

# DE REDUCIR EL SINHOGARISMO A LA MITAD, A TERMINAR CON ÉL.



Lecciones de unas jornadas de intercambio  
internacionales a la Fundación Y, Finlandia



Y-SÄÄTIÖ



# PREFACIO



## **Juha Kaakinen, CEO, Fundación Y**

El año 2015 fue un año de celebración para todos en la Fundación Y. Tuvimos la celebración de nuestro 30 aniversario y la Fundación Y recibió dos reconocimientos internacionales por su trabajo: el Premio Mundial del Hábitat en abril y luego en diciembre el Premio Sociedad Civil del Comité Económico y Social Europeo. Como reconocimiento global, el Premio Mundial del Hábitat fue especialmente significativo para nosotros, no sólo el premio en sí mismo sino también el proceso de evaluación y las jornadas de intercambio. El proceso completo, facilitado por la BSHF, nos brindó una nueva perspectiva y un sentido de proporción más concreto en nuestra pelea contra el sinhogarismo. También nos brindó una red - que esperamos sea duradera - con colegas de alrededor del mundo.

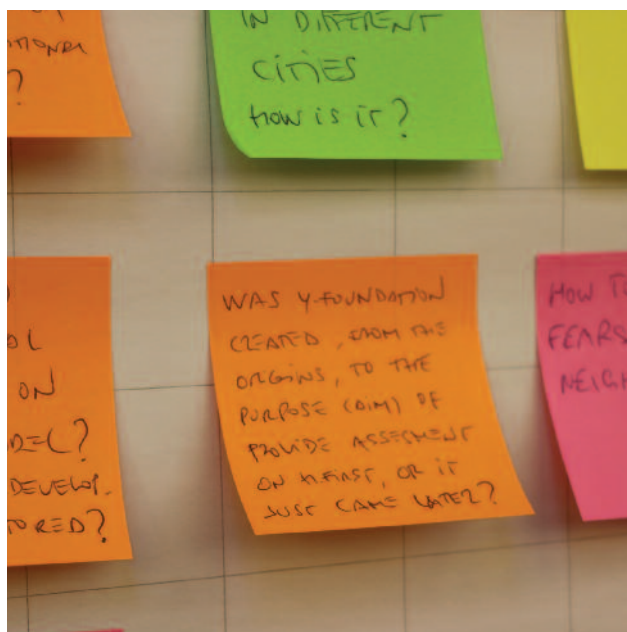
Con la crisis de refugiados que está ocurriendo, estamos enfrentando nuevos desafíos en nuestra misión de terminar con el sinhogarismo. Debido a que terminar con el sinhogarismo generalmente parece ser una meta en el aire, no tenemos razón para ser presumidos, existe la necesidad constante de definir nuevas metas más demandantes. Terminar con el sinhogarismo es una cuestión de derechos humanos básicos y también es una meta realista. Es posible cuando trabajamos juntos. Para reunir a personas con una mentalidad similar frente a esta meta común necesitamos iniciativas audaces tales como la Campaña Europea para Terminar con el Sinhogarismo en las Calles.



# 1. INTRODUCCIÓN

El rápido aumento del sinhogarismo, el cual es evidente a través de la mayor parte de Europa, debería ser un motivo de preocupación. Un informe reciente de *Housing Europe* sugiere que *'el número de personas experimentando sinhogarismo ha aumentado en todos los países [de la UE] siendo analizados, excepto por Finlandia'*. Sin acción, un creciente número de personas morirán en las calles o tendrán sus posibilidades de vida severamente disminuidas. Si deseamos prevenir esto podemos aprender de aquellos países que están logrando un progreso positivo. El sinhogarismo en Finlandia ha sido reducido a más de la mitad en los últimos 25 años, con una disminución significativa en aquellos que han sufrido la falta de hogar por un largo tiempo. Este informe busca proveer algunas reflexiones sobre cómo se ha logrado esto.

La Building and Social Housing Foundation (BSHF), ha tomado conocimiento este progreso extraordinario a través de sus Premios Mundiales del Hábitat. Este programa de premios nos ayuda a identificar programas y proyectos de vivienda altamente efectivos. En 2014 el premio fue entregado a la Fundación Y, un emprendimiento social finlandés que fue central en los esfuerzos para eliminar el sinhogarismo de largo plazo en ese país. Como proveedores de vivienda de alquiler, la organización fue pionera en la implementación de un enfoque de Vivienda Primero (ver la sección 4 debajo). Esto conlleva el proveer vivienda como un primer paso, para luego apoyar a las personas a resolver los problemas adicionales.



<sup>1</sup> Se clasifica a las personas como personas sin hogar de largo plazo en Finlandia si su falta de hogar ha durado por más de un año, o si han sufrido de falta de hogar en reiteradas ocasiones en los últimos tres años



## 2. APRENDIENDO DE FINLANDIA



En 2015, la BSHF facilitó que profesionales de vivienda de distintos puntos de Europa puedan aprender de la Fundación Y a través de unas jornadas de intercambio. Con participantes de la República Checa, Dinamarca, Francia, el Reino Unido y España, los participantes buscaron identificar políticas y prácticas que fueran transferibles a su país o ciudad.

Los involucrados son parte de una iniciativa más amplia que está siendo desarrollada por la BSHF. La Campaña Europea para Terminar con el Sinhogarismo en las Calles es un movimiento de ciudades europeas intentando ayudar a la mayor cantidad de gente posible a salir de las calles. A través de presentaciones, visitas al terreno y trabajo grupal, las jornadas de intercambio fueron una oportunidad para aprender cómo organizaciones como la Fundación Y, y sus asociados, han logrado un progreso tan significativo en reducir el sinhogarismo.

Los participantes aprendieron cómo una asociación entre el gobierno y ONGs pudo reducir el sinhogarismo a la mitad, y reducir drásticamente el número de personas que han sufrido la falta de hogar por largo tiempo.



### 3. ¿QUE SE LOGRÓ EN FINLANDIA?

Gráfica de reducción de sinhogarismo – de 18.000 en 1987 a 6.785 individuos sin hogar (7.898 cuando se incluyen familias) en 2015.

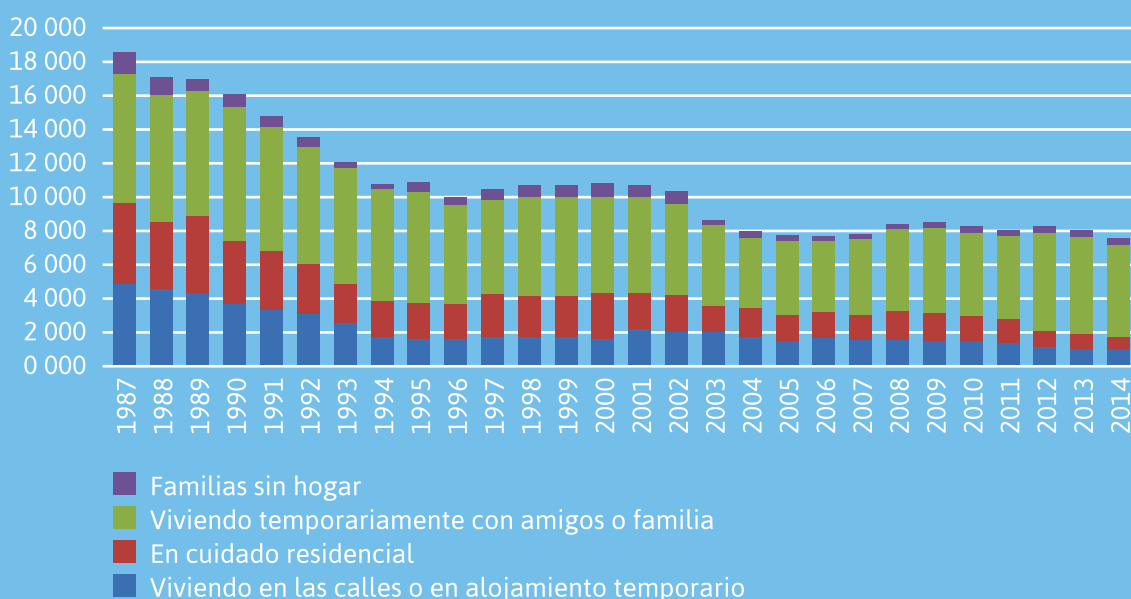


Figura 1 Número de personas sin hogar en el periodo 1987-2014 ([http://www.ara.fi/en-US/Materials/Homelessness\\_reports](http://www.ara.fi/en-US/Materials/Homelessness_reports))

El número de personas durmiendo en las calles o en alojamiento temporario disminuyó de 4.200 en 1987 a 766 en 2015



€67.6m  
millones dedicados a crear 1.724 nuevas unidades de vivienda para enfrentar el sinhogarismo

Reducciones en el sinhogarismo de largo plazo desde 2008



El sinhogarismo de largo plazo se redujo en 1.350 personas desde 200



Los servicios de consejería de vivienda están previniendo más de 200 desalojos por año.



## 4. ¿CÓMO SE LOGRÓ ESTO?

### Compromiso del gobierno

Durante las décadas de los 1990s y 2000s, el sinhogarismo en Finlandia se redujo significativamente en líneas generales. A pesar de esto, el número de personas sin hogar por más de un año, o experimentando muchos episodios de falta de hogar, no estaba disminuyendo a un ritmo similar. Los responsables de políticas y profesionales comenzaron a explorar intervenciones alternativas para ayudar a aquellos que habían estado sin hogar por mucho tiempo, y a quienes frecuentemente sufrían de problemas de salud mental y abuso de sustancias.

En 2008 el gobierno finlandés introdujo PAAVO I, un programa destinado a reducir a la mitad el sinhogarismo en diez ciudades para 2011. Con una inversión de €35 millones, el programa buscaba desarrollar 1.250 nuevas unidades de vivienda para personas experimentando sinhogarismo, y al mismo tiempo desarrollar servicios de prevención y apoyo mejorados.

Uno de los mayores logros de PAAVO I fue su enfoque radical para convertir refugios de personas sin hogar en unidades de Vivienda Primero, ofreciendo tenencias permanentes y un compromiso de apoyo continuo. Este giro en la forma de proveer vivienda se logró a través de enfocarse en el financiamiento del gobierno para reconfigurar físicamente los refugios existentes. Un ejemplo de esta conversión es el servicio de Vivienda Primero Alppikatu en la ciudad de Helsinki. En algún momento este fue un refugio de emergencia proveyendo más de 500 camas de dormitorio, antes de ser convertido en un servicio de Vivienda Primero de 80 apartamentos.

En 2011 quedó claro que, a pesar de las disminuciones, la meta de reducir a la mitad el sinhogarismo de largo plazo no se alcanzaría. El gobierno introdujo PAAVO II en 2012, estableciendo la ambiciosa meta de eliminar el sinhogarismo de largo plazo. Se cambió el foco hacia aumentar la inversión en servicios preventivos y el uso más eficiente de vivienda social. PAAVO II aumentó los niveles de apoyo para aquellos en vivienda dispersa, junto con servicios de consejería de vivienda para prevenir que las personas lleguen a ser personas sin hogar.

A través de los dos programas PAAVO, se emplearon a 350 nuevos trabajadores de apoyo, proporcionando trabajo social dedicado a aquellos que han experimentado el sinhogarismo, y nuevos servicios de consejería de vivienda han ayudado a prevenir más de 200 desalojos por año<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Tainio and Fredriksson (2009) The Finnish Homelessness Strategy: From a 'Staircase' Model to a 'Housing First' Approach to Tackling Long-Term Homelessness. <http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/feantsa-ejh2009-evaluation-1.pdf>. <sup>3</sup> Pleace et al (2015) - The Finnish Homelessness Strategy: An International Review. [https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/153258/YMra\\_3en\\_2015.pdf?sequence](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/153258/YMra_3en_2015.pdf?sequence)



## Creando oferta de vivienda y servicios de apoyo

La Fundación Y es un proveedor de vivienda sin fines de lucro, el cual para 2015 poseía alrededor de 6.700 unidades de vivienda y operaba en 53 ciudades. La misión de la organización es apoyar la salud y el bienestar de la gente a través de proporcionar vivienda de alquiler y servicios asequibles y de buena calidad. La Fundación Y trabaja en colaboración con municipalidades y ONGs que proporcionan apoyo y servicios para los habitantes cuando sea necesario.

La Fundación Y ha tenido un rol central en la reducción del sinhogarismo en Finlandia. A través de adquirir vivienda de alquiler privado, y a través de construir nuevos alojamientos de alquiler social, la organización ha incrementado significativamente su parque de vivienda. Entre 1996 y 2013 la Fundación Y aumentó el número de propiedades que posee de 3.200 a 6.500; vivienda que se dedica a alojar a personas experimentando sinhogarismo.

La fuente principal de ingresos de la Fundación Y proviene de los alquileres. También recibe fondos de RAY (la Asociación Finlandesa de Máquinas Tragamonedas) de hasta el 50% del precio de compra de vivienda dispersa. El ARA (el Centro de Finanzas de Vivienda y Desarrollo de Finlandia) proporciona hasta el 50% de los costos de construcción y remodelación para vivienda social. La fundación también utiliza bancos y otros préstamos para comprar vivienda existente y construir nuevas unidades de vivienda. Los ingresos de los alquileres son utilizados para cubrir los costos de operación de la organización, repago de préstamos y mantenimiento de vivienda. El excedente es usado para inversión para la compra de nuevas propiedades. En 2013, invirtió €12,7 millones en comprar y construir nuevas propiedades. El precio de los alquileres se mantiene por debajo de los precios de mercado para mantenerlos asequibles, y son monitoreados a través de encuestas de mercado.

La meta central de la organización es mover a la gente hacia la independencia. La Fundación Y ha definido la meta de tener a dos tercios de sus inquilinos viviendo de manera independiente, sin la necesidad de servicios de apoyo social, para 2020. Esto demanda innovación real en la manera en la que se ofrecen los servicios y el apoyo.



## 4. ¿CÓMO SE LOGRÓ ESTO?

### Utilizando un enfoque de Vivienda Primero

Desde los años 80s, el enfoque para enfrentar el sinhogarismo en Finlandia ha experimentado cambios significativos. Ha habido un giro desde un enfoque centrado en la provisión temporaria, adonde la gente ‘escala’ hacia la vivienda de largo plazo, hacia un enfoque adonde la vivienda es proporcionada como un primer paso, con apoyo centrado en ese individuo. En la declaración del lanzamiento del programa PAAVO I, el gobierno finlandés anunció un cambio en el enfoque;

*‘las soluciones para los problemas sociales y de salud no pueden ser una condición para organizar el alojamiento...el alojamiento es un requisito que también permite resolver otros problemas de las personas que han sufrido sinhogarismo’.*



En los Estados Unidos han surgido filosofías similares, notablemente la de Vivienda Primero. Los legisladores y profesionales en Finlandia han definido su propia versión de Vivienda Primero, la cual sigue los siguientes principios<sup>4</sup>;

- Proveer alojamiento seguro y permanente con un acuerdo de alquiler.
- Reducir del uso de refugios convencionales y conversión de éstos en unidades de alquiler con apoyo.
- Prevenir los desalojos a través de servicios de consejería de vivienda y apoyo financiero.
- Desarrollar planes de rehabilitación y servicios individuales.
- Ofrecer de orientación en el uso de servicios normales de bienestar social y salud.
- Alentar a la acción civil: mayor iniciativa, apoyo de pares y construcción de comunidades.

Este grupo de principios ha estado en el corazón de los programas de financiamiento del gobierno, cambios en la legislación relacionada al uso de los fondos públicos, y el desarrollo de prácticas profesionales por parte de aquellos apoyando a las personas sin hogar. Esto, en parte, explica cómo estos principios de Vivienda Primero se han encastrado en el enfoque particular de Finlandia para enfrentar el sinhogarismo.

<sup>4</sup>Tainio and Fredriksson (2009) The Finnish Homelessness Strategy: From a ‘Staircase’ Model to a ‘Housing First’ Approach to Tackling Long-Term Homelessness. <http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/feantsa-ejh2009-evaluation-1.pdf>



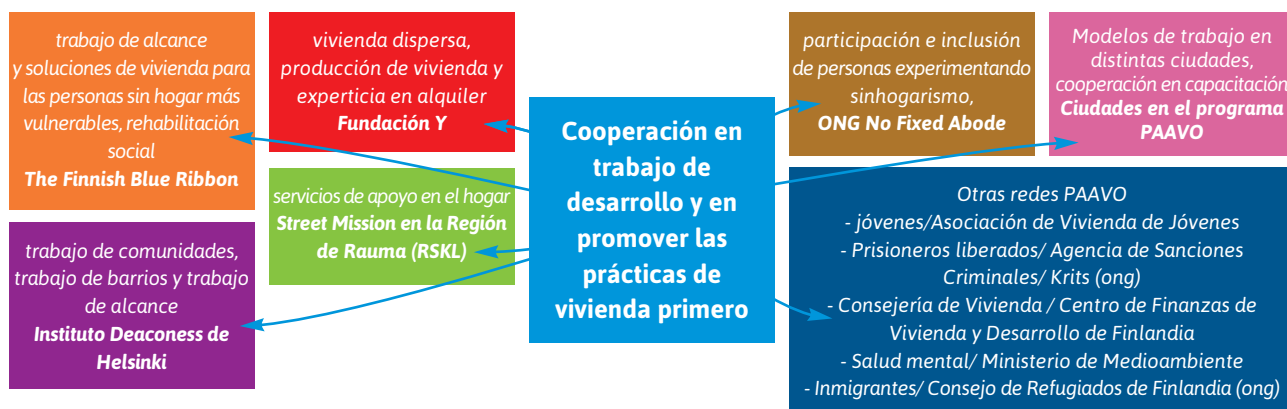


## Maximizando la coordinación

La coordinación entre varias agencias yace en el corazón de esta historia exitosa de Finlandia. Ciertos mecanismos han probado ser decisivos en posibilitar la coordinación. La definición de metas nacionales ambiciosas para reducir a la mitad, y luego terminar con el sinhogarismo de largo plazo, han servido para dar dirección al esfuerzo colectivo. La creación de los programas PAAVO ha permitido a las municipalidades y a las ONGs coordinar sus esfuerzos en el aumento de la oferta de vivienda y en el desarrollo de nuevos servicios de apoyo. Los acuerdos escritos, desarrollados como parte de los programas PAAVO -los cuales fueron firmados por cada ciudad participante- han ayudado a establecer las prioridades locales y las acciones alineadas con las metas nacionales.

Sumado a esto, se han desarrollado iniciativas para ayudar a ONGs y a municipalidades a colaborar de manera más cercana. El proyecto Contactos para el Desarrollo, gestionado por la Fundación Y, ha llevado a la creación de una definición compartida de Vivienda Primero, ayudó a desarrollar capacitación y círculos de estudio, llevó a comisionar evaluaciones e investigación, y ayudó a desarrollar modelos experimentales y prácticas para ser testeadas. A través de nuestras jornadas de intercambio, aprendimos cómo ONGs trabajando en sinhogarismo y municipalidades han utilizado el proyecto para maximizar la cooperación. El diagrama debajo muestra cómo distintas organizaciones con una gama de especializaciones han sido reunidas para cooperar para enfrentar desafíos comunes;

**El diagrama debajo muestra cómo las organizaciones con una variedad de especializaciones han sido reunidas para cooperar en desafíos comunes;**



En una revisión reciente de los enfoques para enfrentar el sinhogarismo en varios países, se destacó el significado de tal cooperación en Finlandia. Una característica crítica de la respuesta finlandesa ha sido;

*'...el compromiso de las partes con poder y recursos en relación a lidiar con el sinhogarismo y un entendimiento mutuo razonable de los métodos utilizados para lograr resultados...*

*personas reales y organizaciones reales tomando responsabilidad en el lugar correcto y el momento indicado<sup>5</sup>*

Crear estas condiciones y recursos no es simple. Pero la experiencia finlandesa sugiere que si podemos construir el nivel de coordinación y compromiso que hemos visto allí, podemos reducir a la mitad, y posiblemente terminar con el sinhogarismo en cualquier parte.

<sup>5</sup> Pleace et al (2015) - The Finnish Homelessness Strategy: An International Review. [https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/153258/YMra\\_3en\\_2015.pdf?sequence](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/153258/YMra_3en_2015.pdf?sequence)



## 5. MAS INFORMACIÓN

Este informe busca proporcionar un panorama clave del modelo finlandés para enfrentar el sinhogarismo, y la contribución de la Fundación Y. Mayor información sobre el enfoque finlandés para Vivienda Primero se encuentra disponible en [www.housingfirst.fi](http://www.housingfirst.fi). Información estadística más detallada sobre el sinhogarismo en Finlandia y los programas PAAVO está disponible a través del Centro de Finanzas de Vivienda y Desarrollo de Finlandia. Además, La Estrategia Finlandesa de Sinhogarismo: De un Modelo de 'Escalera' a un Enfoque de 'Vivienda Primero' para Enfrentar el Sinhogarismo de Largo Plazo, proporciona reflexiones adicionales sobre el desarrollo de programas de gobierno y el modelo finlandés de Vivienda Primero.

## 6. À PROPOS DE

### La BSHF

*La Building and Social Housing Foundation (BSHF)* fue establecida en 1976 como una organización independiente de investigación para promover el desarrollo sostenible y la innovación en vivienda a través de la investigación colaborativa y la transferencia de conocimientos.

La BSHF considera que todos deben tener acceso a la vivienda decorosa, y está comprometida a promover políticas y prácticas de vivienda centradas en las personas y responsables con el medio ambiente. Realizamos esto a través de los Premios Mundiales del Hábitat; Jornadas de Intercambio Internacionales; consultas intersectoriales sobre temas específicos relacionados a la vivienda; actividades de asociación con una serie de organizaciones; y produciendo o encargando publicaciones de investigación allí adonde se ha identificado una necesidad o interés específicos. Mayor información sobre la BSHF se encuentra disponible en [www.bshf.org/es](http://www.bshf.org/es).





## La Fundación Y

La Fundación Y es un proveedor de vivienda social finlandés sin fines de lucro establecido en 1985. Construye y compra vivienda de alquiler asequible y de buena calidad. La fundación también enfrenta el sinhogarismo a través de construir redes de apoyo y promover el trabajo de investigación y desarrollo.

La fundación es propietaria de alrededor de 16,400 apartamentos en 55 ciudades en todo el país. Una cuestión fundamental es la sostenibilidad: un hogar normal, un alquiler normal y servicios de apoyo sin son necesarios. Esto es llamado el enfoque de Vivienda Primero finlandés. Mayor información sobre la Fundación Y se encuentra disponible en <http://www.ysaatio.fi/in-english/>.



Y-SÄÄTIÖ

## Los Premios Mundiales del Hábitat

Los Premios Mundiales del Hábitat son una competencia anual internacional que reconoce soluciones innovadoras y sostenibles para desafíos clave de vivienda logrados por proyectos en distintos lugares del mundo, tanto en el contexto del Norte como en el Sur.

Los Premios fueron establecidos en 1985 por la *Building and Social Housing Foundation* como contribución al Año Internacional de la Vivienda para las personas sin Hogar de las Naciones Unidas. Desde el inicio, el foco ha sido no sólo en la identificación de buenas prácticas en vivienda sino también en compartir conocimientos y experiencias con otros, para que puedan transferirlas a sus propias realidades. Cada año se otorga un premio en efectivo de £10,000 a cada uno de los dos ganadores. La ceremonia de premiación se lleva a cabo en un evento global.

Cada año el sitio web de los Premios Mundiales del Hábitat publica detalles de los dos proyectos ganadores y de los proyectos finalistas seleccionados por el panel de jueces. Mayor información sobre los premios y las jornadas de intercambio internacionales para visitar proyectos ganadores se encuentra disponible en [www.worldhabitatawards.org/es](http://www.worldhabitatawards.org/es).





La Campaña Europea para **Terminar con el Sinhogarismo** en las Calles



La Campaña Europea para Terminar con el Sinhogarismo en las Calles es un movimiento pan-europeo de ciudades, trabajando juntas para alojar de manera permanente a las personas más vulnerables de Europa y terminar con el sinhogarismo crónico en las calles para 2020.

La campaña apoya a ciudades en distintas partes de Europa en un movimiento creciente que busca ganar apoyo público y movilizar a la acción para terminar con el sinhogarismo en las calles. Está inspirado en la exitosa Campaña de las 100.000 Casas en los Estados Unidos, y otras iniciativas europeas tales como las descritas en este informe. Esta campaña europea está siendo desarrollada de manera conjunta por la BSHF y FEANTSA y tiene una serie de principios guía;

**1. Vivienda Primero:** Asegurarse de que las personas sin hogar estén alojadas en vivienda permanente, segura, apropiada y asequible con el apoyo necesario para mantenerla.

**2. Saber quién está allí afuera:** Llegar a conocer a cada persona sin hogar por su nombre a través de ir a las calles a encontrarlos y evaluar sus necesidades.

**3. Seguimiento de nuestro progreso:** Recolectar de manera regular datos específicos de cada persona para monitorear el progreso en cuanto a terminar con el sinhogarismo.

**4. Mejorar sistemas locales:** Construir vivienda coordinada y sistemas de apoyo que sean simples de navegar, mientras se destinan los recursos de manera rápida y eficiente a las personas que más lo necesitan.

**5. Enfocados firmemente en nuestra misión:** No importa a quien se reconoce o a quien se culpa. Sólo estamos interesados en lograr el objetivo de terminar con el sinhogarismo.

Para mayor información sobre la campaña vea nuestro folleto o contáctenos a través de [bshf@bshf.org](mailto:bshf@bshf.org). Para mayor información visite el sitio web de la BSHF en [www.bshf.org/es](http://www.bshf.org/es).