Global SW - TS Global
Social Intervention Research
Investigaciones en Intervención Social
e-ISSN 2013-6757

POLÍTICAS LOCALES FRENTE A LA INTERSECCIÓN MIGRACIÓN-SINHOGARISMO: COMPARACIÓN ENTRE GRANADA Y PALERMO

LOCAL POLICIES ADDRESSING THE MIGRATION-HOMELESSNESS INTERSECTION: A COMPARISON BETWEEN GRANADA AND PALERMO

Laura Díaz-Estepa[1]
Ayuntamiento de Granada (España)
https://orcid.org/0009-0007-8000-9951

Vincenzo D'Amico
Ayuntamiento de Palermo (Italia)
https://orcid.org/0009-0002-9265-0344

Correspondencia:
[1]ladiaes@gmail.com

Financiación:
Esta publicación ha sido elaborada en el marco del Proyecto Europeo "Global-ANSWER: Global social work and human mobility: comparative studies on local government and good social work practices in the euro-mediterranean region (2020-2025)" y refleja únicamente la opinión de las personas autoras. Este proyecto ha recibido financiación del programa de investigación e innovación Horizonte 2020 de la Unión Europea en virtud del acuerdo de subvención Marie Skłodowska Curie n.º 872209. La Agencia y la Comisión Europea no se hacen responsables del uso que pueda hacerse de la información que contiene.

Recibido	Revisado	Aceptado	Publicado
25-03-2025	**30-09-2025**	**02-10-2025**	**28-10-2025**

https://dx.doi.org/10.30827/tsg-gsw.33257

creative commons
CC BY NC-SA 4.0

Resumen

La intersección entre movilidad humana y sinhogarismo constituye un desafío complejo para los gobiernos locales y las entidades del tercer sector. Las causas estructurales, crisis económicas, conflictos, cambio climático y endurecimiento de las políticas migratorias, han intensificado los flujos migratorios hacia Europa. En ciudades como Granada (Andalucía, España) y Palermo (Sicilia, Italia), este escenario se traduce en un incremento de población migrante que experimenta situaciones de sinhogarismo y enfrenta barreras para acceder a recursos básicos. Esta realidad pone en tensión a los sistemas locales de protección social, cada vez más debilitados, y evidencia la necesidad de políticas innovadoras que garanticen derechos. Este artículo tiene como objetivo comparar las políticas y prácticas de intervención social dirigidas a la población migrante en situación de sinhogarismo en Granada y Palermo. La finalidad es identificar similitudes y diferencias en la gobernanza local de este fenómeno y proponer recomendaciones para avanzar hacia respuestas más integradas y sostenibles. Se ha utilizado la técnica participativa *DAFO* (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades), involucrando a 21 profesionales de diferentes disciplinas de los sectores público y privado de ambas ciudades. Esta metodología permitió recoger percepciones sobre la coordinación institucional, los criterios de acceso a recursos, el papel de las ONG, la financiación, así como los obstáculos y potencialidades para la intervención social en este campo. Los hallazgos muestran en ambos contextos la saturación de los dispositivos de acogida y la fragmentación de los servicios, además de limitaciones estructurales y políticas que dificultan la atención integral. Sin embargo, se observa un emergente cambio de paradigma hacia enfoques de derechos en el tratamiento del sinhogarismo y un papel clave del trabajo social como profesión que lidera equipos interdisciplinares y genera innovación para superar procesos de burocratización. En Granada y Palermo se observan diferencias y similitudes en las políticas locales insertas en un contexto internacional que condiciona los flujos migratorios. El alcance de las intervenciones depende de la voluntad política, los recursos disponibles y la simplificación de procedimientos. Es necesario que el trabajo social promueva estrategias que integren la perspectiva de movilidad humana, garanticen el derecho a la vivienda sin exigir condiciones previas de permanencia en programas o servicios, y fortalezcan redes colaborativas para ofrecer respuestas dignas y adecuadas a las necesidades detectadas.

Palabras clave: Migración; Sinhogarismo; Políticas locales; Ámbito público; Tercer sector; Intervención social; Derechos; Granada; Palermo.

Abstract

The intersection of human mobility and homelessness represents a complex challenge for local governments and third-sector organizations. Structural factors such as economic crises, armed conflicts, climate change, and increasingly restrictive migration policies have intensified migratory flows to Europe. In cities like Granada (Andalusia, Spain) and Palermo (Sicily, Italy), this scenario has led to a growing number of migrants experiencing homelessness and facing significant barriers to accessing basic resources. This situation places mounting pressure on already weakened local social protection systems and highlights the need for innovative policies that safeguard fundamental rights. This article aims to compare the policies and social intervention practices targeting migrants experiencing homelessness in Granada and Palermo. Its purpose is to identify similarities and differences in local governance of this phenomenon and to propose recommendations for advancing towards more integrated and sustainable responses. A participatory SWOT analysis (Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats) was conducted, involving 21 professionals from diverse disciplines across the public and private sectors in both cities. This approach enabled the collection of perspectives on institutional coordination, criteria for accessing resources, the role of NGOs, funding, and the main obstacles and opportunities for social intervention in this field. Findings in both contexts reveal overburdened reception facilities and fragmented services, along with structural and policy-related limitations that hinder comprehensive care. Nonetheless, an emerging paradigm shift towards rights-based approaches in addressing homelessness is evident, with social work playing a key role in leading interdisciplinary teams and fostering innovation to overcome bureaucratic inertia. In Granada and Palermo, similarities and differences can be observed in local policies shaped by an international context that influences migratory flows. The scope of interventions depends largely on political will, available resources, and the simplification of administrative procedures. Social work must promote strategies that integrate the perspective of human mobility, uphold the right to housing without requiring prior participation in programs or services, and strengthen collaborative networks to deliver dignified and appropriate responses to identified needs.

Keywords: Migration; Homelessness; Local policies; Public sector; Third sector; Social intervention; Rights; Granada; Palermo.

1. Introducción

En los últimos años, el número de personas migrantes ha aumentado notablemente, principalmente debido al aumento de los conflictos armados, las migraciones inducidas por el cambio climático y la inestabilidad económica global. Este aumento ha ejercido una presión sobre los sistemas de acogida, haciendo que las intervenciones para garantizar la inclusión social y económica de las personas migrantes sean cada vez más complejas y condicionadas, también por las frecuentes modificaciones normativas. Todo ello configura un contexto marcado por el aumento de las desigualdades, la precarización de las condiciones de vida y la intensificación de las formas de marginalidad extrema. Estas personas corren el riesgo de convertirse, en palabras de Bauman (2011), en víctimas de daños colaterales.

La intersección entre migración-sinhogarismo se produce justamente en este escenario, cuando los sistemas de acogida previstos para atender situaciones derivadas de la movilidad humana se ven colapsados, incluidos aquellos dirigidos a personas solicitantes de protección internacional o menores extranjeras no acompañadas. En estos casos, el sinhogarismo se suma como nueva etiqueta frente a los recursos sociales existentes.

Siguiendo a la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que Trabajan con Personas sin Hogar (en adelante, FEANTSA), la percepción y abordaje del sinhogarismo depende de cada país, existiendo por tanto diversidad en su tratamiento. Este organismo ha creado la tipología *ETHOS* (tipología europea de personas sin hogar y exclusión residencial) con el objetivo de identificar las distintas situaciones de sinhogarismo en Europa. En este texto, nos referimos a personas sin hogar aludiendo a las dos primeras categorías de esta tipología: sin techo (sin ningún tipo de refugio o durmiendo a la intemperie) y sin hogar (con un lugar para dormir temporal, como casas de acogida). Se trata de las dos situaciones más extremas de exclusión social. Según Navarro Lashayas (2014), la falta de techo provoca inseguridad, miedo, desarraigo y pérdida de intimidad. Además, cuando persiste, afecta al deterioro personal, a la pérdida de vínculos, al estigma, al sentimiento de fracaso del proceso migratorio y a la percepción de pérdida de control sobre la propia vida, entre otros.

En Europa, al menos 895.000 personas se encuentran en situación de sinhogarismo o exclusión residencial visible (FEANTSA & Fondation Abbé Pierre, 2023).

En España, según la Encuesta sobre las personas sin hogar 2022 del Instituto Nacional de Estadística (en adelante, INE), 28.552 personas fueron atendidas en centros asistenciales de alojamiento y restauración (INE, 2022). En Italia, los datos censales más recientes apuntan a 96.197 personas inscritas en el padrón como "sin techo" o "sin domicilio" (Istituto Nazionale di Statistica [Istat], 2021). En ambos países se advierten dificultades de acceso a los sistemas de protección social y una creciente presión sobre los servicios locales, de ahí la necesidad de enfoques integrados y basados en derechos. Como señala López-Bermúdez (2019), las personas en situación de calle son solo la parte visible de una problemática compleja y estructural, y constituyen una de las vulneraciones de derechos humanos más evidentes, repetidas e ignoradas.

En el caso español, Lacomba Vázquez y Berlanga (2022) destacan el importante papel que desempeñan las organizaciones no gubernamentales (en adelante, ONG) en la atención a la población migrante extranjera, dando lugar a una importante terciarización del sistema de protección social dirigido a este colectivo. En cuanto a las personas menores extranjeras, tras abandonar los sistemas de acogida, pueden encontrarse sin los recursos básicos para evitar situaciones de grave marginalidad, hasta llegar incluso a la condición de personas sin hogar.

Diversos estudios señalan un debilitamiento de los sistemas de protección social provocado por crisis económicas cíclicas que afectan más intensamente a los sectores en situación de mayor vulnerabilidad. Según Matulic-Domandzic (2013), esto aumenta la complejidad de las intervenciones sociales y pone de relieve los esfuerzos que se realizan a nivel local junto con la iniciativa social, aunque persiste la deficiente coordinación con otras áreas de protección como empleo, vivienda, educación, salud mental o adicciones.

La intervención social con personas migrantes en situación de sinhogarismo requiere de una atención específica. Ayala-Serrano (2022) subraya que quienes llegan a los recursos para personas sin hogar con un proceso migratorio activo lo hacen buscando mejorar sus condiciones de vida y acceso al empleo, demandando principalmente un lugar seguro en el que encontrar confianza y asesoramiento. En este marco, la situación administrativa atraviesa de manera transversal la intervención social, pues condiciona el acceso al resto de sistemas de protección. Navarro Lashayas (2016) concluye que la situación administrativa suele ser un paso imprescindible para la movilidad social, y su pérdida puede suponer un retroceso que obliga a sostener procesos continuados de esfuerzo para mantener el posicionamiento social.

La amplia proporción de personas migrantes entre las personas sin hogar pone de manifiesto la necesidad de un desarrollo normativo que reconozca sus derechos, reduciendo así el número de personas que se ven abocadas a la exclusión social y reflejando la tendencia hacia una cada vez mayor internacionalización del sinhogarismo (Sánchez Morales y Tezanos Vázquez, 2004).

En el contexto europeo, la Plataforma Europea para Combatir el Sinhogarismo creada en la Declaración de Lisboa (European Comission, 2021), promueve un enfoque centrado en la persona, orientado a la vivienda y basado en la prevención (European Comission, s.f.). Paralelamente, los indicadores de Eurostat muestran tensiones persistentes en materia de vivienda (tasas de sobrecarga por coste de vivienda, hacinamiento y privación grave), con impactos desiguales sobre población joven y ciudadanía no comunitaria (Eurostat, 2023, 2024a, 2024b).

Partiendo de estas premisas, este trabajo tiene como objetivo comparar las políticas locales de Granada (Andalucía, España) y Palermo (Sicilia, Italia) para identificar diferencias y similitudes en la gestión de los problemas relacionados con la movilidad humana y la falta de vivienda estable. La finalidad aplicada es promover iniciativas para desarrollar intervenciones más integradas y sostenibles.

Para responder a este objetivo, se ha utilizado la técnica de consenso *Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades* (en adelante, DAFO) de forma participativa en un grupo de profesionales interdisciplinar. En total, se ha involucrado a 21 profesionales de los sectores público y privado de ambas ciudades. En Granada participaron 13 profesionales (8 del sector privado y 5 del sector público) con perfiles de trabajo social, psicología, educación e integración social, con funciones de dirección, coordinación y atención directa. En Palermo participaron 8 profesionales (2 del sector privado y 6 del sector público), directivas y trabajadoras sociales. La técnica se desarrolló en sesiones grupales de unos 90 minutos, con una primera parte de registro individual y una segunda de puesta en común. Las respuestas se agruparon y jerarquizaron posteriormente. Se guardaron las grabaciones de las sesiones, habiendo sido informadas las personas participantes y prestado su consentimiento verbal.

2. Resultados y análisis

2.1. Políticas locales y respuestas institucionales en Granada y Palermo

Las personas migrantes que llegan a Granada lo hacen en circunstancias y situaciones diversas. Entre ellas, destacan las personas menores extranjeras no acompañadas, cuya competencia corresponde al Servicio de Protección de Menores de la Junta de Andalucía y que quedan bajo su tutela. Al cumplir la mayoría de edad dejan de recibir esta protección y, en muchos casos, pierden también el alojamiento. También, las personas solicitantes de protección internacional pueden acceder al sistema de acogida específico, de competencia estatal y gestionado por entidades del tercer sector. Sin embargo, las plazas de este sistema son insuficientes y cuentan con listas de espera. En este contexto, los servicios sociales municipales actúan como mecanismo subsidiario al que esta población acude para solicitar apoyo en la cobertura de sus necesidades. A ello se suman personas que no pertenecen al colectivo de infancia ni al de protección internacional y que, al encontrarse en situación administrativa irregular, ven condicionados sus procesos de intervención social.

El Ayuntamiento de Granada dispone de los servicios sociales comunitarios, puerta de entrada al sistema público de servicios sociales. Tras una valoración técnica, se facilita el acceso a los centros de acogida municipales para personas sin hogar y se inicia, si procede, un proyecto de intervención social. No existen recursos municipales de alojamiento alternativo específicos para personas migrantes; estos centros acogen a cualquier persona en situación de calle. Actualmente funcionan ocho centros municipales de servicios sociales comunitarios y la Oficina de Atención Social a Personas sin Hogar (en adelante, OASPSH), que gestiona el acceso a los centros residenciales de personas sin hogar, a las viviendas *Housing First*, al Servicio Nocturno de Alta Tolerancia y la coordinación con la unidad móvil. Con relación a los datos de 2023, y según las memorias presentadas por los propios servicios de acogida, se concedieron 21.073 estancias, de las cuales 9.830 fueron ocupadas por personas de origen extranjero, lo que representa un 47% del total.

El análisis de la técnica *DAFO* (Tablas 1 y 2) pone de manifiesto que la atención a la problemática difiere según la metodología del recurso para personas sin hogar. Por un lado, los centros residenciales con trayectoria histórica atienden de forma masiva a personas en situación de calle, centrando la intervención en la búsqueda de recursos y

soluciones ágiles ante estancias acotadas en el tiempo. Por otro lado, los programas *Housing First*, basados en un enfoque centrado en la persona y en el derecho a la vivienda como premisa, no establecen requisitos previos ni perfiles excluyentes, encontrando una oportunidad en cada persona. Sus principales dificultades radican en la escasa financiación, imprescindible para la adquisición de vivienda (en propiedad o alquiler), y en las tensiones del mercado inmobiliario en España.

La OASPSH se configura como un recurso especializado que coordina y hace el seguimiento de los servicios externalizados, integrado por un equipo interdisciplinar que lidera las intervenciones sociales que se llevan a cabo a nivel municipal.

En Palermo existen programas específicos para personas solicitantes de protección internacional y menores extranjeras no acompañadas, aunque resultan insuficientes para cubrir toda la demanda. Las necesidades relativas a situaciones de sinhogarismo se gestionan a través de recursos municipales.

El marco normativo italiano se articula en torno a la Ley 328/2000 (*Legge 8 novembre 2000, n. 328*) y al Decreto Legislativo 142/2015, que implementa la Directiva 2013/33/UE sobre condiciones de acogida para solicitantes de protección internacional. En este contexto, Palermo ha desarrollado una red de servicios que combina financiación europea y nacional, destacando el Fondo de Lucha contra la Pobreza para modelos de acogida como *Housing First* y *Housing Led*; y, específicamente para personas sin hogar, el Programa de Inclusión: Programa Operativo Nacional (*Programma Operativo Nazionale*), en Italia y el Fondo de Asilo, Migración e Integración, que apoyan intervenciones de recepción y acompañamiento.

El Ayuntamiento de Palermo es responsable de la prestación de servicios sociales y de la activación de itinerarios de inclusión, en colaboración con entidades del tercer sector. La ciudad cuenta con tres centros de día y de acogida nocturna, un servicio *Housing Led* con 20 plazas en unidades de vivienda independientes y dos unidades de calle. Entre los colectivos destinatarios específicos se incluyen beneficiarios de protección internacional, subsidiaria o humanitaria, solicitantes de asilo y personas migrantes no incluidas en estas categorías. El acceso a estos recursos puede solicitarse a través de los servicios sociales, sanitarios o directamente por la persona interesada.

En cuanto a los datos de 2023, recogidos por el propio Ayuntamiento de Palermo en sus centros de acogida, se concedieron 176 estancias, de las cuales 100 fueron ocupadas por personas de origen italiano, 67 por personas extranjeras

extracomunitarias y 9 por personas pertenecientes a la Unión Europea, lo que supone un 43% de ocupación por personas extranjeras.

Los resultados de la técnica *DAFO* (Tablas 1 y 2) muestran que el sistema de acogida de personas migrantes en Palermo presenta un panorama complejo, caracterizado por debilidades estructurales, pero también por un potencial significativo. La gestión propia a nivel municipal y los equipos profesionales suponen el pilar fundamental de todo el sistema de atención y acogida a personas migrantes en situación de sinhogarismo. No obstante, un contexto político alejado de la realidad y regulaciones normativas poco operativas inciden negativamente en la intervención social, que a su vez se ve reforzada por una red consolidada de servicios coordinados y equipos profesionales implicados.

Tabla 1

Debilidades y *Amenazas* en el análisis comparativo de Granada y Palermo

	Granada	Palermo
Debilidades	• Financiación deficiente • Personal insuficiente e inestable • Barreras idiomáticas • Situación administrativa irregular • Prejuicios y estereotipos • Temporalidad del recurso • Ratio alto y pocas plazas • Falta de prevención (atención temprana) • Mercado inmobiliario actual • Falta de servicio propio de intérprete • Riesgo de cronificación • Servicios públicos externalizados	• Servicios locales no siempre accesibles • Burocracia • Emergencias • Origen extranjero • Falta de personal • Economía • Participación de las personas beneficiarias
Amenazas	• Conflictos bélicos • Éxodo climático • Sistemas de protección social poco ágiles • Recortes presupuestarios • Dificultad para el proceso de regularización • Mayor financiación a modelos de acogida tradicional • Contexto y situación de la vivienda en España • Falta de visibilidad del colectivo • Limitaciones en la normativa de extranjería	• Brecha entre la dimensión operativa y política • Cambio regulatorio • Precariedad en el trabajo • Pocas oportunidades de formación profesional • Políticas que producen desviación y pobreza • Lentitud burocrática • Institucionalización de los beneficiarios • Motivación reducida • No poder expresar la naturaleza científica del propio trabajo

Tabla 2

Fortalezas y *Oportunidades* en el análisis comparativo de Granada y Palermo

	Granada	Palermo
Fortalezas	• Aumento de actividades • Incremento del personal • Sinergias entre familias • Acompañamiento a la inserción • Valoración de toda necesidad • Compartir vivienda • Metodologías innovadoras • Colaboración entidades sociales • Eficiencia económica • Atención centrada en la persona • Enfoque de derechos • Recurso especializado público • Personal implicado y cualificado • Delimitado competencialmente • Equipo de calle público • Coordinación de los centros de acogida	• Capacidad del personal • Redes consolidadas • Recursos económicos y humanos • Pasión y visión • Habilidades del personal • Conciencia del propio mandato • Creatividad • Personas que pueden trabajar en equipo • Capacidad de visión • Red de servicios • Compromiso de los profesionales • Trabajo en red • Integración de servicios • Multidisciplinariedad
Oportunidades	• Mayor intención de recursos • Comisiones municipales de PSH • Coordinación con otros sistemas • Sinergias colaborativas Soluciones heterogéneas basadas en vivienda • Fomento de la autonomía • Coordinación con entidades • Aumento de la conciencia social • Fondos de la Unión Europea • Incorporación de personal • Innovaciones sociales • Buenas prácticas	• Sistematizar las experiencias existentes para construir servicios que satisfagan mejor las necesidades de la población • Desarrollo de redes • Creer en la comunidad • Trabajo comunitario • Crear nuevos proyectos • Fortalecer la comunidad • Fortalecer las relaciones humanas y profesionales • Más recursos y conocimientos

2.2. Análisis comparativo de retos y oportunidades

El análisis *DAFO* aplicado a los contextos de Granada y Palermo pone de relieve diferencias y similitudes en las políticas y servicios locales de acogida e inclusión habitacional para personas migrantes.

En primer lugar, la financiación aparece como una de las principales debilidades comunes, limitando la capacidad de los servicios y reduciendo el número de profesionales, lo que se traduce en ratios elevadas y en una atención más lenta. Esta situación sostenida favorece el agotamiento y el síndrome del quemado en los equipos, que vinculan la precariedad laboral y la impotencia funcional con el *burnout* en

profesionales de la intervención social. Entre estas profesiones existen relaciones significativas entre las exigencias laborales, el control del trabajo y las recompensas con el agotamiento emocional, así como entre las exigencias laborales y la despersonalización en el síndrome de *burnout* (Manrique et al., 2021; Morilla-Luchena et al., 2019). Estos hallazgos evidencian la vulnerabilidad de las profesiones sociales y la necesidad urgente de implementar programas preventivos, tanto individuales como organizacionales, para mejorar las condiciones laborales y la calidad de los servicios, así como aumentar la ratio.

En segundo lugar, en Granada y Palermo se identifica la escasa accesibilidad a los servicios, resultado de procedimientos burocráticos que ralentizan los procesos de acogida y generan listas de espera. Estos procedimientos impactan directamente en las personas migrantes y en las poblaciones vulnerables del sur de Europa. Graauw (2023) analiza el régimen de documentación en Italia, mostrando cómo la frecuente evolución de las leyes de inmigración y su aplicación inconsistente generan ansiedad e inseguridad en las personas migrantes que atraviesan los procesos burocráticos para obtener un estatus legal. Pérez et al. (2019) examinan la producción institucional de "fronteras interiores" en España, que regulan de forma diferencial el acceso a los derechos mediante prácticas formales e informales en oficinas de inmigración, servicios sociales y sistemas de salud, creando un limbo legal para grupos vulnerables. Martínez Rodero y Anta Félez (2024) exploran la burocracia y el gerencialismo en los servicios sociales españoles, analizando las tensiones entre valores personales e intereses institucionales que conducen al vacío ético y la deshumanización en la prestación de servicios, abogando por enfoques equilibrados que mantengan la eficiencia sin sacrificar la humanización.

Curiosamente, financiación y equipos profesionales también aparecen como fortalezas. Aunque los recursos económicos sean insuficientes, permiten mantener los servicios e introducir innovaciones sociales. Los equipos profesionales, aun siendo escasos, constituyen el motor de la gestión y la atención a la población, mediante estrategias de gobernanza y colaboración, formación, investigación y promoción para abordar eficazmente los desafíos actuales. Dado que los equipos son un elemento clave de respuesta institucional, se hace evidente la necesidad de facilitar calidad de vida laboral y oportunidades de desarrollo profesional, que redunden en la calidad de los servicios.

Por otra parte, tanto en Granada como en Palermo, existe una red consolidada de actores público-privado que hacen posible atender la demanda y distribuir los recursos, señalada en ambas ciudades como fortaleza y oportunidad. Si bien la gestión en manos del tercer sector ha supuesto cierta pérdida de control sobre la inversión pública, también es cierto que la administración carece de infraestructuras, presupuesto y voluntad política para gestionarlos directamente. Lacomba Vázquez y Berlanga (2022) señalan la influencia de las políticas europeas sobre las nacionales, que han orientado la prestación de servicios de proximidad mediante líneas de financiación a entidades del tercer sector con implantación territorial. La vinculación con actores externos permite a las organizaciones sin fines de lucro complementar recursos y conocimientos necesarios para desarrollar innovación social, siendo más efectiva que la participación directa de beneficiarios (Carvache-Franco et al., 2023).

El contexto sociopolítico internacional, las políticas nacionales y locales, y el cambio climático son elementos estructurales que inciden en los flujos de movilidad humana y en la gestión local del sinhogarismo internacional. Estos aspectos, en ambos contextos, se perciben como amenazas constantes y factores de presión para la respuesta institucional.

La introducción de un cambio de paradigma en la atención a esta problemática ya es un hecho. Tanto en Granada como en Palermo se ha incorporado la metodología *Housing First*, que permite trabajar desde un enfoque de derechos con intervenciones centradas en la persona. Según Quilgars y Pleace (2016), esta metodología respeta la dignidad al facilitar el acceso inmediato a la vivienda para personas sin hogar, tradicionalmente juzgadas y penalizadas por su situación, avanzando así en la defensa del derecho a la vivienda. En ambos municipios supone una oportunidad para desvincular el derecho a la vivienda de la adherencia obligatoria a la intervención social, adaptando esta metodología a los nuevos escenarios nacionales, donde la vivienda compartida se presenta como mecanismo para acceder a la autonomía y a una vivienda digna.

3. Conclusiones

Granada y Palermo, situadas respectivamente en Andalucía y Sicilia —dos regiones del sur de sus países, históricamente marcadas por desigualdades socioeconómicas respecto a otras regiones— comparten características estructurales

que condicionan sus políticas sociales. Tanto España como Italia se encuadran dentro del modelo mediterráneo-familiar de política social, en el que la familia y el tercer sector desempeñan un papel relevante en la provisión de cuidados y servicios. Este contexto contribuye a explicar las similitudes y diferencias observadas en las políticas de inclusión social y en las respuestas institucionales frente al sinhogarismo de personas migrantes en ambas ciudades.

Se constata que la dimensión del sinhogarismo, y concretamente en personas migrantes, va en aumento debido a las políticas migratorias restrictivas y a las crisis de vivienda (Consoli, 2023). Esto provoca que los sistemas de acogida y los equipos humanos que los integran resulten insuficientes para asumir toda la demanda. Paralelamente, se están creando fondos, principalmente europeos, que constituyen una oportunidad para abordar esta problemática en los contextos locales, aunque siguen siendo insuficientes. Entre ellos, los destinados a la expansión de la metodología *Housing First* abren una nueva línea de intervención social que se perfila como la más garantista de derechos.

En este contexto, con una creciente proporción de personas usuarias de servicios para personas sin hogar con antecedentes migratorios (Hermans, 2020), que en algunos países supera a la población autóctona sin hogar (Haj Ahmad & Busch-Geertsema, 2024), las intervenciones sociales aplicadas desde profesiones sociales como el trabajo social deben incorporar la perspectiva de la movilidad humana como elemento central. Esto implica identificar las necesidades específicas de la población migrante en situación de sinhogarismo, dado que las respuestas institucionales dirigidas a esta población son insuficientes y la atención se deriva a dispositivos generales, donde no siempre existen recursos lingüísticos, culturales o alimentarios adecuados (Kaur et al., 2021). La escasa coordinación de estos recursos con las políticas migratorias genera espacios de desprotección (International Centre for Migration Policy Development [ICMPD] et al., 2021).

La profesión del trabajo social es un elemento clave dentro de los equipos para articular respuestas eficaces. Se requiere activar la creatividad, limitada por la rigidez de los propios sistemas adminisitrativos (Sadaba, 1993) hacia innovaciones sociales que permitan sortear los procesos burocráticos que afectan dentro de las instituciones y entidades, lo cuales consumen gran parte del tiempo provocando la reducción de la atención directa a la persona (Sadaba, 1993). Desde un enfoque de derecho a la vivienda, el trabajo social puede favorecer un cambio desde intervenciones tradicionales

a otras sustentadas en derechos que no se limiten a solicitar la adherencia a la intervención, en consecuencia, a las nuevas metodologías y enfoques en este campo. De acuerdo con Martínez (2019) el enfoque de derechos en la intervención social requiere cambios organizativos, formación profesional y revisión de protocolos que sitúen a la persona como titular de derechos y no como beneficiaria de servicios.

Por último, se hace imprescindible que las administraciones públicas desarrollen políticas, programas y servicios que aborden la falta de vivienda entre la población migrante, considerando su estatus migratorio, sus necesidades de vivienda y la coordinación interadministrativa (ICMPD et al., 2021; Meyer et al., 2025). Solo desde este enfoque será posible reducir un fenómeno aún poco documentado y con evidencias fragmentarias (Kaur et al., 2021), avanzando hacia respuestas más justas y sostenibles.

Referencias

Ayala-Serrano, R. (2022). Itinerarios metodológicos de atención a personas sin hogar en centros de acogida: In memoriam de Javier Cruz Terán, psicólogo/trabajador comunitario/investigador en la práctica. *Trabajo Social Global-Global Social Work*, *12*, 67-89. https://doi.org/10.30827/tsg-gsw.v12.23499

Bauman, Z. (2011). *Collateral Damage: Social Inequalities in a Global Age*. Polity Press.

Carvache-Franco, O., Gutiérrez-Candela, G., y Guim-Bustos, P. (2022). Gobernanza e innovación social en las organizaciones sin fines de lucro. *Revista Venezolana De Gerencia, 28*(102), 499-513. https://doi.org/10.52080/rvgluz.28.102.4

Consoli, T. (2023). Migration and ethnicity. In J. Bretherton, & N. Pleace (Eds.), *The Routledge handbook of homelessness* (pp. 196-205). Routledge. https://doi.org/10.4324/9781351113113-20

Directiva (UE) 2013/33 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (refundición). *Diario Oficial de la Unión Europea*, *L180*, de 29 de junio, 96-116. http://data.europa.eu/eli/dir/2013/33/oj

European Commission. (s. f.). *Homelessness.* https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/social-protection-social-inclusion/addressing-poverty-and-supporting-social-inclusion/homelessness_en

European Commission. (2021, junio 29). *Lisbon Declaration on the European Platform on Combatting Homelessness*. https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24120&langId=en

Eurostat. (2023). *Housing in Europe—2023 Edition.* https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/housing-2023

Eurostat. (2024a, october 16). *34% of non-EU citizens live in overcrowded households.* https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20241016-1

Eurostat. (2024b). *Housing in Europe—2024 Edition.* https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/housing-2024

FEANTSA, & Fondation Abbé Pierre. (2023). *Eighth overview of housing exclusion in Europe 2023*. FEANTSA & Fondation Abbé Pierre. https://www.feantsaresearch.org/en/report/2023/09/05/report-8th-overview-of-housing-exclusion-in-europe-2023

Graauw, E. de. (2023). Rules, Paper, Status: Migrants and Precarious Bureaucracy in Contemporary Italy. *Contemporary Sociology*, *52*(4), 383-384. https://doi.org/10.1177/00943061231181317jj

Haj Ahmad, M.T., & Busch-Geertsema, V. (2024). Homeless migrants and EU mobile citizens in Europe. *European Journal of Homelessness*, *18*(1), 131-153.

Hermans, K. (2020). Migration and homelessness: Measuring the intersections. *European Journal of Homelessness*, *14*(1), 15-37.

Instituto Nacional de Estadística [INE]. (2022, octubre 19). *Encuesta sobre las personas sin hogar 2022*. https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176817&menu=ultiDatos&idp=1254735976608

International Centre for Migration Policy Development [ICMPD], UN-Habitat, & United Cities and Local Governments [UCLG]. (2021). *The link between homelessness and migration: Fostering inclusive neighbourhoods* (MC2CM Thematic Learning Report).

Istituto Nazionale di Statistica [Istat]. (2021). *Censimento della popolazione e delle abitazioni. Senza tetto e senza fissa dimora.* http://dati-censimentipermanenti.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCSS_SENZA_TETTO

Kaur, H., Saad, A., Magwood, O. Alkhateeb, Q., Mathew, C., Khalaf, G., & Pottie, K. (2021). Understanding the health and housing experiences of refugees and other migrant populations experiencing homelessness or vulnerable housing: a systematic review using GRADE-CERQual. *CMAJ Open, 9*(2), E681- E692. https://doi.org/10.9778/cmajo.20200109

Lacomba Vázquez, J. y Berlanga, M.J. (2022). Migrantes, refugiados y tercer sector social. Un análisis del papel de las grandes ONG españolas en la gestión de fondos y políticas. *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social, 29*(1), 1-23. https://doi.org/10.14198/ALTERN.19307

López-Bermúdez, A. (2019). Sinhogarismo: concepción y abordaje desde el punto de vista de las/los trabajadoras/es sociales de Mallorca. *Documentos de Trabajo Social. Revista de trabajo y acción social,* (62), 32-49. https://doi.org/10.24310/dts.62.2019.21632

Manrique, A.M., Avendaño Prieto, B.L., Galvis Serna, E., y Ferro Vásquez, J. (2021). Relación entre síndrome de Burnout y riesgo psicosocial intralaboral en profesionales sociales. *Diversitas*, *17*(2). https://doi.org/10.15332/22563067.7077

Martínez Rodero, A., y Anta Félez, J.L. (2024). Burocracia, administración y gerencialismo: En el epicentro de los servicios sociales españoles. *Cuadernos De Sociología*, *4*, 158-177. https://doi.org/10.54549/cs.2024.4.4800

Martínez, S. (2019). Trabajo social con enfoque de derechos: Implicaciones y disputas de sentido. *Revista Costarricense de Trabajo Social*, (35), 1-16. https://revista.trabajosocial.or.cr/index.php/revista/article/view/367

Matulic-Domandzic, M.V. (2013). Los procesos de exclusión social de las personas sin hogar en la ciudad de Barcelona. *Trabajo Social Global-Global Social Work*, *3*(5), 3-27. https://doi.org/10.30827/tsg-gsw.v3i5.1523

Meyer, B.D., Wyse, A., & Williams, D. (2025). *Asylum seekers and the rise in homelessness* (NBER Working Paper No. 33655). National Bureau of Economic Research. https://doi.org/10.3386/w33655

Morilla-Luchena, A., Borrego-Alés, Y., Orgambídez-Ramos, A., y Vázquez-Aguado, O. (2019). Aspectos psicosociales y calidad de vida laboral en los/as profesionales de la intervención social. *Revista Prisma Social*, (26), 131-158. https://revistaprismasocial.es/article/view/3097

Navarro Lashayas, M.A. (2014). Las vivencias emocionales de las personas migrantes sin hogar. *Norte de Salud Mental, 12*(48), 44-52.

Navarro Lashayas, M.A. (2016). El factor diferencial de la migración en las personas sin hogar. *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario De Estudios Sobre Migraciones,* (39), 67-95. https://doi.org/10.14422/mig.i39.y2016.003

Parlamento Italiano. Legge 8 novembre 2000, n. 328, Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, *265*, del 13 novembre 2000. https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2000/11/13/000G0369/s

Parlamento Italiano. Decreto legislativo 18 agosto 2015, n.142, Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonche' della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, *214*, del 15 settembre 2015. https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/09/15/15G00158/sg

Pérez, M., Ayala Rubio, A., Ávila, D., y García García, S. (2019). Fronteras interiores: las prácticas informales en el gobierno de la desigualdad en España. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (122), 111-135. https://doi.org/10.24241/rcai.2019.122.2.111

Quilgars, D., & Pleace, N. (2016). Housing First and Social Integration: A Realistic Aim? *Social Inclusion, 4*(4), 5-15. https://doi.org/10.17645/si.v4i4.672

Regione Toscana. (Italia). Legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41, Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale. *Bollettino Ufficiale, 19 parte prima,* del 7 marzo 2005. https://raccoltanormativa.consiglio.regione.toscana.it/articolo?urndoc=urn:nir:regione.toscana:legge:2005-02-24;41

Sadaba, E.G. (1993). La burocratización del Trabajo Social en intervención social. *Cuadernos de Trabajo Social*, *6*, 181-200. https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/CUTS9393110181A

Sánchez Morales, M.R., y Tezanos Vázquez, S. (2004). Los inmigrantes "sin hogar" en España: un caso extremo de exclusión social. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales,* (55), 45 -64.

Agradecimientos

Agradecemos profundamente la colaboración de todas las personas profesionales que han participado en la elaboración del *DAFO*, aportando sus conocimientos y experiencias en el ámbito del sinhogarismo y las migraciones. En particular expresamos nuestro reconocimiento al personal profesional del Ayuntamiento de Granada, del Ayuntamiento de Palermo y de las entidades sociales del tercer sector que colaboran en la gestión de los servicios públicos en ambas ciudades.