Cáritas Española.
- Cabrera, P.** (2022). *La vivienda como derecho y el sinhogarismo como vulneración estructural*. En Seminario Internacional sobre sinhogarismo y políticas de vivienda. Madrid: Universidad Pontificia Comillas.
- Cabrera, P.; Rubio, M. J.; Blasco, J.** (2008). *Qui dorm al carrer? Una investigació social i ciutadana sobre les persones sense sostre*. Barcelona: Caixa Catalunya, Obra Social.
- Cabrero, G.** (2015). *Exclusión residencial y políticas públicas: Un estudio comparado en Europa y España*. Icaria Editorial.
- Cardozo Brum, M.** (2013). *Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación*. Andamios, 10(21), 39–59. Recuperado el 26 de abril de 2025, de <http://www.scielo.org>
- Cáritas Diocesana de Barcelona.** (2022). *Fes Llar. L'exclusió residencial a la diòcesi de Barcelona*. <https://caritas.barcelona>
- Cartoixà, J.; Llobet, M.** (2016). *Implementación del modelo Housing First*. En Carbonero, D. et al. (Coords.), *Respuestas transdisciplinarias en una sociedad global*. Universidad de La Rioja.
- De Inés, A. et al.** (2019). *Diagnosi 2019. El sensellarisme a Barcelona*. Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar.

ECAS. (2021). *INSOCAT núm. 14: L'exclusió residencial i el sensellarisme*. Federació d'Entitats Catalanes d'Acció Social. <https://acciosocial.org/publicacions/insocat-14>

EAPN. (2013). *El modelo Housing First, una oportunidad para la erradicación del sinhogarismo en la Comunidad de Madrid*. Madrid: EAPN Madrid.

Fernández, G. (2018). *Terminar con el sinhogarismo. Personas sin hogar y vivienda social en Alemania, España, Finlandia y Reino Unido*. Madrid: Fundación Foessa.

Fundació Arrels. (2016). *Housing First a Arrels Fundació: un viratge en procés*. En O. S. de Barcelona (Ed.), *Barcelona Societat. Revista de coneixement i anàlisi social* (pp. 148–155). Recuperado el 26 de abril de 2025, de <https://ajuntament.barcelona.cat/drets-socials/sites/default/files/revista/revista-20-completa.pdf>

Fundación Foessa. (2020). *Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. Cáritas Española.

Fundación RAIS. (2020). *Evaluación del impacto del modelo Housing First en España*. Madrid: Hogar Sí.

García, M. (2017). *Modelos de intervención social frente al sinhogarismo en España: Un análisis de buenas prácticas*. Editorial Catarata.

Generalitat de Catalunya. (2022). *Marc d'Acció per a l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya 2022–2025*. Departament de Drets Socials.

Goering, P., Veldhuizen, S., Watson, A., Adair, C., Kopp, B., Latimer, E., ... & Aubry, T. (2014). *National At Home/Chez Soi final report*. Mental Health Commission of Canada.

González, M. (2012). *El sinhogarismo en España: Problema social y respuesta institucional*. Editorial Síntesis.

Desafíos y oportunidades. Fundación Foessa.

González, M.; Pareja-Eastaway, M. (2016). *Housing First y su implementación en España: Retos y oportunidades*. Fundación Foessa.

González, M. (2015). *La implementación del modelo Housing First en España*. **Aranda, G.** (2022). *De la calle al hogar. Housing First como modelo de intervención y su aplicación en Barcelona*. Fundación Hogar Sí – Ajuntament de Barcelona.

Greenwood, R. M. et al. (2013). *Implementaciones de Housing First en Europa: Éxitos y desafíos para mantener la fidelidad del modelo*. *Revista Americana de Rehabilitación Psiquiátrica*, 16(4), 290–312.

Guijarro, L. et al. (2017). *Diagnosi 2017. La situació del sensellarisme a Barcelona*. Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar.

Institut Català del Sòl (Incasòl). (2023). *Estadístiques de lloguer mitjà 2014–2023*. Generalitat de Catalunya. <https://incasol.gencat.cat>

Ivàlua. (2009). *Guia pràctica 3: Avaluació del disseny. Col·lecció Ivàlua de guies pràctiques sobre avaluació de polítiques públiques*. Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (Ivàlua). <https://ivalua.cat>

- Leal, J.** (2019). *Las políticas de vivienda en España: Historia, problemas y perspectivas de futuro*. Editorial Los Libros de la Catarata.
- Llobet, M.; Aguilar, M.** (2016). *El Housing First. El dret a l'habitatge dels més vulnerables*. Recuperado de: <http://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/revista/12-housing-first-dret-habitatge-mes-vulnerables.pdf>
- Llobet, M. et al.** (2012). *Los "peer workers" y la participación de las personas y colectivos en situación de exclusión social*. Cuadernos de Trabajo Social, 25(2), 383–392.
- Montagut, T.** (2014). *De la innovación a la innovación social*. Documentación Social, nº174, 15–30.
- Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona (O-HB).** (2023). *Informe anual 2023 del mercat de lloguer a Barcelona*. <https://www.ohb.cat>
- Olavarria, M.** (2007). *Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas*. Documentos de Trabajo, 11.
- Padró-Solanet, A.** (2018). *Evaluación de políticas públicas*. En I. Blanco y R. Gomà (Coords.), *Análisis de políticas públicas* (pp. 187–210). Barcelona: Ariel.
- Padgett, D. K., Henwood, B. F., & Tsemberis, S. J.** (2016). *Housing First: Ending Homelessness, Promoting Recovery, and Reducing Costs*. Oxford University Press.
- Pleace, N.** (2016). *Housing First Guide Europe*. FEANTSA.
- Rogers, P.** (2014). *La teoría del cambio. Síntesis metodológicas: evaluación de impacto n.º 2*. Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF.
- Sales, A.** (2021). *El sensellarisme com a problema urbà*. *Revista Papers*, (64), 12–17. Fundació Jaume Bofill. <https://www.fbofill.cat>
- Sant Joan de Déu Serveis Socials.** (2022). *Avaluació del programa Primer la Llar. Resultats i aprenentatges d'una intervenció basada en Housing First*.
- Simó, M. (2012).** *L'avaluació de programes socials en polítiques de regeneració urbana: el cas del Servei Socioeducatiu L'Albada (Lleida), en el marc de la Llei de barris*. Universitat de Barcelona.
- Síndic de Greuges de Catalunya.** (2020). *Informe sobre la pobresa i la desigualtat a Catalunya*. <https://www.sindic.cat>
- Xarxa d'Atenció a Persones Sense Llar (XAPSLL).** (2022). *Recompte de persones sense llar a Barcelona. Dades i valoració 2022*. <https://www.xapsll.cat>
- Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar (XAPSLL).** (2022). *Diagnòstic 2022 sobre les persones sense llar a Barcelona*. Ajuntament de Barcelona. <https://www.barcelona.cat/drets-socials/ca/xarxa-atencio-sense-llar>

VIII. Anexos

1.1 Consentimiento personas entrevistadas

Entrevista a la Sra. LOURDES HERRUZ (acción social del Ayuntamiento de Barcelona)

CONSENTIMIENTO INFORMADO / ÉTICO



DOCUMENT DE CONSENTIMENT INFORMAT

Títol del projecte de recerca:

El diseño de la política pública frente al sinhogarismo en Barcelona.
Evaluación del programa Primer la Llar desde la teoría del cambio.

Heu llegit tota la informació que se us ha facilitat sobre aquest projecte? ☒ Sí / ☐ No

Heu tingut l'oportunitat de preguntar i comentar qüestions sobre el projecte? ☒ Sí / ☐ No

Heu rebut prou informació sobre aquest projecte? ☒ Sí / ☐ No

Heu rebut respostes satisfactòries a totes les preguntes que heu fet? ☒ Sí / ☐ No

Quin investigadora us ha informat d'aquest projecte? **PILAR MARTÍNEZ SÁNCHEZ**

Heu entès que sou lliure d'abandonar aquest projecte i que aquesta decisió no us pot ocasionar cap perjudici? ☒ Sí / ☐ No

Esteu d'acord a participar-hi? ☒ Sí / ☐ No

Rebreu cap tipus de compensació per participar-hi? ☒ Sí / ☐ No

Nom i cognoms de la persona entrevistada:

LOURDES HERRUZ PAMIES

Departament de Serveis i Programes d'Allotjaments individuals

Direcció de Serveis d'atenció al Sensellarisme

Ajuntament de Barcelona

València 344,4ª Pl

08009 Barcelona

Data i signatura


10/4/2025

Entrevista al Sr. Eduard Rafel (Director del Programa de Vivienda Individual)

Serveis Socials de Sant Joan de Deu

CONSENTIMIENTO INFORMADO / ÉTICO



DOCUMENT DE CONSENTIMENT INFORMAT

Títol del projecte de recerca:

El diseño de la política pública frente al sinhogarismo en Barcelona.
Evaluación del programa Primer la Llar desde la teoría del cambio.

Heu llegit tota la informació que se us ha facilitat sobre aquest projecte? ☒ Sí / No

Heu tingut l'oportunitat de preguntar i comentar qüestions sobre el projecte? ☒ Sí / No

Heu rebut prou informació sobre aquest projecte? ☒ Sí / No

Heu rebut respostes satisfactòries a totes les preguntes que heu fet? ☒ Sí / No

Quin investigador o investigadora us ha informat d'aquest projecte? **PILAR MARTÍNEZ SÁNCHEZ**

Heu entès que sou lliure d'abandonar aquest projecte i que aquesta decisió no us pot ocasionar cap perjudici? ☒ Sí / No

• En qualsevol moment ☒ Sí / No

• Sense donar-ne cap motiu ☒ Sí / No

Heu entès els possibles riscos associats a la participació en aquest projecte? ☒ Sí / No

Esteu d'acord a participar-hi? ☒ Sí / No

Rebreu cap tipus de compensació per participar-hi? ☐ Sí / ☒ No

Nom i cognoms de la persona voluntària: **Eduard Rafel Franquesa**

Data i signatura de la persona voluntària:

08/04/2025

Entrevista al Sr. Guillem Fernández Evangelista. Jefe de incidencia, investigación y evaluación. Arrels Fundació.

CONSENTIMIENTO INFORMADO / ÉTICO



DOCUMENT DE CONSENTIMENT INFORMAT

Títol del projecte de recerca:

El diseño de la política pública frente al sinhogarismo en Barcelona.
Evaluación del programa Primer la Llar desde la teoría del cambio.

Heu llegit tota la informació que se us ha facilitat sobre aquest projecte? ☒ Sí / No

Heu tingut l'oportunitat de preguntar i comentar qüestions sobre el projecte? ☒ Sí / No

Heu rebut prou informació sobre aquest projecte? ☒ Sí / No

Heu rebut respostes satisfactòries a totes les preguntes que heu fet? ☒ Sí / No

Quina investigadora us ha informat d'aquest projecte? **PILAR MARTÍNEZ SÁNCHEZ**

Heu entès que sou lliure d'abandonar aquest projecte i que aquesta decisió no us pot ocasionar cap perjudici? ☒ Sí / No

Esteu d'acord a participar-hi? ☒ Sí / No

Rebreu cap tipus de compensació per participar-hi? ☒ Sí / ☒ No

Nom i cognoms de la persona voluntària: **GUILLEM FERNÁNDEZ EVANGELISTA**

Data i signatura:

14/04/2025

1.2 Citas entrevistas y ejes temáticos emergentes de la implementación del programa

Direcció de Serveis d'atenció al sensellarisme_Ajuntament de Barcelona (L.H.)

"Nosotros trabajamos desde la horizontalidad, la incondicionalidad, el vínculo emocional. La persona está en el centro, lidera su proceso, y nosotros acompañamos."

"Es una revolución. Es la persona quien decide qué hacer con su vida y nosotros lo respetamos y acompañamos con todas sus dificultades."

"Trabajar desde la lógica de los derechos, con un equipo profesional que acompaña desde la proximidad, desde el vínculo, es muy exigente, pero imprescindible."

Adaptación del modelo *Housing First* al contexto de Barcelona

"Barcelona no tiene parque de vivienda pública. En Europa se mueve entre el 15% y el 20%, y aquí tenemos menos del 2%. Eso dificulta mucho la implementación del modelo."

"Empezamos el programa gestionando todo desde servicios sociales, también la vivienda. Luego conseguimos separar funciones y ahora Habitat3 gestiona las viviendas. Eso ha sido una mejora muy importante."

"Es el único recurso que tenemos que trabajar con vivienda permanente, individual y sin temporalidad."

Eso lo que hace único y especialmente valioso"

El perfil de las personas participantes

"Nuestro modelo sigue el enfoque más estricto de Sam Tsemberis. Seleccionamos personas con larga trayectoria en la calle, enfermedad mental severa y consumo activo."

"Son personas para las que no tenemos otra respuesta desde el sistema. Por eso destinamos estas plazas limitadas a quien más lo necesita."

Los retos estructurales del programa

"No cualquier piso nos sirve. Trabajamos con personas muy vulnerables, física y mentalmente, y los pisos deben estar bien ubicados, accesibles y adaptados."

"El principal problema estructural del programa es la vivienda. Y trabajar con vivienda privada es muy complejo."

"La excepción es que una persona pueda vivir siempre en el mismo piso. Lo habitual es que cada cuatro años, cuando se acaba el contrato, el propietario no quiera renovarlo."

La coordinación institucional y el papel del Ayuntamiento

"El Ayuntamiento de Barcelona ha hecho un esfuerzo muy grande. Pero si queremos escalar el modelo necesitamos más implicación desde Habitatge y más vivienda pública."

"Somos conscientes de que hemos extraído todo el rendimiento posible del piloto. Ahora toca que otras administraciones se impliquen."

"El sinhogarismo no es solo un tema de servicios sociales. Es también vivienda, salud, educación, empleo y sociedad."

Impacto del programa y la evaluación

"La mayoría de las personas han hecho procesos de recuperación que no nos hubiéramos imaginado. Tener un hogar, un techo, un equipo que acompaña, cambia radicalmente sus vidas."

"Los resultados han sido muy buenos. Ha habido evaluación de impacto y ha demostrado que el programa funciona mejor que otros recursos."

"Queríamos extraer aprendizajes no solo para *Primer la Llar*, sino para repensar todos los recursos del sistema."

Aprendizajes institucionales y el cambio de modelo

"No podemos hacer *Housing First* en todas partes, pero hemos adaptado los albergues para acercarlos al modelo: espacios más pequeños, mayor individualización, y orientación hacia la vivienda."

"Ahora priorizamos recursos que desinstitucionalicen, dignifiquen y normalicen la vida de las personas, lo más parecidos posible a una vivienda."

"Estamos abriendo camino, y abrir camino cuesta. Pero el modelo está inspirando también otros sectores como el de la salud o la atención a personas mayores."

Fundació Arrels (G.F)

"El hecho de que rompa el modelo de escalera y acceder lo más rápido posible a una vivienda es como mínimo lo más destacable."

"Se utiliza terminológicamente el concepto 'primero la vivienda', pero el nombre *Primer la Llar* es un error. El hogar es una cosa diferente a la vivienda. Para desarrollar un hogar necesitas una vivienda, pero no es suficiente."

La selección de perfiles

"Son personas que tienen un largo recorrido de calle, entre 5 y 20 años, con un estado de salud muy deteriorado, que han corrido riesgo vital, han sido rechazadas por otros recursos o no están vinculadas a la red pública."

"No estamos hablando de si tienen papeles, ingresos o consumos; hablamos de situaciones límite donde intervenir es urgente."

Los efectos del modelo

“Un elemento importante para salir de la calle ha sido que las personas tengan la seguridad de que no van a volver. Esa estabilidad es clave en el proceso de recuperación.”

“El deterioro más importante del estado de salud empieza a los seis meses de estar en la calle. Cuando eso pasa, la prevención ya se ha perdido.”

La falta de vivienda pública

“El debate evidente es que no hay vivienda, ni social ni en el mercado privado. Esto, dicho por una entidad privada, es una cosa; pero que lo diga la administración pública es otra.”

“Desde hace unos años, el mercado de alquiler está como está. Hemos perdido una vía de acceso.”

La coordinación institucional

“El reto no es solo la vivienda. La coordinación entre los servicios públicos es un reto muy importante.”

“Hoy en día, esa coordinación entre salud, servicios sociales y vivienda es muy escasa, y eso es estructural, tanto en el Ayuntamiento de Barcelona como a nivel autonómico y estatal.”

El papel de las entidades del tercer sector

“Somos una entidad que tiene capacidad de desarrollar iniciativas fuera del sistema público para cubrir vacíos estructurales que el sistema no resuelve.”

“El 75% de nuestro presupuesto es privado. Eso nos da más margen para actuar sin depender de los contratos con la administración.”

Las limitaciones de la política pública

“No hay una definición consensuada de lo que es el sinhogarismo entre los diferentes niveles administrativos. Eso impide cuantificar la problemática y dimensionar presupuestos.”

“El *Primer la Llar* se ha consolidado como un recurso más dentro de la red de atención. Pero no es una prioridad política, y así no se erradica el sinhogarismo.”

Sant Joan de Deu Serveis Socials (E.F.)

La teoría del cambio y el enfoque del programa

“El primero es la vivienda, es un derecho. Pero uno de los principios a seguir es la separación entre vivienda y acompañamiento social.”

“La relación entre profesionales y personas beneficiarias es ahora mucho más horizontal que al principio. Esto ha mejorado mucho la calidad del acompañamiento.”

“Todas las decisiones son de la persona. Nosotros acompañamos, no imponemos.”

Implementación del modelo *Housing First*

"El hecho de ofrecer la vivienda es el primer paso para estabilizar. Si no tienes un entorno seguro, no puedes reconstruir nada."

"Al cabo de un tiempo, muchas personas se dan cuenta de que el piso en sí no resuelve sus problemas. Es el llamado 'choque de las cuatro paredes'."

"*Housing First* no lo resuelve todo. Hay perfiles con necesidades tan complejas que requieren otros recursos. Lo difícil es saber cuándo decir 'no podemos más'."

Acceso a la vivienda

"El principal problema que tenemos es que no hay vivienda. Todo el programa se basa en vivienda del mercado privado."

"El precio de la vivienda está por las nubes. Adquirir pisos y mantenerlos es cada vez más difícil."

"Sin una política de vivienda pública valiente, no podremos acabar con el sinhogarismo."

Selección de participantes

"El programa está pensado para personas con enfermedad mental, con adicciones, y una larga trayectoria en calle."

"Los profesionales de calle proponen los casos, el Ayuntamiento los filtra y, si hay más candidatos que plazas, se hace un sorteo."

El impacto en las personas

"Sí hemos observado mejoras en salud, en bienestar y, en algunos casos, también en integración social, aunque esta última es más difícil."

"Hemos visto a personas que, después de estabilizarse, han podido devolver algo a la comunidad, participando como voluntarios."

Sobre la convivencia y los conflictos vecinales

"Entre un 5 y un 10% de los casos presentan problemas de convivencia vecinal. Esto es lo más difícil de *Housing First*."

"Cuando hay conflictos graves, a veces hay que cambiar de piso. Pero no podemos hacerlo más de tres veces por persona."

"Trabajamos mucho para que las personas se sientan cómodas en la comunidad. La convivencia es una dimensión clave del acompañamiento."

La coordinación institucional

"Tenemos una asignatura pendiente con la coordinación entre salud mental, servicios sociales y adicciones."

"Cuando hay ingresos psiquiátricos, el alta clínica no siempre tiene en cuenta el contexto social, y eso nos complica mucho el trabajo."

Sostenibilidad del programa

"El programa tiene sentido, funciona y se ha demostrado su impacto. Pero sin más vivienda pública no podrá crecer."

"*Housing First* es más barato que un albergue, pero no es tan vistoso. Y en política a veces importa más lo que se ve que lo que funciona."

"Yo lo veo como un ecosistema. *Housing First* es una pieza más, pero tiene que convivir con otros programas adaptados a distintos perfiles."