

ESTRATÈGIES CONTRA EL SENSELLARISME

**Informe elaborat pel Comitè d'Experts
per a la Transformació i la Innovació Social (CETIS)**



**Generalitat
de Catalunya**

El Govern de
Tothom!!!

Estratègies contra el sensellarisme

© **Generalitat de Catalunya, 2025**

Departament de Drets Socials i Inclusió

Passeig del Taulat, 266-270

08019 Barcelona

El Departament de Drets Socials i Inclusió ha encarregat la redacció d'aquest estudi a Sara Ayllón (Universitat de Girona), Salvador Busquets (Cáritas), Libertad González (Universitat Pompeu Fabra), Alba Lanau (Universitat Pompeu Fabra) i Albert Sales (Institut Metròpoli).

1a edició electrònica: desembre de 2025

Edició: Secció de Publicacions i Assessorament Lingüístic del Departament de Drets Socials i Inclusió



Els continguts d'aquesta obra estan subjectes a una llicència de Reconeixement-NoComercial-SenseObresDerivades 4.0 Internacional. La llicència es pot consultar a la pàgina web de [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Podeu trobar aquesta obra i les altres que ha publicat el Departament de Drets Socials i Inclusió al nostre [catàleg de publicacions](#).

Índex de continguts

Resum executiu.....	4
1. Introducció.....	5
2. Diagnòstic de la situació	7
2.1. Les fonts de dades existents i l'evolució en el temps del sensellarisme	7
2.2. Característiques de les persones sense llar a Catalunya i de la seva vivència sense llar	12
2.3. Principal motiu d'arribada a la situació de sensellarisme.....	15
2.4. Quines són les principals mancances de les fonts de dades existents actualment?	17
2.5. Recomanacions	18
3. Estat de les polítiques a Catalunya.....	20
3.1. El sector de l'atenció al sensellarisme.....	20
3.2. Marc institucional de les polítiques per combatre el sensellarisme.....	21
3.3. Marc d'Acció per l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya.....	23
3.4 Situació actual	25
4. Respostes al sensellarisme i evidència de la seva efectivitat	27
4.1 Resposta directa.....	28
4.2. Prevenció.....	32
4.3 Preguntes obertes i conclusions	37
5. Propostes.....	39
5.1. Resposta directa.....	39
5.2. Prevenció.....	40
5.3. Dades i avaluació.....	43
Referències.....	47

RESUM EXECUTIU

Aquest informe presenta les conclusions i recomanacions del grup d'experts encarregat per la Conselleria de Drets Socials de la Generalitat de Catalunya per abordar el sensellarisme. Partint d'una anàlisi exhaustiva de les dades disponibles, s'identifiquen les principals limitacions en la mesura i el seguiment del fenomen, així com les tendències recents i les característiques de la població afectada. També es revisen experiències internacionals i l'evidència sobre l'eficàcia de diverses polítiques. Les nostres propostes se centren en tres àrees: **resposta directa**, amb la creació d'una Oficina Autònoma per a la lluita contra el sensellarisme, el reforç de dispositius d'emergència 24 hores i l'ampliació de centres de baixa exigència arreu del territori; **prevenció**, mitjançant un programa integral de prevenció de desnonaments i passarel·les residencials per a persones que surten d'institucions, i **dades i avaluació**, amb un cens anual i un sistema integrat de dades. Aquestes mesures, fonamentades en l'evidència i d'implementació factible a curt termini, tenen com a objectiu millorar la coordinació, prevenir l'entrada en situacions de carrer i garantir respostes efectives i sostenibles per reduir el sensellarisme a Catalunya.

1. INTRODUCCIÓ

Homelessness may be both a cause of and one of the more extreme outcomes of poverty (Evans et al. 2021, p. 914)

Aquest informe presenta les principals conclusions del grup de treball sobre *sensellarisme*, elaborat per a la Conselleria de Drets Socials de la Generalitat de Catalunya. Partim de la definició i classificació de sensellarisme de l'OCDE. La tipologia ETHOS¹ distingeix entre diverses categories, incloent-hi:

1. **Sense sostre (rooflessness, en anglès):** Persones que dormen al carrer o en allotjaments d'emergència.
2. **Sense habitatge (houselessness):** Persones sense habitatge que es troben en institucions o allotjaments temporals.
3. **Habitatge insegur:** Persones en risc de perdre l'habitatge, bé per una circumstància concreta (per exemple, violència domèstica o amenaça de desnonament), bé per disposar d'habitatge sense títol d'ús amb seguretat jurídica (habitacions de relloguer).
4. **Habitatge inadequat:** Persones que viuen en condicions inadequades (per exemple, en barraques, en situació d'amuntegament extrem, en habitatges sense condicions mínimes, etc.).

¹ ETHOS és l'acrònim de European Typology of Homelessness and Housing Exclusion (Tipologia Europea de Sensellarisme i Exclusió Residencial). La tipologia ETHOS de FEANTSA (la Federació Europea d'Organitzacions Nacionals que treballen amb persones sense llar) té com a objectiu definir i classificar les diferents formes de sensellarisme i exclusió residencial d'una manera més àmplia que el simple fet de "viure al carrer".

A la **Secció 2**, es quantifica i caracteritza la població en situació de sensellarisme a Catalunya a partir de les millors fonts de dades disponibles, amb una anàlisi crítica de la seva qualitat. La **Secció 3** descriu l'evolució recent de les polítiques públiques a Catalunya en aquesta matèria. La **Secció 4** revisa les principals estratègies i programes implementats en l'àmbit internacional per fer front al sensellarisme, així com l'evidència existent sobre la seva efectivitat. Finalment, la **Secció 5** recull les nostres propostes, fonamentades en l'evidència disponible i orientades a millorar la resposta pública davant d'aquest problema social.

2. DIAGNÒSTIC DE LA SITUACIÓ

Resoldre el problema del sensellarisme a Catalunya requereix un diagnòstic precís de quina és la situació, tant pel que fa al recompte de persones que es troben sense llar i la seva evolució en el temps com les principals característiques que les descriuen i el motiu d'arribada a aquesta situació. Un diagnòstic acurat de la situació hauria de contribuir a un millor disseny de polítiques efectives que permetin l'erradicació del sensellarisme.

Establir una fotografia clara del problema a Catalunya és complicat per la manca d'una font de dades que reculli tota la informació necessària i que tingui continuïtat al llarg del temps. De fet, les diferents fonts de dades de què disposem poden arribar a donar xifres molt diferents de la situació en el temps, com es mostra a continuació.

2.1. Les fonts de dades existents i l'evolució en el temps del sensellarisme

L'Enquesta sobre les persones sense llar, elaborada per l'Institut Nacional d'Estadística (INE), és una de les principals fonts d'informació sobre persones sense llar. En realitat, es tracta d'una enquesta dirigida als centres que donen algun tipus de servei a les persones sense llar en ciutats de més de 20.000 habitants. En conseqüència, persones sense llar que no es dirigeixen mai a aquests centres o es troben en ciutats o pobles més petits en queden fora. L'enquesta s'ha elaborat en tres ocasions relatives als anys 2005, 2012 i 2022 i és representativa de les diferents comunitats autònomes a l'Estat espanyol, per tant, teòricament, ens hauria de permetre conèixer l'evolució en el temps del sensellarisme a Catalunya.²

² En l'enquesta de l'any 2022, la mostra de Catalunya es va basar en 142 entrevistes fetes en 11 centres (6 d'allotjament i 5 de restauració). Un factor d'elevació dels serveis i de persones eleva la mostra al "total" de la població de persones sense llar.

El primer panell de la taula 1 mostra les dades relatives al nombre de persones sense llar comptabilitzades per aquesta enquesta. Si bé en el cas d'Espanya l'enquesta indica una tendència creixent de persones sense llar, en el cas de Catalunya podem observar un increment molt considerable de persones sense llar entre els anys 2005 i 2012 i, en canvi, una disminució molt important entre el 2012 i el 2022. Aquests canvis tan sobtats en les xifres relatives a Catalunya, que a més no són consistents amb altres dades existents, posen en qüestió la fiabilitat d'aquesta font de dades pel que fa a l'anàlisi de l'evolució en el temps.

Taula 1. Evolució del nombre de persones sense llar, Catalunya, 2005-2024

Taula 1.1 Evolució de persones sense llar segons l'Enquesta sobre persones sense llar.

	2005	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Catalunya	2.428				4.888					2.323	
Espanya	21.900				22.938					28.552	

Taula 1.2 Evolució del nombre de persones sense llar segons l'Enquesta sobre centres i serveis d'atenció a persones sense llar (places ocupades)

	2005	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Catalunya		1.342	1.444	2.206	2.213	1.460	1.738	1.698	1.846	2.796	4.726
Espanya		11.305	12.054	14.160	14.554	13.596	17.483	18.791	16.961	22.310	36.609

Taula 1.3 Evolució de persones sense llar segons la Direcció General de Serveis Socials.

	2005	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Catalunya										39.035	

Taula 1.4 Total i tipologia de persones sense llar a partir de les tres taules anteriors.

	2005	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Sense sostre							5.419			6.501	
Sense habitatge							4.532 ³			6.057	
Habitatge insegur										21.516	
Habitat. inadequat										4.961	

Nota: Les dades fan referència a la comunitat autònoma on està ubicat el centre que atén les persones sense llar. Les dades de l'Enquesta sobre centres i serveis d'atenció a persones sense llar es refereixen sempre a la dada informada de desembre.

Font: Elaboració pròpia a partir de l'Enquesta sobre les persones sense llar (INE); l'Enquesta sobre centres i serveis d'atenció a persones sense llar (INE); i, l'informe "Recollida de dades de la situació del sensellarisme 2022" (2024), Direcció General de Serveis Socials.

³ Aquesta dada no és directament comparable amb la de 2022 perquè el 2016 no inclou alguna de les categories ETHOS que sí que inclou la dada de 2022. Tampoc incloem les dades relatives a 2016 detallades en el Marc d'Acció perquè, de nou, no són directament comparables amb les de 2022.

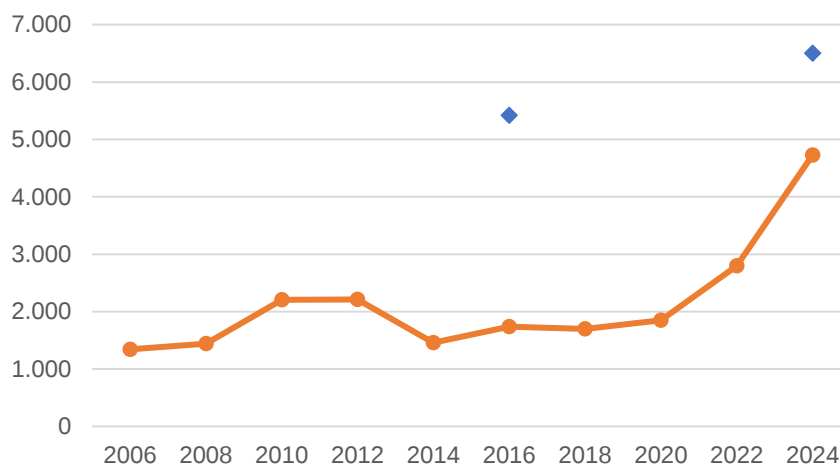
Una altra font de dades és l'Enquesta sobre centres i serveis d'atenció a les persones sense llar elaborada cada dos anys per l'Institut Nacional d'Estadística (vegeu el segon panell de la taula 1).⁴ Les limitacions d'aquesta font de dades són encara més importants que l'anterior, si cap. En aquest cas, la informació que permet aproximar-nos al nombre de persones sense llar es refereix al nombre de places ocupades en centres que ofereixen allotjament a les persones sense llar. En conseqüència, les dades són més un reflex de l'oferta de places existent que no pas de la demanda real d'aquestes.⁵ Sigui com sigui, les dades mostren un clar augment del nombre de persones que han ocupat una plaça d'aquest tipus fins a l'any 2022, i molt especialment, en els darrers dos anys amb un increment a Catalunya d'un 69% entre el 2022 i el 2024 (vegeu també la figura 1).

Finalment, el tercer panell de la taula 1 recull la informació que conté l'informe "Recollida de dades de la situació del sensellarisme 2022" elaborat l'any 2024 per la Direcció General de Serveis Socials. Aquestes dades provenen d'una enquesta completada per responsables de les àrees bàsiques de serveis socials (ABSS) a partir d'un formulari que pretenia recollir informació agregada sobre el nombre de persones sense llar de múltiples fonts (padró, entitats del territori, etc.). Tal com mostra la taula i segons aquestes dades, a Catalunya l'any 2022 hi havia 39.035 persones sense sostre, sense habitatge, o en un habitatge insegur o inadequat. Es tracta d'una xifra extraordinàriament alta i molt superior a la indicada per les fonts derivades d'enquesta. A més, en comparació amb les dades de 2016, les xifres de les persones sense llar i sense habitatge hauria augmentat de forma molt important.

⁴ A diferència de l'anterior, l'INE no posa a disposició dels investigadors les microdades d'aquesta enquesta pel que només es poden conèixer els resultats agregats que publica el mateix INE.

⁵ De fet, segons la reunió mantinguda amb persones al capdavant de centres que acullen a persones sense llar el juliol de 2025, les llistes d'espera per entrar en aquests centres és llarga i no poden donar resposta a totes les necessitats.

Figura 1. Evolució de les places ocupades en centres i serveis d'atenció a persones sense llar, 2006-2024, i persones sense sostre, 2016 i 2022 (Catalunya)



Font: Elaboració pròpia a partir de l'Enquesta sobre centres i serveis d'atenció a persones sense llar (INE) i l'informe "Recollida de dades de la situació del sensellarisme 2022" (2024), Direcció General de Serveis Socials.

En resum, les dades sobre sensellarisme a Catalunya són incompletes i sovint inconsistents. Això implica que avui dia no tinguem un diagnòstic prou acurat del fenomen. Amb tot, les dades suggereixen que el sensellarisme és un problema significatiu a Catalunya. Les properes seccions d'aquest treball fan una caracterització del sensellarisme a Catalunya a partir de les dades existents, però en interpretar-les, cal tenir en compte totes aquestes limitacions.

2.2. Característiques de les persones sense llar a Catalunya i de la seva vivència sense llar

Conèixer les característiques de les persones sense llar ens ha de permetre dissenyar polítiques adaptades a les seves necessitats. La figura 2 ens en dona detalls a partir de l'Enquesta sobre les persones sense llar de 2022. A Catalunya, la majoria de les persones sense llar són homes (58%), d'entre 30 i 44 anys (42%), i de nacionalitat estrangera (54%). Aquesta fotografia fixa però amaga dos canvis importants que s'han produït en la darrera dècada. D'una banda, s'hauria produït una feminització del problema a Catalunya, ja que l'enquesta de 2012 indica que anteriorment el

percentatge de dones era només del 19%, mentre que ara és del 42%.⁶ D'altra banda, dins el col·lectiu de persones sense sostre d'origen estranger, hauria canviat el perfil amb un increment considerable de persones procedents de països europeus fora de la Unió Europea i d'Amèrica. En canvi, hauria disminuït el percentatge de persones sense sostre procedents de l'Àfrica.

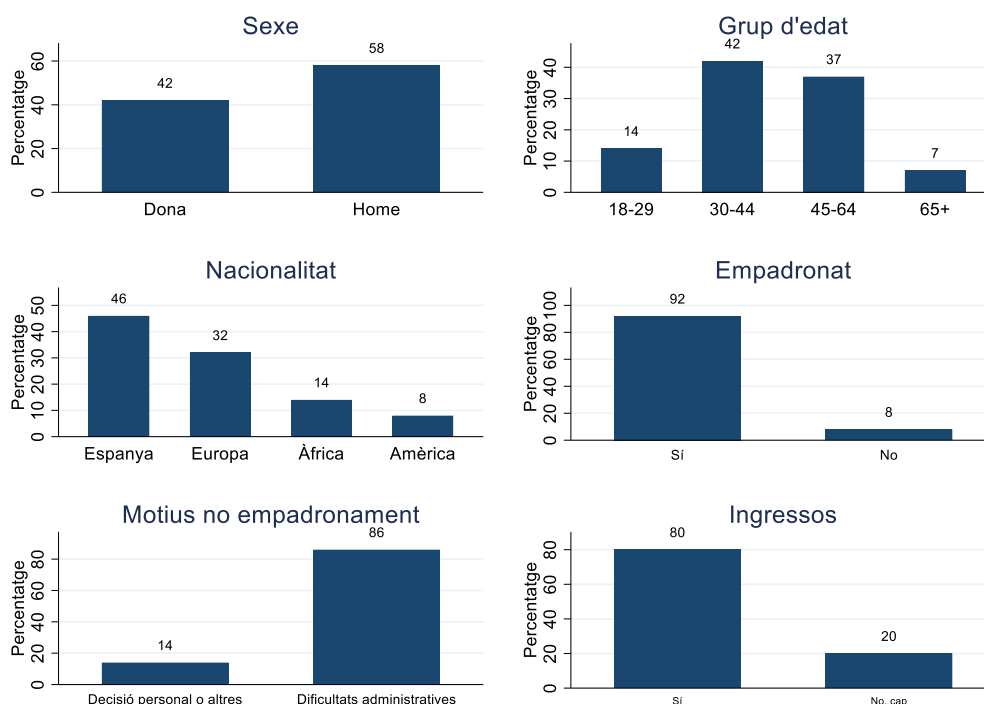
Aproximadament una de cada 10 persones sense llar no està empadronada d'acord amb les dades de l'INE.⁷ Aquestes dades contrasten amb l'experiència de les persones al capdavant d'entitats que atenen a persones sense llar, les quals, en una reunió el juliol de 2025, ens van indicar que un dels principals problemes de les persones sense llar és la dificultat d'empadronament per manca de domicili fix. Alhora, la majoria de les persones sense llar que no estan empadronades indiquen les "dificultats administratives" com la principal causa d'aquesta situació.

Finalment, una de cada cinc persones sense llar a Catalunya no té cap tipus d'ingrés. D'entre les persones que sí que tenen ingressos, un 44% informen que obtenen ingressos d'una feina o similar, un 49% d'algun tipus de prestació o pensió i el 100% diuen rebre diners de familiars, amics o ONG. Aquestes categories no són excloents i, per tant, és possible que els informants rebin ingressos de més d'una font. En conjunt, només un 23% de les persones sense llar a Catalunya reben l'ingrés mínim vital (IMV) o la renda garantida.

⁶ L'increment del nombre de dones sense llar també s'ha produït en el cas d'Espanya, però en menor mesura, ja que el percentatge de dones hauria passat del 19% (2012) al 23% (2022).

⁷ Les dades també indiquen que el 96% dels informants a Catalunya disposa de targeta sanitària.

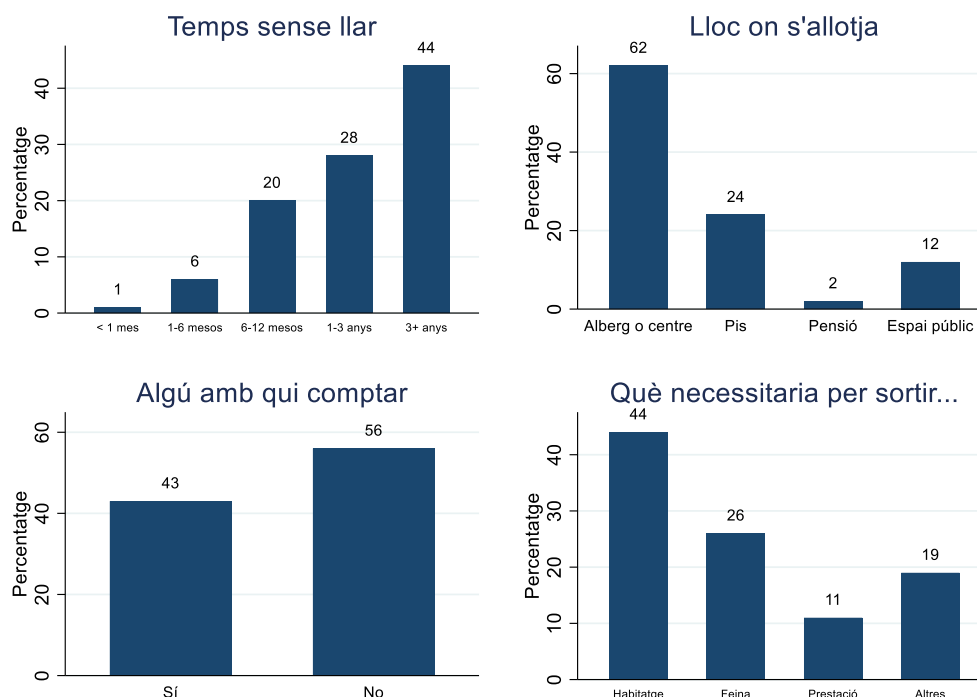
Figura 2. Característiques sociodemogràfiques i econòmiques de les persones sense llar a Catalunya, 2022



Font: Elaboració pròpia a partir de l'Enquesta sobre les persones sense llar (INE).

La figura 3 dona compte d'algunes característiques de la vivència sense llar a Catalunya. El fenomen del sensellarisme a Catalunya, com en molts altres llocs, és un problema amb una alta cronicitat, fins al punt que el 44% de les persones sense llar porten més de tres anys sense un habitatge propi. Aquestes persones, en aquesta etapa, a més, s'allotgen majoritàriament en albergs o centres (un 62%). De fet, les dades indiquen que el nombre de persones que dormen al carrer és del 12% del total de persones sense llar, fet que suggereix que gran part del fenomen és invisible. La vida d'aquestes persones és extraordinàriament solitària, ja que més de la meitat no tenen cap familiar o amic amb qui poder comptar. Quan se'ls pregunta què necessitarien per sortir de la situació en què es troben, la gran majoria indica un habitatge (44%) o una feina (26%).

Figura 3. Característiques de la situació sense llar a Catalunya, 2022



Font: Elaboració pròpia a partir de l'Enquesta sobre les persones sense llar (INE).

2.3. Principal motiu d'arribada a la situació de sensellarisme

L'Enquesta sobre les persones sense llar també informa dels motius pels quals les persones usuàries dels centres arriben a trobar-se sense llar. Identificar les vies d'entrada pot ajudar a identificar les principals vies de prevenció. La taula 2 en recull les dades per a Catalunya i Espanya relatives al 2022. Cal tenir en compte que els informants poden indicar més d'un motiu, per la qual cosa els percentatges de cada columna no sumen 100.⁸ El motiu més freqüent pel qual, a Catalunya, les persones arriben a trobar-se sense llar és haver estat desnonades (32%). Aquesta xifra dobla la del conjunt de l'Estat espanyol. Aquesta diferència s'explica per l'enorme pujada de preus al mercat immobiliari a Catalunya en comparació amb altres regions d'Espanya i,

⁸ A Catalunya, el 47% dels informants indiquen només un motiu mentre que el 27% n'indiquen dos, el 14% tres, el 6% quatre i el 5% cinc. Només un 1% no indica cap motiu. S'evidencia, per tant, que l'arribada al sensellarisme és sovint el resultat d'una acumulació de circumstàncies complicades.

especialment, a les grans ciutats.⁹ En la mateixa línia, un 16% de les persones usuàries dels centres diuen trobar-se sense llar perquè se'ls va acabar el contracte de lloguer i un 14% perquè ja no podien pagar l'habitatge on estaven. En total, aquestes tres causes fortament lligades a les dificultats per poder permetre's un habitatge (desnonaments, finalització de contracte i problemes de pagament) expliquen l'arribada al sensellarisme del 62% de les persones enquestades a Catalunya.¹⁰

Taula 2. Motius pels quals l'informant va abandonar l'allotjament que tenia, Catalunya, 2022

L'informant va abandonar l'allotjament que tenia...	Catalunya	Espanya
Perquè va ser desnonat	32%	16%
Perquè va perdre la feina	27%	26%
Per altres raons	18%	15%
Per separació de la parella	18%	14%
Per la necessitat de començar de zero després d'emigrar d'un altre país	17%	28%
Per hospitalització o problemes de salut	17%	11%
Perquè se li va acabar el contracte de lloguer	16%	8%
Perquè ell/la o la seva parella no podien pagar més l'habitatge	14%	14%
Per problemes d'addicció (alcohol, altres drogues, joc, etc.)	13%	12%
Per haver patit violència contra ell/la o els seus fills/es	6%	9%
Perquè va estar privat de llibertat	5%	7%
Perquè va canviar de població on vivia	5%	9%

⁹ Amb tot, a Espanya, les mateixes dades indiquen que el nombre de persones sense llar que diuen haver arribat a aquesta situació a causa d'un desnonament s'haurien doblat durant el període d'anàlisi passant del 8% (2005), al 12% (2012) i escalant al 16% (2022).

¹⁰ La mateixa xifra en el cas d'Espanya seria del 38% i, per tant, molt inferior.

L'informant va abandonar l'allotjament que tenia...	Catalunya	Espanya
Perquè l'edifici on vivia estava en ruïna, va ser demolit o es va cremar	2%	2%
Per sortida o abandonament d'un centre de menors	1%	3%

Nota: És possible que l'informant indiqui més d'un dels motius que conté la taula i per això els percentatges no sumen 100%. Els percentatges estan ordenats de major a menor pel cas de Catalunya.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'Enquesta sobre les persones sense llar (INE).

Altres causes que afecten entorn del 20% dels usuaris dels centres són la pèrdua de feina, la separació de la parella, la necessitat d'emigrar del país d'origen i problemes de salut, incloent-hi la necessitat de ser hospitalitzat. Es tracta, per tant, de motius que afecten moltes persones a la nostra societat. Sense el suport necessari, aquests esdeveniments (força comuns) poden desencadenar múltiples dificultats que causen en situacions molt greus com és trobar-se sense sostre.

Altres motius menys freqüents però molt presents en l'imaginari social sobre sensellarisme són els problemes d'addicció, de la violència domèstica, haver estat empresonat o la sortida o abandonament d'un centre de menors, entre altres.

2.4. Quines són les principals mancances de les fonts de dades existents actualment?

- Les bases de dades procedents de l'Institut Nacional d'Estadística recullen únicament informació relativa a les persones que són ateses en centres que presten serveis a les persones sense llar, per tant, totes les persones sense sostre o sense habitatge que no fan ús d'aquests serveis, on estan sobrerrepresentades, per exemple, les dones,¹¹ queden excloses del recompte.¹² També en queden fora les persones en habitatges insegurs o inadequats.

¹¹ <https://www.donessensellar.org/>

¹² https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/revista/06-dones_sense_llar.pdf

- Les bases de dades existents per bé que es presenten com a representatives de les diferents comunitats autònomes només inclouen informació per persones sense llar que es troben en ciutats majors de 20.000 habitants i, per tant, es deixa fora totes les persones sense accés a un habitatge digne que viuen en municipis més petits. A més, aquestes dades no tenen una periodicitat anual.
- L'Enquesta sobre les persones sense llar utilitza un mostreig en dues etapes, on la primera etapa la conformen els centres i la segona, els serveis que presten (allotjament i/o restauració), basant-se en mostres molt petites. Per exemple, en l'Enquesta sobre les persones sense llar de l'any 2022, tota la mostra de Catalunya es va basar en 142 entrevistes fetes en 11 centres (6 d'allotjament i 5 de restauració). Un factor d'elevació dels serveis i de persones eleva la mostra al "total" de la població de persones sense llar.
- Les dades basades en enquestes es refereixen sempre a majors de 17 anys i, per tant, els infants i adolescents sense habitatge en queden fora. A més no s'analitza el problema en un context de família.
- L'informe "Recollida de dades de la situació del sensellarisme 2022" elaborat l'any 2024 per la Direcció General de Serveis Socials, sistematitza les dades recollides per les àrees bàsiques de serveis socials i pels municipis i facilitades de manera agregada mitjançant un qüestionari. En conseqüència, depèn de la capacitat de detecció de situacions de sensellarisme per part dels Serveis Socials Bàsics, una capacitat incompleta i molt desigual en el territori.
- Hi ha limitacions en la comparabilitat de les dades derivades de la diversitat de conceptualitzacions de les situacions de sensellarisme. Mentre que les enquestes de l'INE recullen dades de les persones ateses per serveis adreçats a atendre situacions de carrer, la recollida de dades de la Direcció General de Serveis Socials intenta utilitzar les categories ETHOS.

2.5. Recomanacions

Donar resposta al sensellarisme implica conèixer el nombre de persones afectades pel problema i les seves característiques. Per tant, esdevé cabdal l'elaboració d'una base de dades que reculli la informació necessària de forma eficient, acurada i continua.

Aquesta base de dades ha de poder mesurar els avenços fets de futures intervencions. Cal determinar quina és la forma més adient de recollir les dades a

Catalunya i quin és l'objectiu de política social al que aquestes dades han de ser útils.¹³ Cal establir la infraestructura necessària que permeti una recollida de dades que no només possibiliti el diagnòstic en un moment del temps sinó que també faciliti l'anàlisi de la naturalesa dinàmica del sensellarisme. En el desenvolupament d'aquesta base de dades es recomana l'ús del toolkit elaborat per l'OCDE en el seu informe *OECD monitoring framework to measure homelessness* (2025). Això requeriria establir mecanismes per comptabilitzar i caracteritzar les persones que pernocten a l'espai públic, combinant les bases de dades dels serveis d'intervenció social en medi obert presents en alguns municipis amb l'impuls de recomptes nocturns, i promoure un registre de dades de les persones ateses en serveis de sensellarisme (públics o privats) amb criteris comuns per a totes les ABSS i municipis. Desenvolupem la nostra proposta de millora en la recollida de dades a la secció 5.3.

¹³ L'OCDE (2025) revisa sis formes de recollir dades sobre sensellarisme: 1) recomptes, 2) ús de serveis, 3) cens o enquestes a les llars, 4) dades administratives, 5) mètodes avançats de mostreig (com el "capture-recapture") i 6) llistes nominals ("by-name lists").

3. ESTAT DE LES POLÍTIQUES A CATALUNYA

3.1. El sector de l'atenció al sensellarisme

El sensellarisme sovint es percep com un problema local associat a l'actuació dels serveis socials. Els mitjans de comunicació el presenten com la forma més extrema de pobresa a les societats riques, i la política institucional el delimita com un fenomen visible al carrer. Per això, les polítiques sovint se centren en allò que es veu a l'espai públic, ja sigui per motius de control social o d'empatia i compassió.

A l'Estat espanyol, fins als anys vuitanta, l'atenció a les persones sense sostre quedava gairebé exclusivament en mans d'entitats religioses, mentre que les administracions locals ho consideraven una qüestió d'ordre públic i delegaven la seva gestió a la policia. La creació del sistema públic de serveis socials va ser el primer pas per integrar-ne l'atenció dins de les polítiques públiques (Rubio-Martín, 2018; Sales, 2021).

En les darreres dues dècades, ajuntaments i entitats del tercer sector han desenvolupat polítiques centrades en les persones sense sostre, ampliant recursos d'allotjament temporal i professionalitzant la intervenció social. S'han creat serveis orientats a recuperar l'estabilitat emocional, econòmica i residencial. Aquest entramat assistencial ha crescut i s'ha diversificat amb la complexitat del fenomen. Els models d'albergs han evolucionat cap a xarxes més complexes: centres col·lectius, pisos de transició, programes *Housing First*, entre d'altres.¹⁴

¹⁴ La metodologia *Housing First* és una estratègia per combatre el sensellarisme que prioritza oferir un habitatge estable i permanent a les persones sense llar, sense requisits previs com l'abstinència en el consum de drogues o la participació en programes de rehabilitació. Un cop la persona té un lloc on viure, se li ofereixen serveis socials, sanitaris i de suport adaptats a les seves necessitats. Aquesta aproximació parteix de la idea que l'habitatge és un dret fonamental i que tenir una llar estable facilita la recuperació i la inclusió social (<https://housingfirsteurope.eu/>).

Tanmateix, tot i aquestes polítiques, el context continua marcat per l'encariment de l'habitatge, la precarietat laboral i l'exclusió social i administrativa, especialment de part de la població migrant. Això alimenta totes les formes de l'exclusió residencial, no només l'augment de persones sense sostre, sinó també d'aquelles en situacions definides per la classificació ETHOS: allotjades en serveis, sortides d'institucions, amb habitatge insegur o inadequat (Edgar, 2012; Sales, 2024).

El creixement del "sector del sensellarisme" ha intentat reduir la presència de persones dormint al carrer. Tot i això, la manca d'enfocaments preventius i estructurals fa que, paradoxalment, l'ampliació dels recursos i les millores metodològiques en la intervenció social s'hagin donat paral·lelament a un augment del nombre de persones sense llar (Serme-Morin i Choupechaux, 2019).¹⁵

3.2. Marc institucional de les polítiques per combatre el sensellarisme

L'orientació reactiva de les polítiques i el focus inicial en les necessitats de la població en situació de carrer han generat una gran asimetria en la creació de serveis. L'atenció al sensellarisme és responsabilitat dels serveis socials bàsics que es presten en l'àmbit municipal. Arreu d'Europa, des de principis dels 2000, les actuacions més comunes impulsades pels ajuntaments davant l'augment del nombre de persones sense sostre han consistit a crear equipaments residencials o allotjaments col·lectius, que s'han concentrat majoritàriament en grans ciutats.

El localisme i la concentració dels recursos a les ciutats grans ha definit les polítiques d'atenció social al sensellarisme, limitant el ventall de possibles actuacions. A Catalunya, la ciutat de Barcelona és pionera a assumir el protagonisme d'aquestes polítiques, creant el Programa Municipal d'Atenció a les Persones Sense Llar i una Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar (XAPSLL) amb entitats del tercer sector l'any 2005. Aquesta xarxa, avui formada per 37 entitats i el mateix consistori, va impulsar els recomptes i el sistema de recollida de dades que ha permès disposar de sèries consistents a partir de 2008 (Sales, 2024). A la resta del territori, els serveis i equipaments i la formalització del treball en xarxa també es concentra a ciutats grans,

¹⁵ Probablement el principal motiu que ha impedit reduir la presència de persones dormint al carrer ha estat la manca estructural de recursos: pisos, places de residència, places per a equipaments especialitzats, etc.

que han hagut de fer front a l'augment del sensellarisme de carrer de les darreres dècades des d'una lògica local molt condicionada per l'agenda política municipal (Sales, 2021). Això ha comportat que, sovint, les entitats socials arrelades al territori eren les que impulsaven els recomptes i els estudis, mentre que per a l'Administració local, aquesta realitat no estava entre les seves prioritats.

Per superar aquest localisme, diversos països europeus han anat aprovant i desenvolupant estratègies nacionals des de principis dels 2000. A Espanya, el Consell de Ministres va aprovar el 6 de novembre de 2015 l'“Estrategia Nacional Integral para las Personas Sin Hogar 2015-2020”. Aquesta estratègia també posava el focus en la provisió d'habitatge estable a les persones en situació de sensellarisme, però va arribar al final del seu període d'execució sense que hagués passat de ser una declaració d'intencions. Més recentment, el 20 de gener de 2023, el Consell de Ministres va aprovar l'“Estrategia Nacional para la Lucha contra el Sinhogarismo en España 2023-2030”, que proposa reduir en un 95% el nombre de persones vivint al carrer per a l'any 2030.

En l'àmbit europeu, el juny de 2021, enmig de l'estela de la crisi de la COVID-19, i resultat concret del Pla d'Acció del Pilar Europeu de Drets Socials, se signa la Declaració de Lisboa, que dona lloc a la Plataforma Europea per Combatre el Sensellarisme. Els principals objectius de la Plataforma són establir una comprensió i un compromís comuns i assegurar progressos concrets en els estats membres en la lluita contra el sensellarisme. La declaració subratlla la necessitat d'enfocaments integrats que combinin la prevenció, l'accés a l'habitatge i la provisió de serveis de suport, i obre portes a la col·laboració amb actors locals, incloses ciutats i proveïdors de serveis, facilitant l'intercanvi de coneixements i pràctiques, i identificant enfocaments eficients i innovadors per erradicar el sensellarisme.

En el marc d'aquesta plataforma s'estableix que els estats membres invertiran almenys el 25% de les seves assignacions del Fons Social Europeu Plus (FSE+) a donar suport a la inclusió social i la reducció de la pobresa. També s'hi estableix que poden mobilitzar fons provinents del programa InvestEU, llançat oficialment el gener de 2021, que ofereix oportunitats per invertir en infraestructures socials, incloent-hi habitatges socials, del Fons de Desenvolupament Regional Europeu i dels seus Plans Nacional de Recuperació i Resiliència.

A Catalunya, la construcció de polítiques supramunicipals per combatre el sensellarisme s'inicia l'any 2010, amb el treball conjunt de representants de l'Administració local, Administració autonòmica i entitats socials, amb l'objectiu de

definir un model d'atenció a les persones sense llar. Aquest model, que no es va arribar a implantar, va ser l'inici d'una visió supramunicipal, que té la seva continuïtat el 2016 amb l'Acord de Govern 161/2016, de 20 de desembre, amb què s'inicia l'elaboració d'una Estratègia Integral per a l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya, i el 2022, amb l'Acord de Govern 59/2022, de 29 de març pel qual s'aprova el Marc d'Acció per a l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya 2022-2025.

3.3. Marc d'Acció per l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya

El Marc d'Acció és el document estratègic que està guiant el procés de construcció d'una política supramunicipal per fer front al sensellarisme a Catalunya. El text planteja fomentar les polítiques en l'extensió de la metodologia *Housing First*, seguint el consens europeu del moment en què es van iniciar els primers treballs de planificació estratègica l'any 2016.

Housing First és una metodologia molt valuosa per combatre el sensellarisme de carrer en persones amb una llarga trajectòria d'exclusió, però hi ha diversos factors que l'han convertit en un element més a integrar en un sistema més complex que ha de comptar amb dispositius d'allotjament temporal i equips d'intervenció social específics. En primer lloc, l'increment del nombre de persones en situacions de sensellarisme ha comportat que una alta proporció d'elles tinguin necessitats que no s'ajusten a la intensitat de l'acompanyament que proveeixen els projectes *Housing First*. En segon lloc, si la causa principal de l'increment del sensellarisme és la manca d'habitatge assequible, no és fàcil mobilitzar habitatges per aquest tipus de projecte. Les entitats socials no poden captar, a un preu assumible, els habitatges que necessiten pels seus programes, i sense un ampli acord entre l'Administració central, autonòmica i local, difícilment l'Agència de l'Habitatge de Catalunya pot produir més habitatge social.

Malgrat aquesta discordança entre el plantejament inicial i l'evolució del *Housing First* al nostre país, el Marc d'Acció ha suposat avenços importants a l'hora de situar el sensellarisme més enllà de l'àmbit municipal. Des de 2022 s'han establert eines de governança i de finançament, s'han desplegat nous recursos i s'han desenvolupat i compartit aproximacions metodològiques arreu del territori.

En referència a la governança, cada any se celebra una reunió plenària amb un llistat d'actors implicats que fan seguiment de l'evolució del Marc d'Acció i que inclouen el món local, el tercer sector i diferents unitats de la Generalitat de Catalunya. També hi

ha una comissió permanent formada per una part d'aquests actors. A més, l'any 2025 s'han creat dos grups de treball per impulsar l'ús de metodologies compartides i per millorar la captació d'habitatge per a les polítiques de sensellarisme.

En relació amb el finançament, el darrer contracte programa entre la Generalitat de Catalunya i els ens locals pel finançament dels serveis socials incloïa la fitxa 48, que aporta recursos econòmics per diversos tipus de serveis alineats amb els objectius del Marc d'Acció. Aquest finançament pretén assegurar que totes les àrees bàsiques de serveis socials (ABSS) i municipis que van sol·licitar la fitxa 48 puguin comptar amb un professional exercint de "referent de sensellarisme" a jornada completa, que tenia la funció d'elaborar i impulsar un pla local de sensellarisme i dinamitzar el treball en xarxa entre els serveis socials bàsics i la resta d'actors.

El desplegament del Marc d'Acció ha comportat també la creació de Gestores de Casos Complexos a cadascuna de les 10 regions socials de Catalunya. En aquestes gestores es reuneixen els referents de sensellarisme de les ABSS, els municipis amb fitxa 48 i diversos actors clau, com representants dels serveis sanitaris, dels serveis socials especialitzats, els cossos policials i l'Agència de l'Habitatge de Catalunya. Un dels seus principals objectius és coordinar l'accés dels casos complexos als recursos d'estabilització residencial i als projectes *Housing First*. Aquests projectes, però, requerien una dotació d'habitatge que encara no s'ha mobilitzat en la mesura prevista. Tot i això, les gestores estan esdevenint en diverses Regions Socials un espai de trobada i coordinació que millora el treball conjunt entre serveis.

Des del punt de vista metodològic, l'any 2022 es va fer un treball de sistematització de les metodologies d'intervenció social emprades per entitats i administracions locals per definir el *Model català d'acompanyament i atenció a les persones sense llar* (Sales, 2023). El procés, en què van participar entitats del tercer sector i professionals dels serveis socials d'alguns municipis, es va publicar l'any 2023.

Els reptes de futur d'aquesta política supramunicipal impliquen aconseguir més participació i compromís polític dels ens locals als òrgans de governança, reforçar el finançament d'equips d'intervenció social que puguin desplegar serveis fora dels centres de serveis socials (al carrer o en la transició del carrer a un habitatge o centre residencial), dotar de sentit les gestores de casos malgrat no poder assignar recursos d'habitatge i de capacitat dels referents de sensellarisme per impulsar plans locals amb validació política, i estendre la millora metodològica de la intervenció social en aquest àmbit fora de les grans ciutats.

Taula 3. Quadre resum dels principals assoliments del Marc d'Acció per l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya

Àmbit	Assoliments	Reptes
Governança	Reunions plenàries anuals. Comissió permanent. Grups de treball d'impuls del model i d'habitatge.	Aconseguir més participació dels ens locals. Combatre la por a l'efecte crida que generen polítiques territorialment asimètriques.
Finançament	Fitxa 48 del Contracte Programa.	Major esforç en finançar equips d'intervenció social
Desplegament	Un referent de sensellarisme per cada ABSS i municipi. Plans locals de sensellarisme. Una Gestora de Casos Complexos en cada Regió Social.	Dotar de sentit les gestores de casos malgrat no poder assignar recursos d'habitatge. Capacitat dels referents de sensellarisme per impulsar plans locals amb validació política.
Metodologia	Model català d'acompanyament i atenció a les persones sense llar.	Extensió fora de les ciutats grans i de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

Font: Elaboració pròpia.

3.4 Situació actual

El Marc d'Acció finalitzarà amb l'any 2025 i està en curs una avaluació que realitza l'àl·lua per orientar la nova planificació estratègica que esperen els ens locals i el tercer sector. En paral·lel, s'està elaborant el nou contracte programa i la nova fitxa que servirà per cofinançar i impulsar les actuacions d'atenció al sensellarisme dels

municipis i les ABSS. El contracte estarà en vigor abans que un nou marc, estratègia o pla estigui dissenyat.

Al mateix temps, està en tramitació parlamentària la Proposta de Llei de Mesures Urgents per l'Erradicació del Sensellarisme impulsada per un grup d'entitats i que té el suport d'ECAS¹⁶ i la Taula del Tercer Sector.

¹⁶ Entitats Catalanes d'Acció Social (federació que agrupa entitats sense ànim de lucre dedicades a l'atenció directa i a l'acompanyament de col·lectius en situació o risc d'exclusió social).

4. RESPOSTES AL SENSELLARISME I EVIDÈNCIA DE LA SEVA EFFECTIVITAT

Homelessness strategies should incorporate measures to prevent homelessness while ensuring solutions for those who end up experiencing homelessness (Szeintuch, 2024, p. 245)

L'evidència (rigorosa) sobre l'efectivitat de diferents polítiques per prevenir i mitigar el sensellarisme ha anat augmentant en els darrers anys, i encara que continua sent insuficient, hi ha certs consensos emergents (Evans et al., 2021; O'Flaherty, 2019). La majoria dels estudis ben publicats de tipus causal (amb evidència procedent d'experiments controlats o naturals) se centren a estimar efectes a escala individual, mentre que són molt escassos els estudis causals en l'àmbit comunitari (o d'equilibri general).

En l'àmbit internacional, les estratègies per combatre el sensellarisme han evolucionat en el seu enfocament durant els darrers 25 anys, en part gràcies a l'evidència proporcionada per experiments controlats. Així, fa tres dècades, en molts països els recursos se centraven a finançar albergs. Normalment, l'ús d'aquests albergs comportava la participació en programes de suport, i la transició a una residència més permanent quedava condicionada a certs requisits (com ara la sobrietat, la rehabilitació, etc.).

Des de finals dels anys noranta i principis dels 2000, es va començar a popularitzar un model que dona prioritat a l'allotjament estable immediat (*Housing First*). Aquesta filosofia es basa en la idea que cobrir les necessitats bàsiques és un requisit previ per poder resoldre altres problemes com l'atur o l'abús de substàncies. Aquest enfocament es va nodrir de l'evidència proporcionada per diversos experiments controlats (Evans et al., 2021). Des de llavors, en països com els Estats Units o Finlàndia, aquest tipus de programes han estat l'opció preferida per a persones en situació de sensellarisme crònic i altres col·lectius amb problemàtiques particulars (com persones amb problemes de salut mental o addiccions).

Resumim a continuació l'evidència sobre l'efectivitat de les principals eines dirigides a combatre el sensellarisme, distingint entre les polítiques de resposta a situacions de crisi, i les polítiques de prevenció, que tenen per objectiu donar resposta als factors de risc des del punt de vista social (com l'elevat cost de l'habitatge o les dificultats per accedir a prestacions). Diferenciem també entre polítiques de prevenció primàries (que aborden les causes arrel), secundàries (d'intervenció primerenca) i terciàries (que redueixen la recurrència).

4.1 Resposta directa

Les polítiques de resposta directa proporcionen solucions immediates (temporals) a les persones que ja es troben en situació de sensellarisme, facilitant la seva transició cap a un habitatge estable i aportant-los el suport necessari. Idealment, per tal de reduir el sensellarisme, aquestes polítiques haurien de ser una via cap a un allotjament estable.

1. **Intervenció social en medi obert:** Aquestes són polítiques i intervencions dirigides a persones sense llar en situació de carrer. Els objectius d'aquestes polítiques són l'acompanyament i l'atenció, però no directament la provisió d'habitatge.
2. **Allotjaments d'emergència i de transició** (allotjament subvencionat de durada limitada en una instal·lació determinada i amb requisits/condicions de participació en determinats programes o serveis, de rehabilitació o de salut mental, per exemple). Es tracta d'una estratègia amb popularitat decreixent, inclou albergs d'emergència i habitatge de transició (temporal, amb condicions i serveis de suport). Els albergs d'emergència i els allotjaments de transició proporcionen un lloc segur per a les persones en una situació immediata de manca d'habitatge.
 - a. **L'allotjament temporal** busca trobar una resposta per a famílies en situació de vulnerabilitat. Aquest allotjament que sovint es facilita en hotels o pensions està dissenyat com a una solució temporal o un pont fins que l'Administració pugui proposar una solució més permanent.¹⁷

¹⁷ Un informe recent del Síndic de Greuges de Barcelona identifica diversos problemes amb la provisió d'allotjament temporal a la ciutat: "a) l'allotjament temporal pot allargar-se mesos i, fins i tot, anys; b) sovint, les condicions dels allotjaments són de baixa qualitat o, fins i tot, precàries (deficiències de neteja,

- b. **Els albergs** (siguin nocturns o de 24 hores) suposen la provisió d'un llit o espai de curt termini per donar resposta a una necessitat immediata. Sovint proporcionen serveis de suport especialitzats. Per al seu bon funcionament els albergs han de ser accessibles i adaptats a les necessitats individuals, sense requisits excessius que puguin dificultar l'accés o perpetuar el cicle del sensellarisme. Els albergs han de funcionar com a ponts cap a l'habitatge permanent, integrant serveis de suport com la gestió de casos, l'orientació laboral i l'accés a l'atenció sanitària per facilitar una transició ràpida i sostenible.

3. Habitatge amb suport ("supportive housing": residència subvencionada de llarga durada i sense condicions, amb serveis de suport subvencionats però de participació voluntària). És una estratègia *Housing First* dirigida a persones en situació de sensellarisme crònic amb problemes d'addiccions o de salut mental, que els ajuda a trobar habitatge estable, assequible i independent. Inclou subvencions parcials del lloguer i accés a serveis socials (seguiment del cas, serveis de salut mental o rehabilitació) i sense requisits de sobrietat, ocupació, o participació en serveis o programes de suport específics. Alguns d'aquests programes són de caràcter permanent (PSH), i alguns cobreixen col·lectius més amplis de persones sense llar.

L'evidència existent suggereix que l'habitatge amb suport dona millors resultats que l'allotjament de transició (Evans et al., 2021):

- a. ***Pathways to Housing*** a la ciutat de Nova York (per a persones sense llar amb problemes de salut mental), avaluat com un experiment aleatori controlat (RCT). Els resultats evidencien una reducció en la taxa de

poc espai disponible, banys compartits, etc.); c) en molts casos, s'hi allotgen infants i adolescents que comparteixen espais comuns compartits amb altres persones amb situacions complexes; d) aquests infants sovint no disposen de l'espai i de l'entorn per fer les seves tasques escolars o altres activitats pròpies del seu moment vital; e) les persones i famílies poden ser allotjades lluny dels seus domicilis, fet que pot comportar el trencament amb la xarxa de suport veïnal, i dificultats o canvis en l'ús de serveis mèdics o educatius; f) depenent de si és o no temporada turística, la disponibilitat d'aquests allotjaments en el mateix municipi pot ser complicada; g) el cost per persona allotjada en aquests establiments és molt elevat; i, h) existeix la pràctica d'allotjar una part de la família (habitualment mare i infants), excloent-ne el pare." (Sindicatura de Greuges de Barcelona, 2025, p. 10).

sensellarisme als dos o tres anys (comparat amb “serveis tradicionals”) sense cap efecte en l’ús de substàncies o de símptomes psiquiàtrics.

- b. **At Home/Chez Soi** al Canadà, també avaluat com un experiment aleatori controlat per a persones amb problemes de salut mental. Els resultats mostren efectes positius al cap de dos anys en termes d’habitatge estable, i també en alguns altres *outcomes*, com la qualitat de vida. L’evidència mostra que es va recuperar el cost pel menor ús de serveis sanitaris i d’albergs.
- c. **Veteran Affairs Supportive Housing**, als Estats Units, programa PSH de cupons (“vouchers”) pel que els veterans paguen el 30% de la seva renda de lloguer i el programa cobreix la diferència. També s’oferien serveis de suport (“intensive case management”). Diversos estudis experimentals troben que el programa redueix el sensellarisme, però els efectes sobre altres variables són menys clars. La població d’interès són veterans en situació de sensellarisme crònic i amb problemes d’addiccions o de salut mental. No es troben efectes clars en despeses mèdiques o criminals, ni en salut mental o en l’ús de substàncies. Això sí, es millora l’estabilitat residencial.

Altres estudis experimentals més petits troben també que l’habitatge amb suport millora l’estabilitat residencial comparat amb l’enfocament “tradicional”. També hi ha estudis observacionals que arriben a conclusions similars.

- 4. **Reallotjament ràpid** (també és una estratègia de *Housing First*, semblant a habitatge amb suport però de durada molt més limitada). Ajuda al lloguer i serveis limitats en el temps, adreçat a persones i famílies en situacions menys extremes de sensellarisme.

En aquests programes, l’habitatge subvencionat pot ser de mercat lliure o habitatge públic, i les famílies reben altres serveis de suport que poden variar (ajuda en la cerca de pis, etc.). Un exemple són els programes que ofereixen “vals d’habitatge” temporals per a famílies en situació de sensellarisme.

El millor RCT que ha analitzat els efectes del “reallotjament ràpid” és el **“Family Options Study”** (als Estats Units), que va oferir tres tractaments alternatius a famílies sense llar: una ajuda permanent al lloguer (sense serveis de suport), un val de lloguer temporal (per set o vuit mesos) per reallotjament ràpid amb suport (limitat) a la recerca d’habitatge, o allotjament de transició de fins a 24 mesos amb serveis de suport intensius. També hi havia un grup de

control (amb accés als serveis “normals”). Es van mirar els efectes fins a tres anys després. Aquest RCT no va trobar diferències significatives en l'estabilitat residencial entre el grup de real·lotjament ràpid i el de control. El grup d'allotjament de transició tampoc va produir resultats diferencials (però el real·lotjament ràpid és menys costós que l'allotjament de transició i que l'enfocament “habitual”). Els resultats d'aquest estudi indiquen que els ajuts al lloguer són més cost-efectius que un sistema basat en albergs d'emergència.

5. Ajuts a l'habitatge per a persones amb baixos ingressos: Els programes de subvencions a l'habitatge per a famílies d'ingressos baixos poden reduir el sensellarisme encara que no es dirigeixin explícitament a les persones sense llar (o en risc directe).

- a. **Vals d'habitatge de llarga durada:** Hi ha un cos d'evidència molt ampli sobre els efectes de vals d'habitatge per a famílies pobres. La intervenció més coneguda és segurament “Moving to Opportunity” (MTO). L'avaluació final de MTO indica que el programa va millorar la qualitat de l'habitatge, però no va trobar efectes significatius sobre sensellarisme. Altres estudis experimentals sí que han trobat efectes sobre sensellarisme i estabilitat residencial (com el San Diego McKinney Homeless Research Demonstration Project o els vals del programa “Welfare to Work”).
- b. **Ajuda al lloguer** del “Family Options Study” és l'evidència (experimental) principal de l'efectivitat de subsidis dirigits expressament a famílies sense llar. El grup assignat a les ajudes permanents va tenir millors resultats d'estabilitat residencial (i altres mesures de benestar familiar) que els altres dos (real·lotjament ràpid i allotjament de transició). En aquest estudi, els millors resultats es van obtenir amb l'ajuda permanent, però aquest també era el programa més car (pel seu caràcter permanent).

En definitiva, l'evidència suggereix que tant els programes de *Housing First* com els ajuts de llarga durada funcionen millor que l'enfocament tradicional d'allotjament de transició (per a les persones tractades).¹⁸

¹⁸ Tot i que són més cares i permeten tractar menys persones.

4.2. Prevenció

Diferenciem entre polítiques de prevenció **primàries** (que aborden les causes arrel), **secundàries** (d'intervenció primerenca) i **terciàries** (que redueixen la recurrència).

4.2.1. Prevenció Primària: Abordatge de les Causes Estructurals

La prevenció primària s'enfoca a abordar els problemes sistèmics que condueixen a la precarietat habitacional i al sensellarisme. L'abordatge de les causes estructurals del sensellarisme s'assoleix mitjançant tres mecanismes principals: augmentar la *provisió d'habitatge assequible*, millorar els *ingressos de les famílies vulnerables* (via mercat laboral i/o via protecció social) i millorar les *proteccions legals al lloguer*. L'evidència presentada aquí és correlacional, ja que fa referència a models d'habitatge. A més, atès l'objectiu d'aquesta revisió, ens centrem en la provisió d'habitatge assequible:

- a. **Parc públic d'habitatge:** Els països més rics d'Europa tenen un parc públic d'habitatge important: 26% a Alemanya, 36% als Països Baixos, sent la mitjana de la Unió Europea (UE) del 9%. Espanya té un dels parcs públic d'habitatge més petits de la UE (entorn del 2,5%)¹⁹ (OECD, 2024), en part com a resultat de la desqualificació d'habitatge protegit.

Generalment, una major oferta es relaciona amb menor preu, cosa que aconsella prioritzar les polítiques d'oferta (Laffaire i Tucat, 2021, Colburn i Aldern 2022). Tot i que no entrem a estudiar-les en profunditat, cal dir que hi ha diverses estratègies per augmentar el parc públic d'habitatge, notablement: construcció pública, reserva de sòl, compra d'habitatge privat mitjançant normatives de tanteig i retracte, o ajudes a la compra i rehabilitació condicionades a la protecció de l'habitatge (Burón, 2025). Aquesta modalitat ja es fa servir, per exemple, a Barcelona. Ampliar el parc públic d'habitatge requereix, a més, evitar en la mesura del possible les desqualificacions, una mesura amb la qual Catalunya ja està compromesa.

¹⁹ 3,7% a Catalunya. La Generalitat ha anunciat (octubre de 2025) un ambiciós programa per assolir el 15% d'habitatge social abans del 2030.

- b. **Contractes de cessió temporal:** aquest model ja existeix a diverses àrees del territori nacional, inclosa la ciutat de Barcelona²⁰, encara que potser el més conegut és el programa Bizigune (al País Basc). El programa Bizigune capta pisos desocupats durant un període mínim de 6 anys, durant el qual es garanteix el pagament del lloguer independentment que el pis estigui o no ocupat i s'ofereixen descomptes fiscals, facilitats per fer rehabilitacions. Entre el 2021 i el 2023 es va reduir la taxa d'habitatge desocupat als municipis de fins a 100.000 habitants (Observatorio Vasco de la Vivienda, 2024).

Altres intervencions com els incentius fiscals al lloguer i la penalització de l'habitatge buit no semblen tenir efectes perceptibles en la millora d'accés a l'habitatge, mentre que les ajudes a l'habitatge s'associen amb increments en els costos de l'habitatge (Laffaire i Tucet, 2021). Els beneficis fiscals de l'habitatge, a més, són altament regressius (AIREF, 2019).

4.2.2. Prevenció Secundària: Intervenció Primerenca i Evitació de la Cronificació

Entren aquí els programes de prevenció per a col·lectius amb un elevat risc de sensellarisme. Ens referim a suport momentani a famílies en risc de quedar-se sense llar, abans que això passi (en forma d'ajuda financera, assessorament legal, suport en transicions com sortides de l'hospital, o intervencions personalitzades que combinen diversos elements). Un repte important és identificar famílies en situacions reals de risc (en absència de la intervenció).

- a. **Intervencions integrals** (com "Homebase" a la ciutat de Nova York, que connectava les famílies amb serveis de mediació i assistència legal, assistència financera puntual, guarderia, suport a l'ocupació, o tractament de problemes de salut mental i addicció). Hi ha evidència que aquest programa va reduir les estades en albergs.
- b. **Assistència financera:** Una forma comuna de prevenció és una "hotline" (línia d'atenció) per sol·licitar assistència financera quan s'està en risc de perdre un lloc per viure (per exemple, the Homelessness Prevention Call Center a

²⁰ <https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/ca/bones-practiques-socials/programa-de-cessi%C3%B3-dhabitatge>

Chicago). L'evidència suggereix que l'assistència financera puntual a famílies en risc redueix l'entrada en albergs i el temps d'estada en albergs durant els mesos següents, i també redueix les taxes d'arrest.

c. Programes de prevenció de desnonaments: Com hem vist anteriorment, el desnonament és una via significativa cap al sensellarisme. Collinson et al. (2025) mostren que el desnonament té un efecte causal important sobre la probabilitat d'estar sense llar durant l'any següent, així com conseqüències negatives en altres dimensions. Amb 90 desnonaments per cada 100.000 persones el 2024 (un total de 7.381), Catalunya és la comunitat autònoma amb més desnonaments i més desnonaments per habitant (CGPJ, 2024). En comparació, Extremadura, Navarra i el País Basc tenen entre 23 i 27 desnonaments per cada 100.000 habitants. La crisi de la COVID va suposar en molts casos l'aprovació de moratòries als desnonaments. A Catalunya i Espanya es va observar durant el període 2021-2023 una disminució temporal en el nombre de llançaments que ha tornat recentment als nivells anteriors a la pandèmia.

d. Assistència legal en procediments de desnonament: L'evidència (experimental) disponible indica que proporcionar representació legal completa a llogaters que s'enfronten a un desnonament redueix significativament la taxa de desnonaments, i augmenta la probabilitat que els llogaters romanguin a la seva residència (tot i que no hi ha evidència directa d'efectes sobre l'estabilitat residencial més a llarg termini) (Evans et al., 2021).

L'evidència suggereix que per tal de reduir el nombre de desnonaments cal implementar i expandir programes que combinin assistència legal, assessorament d'habitatge, assistència de lloguer i acords negociats. Aquests programes integrals han mostrat taxes d'èxit més altes que els enfocaments d'intervenció única (Treskon et al., 2021). Per exemple, el programa *Universal Access to Counsel* de la ciutat de Nova York va fer que els desnonaments disminuïssin cinc vegades més ràpidament als codis postals amb el programa en marxa que en aquells sense ell (Treskon et al., 2021).

Cal dir que a Catalunya les oficines d'habitatge compleixen part d'aquestes funcions, però les dades indiquen que la provisió és insuficient atesa l'escala del problema, i amb importants variacions territorials. Tornem a aquest tema en l'apartat de recomanacions.

e. Intervencions en moments de transició (serveis per a col·lectius vulnerables i des-institucionalitzats): Certs col·lectius, com els joves extutelats, les persones que surten del sistema de presons o de centres de salut mental o hospitals, sovint tenen un elevat risc d'esdevenir persones sense sostre. Tot i que les poblacions són diferents, en tots els casos calen passarel·les que facilitin l'accés a l'habitatge públic o privat després de la institucionalització. Diversos RCT han avaluat aquest tipus de serveis (gestió de casos, serveis de transició), amb resultats variats però, en general, positius.

Ens centrem aquí en **joves extutelats**, per als quals existeix evidència més consistent. Per als joves tutelats la majoria d'edat pot suposar la sortida del sistema de protecció social i com a conseqüència un augment en el risc de sensellarisme. Es detecta una manca d'avaluacions de qualitat sobre aquestes intervencions, amb les intervencions d'*extended care*, on s'allarga el període de suport, sent aquestes les més prometedores (Taylor et al., 2024). Es detecten altres intervencions en aquesta àrea que preveuen també resultats esperançadors:

- **Suport:** Intervencions que milloren les xarxes de suport dels joves extutelats, com Lifelong Links al Regne Unit, evidencia una reducció de la seva vulnerabilitat i del risc de sensellarisme (Sanders, Hirneis i Picker, 2024).
- **Renda garantida:** Gal·les ha implementat la renda bàsica per a extutelats com a estratègia per facilitar la transició d'aquests joves i permetre que puguin continuar estudiant o buscant feina un cop arriben a l'edat adulta. El programa pilot que ofereix una renda garantida de 1600 lliures per dos anys als joves extutelats encara està en fase d'avaluació (Welsh Government, 2025).²¹ A Catalunya existeix una avaluació d'implementació de la prestació per a joves extutelats, liderada per la Conselleria de Drets Socials i l'Observatori de la Joventut, que identificava taxes elevades d'abandonament del programa,²² però encara n'està pendent una avaluació d'impacte.

²¹ A Gal·les, s'està plantejant actualment integrar la prestació a extutelats en la renda garantida de ciutadania.

²² Observatori Català de la Joventut (2021) "Avaluació del Programa de suport per a les persones joves tutelades i extutelades." Departament de Drets Socials. Generalitat de Catalunya.

Així, hi ha evidència que les intervencions integrals, les ajudes financeres, els programes de prevenció de desnonaments i les intervencions de suport a col·lectius en transició poden ser eines efectives.

4.2.3. Prevenció Terciària: Reducció de la Recurrència i Suport a la Reintegració

La prevenció terciària se centra a donar suport a les persones que han experimentat sensellarisme per mantenir l'estabilitat de l'habitatge, prevenir la recurrència i fomentar la reintegració social i personal a llarg termini. En aquesta àrea, destaquen les intervencions centrades en la provisió d'habitatge permanent amb suport, com *Housing First*, que ha demostrat ser altament eficaç per augmentar l'estabilitat de l'habitatge i reduir el sensellarisme. Diverses revisions sistemàtiques suggereixen que aquestes iniciatives milloren l'estabilitat residencial i la qualitat de vida de les persones sense llar (Woodhall-Melnik i and Dunn, 2016; Munthe-Kaas, Berg i Blaasvær, 2018; Aubry et al., 2020). El model també pot reduir costos sanitaris en disminuir les estades hospitalàries i l'ús dels serveis d'urgències (Baxter et al., 2019). Malgrat ser un model internacionalment validat com a efectiu, cal tenir en compte el següent: (1) *Housing First* dona resposta a situacions concretes: aquests programes estan específicament dissenyats per a persones amb vulnerabilitats complexes com d'ús de substàncies o de salut mental; (2) la seva implementació efectiva requereix combinar la provisió d'habitatge amb serveis de suport personalitzats; i, (3) l'evidència en termes d'ocupació i salut mental és encara minsa.

Aquestes conclusions generals són consistents amb els resultats del programa *Primer la Llar* implementat a la ciutat de Barcelona i avaluat per Ivàlua (Ivàlua, 2018). Entre els resultats principals del programa, que no va avaluar l'estabilització residencial, s'observen impactes positius significatius en salut mental, dolor corporal, salut general i percepció de les relacions socials, encara que l'efecte es veu mitigat en el segon seguiment (a 27 mesos). L'avaluació també va identificar dificultats d'implementació entre les quals destaca un temps d'espera mitjà de 9,8 mesos per accedir al programa un cop fet el sorteig, principalment per manca d'habitatges adequats. L'informe destaca l'endarreriment en la intervenció (no és fins al mes 12 quan el 50% dels

participants accedeixen a un habitatge i serveis associats) com a factor clau per a l'impacte relativament limitat del programa.

A Espanya, l'avaluació del programa *Habitat*, implementat a 11 ciutats (Martín-Fernández, Martínez-Cantos i Herrero, 2024) mitjançant un RTC troba elevades taxes d'estabilitat residencial (96%) per al grup d'intervenció, millora en salut mental i satisfacció amb la vida, i un menor ús de serveis d'emergència (tant de salut, com de serveis socials).

En conclusió, els programes d'estabilitat residencial amb suport han mostrat efectes positius, tot i que requereixen molts recursos i solen anar adreçats a col·lectius molt concrets.

4.3 Preguntes obertes i conclusions

Evans et al. (2021) destaquen que l'evidència és escassa en termes d'efectes de les diferents polítiques més enllà de l'estabilitat residencial (incloent-hi els costos socials), per problemes de mesurament i de precisió (com, per exemple, efectes a llarg termini per als nens).

També falten estudis quantitatius sobre com els propietaris responen a intervencions per combatre el sensellarisme (com els vals d'habitatge) sent-ne l'evidència qualitativa també limitada. Per exemple, els propietaris podrien respondre a subsidis al lloguer apujant els preus (Fack 2006). També hi ha mesures (com els serveis legals en casos de desnonament) que podrien fer que els propietaris reduïssin l'oferta, cosa que podria afectar l'accés a l'habitatge de persones en risc de sensellarisme. És possible, a més, que els resultats difereixin segons el disseny de l'ajuda (permanent vs. temporal, focalitzada vs. general).

Tampoc hi ha evidència de qualitat sobre quins serien els efectes de polítiques que relaxessin notablement les restriccions en l'oferta d'habitatge.

Els efectes de polítiques de control de lloguers sobre la incidència del sensellarisme tampoc s'han estudiat bé. El control de lloguers fa l'habitatge més assequible però pot reduir l'oferta, amb la qual cosa el signe de l'efecte és ambigu.

Finalment, la majoria de les avaluacions de qualitat estudien efectes a escala individual i d'equilibri parcial, no en l'àmbit comunitari. Per exemple, més generositat a escala local pot millorar les condicions de la població sense llar, però també augmentar la població sense llar (per atraure-la d'altres localitats), i hi ha alguna

evidència que passa així. Cal més evidència sobre en quina mesura els efectes a escala individual es tradueixen en millores globals.

O'Flaherty (2019), reconegut expert en sensellarisme, conclou a la seva revisió de l'evidència: *"We don't know how to end homelessness. Not in the aggregate, anyway"*. El mateix estudi afirma que "[...] La disciplina ha anat convergint en la conclusió que les subvencions per a l'habitatge són la política més eficaç per reduir el sensellarisme, però la configuració òptima d'aquestes subvencions no és evident." Tot i que hi ha moltes preguntes obertes, afegeix, "hem après molt. Els estudis a escala individual han demostrat que donar una ajuda modesta a les persones que pensen que estan a punt de quedar-se sense llar és suficient per evitar que moltes d'elles es quedin sense llar, i que una vegada que les persones es queden sense llar, qualsevol intervenció coneguda per tornar un gran nombre d'elles més ràpidament a l'habitatge convencional ha d'incloure un subsidi a l'habitatge" (O'Flaherty, 2019, p. 23).

5. PROPOSTES

Les següents recomanacions s'orienten a millorar la resposta pública davant el sensellarisme a Catalunya, d'acord amb l'evidència disponible i els reptes identificats. Proposem accions concretes, amb implementació factible a curt termini (2025-2027), però amb vocació de sostenibilitat a llarg termini.

5.1. Resposta directa

1. Oficina Autonòmica per a la Lluita contra el Sensellarisme: Crear una unitat específica dins la Direcció General de Serveis Socials i Inclusió amb dotació de personal i amb funcions de:

- Coordinació de la recollida i sistematització de dades sobre la població de persones sense llar (vegeu secció 5.3).
- Definir estàndards i criteris comuns per a tots els projectes de lluita contra el sensellarisme a Catalunya.
- Coordinar amb l'Agència de l'Habitatge i entitats socials per a mobilitzar habitatge i recursos.
- Gestionar una borsa de pisos captats i preparats abans de la incorporació de participants.
- Coordinació entre les diferents unitats territorials i entre les diferents administracions implicades (sanitat, habitatge, infància, presons).
- Garantir l'acompanyament socioeducatiu i sanitari personalitzat.

2. Dispositiu d'emergència 24 hores “No 2nd Night Out”: Implementar equips territorials de resposta immediata per a persones en situació de carrer especialment vulnerables (famílies amb menors, persones que surten de l'hospital, etc.), amb allotjament d'urgència i derivació ràpida a recursos estables. Es requereixen més recursos tant de professionals com d'equipaments.

3. Centres de baixa exigència: Ampliar l'oferta de centres fora de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, amb espais residencials dignes (de 24 hores) que permetin consum supervisat, atenció en salut mental i creació de vincles socials, com a pas previ a la transició cap a un habitatge estable.

4. Mesures de suport a l'estabilització residencial: Seguint en bona part les recomanacions del primer informe del CETIS (Mari-Klose et al., 2025), que alhora reconeix la rellevància de les despeses derivades del pagament del lloguer en les situacions de privació material i pobresa (i, en els casos més extrems, també de sensellarisme), es recomana la integració dels ajuts d'habitatge dins els programes de rendes mínimes, així com la creació d'una prestació complementària específica d'habitatge. Igualment, cal facilitar la compatibilitat entre els complements d'habitatge i altres ajudes públiques, com l'IMV o la RGC (IIAB, 2022).

Més enllà d'això, i tal com apuntàvem més amunt, només un 23% de les persones sense llar a Catalunya reben l'ingrés mínim vital (IMV) o la renda garantida de ciutadania. Per aquest motiu, són necessaris programes d'acompanyament específics per a les persones sense llar en el procés de sol·licitud d'una renda mínima, així com una certa flexibilització dels requisits per poder esdevenir beneficiari d'aquests programes.

Finalment, cal impulsar polítiques transversals d'habitatge que facin possible el desplegament de programes *Housing First* (HF), amb més recursos (tant humans com materials) adequadament distribuïts per tot el territori.

5.2. Prevenció

5. Programa Integral de Prevenció de Desnonaments: Estendre a tot el territori un model que combini assistència legal gratuïta, assessorament en habitatge, ajuts puntuals al lloguer i mediació amb la propietat, prioritzant municipis amb altes taxes de llançaments.²³

Una de les grans vies d'entrada al sensellarisme són els desnonaments. Reduir la proporció de famílies que es troben en risc de desnonament passa, en primer lloc, per la **creació d'habitatge accessible** que permeti a les famílies accedir-hi i mantenir-lo (vegeu la secció 4.2 d'aquest treball). Tanmateix, aquestes són mesures que requereixen temps i que, per tant, han de ser complementades amb mesures addicionals.

²³ El Govern ha anunciat recentment (octubre de 2025) un acord per a la creació d'una nova oficina antidesnonaments.

L'estratègia més efectiva per evitar la pèrdua de l'habitatge és el suport al seu pagament, sigui al mercat públic o al privat, i sigui per una causa sobrevinguda o per situacions de llarga durada. Els ajuts per cobrir els costos de l'habitatge són, en general, més cost-efectius que els sistemes basats en allotjaments d'emergència per assegurar l'accés a l'habitatge, a més de ser menys disruptius per a les famílies (Gubits et al., 2016).

La sindicatura de Greuges (2025) insisteix en la prevenció com a estratègia clau per a garantir l'estabilitat residencial. Els desnonaments tenen conseqüències negatives per a les famílies. L'evidència empírica apunta a impactes de la inseguretat residencial i específicament els processos de desnonament en el benestar, la salut i l'educació dels infants i adolescents (Institut Infància i Adolescència de Barcelona, 2022). Les diferents administracions (Generalitat, Estat, Ajuntaments) ofereixen un ampli ventall d'ajuts al pagament de l'habitatge que "s'han de simplificar, difondre i fer permanents en el temps" (Síndic de Greuges, 2025, p. 51). Diverses fonts coincideixen en la manca de cobertura i una gran variació territorial en la provisió de serveis de mediació i suport per part de l'Administració (Todeschini, Segura i Sanz, 2018; Cardona, 2023). Segons el sindicat de llogateres, molt pocs casos obtenen un lloguer social, encara que no faciliten dades exactes. Es demana més implicació de l'Administració en els processos de desnonament (IIAB, 2022). Cal crear protocols estandarditzats d'actuació, garantir la cobertura i formar els professionals en matèria d'habitatge.²⁴

A més, la prevenció efectiva dels desnonaments requereix reforçar de manera significativa l'assistència legal especialitzada. Una part important dels llançaments es produeixen o s'acceleren perquè les llars no coneixen els seus drets ni els

²⁴ Actualment es disposen de mecanismes legals per donar suport a les persones en situació de vulnerabilitat que no poden fer front a les despeses de l'habitatge (LLISTAR: serveis de mediació, negociació d'un lloguer social, limitacions als augments de preu del lloguer). L'informe d'Ivàlua (Todeschini, Segura i Sanz, 2018) sobre el Servei d'Intermediació en Deutes de l'Habitatge (SIDH), que arrenca el 2012 a partir d'un conveni entre la Diputació de Barcelona (DIBA) i l'Agència d'Habitatge de Catalunya (AHC), identifica una gran variació territorial i una manca de cobertura: en el moment de l'informe la taxa de cobertura era inferior al 10% de la població en situació de vulnerabilitat residencial. Cardona (2023) identifica la manca de coneixements legals i tècnics en matèria d'habitatge per part dels professionals de serveis socials i l'absència de protocols estandarditzats per a l'abordatge de casos com a elements que dificulten l'efectivitat dels serveis locals de suport a l'habitatge. Recomana, a més de la formació dels professionals i el desenvolupament d'aquests protocols, millorar la prevenció i els mecanismes que faciliten arribar a acords amb els propietaris.

mecanismes disponibles per retardar o evitar la pèrdua de l'habitatge. Tot i l'existència d'oficines d'habitatge en molts municipis, una part de les persones afectades no hi acudeixen, bé per experiències prèvies negatives amb els serveis socials, bé per la complexitat burocràtica associada a acreditar la vulnerabilitat. Cal, per tant, reforçar els dispositius d'atenció proactiva i comunitària, així com simplificar els tràmits necessaris per accedir a la protecció pública. Alhora, diferents actors del sector alerten de la persistència de pràctiques irregulars en alguns procediments judicials (incloent-hi resolucions que no respecten l'obligació d'oferir alternatives residencials en casos de grans tenidors), fet que posa de manifest la necessitat d'enfortir els mecanismes de supervisió i garanties en l'àmbit judicial.

Finalment, la incorporació de suport psicològic per a les llars sotmeses a processos de desnonament pot contribuir a reduir el malestar emocional, combatre l'estigma i afavorir que les persones exerceixin els seus drets, actuant així com una mesura preventiva addicional.

6. Passarel·les residencials per a col·lectius en transició institucional: Establir protocols i recursos específics per a persones que surten de presó, centres de menors, hospitals i altres institucions, amb allotjament transicional garantit i seguiment intensiu durant els primers mesos.

Una via d'entrada al sensellarisme, comparativament menor en termes de volum de persones afectades però important pel seu alt grau de vulnerabilitat, és el de les persones que surten d'institucions. Cal suport específic per evitar que persones en situació de transició pateixin problemes de sensellarisme. És important tenir en compte que els col·lectius que es troben en aquesta situació són molt diversos i tenen necessitats específiques. A continuació en donem més detalls:

Joves extutelats: Per als joves extutelats, la sortida dels centres de menors pot ser una via d'entrada al sensellarisme. El risc es concentra en dos moments del temps: quan els infants o joves marxen dels centres abans de la majoria d'edat, i en el moment de passar dels centres de menors als programes de suport a adults. Les prestacions econòmiques per a extutelats van ser una política pionera i són avui fonamentals per al benestar d'aquest grup de joves que no compta amb suport familiar a l'hora de fer la seva transició a la vida adulta. La prestació, però, té diverses limitacions que en redueixen l'impacte positiu: es triguen diversos mesos a resoldre les sol·licituds i només hi tenen accés els joves que han estat tutelats fins a la majoria d'edat. Els professionals del sector demanen alleugerir els períodes de resolució de la prestació per reduir esperes. Cal dir que quan les esperes es produeixen, el pagament

de les ajudes es fa de cop (en una sola transferència), fet que genera problemes addicionals en la gestió de les ajudes i en el suport als joves. Es podrien plantejar pagaments mensuals que s'allarguin en el temps. Finalment, cal facilitar formes de suport flexible per a joves que abandonen els recursos residencials però tenen necessitats de suport, per exemple, facilitant el seu accés al mercat de lloguer d'habitacions, el manteniment de l'acompanyament psicològic, educatiu i laboral, i l'accés a la prestació condicional a un pla personalitzat.

Víctimes de violència de gènere: Proporcionar recursos específics per a dones en situació de vulnerabilitat, particularment dones que queden fora dels recursos d'emergència o que en surten sense una opció habitacional estable a la sortida (Sánchez-Guerrero, 2023).

De manera més general, és cabdal tenir una perspectiva de gènere en la provisió de suport per a persones sense llar (Síndic de Greuges de Barcelona, 2020). Malgrat que les dones són una minoria de les persones sense llar, cada cop hi ha més dones en aquesta situació (Dones sense llar, 2020). Gran part de les dones en situació de sensellarisme han patit violència, fet que pot reduir la seva predisposició a accedir a programes de suport dissenyats per homes. L'èxit de recursos com Asís, que proporciona recursos específics per a dones a Barcelona, suggereixen una demanda no coberta d'assistència (Dones sense llar, 2020).

Altres grups: Les persones que surten de la presó o de (estades llargues a) l'hospital requereixen una coordinació estreta entre els serveis penitenciaris, els serveis sanitaris i els recursos socials i d'habitatge, per tal de garantir una transició segura i estable cap a la vida comunitària. En molts casos, l'absència d'allotjament adequat o de suport continuat després de l'alliberament o de l'alta hospitalària pot derivar en situacions de sensellarisme o en la repetició de cicles d'exclusió. Calen, per tant, dispositius d'acollida temporal i programes d'acompanyament personalitzat que assegurin la continuïtat del suport i la prevenció de recaigudes.

5.3. Dades i avaluació

7. Recompte anual i sistematització de les dades administratives

Cal millorar la recollida de dades sobre sensellarisme a Catalunya. Proposem un recompte anual a tot el territori, combinat amb millores en la recollida i sistematització de dades administratives (de les persones sense llar amb contacte a qualsevol administració i fins i tot altres entitats).

Com s'explica en gran part de la secció 2, per analitzar i quantificar el sensellarisme comptem amb tres fonts de dades:

- 1) els recomptes nocturns que es duen a terme en algunes ciutats,
- 2) les enquestes de l'INE,
- 3) i els registres administratius dels serveis socials.

Els recomptes han permès identificar tendències en el creixement del nombre de persones en situació de carrer, però en la majoria dels casos, no recullen les seves característiques. A més, el grau de cobertura del territori és molt baix.

Consten **recomptes** a Barcelona, Girona, l'Hospitalet de Llobregat, Tarragona, Badalona, Santa Coloma de Gramenet, Sant Adrià del Besòs, Sant Boi de Llobregat, Ripollet, la Palma del Cervelló, Sabadell, Lleida, Terrassa, Mataró, el Papiol, Gavà i Reus (Arrels Fundació, 2025). És freqüent que els recomptes els duguin a terme entitats socials i ajuntaments, tot i que en algunes ciutats és el teixit associatiu qui els organitza en solitari. La ciutat de Barcelona ha generat sèries estadístiques longitudinals gràcies a la combinació de recomptes i de dades generades pels equips municipals d'intervenció social a l'espai públic des de 2008.

Les **enquestes** de l'INE aporten informació valuosa sobre les característiques de la població sense llar atesa per refugis nocturns, albergs, centres residencials, menjadors, centres de dia i serveis d'higiene. No obstant això, presenten dues limitacions importants: no generen informació sobre persones i famílies no ateses per aquest tipus de serveis, i la sèrie d'estimacions de població afectada a Catalunya no sembla tenir coherència amb el que indiquen altres fonts (Sales, 2022).

Els **registres administratius** són una font poc utilitzada però amb un gran potencial per generar coneixement sobre els processos de sensellarisme si es combina amb altres fonts. S'han fet alguns intents de sistematitzar la informació de què disposen municipis i àrees bàsiques de serveis socials sobre la població en situació de sensellarisme del seu territori, que apunten que caldria un esforç per homogeneïtzar el registre de les dades i per construir els sistemes d'informació i de transferència de les administracions locals a l'Administració de la Generalitat.

A partir de les potencialitats i limitacions descrites, una estratègia viable per mesurar l'extensió del sensellarisme a Catalunya i iniciar sèries estadístiques consistiria a estimar el nombre (i les característiques) de persones que viuen les situacions de sensellarisme descrites per les categories ETHOS Light en una nit arreu del territori (Sales, Alarcón i Romea, 2024). La taula 3 descriu les situacions residencials, les

dades que caldria recollir i les possibles fonts per dur a terme una mesura d'aquestes característiques.

Taula 3. Recompte d'una nit de les persones en les situacions descrites per les categories ETHOS Light a Catalunya: dades i possibles fonts.

Categoria operativa	Situació residencial	Dada	Font
1	Persones que viuen al carrer	Nombre de persones pernoctant al carrer	Recompte nocturn. Equips d'intervenció social a l'espai públic
2	Persones en allotjament d'emergència	Nombre de persones pernoctant en allotjaments d'emergència (incloent-hi pensions i hotels pagats pels serveis socials o entitats).	Serveis socials (municipis o àrees bàsiques). Entitats socials
3	Persones allotjades en recursos per a persones sense llar	Nombre de persones allotjades en recursos per a persones sense llar	Serveis socials (municipis o àrees bàsiques). Entitats socials
4	Persones allotjades en institucions	Nombre de persones allotjades en institucions penitenciàries (i sanitàries) que en una propera sortida no tenen on residir	Direcció General de Serveis Penitenciaris
5	Persones que viuen en habitatges no convencionals per manca d'habitatge	Nombre de persones que viuen en barraques, naus industrials i locals abandonats.	Serveis socials (municipis o àrees bàsiques)
6	Persones allotjades temporalment en habitatge convencional amb familiars o amistats	Nombre de persones que viuen amb familiars i amics després de patir un desnonament	Serveis socials (municipis o àrees bàsiques)

Font: elaboració pròpia

La diversitat i multiplicitat d'actors implicats en un recompte d'aquestes característiques requeriria el lideratge de l'Administració de la Generalitat i una sèrie de passos previs que no només servirien per al recompte, sinó també per millorar el coneixement mutu entre operadors de serveis que atenen una mateixa població. Aquestes tasques prèvies impliquen crear una xarxa d'administracions i entitats participants, generar un cens d'equipaments, centres i serveis participants en el recompte i fixar un calendari d'actuacions que porti a la nit de recollida de les dades.

Amb independència de la realització d'un **recompte centralitzat** o d'operacions locals de quantificació del sensellarisme, una **explotació dels registres administratius** orientada a la generació de coneixement és imprescindible per millorar i avaluar les polítiques públiques. Hi ha dues línies de treball que tindrien un impacte important en l'àmbit de la lluita contra el sensellarisme. D'una banda, l'impuls de projectes de recerca que facilitin que administracions locals i entitats prestadores de serveis generin llistes nominatives i bases de dades útils per al seguiment dels casos i per a l'anàlisi del fenomen. De l'altra, la realització d'investigacions que facin servir mètodes d'estimació avançada integrant la informació provinent de diferents fonts (OECD, 2025).

Com a consideració final, cal remarcar que qualsevol estratègia que tingui com a objectiu millorar el coneixement sobre el sensellarisme requereix la implicació dels diferents actors implicats en la gestió i la provisió de serveis socials, entre els quals tenen un paper clau les entitats del tercer sector, i un treball interadministratiu específic per apropar-se a una població que té dificultats especialment greus per relacionar-se amb el sector públic.

8. Foment de l'avaluació de les intervencions

Hem assenyalat les mancances de l'evidència actual sobre l'efectivitat de les polítiques de sensellarisme. Es recomana integrar l'avaluació en el disseny dels programes per poder comptar amb evidència sòlida per al context català.

REFERÈNCIES

AIREF (2019) Estudio beneficios fiscales https://www.airef.es/wp-content/uploads/2020/10/Docus_Varios_SR/Estudio_Beneficios_Fiscales_Spending_Review.pdf

ARRELS FUNDACIÓ (2025a) Els recomptes a Catalunya. Arrels Fundació.
<https://www.arrelsfundacio.org/recompte/recomptes-catalunya/>

Asís Centre d'acollida (2020) <https://www.donessensellar.org/volconeixermes>

Aubry, T. *et al.* (2020) 'Effectiveness of permanent supportive housing and income assistance interventions for homeless individuals in high-income countries: a systematic review', *The Lancet Public Health*, 5(6), p. e342–e360. Disponible a: [https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(20\)30055-4](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(20)30055-4).

Basic income pilot for care leavers | GOV.WALES (2025). Disponible a: <https://www.gov.wales/basic-income-pilot-care-leavers> (Consultat: 25 de juny de 2025).

Baxter, A.J. *et al.* (2019) 'Effects of Housing First approaches on health and well-being of adults who are homeless or at risk of homelessness: systematic review and meta-analysis of randomised controlled trials', *J Epidemiol Community Health*, 73(5), p. 379–387. Available at: <https://doi.org/10.1136/jech-2018-210981>.

Burón, J. (2025) El problema de la vivienda. Arpa editores. Barcelona.

Cardona, P. (2023) Memòria abril-desembre 2023 En el marc del Pla d'Acció Comunitària Inclusiva (PLACI) del Baix Llobregat.
https://www.bbp.cat/info_producida/3008informa.pdf

CGPJ (2024) *Efecto de la crisis en los órganos judiciales*. Estadística Judicial. CGPJ. Disponible a: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Datos-penales--civiles-y-laborales/Civil-y-laboral/Efecto-de-la-Crisis-en-los-organos-judiciales/> (Consultat: 25 de juny de 2025).

Colburn, G., i Aldern, C. P. (2022). Homelessness is a housing problem: How structural factors explain US patterns. University of California Press.

Collison, Robert, Deniz Dutz, John Eric Humphries, Nicholas S. Mader, Daniel Tannenbaum i Winnie van Dijk (2025) "The Effects of Eviction on Children", NBER WP 33659.

Edgar, B. (2012). The ETHOS definition and classification of homelessness and housing exclusion. *European Journal of Homelessness*, 6(2), 219-225.
https://www.feantsaresearch.org/download/ejh6_2_resp_ethosdef14957038748931638958.pdf

Evans, William N., David C. Phillips, and Krista Ruffini (2021) "Policies to reduce and prevent homelessness: What we know and gaps in the research" *Journal of Policy Analysis and Management*, 40(3), 914-963.

Fack, Gabrielle (2006) "Are housing benefits an effective way to redistribute income? Evidence from a natural experiment in France" *Labour Economics* 13(6), 747-771.

Gubbits et al., (2016) *Family options study. 3-Year Impacts of Housing and Services Interventions for Homeless Families*.
<https://www.huduser.gov/portal/sites/default/files/pdf/Family-Options-Study-Full-Report.pdf>

Institut Infància i Adolescència de Barcelona (2022). Impactes de la crisi de l'habitatge en les vides dels infants i els adolescents. IIAB-IERMB i Ajuntament de Barcelona.

Ivàlua (2018) *Avaluació del programa 'Primer la Llar' per a persones sense llar*. Ivàlua. Disponible a: https://ivalua.cat/sites/default/files/2022-04/Informe_Avaluacio_Impacte_PrimerLlar.pdf.

Laffaire, M. and Tucat, P. (2021) *Políticas de oferta para mejorar el acceso a la vivienda de alquiler en España*. Esade. Disponible a: https://www.esade.edu/ecpol/wp-content/uploads/2021/06/AAFF_ESP_EsadeEcPol_KSNET_ViviendaAlquiler_jun21_de_f.pdf (Accessed: 25 June 2025).

Marí-Klose, P., Lanau, A., Ayllón, S., i Arcarons, A. (2025). 'Invertir en un futur just. Prestacions econòmiques contra la pobresa infantil', Informe elaborat pel Comitè d'Experts per a la Transformació i la Innovació Social (CETIS).

Martín-Fernández, J.-Á., Martínez-Cantos, J.-L. i Herrero, S.P. (2024) 'Evaluación de un programa Housing First: buscando una solución viable para transformar la vida de las personas sin hogar', *Revista Española de Sociología*, 33(2), p. a226-a226. Disponible a: <https://doi.org/10.22325/fes/res.2024.226>.

Munthe-Kaas, H.M., Berg, R.C. i Blaasvær, N. (2018) 'Effectiveness of interventions to reduce homelessness: a systematic review and meta-analysis', *Campbell Systematic Reviews*, 14(1), p. 1-281. Disponible a: <https://doi.org/10.4073/csr.2018.3>.

Observatorio Vasco de la Vivienda (2024) *Informe sobre el uso de la vivienda en Euskadi 2023*. Available at: https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/contenidos/documentacion/ovv_vv_2023/es_def/index.shtml (Consultat: 25 de juny de 2025).

OECD (2025). Monitoring Framework to Measure Homelessness. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/oecd-monitoring-framework-to-measure-homelessness_3e98455b-en.html

OECD (2024) 'Social rental housing stock'. Available at: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/data/datasets/affordable-housing-database/ph4-2-social-rental-housing-stock.pdf> (Consultat: 25 de juny de 2025).

O'Flaherty, Brendan (2019) "Homelessness research: A guide for economists (and friends)" *Journal of Housing Economics*, 44: 1-25.

Rubio-Martín, M. J. (2018). De aquellos barro, estos lodos. Un intento fallido de responsabilización pública: las personas sin hogar. *Cuadernos de Trabajo Social*, 31(2), 479. <https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/56406>

Sales, A. (2021). Las políticas frente al sinhogarismo: Del rechazo o la compasión al reconocimiento de derechos. en A. M. Huesca González & R. O. Grimaldo Santamaría (Coords.), *Aspectos sociales en la Seguridad Ciudadana* (p. 209-222). Dykinson.

Sales, A. (2022) ¿Cuántas personas sin hogar hay en España? Índice, *Revista de Estadística y Sociedad*, 84, p. 36-35. Instituto Nacional de Estadística.

Sales, A. (2023) [Model català d'acompanyament i atenció a les persones sense llar](https://dixit.gencat.cat/web/.content/home/04recursos/02publicacions/02publicacions_d_e_bsf/08inclusio_social/model_catala_acompanyament_persones_sense_llar/Model-Catala-dAcompanyament-i-Atencio-a-les-Persones-Sense-Llar-2023-definitiu-amb-respostes-17_11_2023.pdf). Col·lecció Inclusió social, núm. 11. Departament de Drets Socials. Generalitat de Catalunya. https://dixit.gencat.cat/web/.content/home/04recursos/02publicacions/02publicacions_d_e_bsf/08inclusio_social/model_catala_acompanyament_persones_sense_llar/Model-Catala-dAcompanyament-i-Atencio-a-les-Persones-Sense-Llar-2023-definitiu-amb-respostes-17_11_2023.pdf

Sales, A. (Coord.). (2024). Diagnosi sobre el sensellarisme i l'envelliment a Barcelona 2024. Ajuntament de Barcelona. <https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/arxius-documents/diagnosi-sensellarisme-envelliment-barcelona-2024.pdf>

Sales, A.; Alarcón, P.; Romea, F. (2024) *Exclusió socioresidencial a l'Àrea Metropolitana de Barcelona*. Institut Metròpoli, Bellaterra.

<https://www.institutmetropoli.cat/wp-content/uploads/2025/01/1.2.1.-Exclusió-residencial-AMB-2023.pdf>

Sánchez-Guerrero, L., (2023) Gènere i habitatge a Catalunya: estat de la qüestió. Observatori Municipal de l'Habitatge de Barcelona. https://www.ohb.cat/wp-content/uploads/2024/03/O23015_LAB-Genere-estat-questio.pdf

Sanders, M., Hirneis, V. and Picker, V. (2024) 'A Quasi-Experimental Evaluation of the Lifelong Links Intervention for Reducing Homelessness amongst Care Leavers', *The British Journal of Social Work*, 54(7), p. 2899-2918. Available at: <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcae068>.

Serme-Morin, C., N.; Coupechoux, S. (2019). 4th Overview of Housing Exclusion in Europe 2023. Fondation Abbé Pierre - FEANTSA. https://www.feantsa.org/download/oheeu_2019_eng_web5120646087993915253.pdf

Sindicatura de Greuges de Barcelona (2025) *Els Allotjaments Temporals d'Urgència. Millores inajornables i reptes transformadors*. Disponible a: <https://www.sindicaturabarcelona.cat/wp-content/uploads/20250614-INF-Allotjaments.pdf> (Consultat: 25 de juny de 2025).

Sindicatura de Greuges (2020). El sensellarisme a la ciutat de Barcelona https://www.sindicaturabarcelona.cat/wp-content/uploads/2021/11/Resum-Sensellar_OK-1.pdf

Sindicatura de Greuges (2025). <https://www.sindicaturabarcelona.cat/wp-content/uploads/20250614-INF-Allotjaments.pdf>

Szeintuch, Shmulik (2024) Homelessness Strategies in Europe – A Review of the Literature, *European Journal of Homelessness*, 18(2), 235-62.

Taylor, D. et al. (2024) 'Systematic Review and Meta-Analysis of Policies and Interventions that Improve Health, Psychosocial, and Economic Outcomes for Young People Leaving the Out-of-Home Care System', *Trauma, Violence & Abuse*, 25(5), p. 3534-3554. Disponible a: <https://doi.org/10.1177/15248380241253041>.

Todeschini, F., Segura, A. and Sanz, J. (2018) *Servei d'Intermediació en Deutes de l'Habitatge*. Ivalua. Available at: <https://www.ivalua.cat/ca/avaluacio/habitatge/servei-dintermediacio-en-deutes-de-lhabitatge>.

Treskon, M. et al. (2021) *Eviction prevention and diversion programs. early lessons from the pandemic*. Mark , Solomon Greene, Olivia Fiol, and Anne Junod. Urban institute.

Welsh Government (2025) Basic Income Pilot for Care Leavers.

[online] <https://www.gov.wales/basic-income-pilot-care-leavers>

Woodhall-Melnik, J. R. and and Dunn, J. R. (2016) 'A systematic review of outcomes associated with participation in Housing First programs', *Housing Studies*, 31(3), p. 287-304. Disponible a: <https://doi.org/10.1080/02673037.2015.1080816>.