



INSTITUTO UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS SOBRE MIGRACIONES

**Una aproximación al Trabajo Social en el Sistema de Acogida e Integración  
de personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional en  
Madrid**

Máster en Migraciones Internacionales

**Autora:** Blanca La Roche Riesgo

**Dirigido por:** Juan Iglesias Martínez y Alberto Ares Mateos

**Madrid**  
**Junio 2019**

## **Resumen**

El Sistema de Acogida e Integración de solicitantes y beneficiarios de protección internacional en España es la estrategia del Estado para favorecer la acogida e integración de estas personas en situación de vulnerabilidad mediante una atención integral. Podemos decir que el Sistema no cumple con uno de sus objetivos fundamentales, ya que las personas que lo transitan se encuentran en una precaria situación social.

La intervención social en los dispositivos de acogida es una pieza clave para conseguir que los usuarios finalicen el programa en unas condiciones de integración social favorables. Por ello, este trabajo pretende analizar la intervención de los trabajadores sociales en las diferentes fases del Sistema, con el fin de poder analizar su intervención y práctica profesional con los beneficiarios.

## **Palabras clave**

*Sistema de Acogida e Integración; Trabajo Social; Intervención Social; Solicitantes Protección Internacional; Integración*

## **Abstract**

The Reception System for international protection seekers and refugees in Spain is the State's strategy to promote the reception and integration of these vulnerable people through an integral attention. We can say that the System does not accomplish one of its fundamental objectives, since people who pass through it find themselves in a fragile social situation.

Social intervention in the reception facilities is a key element in ensuring that users finish the programme under advantageous social integration conditions. Therefore, this paper aims to analyze social worker's intervention in the different System phases, in order to be able to deepen their professional practice with beneficiaries.

## **Key words**

*Reception System; Social Work; Social Intervention; International Protection Seekers; Integration*

## Índice de contenido

<b>1. Solicitantes de asilo y el sistema de protección social en España .....</b>	<b>4</b>
1.1 Fundamentación.....	5
1.2 Pregunta de investigación, hipótesis y objetivos .....	6
1.3 Metodología.....	7
<b>2. Estado de la cuestión .....</b>	<b>9</b>
<b>3. Marco teórico .....</b>	<b>11</b>
3.1 Protección internacional en España.....	11
3.1.1 Marco normativo .....	11
3.1.2 Procedimiento de Asilo .....	12
3.2 El Sistema de Acogida e Integración de los solicitantes y beneficiarios de protección internacional .....	14
3.2.1 Directrices europeas en acogida a solicitantes de protección internacional..	14
3.2.2 El Sistema de Acogida español .....	15
3.3 Implementación del Sistema de Acogida. ....	23
3.3.1 Límites y dificultades de la intervención.....	23
<b>4. Resultados: el Trabajo Social en el Sistema de Acogida.....</b>	<b>25</b>
4.1 Funciones del Trabajador Social .....	25
4.2 Análisis de intervención social desde el Trabajo Social.....	29
<b>5. Conclusiones.....</b>	<b>34</b>
<b>6. Bibliografía.....</b>	<b>35</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>41</b>

## **1. Solicitantes de asilo y el sistema de protección social en España**

En 2018 70.8 millones de personas huyeron de sus hogares por la violencia, 25.9 eran refugiados, aunque sólo 3.5 millones pidieron asilo. La cifra de refugiados aumentó con respecto al año anterior en 2.3 millones, personas que huían de Siria, Afganistán, Sudán del Sur, Myanmar y Somalia. En su mayoría -un 85%-, se han instalado en países en desarrollo como Turquía, Pakistán, Uganda, Líbano e Irán (ACNUR, 2019: 3).

Desde el año 2016 las solicitudes de asilo en España han ido aumentando de manera exponencial. En el 2018 se presentaron 55.668 solicitudes, una cifra récord, y este 2019, según el último avance de cifras a fecha 31 de mayo, se han presentado ya 46.596 solicitudes. Los solicitantes en su mayoría provienen de Latinoamérica destacando un mayor número de venezolanos, colombianos, nicaragüenses, hondureños y salvadoreños (Ministerio del Interior, 2019).

España se posicionó como el quinto país europeo receptor de solicitantes en 2017, por detrás de Alemania, Francia, Grecia e Italia (Eurostat, 2018) y es el país europeo en el que se produjo un mayor incremento de solicitudes en 2018. Así, se ha convertido en la primera ruta de acceso para los migrantes que llegan a Europa por mar, aunque la gran mayoría de solicitantes llegan directamente a nuestros aeropuertos (Pasetti y Sánchez-Montijano, 2019: 5).

Numerosos informes y asociaciones han denunciado el colapso del sistema de protección internacional. Hasta diciembre de 2018, 78.705 personas aún estaban esperando una respuesta a su solicitud de protección internacional y sólo una de cada cuatro solicitudes fueron resueltas de manera favorable, además, el tiempo medio de resolución de las solicitudes asciende a 322 días (Pasetti y Sánchez-Montijano, 2019: 9). También ha colapsado el Sistema de Acogida e Integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional encargado de brindar protección y asistencia a aquellos solicitantes que se encuentren en situación de vulnerabilidad. El Sistema es insuficiente, con alrededor de 8.500 plazas, para afrontar la situación actual (Pasetti y Sánchez-Montijano, 2019: 20). Este desbordamiento es evidente en la fase previa de entrada al Sistema, por ejemplo, en Madrid otros recursos como el Samur Social o parroquias están acogiendo a estas personas que el Estado no acoge, por insuficiencia de plazas.

Finalmente, numerosos informes dan cuenta de los fallos del Sistema y la falta de unos resultados favorables de integración para sus beneficiarios. Por ello, nos proponemos aquí, analizarlo de la mano de los profesionales que trabajan con sus beneficiarios, los trabajadores sociales.

## 1.1 Fundamentación

El presente trabajo se enmarca en un contexto de cambios: un crecimiento exponencial del número de solicitantes de asilo -no así, por el momento, de las plazas del Sistema de Acogida e Integración (SAI)-; nuevas nacionalidades de llegada; un colapso general del sistema de asilo (procedimiento y Acogida); la reciente modificación a finales de 2018 del Sistema a Acogida; y un aumento progresivo de entidades implicadas en su gestión. Este contexto de cambios se hace necesario un estudio del SAI, así como de las acciones que se están llevando a cabo y de los recursos con los que cuentan los profesionales para acoger a los solicitantes y trabajar por la creación de unas condiciones favorables de integración.

El Sistema de Acogida e Integración de Solicitantes y Beneficiarios de Protección Internacional pretende acoger a aquellos solicitantes y beneficiarios de protección internacional en situación de vulnerabilidad, en sus 8.500 plazas financiadas. Este Sistema nace con el objetivo de producir unas condiciones de integración favorables a los beneficiarios, pero recientes estudios apuntan que dichas condiciones no se producen. Así las personas que lo transitan se insertan en nuestra sociedad bajo unas condiciones de integración marcadas por situaciones de precariedad laboral, inestabilidad residencial e inseguridad económica (Iglesias, Urrutia, Buades, Estrada y Vicente, 2018: 25). El Sistema no es capaz, por tanto, de transformar la situación de vulnerabilidad en la que llegan estos solicitantes en unas condiciones de integración e inserción favorables.

Esta falta de integración se debe a múltiples factores tales como: el mercado de vivienda, mercado laboral o problemas de acceso a los servicios públicos entre otros (López, Gil y Montero, 2016: 109-115). Surge seguidamente una pregunta ¿por qué el Sistema de Acogida no es capaz de salvar estos factores y producir unas condiciones de integración favorables en la población beneficiaria? Para poder responder a esta pregunta se propone aquí analizar el Sistema en su último nivel o nivel más micro: los profesionales que intervienen y gestionan el mismo. Estos son los que en definitiva conocen mejor el Sistema y los que trabajan diariamente con los beneficiarios con el fin de que estos consigan unas condiciones de integración positivas.

Será necesaria una aclaración sobre el concepto de “integración” un término sobre el que no existe un consenso y del que nos ocuparemos más adelante. En el presente texto se entenderá que la integración es un fenómeno multidimensional que viene condicionado por una multitud de factores: socioeconómicos, sociolaborales, políticos, residenciales, culturales y, de igualdad de derechos, que implican un proceso de adaptación mutuo tanto

de la comunidad a integrar como de la sociedad de destino (La Spina, Vicente, Urrutia y Morondo, 2018: 36).

El objetivo del SAI es compartido con el Trabajo Social, cuya intervención está orientada al mismo fin. Los trabajadores sociales son claves dentro del Sistema y tienen presencia en todas las fases. Son ellos los encargados de realizar el plan individual de seguimiento, así como la tramitación de ayudas, fomento de la creación de red social e itinerarios de empleo y formación, determinantes para la integración de los usuarios.

He querido centrarme en este perfil profesional concreto, no sólo por ser mi profesión sino porque los profesionales del Trabajo Social son claves dentro del Sistema y tienen presencia en todas las fases. Estos profesionales trabajan día a día con los usuarios y creo que su visión sobre el conjunto del Sistema y en concreto el trabajo de acogida e integración de los usuarios puede ser muy esclarecedor a la hora de definir cuáles son los fallos de un sistema poco integrador.

## **1.2 Pregunta de investigación, hipótesis y objetivos**

El presente trabajo pretende dar respuesta a una pregunta ¿qué efectos produce la intervención desde el Trabajo Social en los procesos de integración de los beneficiarios del sistema de acogida? Se parte de una hipótesis principal: el trabajo de intervención social es necesario para producir unas condiciones de integración favorables de los beneficiarios del sistema de asilo.

Se parte de cuatro hipótesis secundarias:

1. No hay una definición clara de las funciones del trabajador social en cada una de las fases del Sistema.
2. Las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales no son favorables para el desarrollo de un trabajo de intervención social.
3. No se han desarrollado mecanismos de evaluación del impacto de la intervención social sobre la población atendida en ninguna de las Fases del SAI.

El objetivo general será analizar la intervención social que realizan los profesionales del Sistema de Acogida en Madrid. Para alcanzar este objetivo general se plantean cuatro objetivos específicos:

1. Definir de las funciones del trabajador social en cada una de las fases del Sistema.
2. Describir en qué condiciones trabajan los profesionales en el sistema de acogida.
3. Determinar si existen mecanismos de evaluación del impacto del trabajo de intervención social en los usuarios que transitan el Sistema.

### **1.3 Metodología**

Se realiza en un primer momento una revisión bibliográfica de fuentes secundarias con el objetivo de enmarcar el SAI en España, describiendo la normativa europea en materia de acogida y el marco normativo español relativo al procedimiento y sistema de acogida. Posteriormente profundizaremos en este Sistema: sus fases, requisitos de acceso, recursos, profesionales e intervención social que se realiza, para finalmente, mediante una metodología cualitativa, analizar la intervención social con población refugiada desde el SAI, tanto de recursos públicos como del tercer sector. El objetivo del trabajo social, compartido con el Sistema, es la producción de las condiciones de integración de la población, refugiada, por lo que esbozaremos cuáles son los factores que influyen en la integración.

La revisión de fuentes secundarias enmarca nuestro trabajo de investigación, que se ha realizado siguiendo una metodología cualitativa. En primer lugar, se realizó una entrevista abierta a una experta en el SAI que ha participado en informes de evaluación sobre el mismo, con el fin de aclarar las dudas y profundizar en cuestiones de procedimiento, subvenciones y actuaciones de este para finalizar el marco teórico. Posteriormente, se realizó el trabajo de campo en el que se entrevistó a seis trabajadoras sociales -nuestra población objeto de estudio- de tres organizaciones diferentes y un recurso público -que se mantendrán en anonimato- encargadas de la acogida y/o integración de los beneficiarios del SAI en cada una de sus fases con el fin de obtener una visión transversal. La muestra ha sido elegida de manera aleatoria, primando el acceso y disponibilidad a los informantes. Las entrevistas han sido realizadas mediante Skype o de manera presencial, según conveniencia de las entrevistadas. Las entrevistas semiestructuradas en profundidad han seguido un mismo guion (Anexos).

Este estudio se ha centrado en la Comunidad de Madrid, ya que es la comunidad con mayor número de solicitudes y plazas en el sistema con un total, en octubre de 2018, de 1.266 (Garcés y Moreno, 2019:16). A continuación, se muestra una tabla resumen los perfiles de las entrevistadas:

**Tabla 1. Cuadro resumen: profesionales entrevistadas**

<b>CÓDIGO</b>	<b>ENTIDAD</b>	<b>PERFIL/PUESTO</b>	<b>FASE</b>
<b>E1. EXPERTA</b>	-	Consultora independiente. Experta en SAI	-
<b>E2. TS. PREVIA</b>	Entidad A	Trabajadora social	Fase previa de evaluación y derivación
<b>E3. TS. 1ª FASE</b>	Entidad B	Trabajadora social	Primera Fase de Acogida Temporal
<b>E4. TS. 1ª FASE</b>	Recurso Público	Trabajadora social	Primera Fase de Acogida Temporal
<b>E5. TS. 1ª /2ª FASE</b>	Entidad C	Trabajadora social	Primera Fase de Acogida Temporal y apoyo a técnicos de 2ª Fase
<b>E6. TS. 2ª FASE</b>	Entidad A	Trabajadora social	Segunda Fase: Preparación para la autonomía
<b>E7. TS. 2ª FASE</b>	Entidad A	Trabajadora social	Segunda Fase: Preparación para la autonomía

*Fuente: elaboración propia.*

No podemos dejar de enumerar aquí las limitaciones del presente trabajo. En primer lugar, la reciente reforma del SAI ha supuesto un obstáculo, dado la falta de documentos e informes de referencia actuales. Además, existe una opacidad de los organismos públicos como la Secretaría de Estado de Migraciones, en cuanto al procedimiento y documentos relativos a gestión de ayudas y plazas. Finalmente, no existen trabajos previos que estudien en profundidad el Sistema fijándose específicamente en la intervención social. Habría sido muy interesante, para completar esta visión del SAI, poder realizar entrevistas a personas beneficiarias, pero la limitación de tiempo y la dificultad de acceso a dichos informantes lo ha hecho imposible.

Actualmente son diecisiete las entidades del tercer sector que se encargan de gestionar el Sistema y no se ha tenido acceso a todas ellas por lo que las conclusiones pretenden ser sólo un punto de partida y una apertura a un nuevo campo de estudio.

El presente trabajo tratará de realizar un análisis de la intervención social que realizan los trabajadores sociales en las diferentes fases del SAI. Para ello se revisará en primer lugar el marco normativo comunitario y nacional que regula el asilo con especial atención a la normativa sobre acogida. Posteriormente se realizará un análisis del Sistema de Acogida y su objetivo último, la integración de sus beneficiarios, explicando sus dimensiones, así como las dificultades del sistema para producirlas. En segundo lugar, se presentará el resultado de la investigación centrada en el análisis de la intervención social que realizan los trabajadores sociales que trabajan en el Sistema.

## **2. Estado de la cuestión**

Se realiza seguidamente breve repaso por la literatura sobre la intervención social con refugiados en España, aunque previamente se hará una definición de dos términos fundamentales en el presente estudio: el Trabajo Social y la intervención social.

El Trabajo Social como disciplina tiene un propósito fundamental: alcanzar la cohesión social contribuyendo a la integración de las personas en situación de exclusión social, cualquiera sea su procedencia. Para ello motivará a las personas para tener acceso a sus oportunidades vitales, apoyará y acompañará a las personas para que puedan aumentar sus capacidades individuales y sociales. Contribuirá a crear los recursos necesarios con el objetivo de favorecer nuevas opciones para el desarrollo vital de los individuos. Fortalecerá sus vínculos interpersonales y creará vínculos interinstitucionales para impulsar unas respuestas emocionales adecuadas para que puedan aprovechar sus opciones y recursos. Finalmente, el Trabajo Social contribuirá con otras disciplinas y con la ciudadanía para activar los cambios sociales necesarios para una mejora de la calidad de vida de todos los grupos e individuos, además de colaborar con la política para la creación y planificación de unas políticas sociales adecuadas (Zamanillo, 2018: 147-148). Estos objetivos serán alcanzados mediante la intervención social, la acción que realiza el profesional de manera organizada y formal, con las personas, grupos y comunidades con el objeto de transformar unas condiciones existentes de desventaja social o exclusión. Así, la intervención social con refugiados en el sistema de acogida pretende generar unas condiciones de integración mediante el fomento de la autonomía y la adaptación a un nuevo contexto. La intervención social no es exclusiva de la disciplina, y otras, como la educación social también la realizan.

En España el Trabajo Social con personas refugiadas no es nuevo, aunque los estudios sobre la intervención social con refugiados no son abundantes, menos los que se ocupan de la intervención dentro del Sistema. Los primeros artículos publicados en nuestro contexto nacional se remontan a la década de los 90. España había acogido ya desde 1979 a los primeros refugiados reasentados procedentes de Vietnam y Laos, aunque no fue hasta la década de los 90, con la Guerra de los Balcanes y la ruptura del Bloque Soviético, cuando se produjo un verdadero incremento de peticiones de asilo.

Barrero (1993) hace una propuesta metodológica para el Trabajo Social con refugiados exponiendo el marco jurídico internacional y nacional, así como los aspectos psicosociales que se deben tener en cuenta para realizar la intervención. Su propuesta

metodológica tiene en cuenta los diferentes escenarios en los que se puede realizar la intervención y los objetivos generales del Trabajo Social con esta población.

En 1996, la Revista Alternativas, Cuadernos de Trabajo Social edita un monográfico sobre migración en el que encontramos varios artículos de trabajadoras sociales. Vega (1996) ya describe las funciones y tareas del trabajador social dentro del Sistema de Acogida. Así define la intervención en cada una de las fases, exponiendo sus recursos, ayudas económicas, perfil de los refugiados y sus necesidades y demandas más frecuentes en cada etapa. Santos (1996) realiza una revisión de la terminología asociada a migración y refugio, para posteriormente describir los problemas psicosociales que se derivan de la migración para analizar la evolución de la intervención en España y las instituciones que la promovían, finalmente hace un repaso por el marco legislativo anterior y vigente. Por último, Escobar y Gascón (1996) proponen una metodología de trabajo con casos individualizados o grupos, con inmigrantes y refugiados y proponen además la estrategia investigación-acción-participante como una metodología para el trabajo comunitario.

Apenas se realizan trabajos en esta línea en los 2000 exceptuando el trabajo publicado por los trabajadores sociales de Cruz Roja, Alonso, Mariátegui y Martínez (2002) que describen el proceso de asilo y la intervención ante las necesidades y demandas de los solicitantes teniendo en cuenta el perfil de los usuarios y la importancia de un abordaje desde equipos multidisciplinares. En esta década España vive un *“boom de inmigración”* y la literatura se centra en la intervención social realizada con este colectivo.

Tenemos que esperar a la siguiente década para ver nuevamente literatura especializada en intervención con refugiados especialmente después de la *“crisis de refugiados europea”*. López, Gil y Montero (2016), trabajadores sociales de CEAR, publican un artículo en el que hacen un breve repaso por el sistema de asilo y protección social del mismo en España, sus fases y actuaciones, para posteriormente poner de relieve las dificultades a las que tienen que hacer frente los solicitantes de asilo a su llegada a una nueva sociedad con especial énfasis a las dificultades que enfrentan en el acceso a los recursos del Estado del Bienestar.

Finalmente, el año pasado encontramos varias publicaciones López y de Lucas (2018) hacen una propuesta genérica desde el Trabajo Social ante la crisis de refugio en Europa, exponiendo como problema fundamental la falta de datos, lo que impide la evaluación de los procesos de integración. Sánchez Nimo (2018) expone los factores de riesgo a los que se enfrentan los refugiados con el fin de presentar la idoneidad del modelo de intervención en crisis en el que el profesional ayuda al usuario a superar un proceso traumático. Detalla

las funciones del trabajador social, así como las técnicas y proceso de intervención en este modelo y termina apelando a la necesidad de una mayor teorización e investigación en el Trabajo Social con personas refugiadas.

Se ha realizado aquí un breve repaso por la literatura referente a la intervención social con refugiados y solicitantes de asilo en España. A modo de conclusión podemos decir que el Trabajo Social se ha centrado más en la intervención social realizada con inmigrantes que con refugiados. Así, las publicaciones sobre intervención social con inmigrantes, integración social o la reflexión desde los Servicios Sociales en el contexto migratorio y las políticas de integración son mucho más numerosas. Existe por tanto un cierto vacío en la literatura especializada en intervención social con población refugiada enmarcada en el Sistema de Acogida español.

### **3. Marco teórico**

#### **3.1 Protección internacional en España**

La protección internacional en España viene regulada por un marco normativo que define el acceso al procedimiento de protección internacional y la protección social de aquellos solicitantes que se encuentren en una situación de vulnerabilidad, que son los beneficiarios del Sistema de Acogida. Se recoge aquí, resumidamente dicho marco normativo para posteriormente poder definir y analizar dicho sistema.

##### **3.1.1 Marco normativo**

La Constitución Española recoge el compromiso del Estado de elaborar la legislación necesaria <sup>1</sup> para hacer efectiva la ratificación de la Convención de Ginebra y el Protocolo de Nueva York. Desde la aprobación de la Constitución han sido promulgadas tres leyes reguladoras del derecho de asilo actualmente, en vigor, la Ley 12/2009 de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria<sup>2</sup>. Se complementa con un Reglamento<sup>3</sup> que regula el régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas.

En la Ley de Asilo queda definida el derecho de asilo, la condición de refugiado, la protección subsidiaria, así como los derechos que se garantiza con ambos, la normativa

---

<sup>1</sup> La “ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España” (Art. 13.4 de la CE)

<sup>2</sup> Modificada por la Disposición final tercera de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, que incorpora al ordenamiento jurídico nacional la normativa aprobada por la Unión Europea (Defensor del Pueblo, 2016, p. 25).

<sup>3</sup> Reglamento aprobado en el Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas.

de procedimiento para el reconocimiento de estos, previsiones sobre la unidad familiar de las personas beneficiarias de protección internacional, normativa de cese y revocación de la protección internacional y protección de los menores y otras personas vulnerables (Defensor del Pueblo, 2016: 25) mediante el Sistema de Acogida e Integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional (del que también se pueden beneficiar las personas a las que se ha reconocido el régimen de protección temporal).

### **3.1.2 Procedimiento de Asilo**

El sistema de asilo en España se compone de dos subsistemas, el Sistema de Acogida e Integración de solicitantes y beneficiarios de protección internacional, que constituye nuestro objeto de estudio y que depende del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, y el sistema relativo al procedimiento de protección internacional, que depende del Ministerio del Interior. Ambos sistemas están íntimamente ligados, por lo que creemos relevante hacer una breve alusión a las cuestiones de procedimiento ordinario (véase Fig. 1 en Anexos), tras la que pasaremos a analizar en profundidad el Sistema de Acogida.

La Oficina de Asilo y Refugio (OAR)<sup>4</sup> será la única encargada de tramitar y estudiar las solicitudes de asilo, aunque dicha solicitud se puede formalizar -en unos plazos específicos- en diferentes centros: en la misma OAR, comisarías de policía autorizadas, puestos fronterizos en cualquier Oficina de Extranjeros y en Centros de Internamiento de Extranjeros (Ministerio del Interior, s.f.: 1). Existen unos plazos específicos para la respuesta sobre admisión a trámite de dicha solicitud. Actualmente se están demorando los tiempos entre la cita previa (en la que se registra a la persona en una base de datos) y la formalización de la solicitud (pudiendo pasar varios meses entre ambas dependiendo de la provincia). Sin cita o sin plaza asignada no se tiene acceso al Sistema de Acogida, y los solicitantes no son considerados como tales (Garcés, 2019: 3).

---

<sup>4</sup> La OAR ubicada en Madrid depende del Ministerio del Interior y centraliza la instrucción y tramitación de todas las solicitudes de protección internacional, así como la tramitación y resolución de los expedientes de apatridia independientemente de dónde se haya presentado. Además, esta oficina facilita información sobre el procedimiento general y acoge a una unidad dependiente de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras con funciones en materia de documentación y otro departamento, la Unidad de Trabajo Social (UTS), dependiente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, que gestiona el Sistema Nacional de Acogida e Integración.

La solicitud se formaliza en una entrevista personal<sup>5</sup>, a partir de este momento comienzan a contar todos los plazos y se le da al solicitante una tarjeta blanca<sup>6</sup>, y una cita para la tarjeta roja. Si la solicitud es admitida a trámite pasa a una segunda fase de elegibilidad, en la que es analizada en profundidad. En este momento, se le concede a la persona solicitante una nueva documentación: el documento oficial de identificación como solicitante de protección internacional, comúnmente llamado “tarjeta roja” que se renueva periódicamente.

Mientras se resuelve la petición los solicitantes están autorizados a permanecer en el estado miembro, hasta que la autoridad decisoria haya dictado una resolución. Es durante este tiempo, cuando los solicitantes que sean valorados como personas en situación de vulnerabilidad y cumplan una serie de requisitos -que expondremos-, pueden entrar en el SAI, si así lo considera la Unidad de Trabajo Social<sup>7</sup> de la OAR. Los periodos establecidos para la resolución de la solicitud varían, siendo tres meses el plazo para la tramitación urgente y de seis meses para el procedimiento ordinario, aunque dichos plazos no se cumplen en la actualidad.

Tras un estudio del caso el procedimiento llega a su fin con propuesta de resolución que se eleva a la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio -CIAR- (Defensor del Pueblo, 2016: 26-27) y la resuelve finalmente el Ministerio del Interior. La resolución puede ser una denegación o una resolución favorable. La denegación podrá ser recurrida, pero técnicamente en ese momento la persona queda en situación irregular y por tanto expuesta a un procedimiento de devolución, aunque podría iniciar trámites para adquirir un permiso de residencia temporal o bien se autorice su estancia por razones humanitarias. Si la resolución es favorable, se reconocerá alguna de las formas de protección internacional recogidas en la ley: estatuto de refugiado<sup>8</sup>, protección subsidiaria<sup>9</sup> y permiso

---

<sup>5</sup> La entrevista de formalización consistirá en contestar una serie de preguntas sobre datos personales, explicar las causas que le llevan a pedir protección internacional y cómo llegó a España.

<sup>6</sup> A partir de este momento el solicitante tiene acceso a una serie de derechos y obligaciones regulados en el Art. 18 y 19 de la Ley de Asilo, como a ser documentado como solicitante de protección internacional, a que se comunique la solicitud a ACNUR o a asistencia jurídica gratuita e intérprete, entre otras.

<sup>7</sup> La UTS depende del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y es la encargada de gestionar el Sistema Nacional de Acogida e Integración.

<sup>8</sup> El derecho de asilo, es decir, el reconocimiento como refugiado es la protección dispensada a quienes se les reconoce la condición de refugiados, ya que se ha demostrado fundados temores a ser perseguido, tal y como reconoce la Convención de Ginebra, y queda recogido en el artículo 3 de la Ley de Asilo.

<sup>9</sup> La protección subsidiaria no está reconocida en ningún tratado internacional y fue un concepto elaborado por la Unión Europea e introducido en 2009 en el ordenamiento jurídico español en el artículo 4 de la Ley 12/2009. Se le reconoce a una persona que aun no reuniendo los requisitos para ser reconocido como refugiado se enfrentaría a un riesgo real de sufrir daños graves si regresase a su país.

de residencia por razones humanitarias<sup>10</sup>. Las dos primeras, tienen como resultado la garantía del principio de no devolución y en el caso español, ambas conllevan un nivel de protección similar al del estatuto de refugiado, pero son dos figuras distintas (Torres, Alarcón y Bárcena, 2017: 15-17). En los tres casos la persona adquiere una autorización de residencia y trabajo, expedición de documentos de identidad y viaje, acceso a servicios públicos, libertad de circulación por el territorio, acceso a programas de integración y retorno voluntario y finalmente mantenimiento de la unidad familiar a través de programas de apoyo específico (Passetti y Sánchez-Montijano, 2019: 15).

## **3.2 El Sistema de Acogida e Integración de los solicitantes y beneficiarios de protección internacional**

### **3.2.1 Directrices europeas en acogida a solicitantes de protección internacional**

La adquisición de competencias en cuestiones relacionadas con la migración en la Unión Europea ha llevado a un proceso de armonización de las políticas de asilo y acogida de los Estados miembros. Por ello se estima conveniente hacer una alusión a los instrumentos jurídicos europeos en materia de acogida (EASO, 2016a).

El Tratado de Ámsterdam (1997) sienta las bases jurídicas para la creación de un Sistema Europeo Común de Asilo -SECA-. El año en que entra en vigor este Tratado, el Consejo Europeo, explicita en las Conclusiones de Tampere (1999) que *“ha acordado trabajar con vistas a la creación de un sistema europeo común de asilo, basado en la plena y total aplicación de la Convención de Ginebra...”* (II. 13) y se establece que dicho *“sistema debería incluir... normas comunes para un procedimiento de asilo eficaz y justo, condiciones mínimas comunes para la acogida de los solicitantes de asilo...”* (II. 14).

No nos detendremos aquí en exponer las fases y avances del SECA y los instrumentos jurídicos que lo componen, bastará saber que es un sistema en evolución, y que es vinculante a casi todos los estados miembros. Además, en abril de 2016 la Comisión Europea anunciaba el comienzo de un proceso *“hacia una reforma del sistema europeo común de asilo y una mejora de las vías legales a Europa”* con el fin de implantar un Sistema más equitativo, eficiente y sostenible (Comisión Europea, 2016).

---

<sup>10</sup> El permiso de residencia por razones humanitarias es otra forma de protección internacional que otorga una residencia temporal. Reconocido en la Ley de Extranjería 4/2000 y detallado en el Art. 126 del Reglamento de aplicación (Real Decreto 557/2011).

Uno de los instrumentos que conforman el SECA es la Directiva 2013/33/UE sobre Condiciones de Acogida (DCA)<sup>11</sup> que tiene como fin establecer unas normas mínimas para garantizar a todos los destinatarios *“un nivel de vida digno y unas condiciones de vida comparables en todos los Estados miembros”* (Directiva 2013/33/UE, considerando 11). Así, *“Los Estados miembros velarán por que las condiciones materiales de acogida proporcionen a los solicitantes un nivel de vida adecuado que les garantice la subsistencia y la protección de su salud física y psíquica... velarán por que el nivel de vida también se mantenga en la situación específica de las personas vulnerables”* (Directiva 2013/33/UE, art. 17). En definitiva, pretende asegurar unas normas de acogida mejores y más armonizadas en la Unión (Comisión Europea, 2014: 5).

Uno de los instrumentos de la UE que vela por la aplicación del Sistema Europeo Común de Asilo es la Oficina Europea de Apoyo al Asilo -EASO en sus siglas en inglés-, que opera desde el 2011. Este organismo ha publicado en estos años varias guías de apoyo y refuerzo, entre las que destaca la “Guía acerca de las condiciones de acogida” (EASO, 2016b), con el objetivo de ayudar a los Estados miembros a aplicar la DCA, también como base para el desarrollo de mecanismos de control de los diferentes sistemas nacionales de acogida (EASO, 2016b: 7). Así, la DCA y las guías publicadas por la EASO serán tomadas en cuenta para formular el Sistema español de Acogida e Integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional en España.

### **3.2.2 El Sistema de Acogida español**

Como hemos visto el derecho de asilo y protección social a personas refugiadas queda recogido en la Constitución Española de 1978. En 1983 es ACNUR la que comienza a subvencionar los programas de atención social a refugiados, aunque progresivamente el propio Gobierno Español a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social comenzará a hacerse cargo gestándose así, lo que hoy conocemos como Sistema de Acogida (López, Gil y Montero, 2016: 105). Un Sistema que nace para responder a las necesidades relacionadas con los acontecimientos que se estaban produciendo en los Balcanes y América Latina (Pasetti, y Sánchez-Montijano, 2019: 10).

---

<sup>11</sup> Se espera que la Directiva sobre las condiciones de acogida sea reformulada en los próximos años siguiendo este proceso de reforma impulsado por la Unión Europea, en el marco de la Agenda Europea de Migración (Comisión Europea, 2018). Asistiremos, por tanto, en los próximos años a una nueva reforma del Sistema de Acogida en España adaptando su formulación a las nuevas directrices europeas que pretenden mejorar estas condiciones de acogida y hacerlas uniformes a todos los solicitantes de asilo, garantizando así la igualdad de condiciones en todos los Estados miembro.

En 1989 se ponen en marcha los cuatro Centros de Acogida a Refugiados, y en 1995 se reconoció que aquellos refugiados que careciesen de empleo y medios económicos podían beneficiarse de los programas generales o específicos establecidos para conseguir su integración. Finalmente, en esta misma década se firma un convenio de colaboración con Cruz Roja, CEAR y ACCEM, con el propósito de realizar una atención integral a los solicitantes y refugiados (López, Gil y Montero, 2016: 105).

Actualmente la Ley 12/2009, en sus artículos 30 y 31 estipula que *“se proporcionará a las personas solicitantes de protección internacional, siempre que carezcan de recursos económicos, los servicios sociales y de acogida necesarios con la finalidad de asegurar la satisfacción de sus necesidades básicas”* que se realizará *“principalmente a través de los centros propios del Ministerio competente y de aquéllos que sean subvencionados a organizaciones no gubernamentales”*. Así, el Sistema de Acogida e Integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional, del estatuto de apátrida y de protección temporal es la estrategia del Estado español para favorecer la acogida e integración de estas personas en situación de vulnerabilidad mediante una atención integral. El sistema está diseñado, gestionado y financiado por la Dirección General de Migraciones (Ministerio de Empleo y Seguridad Social). Desde sus inicios el Sistema ha estado centralizado y ha dependido siempre del Ministerio, dejando a un lado la participación de las Comunidades Autónomas o los gobiernos locales (Garcés y Moreno, 2019: 5) aunque esto puede cambiar<sup>12</sup>.

Este Sistema, ha ido reformulándose e intentando adaptarse a los nuevos retos. Destacan dos cambios principales recientemente, el primero tiene que ver con la financiación, actualmente dependiente de subvenciones (europeas y nacionales). El segundo, tiene que ver con el crecimiento de las entidades subvencionadas para la implementación del propio Sistema, pasando de ser tres en la década de los noventa (Pasetti, y Sánchez-Montijano, 2019: 10) a diecisiete en 2018<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> En octubre de 2018 el Tribunal Supremo desestimó la última apelación del Gobierno español y las entidades del tercer sector que trabajan en asilo, concluyendo una vez más que la gestión de los dispositivos o itinerarios de acogida de solicitantes de asilo son competencia de las Comunidades, tal y como establece la propia Ley de Asilo (Garcés y Moreno, 2019: 11). Esto abre la puerta a una reestructuración del propio sistema de acogida. Aún no se sabe qué implicaciones puede tener, lo que parece claro es que se abre la puerta a un sistema más descentralizado, con mayor peso de las Comunidades Autónomas (Garcés, 2019: 4).

<sup>13</sup> En sus inicios sólo participaban tres entidades, pero en el año 2018 fueron subvencionadas diecisiete: Accem, Adoratrices, Apip-Acam, CEAR, CEPAIM, Cruz Roja Española, La Merced Migraciones, Provienda, Red Acoge, CESAL, Diaconía, Andalucía Acoge, Fundación Juan Ciudad, Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL), Rescate Internacional y Salesianas (Pasetti, y Sánchez-Montijano, 2019: 12).

No existe una Ley o Normativa que defina los estándares del Sistema, sino un Manual de Gestión del Sistema de acogida de protección internacional, en el que vienen definidas las condiciones y servicios de acogida. Actualmente está vigente la versión 3.3 del Manual aprobado en noviembre de 2018<sup>14</sup> (MTMSS, 2018a). Este nuevo Manual es fruto de una reorganización que comenzó a finales de 2017, con la que se pretende salvar las dificultades que se producían en la transición entre la primera y segunda fase, por la falta de acceso a una vivienda y un empleo. El cambio más importante se produce en la reducción de tres fases: acogida temporal, integración y autonomía, a dos: acogida y preparación para la autonomía (Pasetti, y Sánchez-Montijano, 2019: 23) que analizaremos más adelante.

A continuación, nos apoyaremos en la lectura de esta última versión del Manual junto con sus anexos (“Procedimiento Gestión de plazas” y “Procedimiento Gestión de Ayudas y derivación a 2ª fase”) con el fin de poder analizar cómo funciona nuestro Sistema de Acogida. Se enmarca en un sistema normativo nacional y comunitario y que a su vez se apoya en otros instrumentos comunitarios mencionados con anterioridad. No se trata de realizar aquí un análisis riguroso y exhaustivo de los requisitos, el procedimiento y fases, así como los procedimientos de gestión y tramitación de ayudas o derivaciones, se tratará simplemente de realizar una aproximación al nuevo Sistema, con el fin de comprender mejor cuáles son sus objetivos en cada una de las fases y las actuaciones previstas en cada una de ellas.

### **A) Requisitos de acceso**

El acceso al SAI está condicionado por una serie de requisitos generales, adicionales y específicos para el acceso a determinadas actividades y actuaciones según las fases. Los requisitos generales son, en primer lugar, ser solicitante o beneficiario de protección internacional en España, es decir, la persona debe haber formalizado la solicitud de asilo. Se produce un cambio con respecto a Manuales anteriores en los que la persona que estaba pendiente de formalizar su solicitud sí tenía acceso al SAI (MEYSS, 2016: 7). El segundo requisito es que España haya aceptado la responsabilidad de examinar su solicitud de Asilo o que, en un plazo máximo de un mes, prorrogable, para aquellos que esperan su traslado al país responsable del examen de su solicitud. También pueden beneficiarse del Sistema aquellos que son beneficiarios de protección temporal en caso de afluencia

---

<sup>14</sup> Modificado en diciembre por la instrucción DGIAH 2018/12/19 por la que se modifica uno de los requisitos de acceso al sistema de aquellos solicitantes devueltos a España en aplicación del Reglamento de Dublín (MTMSS, 2018b: 1).

masiva de personas desplazadas, aquellos que han solicitado o tienen reconocido el estatuto de apátrida o aquellos que están incluidos en proyectos de acogida gubernamental a propuesta de la Subdirección General de Programas de Protección Internacional dependiente de la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria (MTMSS, 2018a: 12).

El destinatario, además de estar incluido en alguno de los supuestos anteriores debe cumplir una serie de requisitos adicionales como, no ser nacional o tener reconocida la protección internacional o haber residido más de dos años en algún Estado miembro de la UE o países asociados al Reglamento de Dublín (UE) N° 604/2013 y no ser menor no acompañado (MTMSS, 2018a: 12-13).

Para poder acceder a la primera acogida o a las ayudas económicas de cualquiera de las fases del itinerario se deben cumplir además unos requisitos específicos como la falta de recursos económicos para atender a sus necesidades y las de su familia, no haber percibido las prestaciones del Sistema por el periodo máximo estipulado, no haber abandonado previamente una plaza en el sistema o el itinerario propuesto sin la autorización de la misma entidad. No haber causado baja obligatoria y no haber presentado solicitudes previas de protección internacional inadmitidas o denegadas en España y los países asociados al reglamento de Dublín (MTMSS, 2018a: 13).

La Unidad de Trabajo Social (UTS) de la Dirección General de Migraciones, será el organismo encargado de gestionar la derivación y adjudicación de plazas, en coordinación con las diferentes entidades subvencionadas a través del sistema informático de gestión del Sistema SIRIA. Se valorará la situación específica de las personas solicitantes y beneficiarias, en especial de aquellas en una situación de vulnerabilidad tales como menores, menores no acompañados o personas con discapacidad entre otros.

## **B) Recursos de acogida y financiación del Sistema**

El Sistema de Acogida cuenta con una red estatal de acogida que trata de asegurar alojamiento y manutención, a parte de prestar otra serie de servicios como veremos en el siguiente apartado, con el objetivo de atender a los solicitantes de protección internacional en situación de vulnerabilidad con el objetivo de mejorar su integración. A finales de

2017 la red contaba con una capacidad de más de 8.500 plazas<sup>15</sup>, gestionadas por el gobierno o bien por entidades sociales subvencionadas, ya mencionadas.

La red de recursos públicos está conformada por los Centros de Acogida a Refugiados (CAR) se encuentran en Madrid: Alcobendas y Vallecas otro en Mislata, Valencia y otro en Sevilla -que dependen de la Secretaría General de Migraciones-. Además, existen dos Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) ubicados en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, que acogen también a inmigrantes que han accedido de forma irregular a España. En cuanto a los recursos de gestión privada son centros o pisos de acogida gestionados por varias entidades tal y como ya se mencionó. Además, el Sistema cuenta con una serie de recursos complementarios financiados de manera periódica por el Programa de Protección Internacional como servicios, prestaciones y acciones que favorezcan la acogida y la integración (Pasetti y Sánchez-Montijano, 2019: 20).

Existen unas áreas prioritarias de subvención<sup>16</sup>, establecidas por la Secretaría General de Migraciones. Así el Sistema, siguiendo estas prioridades, se financia a través de los Presupuestos Generales del Estado y en algunos casos, recibe cofinanciación del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) y del Fondo Social Europeo (FSE). Cada proyecto que reciba subvención debe aportar obligatoriamente un 0,25% del coste total del proyecto y su duración puede extenderse hasta tres años (Pasetti y Sánchez-Montijano, 2019: 24-25).

### **C) Desarrollo del Sistema de Acogida y actuaciones**

El SAI se plantea como un Sistema lineal, por fases en el que el beneficiario irá adquiriendo autonomía y pasando por las fases sucesivas, una primera fase de acogida en el centro y una segunda fase de preparación para la autonomía. Con el reciente cambio si bien quedan reducidas en esta nueva versión del Manual de Gestión las fases, pasando de tres a dos, el tiempo total de atención se ha mantenido (MTMSS, 2018a: 16) y no parece haber cambios sustanciales en la práctica.

---

<sup>15</sup> El Sistema duplicó en un año, entre 2016-2017, las plazas del Sistema, aunque aún no ha logrado atender el aumento de solicitantes con necesidades de acogida (CEAR, 2018: 106).

<sup>16</sup> Las áreas prioritarias son: Prioridad I: proyectos para la creación y mantenimiento de dispositivos de acogida y al desarrollo de itinerarios de integración. Financiados por los PGE. Prioridad II: cofinanciados por el FAMI para la atención socio sanitaria de los CETI. Prioridad III: dirigidos a la sensibilización, formación de profesionales y acogida a grupos específicos. Cofinanciados también por el FAMI. Prioridad IV: proyectos para el buen equipamiento y adaptación de inmuebles (centros de acogida y oficinas de atención) cofinanciados por el FAMI. Prioridad V: proyectos de empleo cofinanciados por el FSE, para impulsar la igualdad de oportunidades y desarrollo de itinerarios de inserción laboral individualizados

Se plantea un total máximo de dieciocho meses para el itinerario general y veinticuatro en el caso de personas vulnerables, susceptible de ser adaptado a cada situación. Los itinerarios de inserción laboral suponen una excepción, con un tiempo máximo de veinticuatro meses en todos los casos y hasta treinta en los casos más vulnerables (MTMSS, 2018a: 17). Finalmente, todo el itinerario deberá realizarse en la misma provincia en la que se inició, salvo situaciones excepcionales (MTMSS, 2018c: 22).

### **C.1 Fase previa de evaluación y derivación**

En un primer momento, cuando la persona ha llegado por sus propios medios y manifiesta su voluntad por pedir asilo se procede a realizar una evaluación de su situación, valorando su perfil y necesidades particulares de acogida con el fin de realizar una derivación adecuada. En este primer momento, si así se valora y la persona cumple con los requisitos se le puede derivar a un alojamiento provisional (gestionado por Cruz Roja, ACCEM o CEAR según la Comunidad Autónoma). La valoración será realizada por la UTS de manera excepcional, o por la entidad encargada de la primera acogida, en el caso de Madrid Cruz Roja (MTMSS, 2018c: 5-6). Esta fase trata, en definitiva, de hacer frente a la necesidad urgente de la persona con el fin de evitar situaciones de calle y poder realizar los trámites necesarios para su derivación a un recurso adecuado a su situación (MTMSS, 2018a: 16).

En esta fase se ofrecerá información básica sobre el Sistema, se realizará una evaluación de las necesidades particulares, se recabarán los datos significativos del destinatario y se le dará de alta en SIRIA, junto con toda la información recogida. Se atenderán las necesidades básicas y urgentes (alimentación, higiene, asistencia sanitaria y cobertura de gastos de farmacia) y se facilitará el transporte para la realización de gestiones pertinentes. Finalmente se realizarán todas las gestiones necesarias para tramitar el acceso al SAI y se facilitará el traslado de los destinatarios a los centros de acogida, en el caso de adjudicación de una plaza (MTMSS, 2018a: 20-21).

### **C.2. Primera fase: acogida temporal en centro**

La derivación a los dispositivos de acogida de la red del SAI siempre tendrá en cuenta las necesidades particulares de acogida de las personas, por ello, se pondrán en funcionamiento dispositivos o se subcontratarán plazas para estos destinatarios (MTMSS, 2018a: 20-22). Por norma general, la estancia en estos dispositivos ascenderá a un máximo de seis meses y un mínimo de tres (MTMSS, 2018c: 21). Será la UTS la

encargada de reservar y adjudicar las plazas de acogida<sup>17</sup>, en todas las entidades públicas y privadas en todo el territorio nacional. A priori, todas las personas que carezcan de recursos iniciarán el itinerario en un dispositivo de acogida, aunque se podrá valorar el acceso a la segunda fase directamente (MTMSS, 2018c: 7).

Los recursos de acogida no sólo cubren las necesidades básicas de alojamiento, manutención y necesidades médicas, sino que disponen de equipos técnicos multidisciplinares para la atención de los beneficiarios: apoyo psicológico, social, de formación, servicios de traducción e interpretación y asesoramiento legal. Se incidirá de manera especial en las actividades culturales y formativas que ayuden al destinatario a entrar en la segunda fase en un periodo breve (MTMSS, 2018a: 22-23).

Las actividades específicas de atención social son: entrevistas de ingreso, valoración y diagnóstico individual y familiar. Información de los servicios y recursos sociales, del acceso a las actividades del Sistema y se brindará la información básica jurídico-administrativa. Se elaborará de manera consensuada un itinerario de preparación para la autonomía de los destinatarios, valoración de las prestaciones económicas necesarias y posibles necesidades particulares en cada momento. Se realizará un seguimiento individualizado y se realizarán las intervenciones de mediación social, familiar, sanitaria o intercultural requeridas. Toda intervención deberá ser acompañada de la elaboración de un informe de seguimiento e informes sociales requeridos para la tramitación de peticiones concretas.

Se propondrán sesiones grupales de acogida y preparación para la autonomía y se realizarán las gestiones administrativas y educativas requeridas. Finalmente se acompañará al usuario en la preparación de acceso a la segunda fase de preparación para la autonomía, mediante el acompañamiento en la búsqueda de vivienda o derivaciones a otras entidades y recursos externos. Se destinarán, un mínimo de tres horas semanales a la realización de actividades de contextualización y orientación cultural y se fomentarán actividades culturales, deportivas y de ocio (MTMSS, 2018a: 22-23).

Las ayudas previstas en esta fase son: ayudas de manutención, de primera necesidad (gastos de bolsillo), vestuario, transporte y ayudas para facilitar la salida de los centros. La cuantía de las ayudas varía según el número de miembros de la unidad familiar, y tienen una periodicidad mensual o puntual (MTMSS, 2018d: 40). Además, existen una

---

<sup>17</sup> Este procedimiento está sujeto a variaciones según dónde se haya tramitado la solicitud: CETI, en las comisarías a su llegada a costas, en un dispositivo de acogida humanitaria, viene derivada por programas de reasentamiento y reubicación o cuenta con necesidades especiales de acogida (MTMSS, 2018c: 12-21).

serie de ayudas que son transversales a ambas fases, como los gastos de nacimiento de un hijo, ayudas para la reagrupación familiar, de carácter sanitario, educativas (uniformes, comedor, actividades extraescolares, material escolar, matrícula...), de ocio, preformativas, para la tramitación de documentos, viajes o estancias y extraordinarias. Existen también una serie de actuaciones transversales a todo el itinerario: como el aprendizaje del idioma, la atención psicológica, la asistencia jurídica, un servicio de traducción e interpretación y actividades que fomenten la empleabilidad e inserción laboral (orientación socio laboral, formación profesional ocupacional, fomento del autoempleo y preformación) así como la recogida de datos, estadísticas e informes en las aplicaciones correspondientes (MTMSS, 2018a: 25-32).

### **C.3 Segunda fase: preparación para la autonomía.**

La segunda fase de preparación para la autonomía comienza cuando el beneficiario sale del dispositivo de acogida a una vivienda particular y precisa seguir recibiendo apoyo. Esta derivación se realizará una vez completado un mínimo de tres meses de estancia en el centro (MTMSS, 2018c: 20). Se establece un itinerario de integración individual/familiar orientado a la adquisición de autonomía y dependencia. Se continúa asegurando a los destinatarios la cobertura de sus necesidades básicas mediante el acceso a recursos, principalmente ayudas económicas, un acompañamiento durable, cursos de idioma y acceso a programas de empleabilidad y formación (MTMSS, 2018a: 17)

La atención social y las actividades propias de esta fase son muy parecidas a las de la fase anterior. La entrevista de valoración y diagnóstico será fundamental para la detección, evaluación y seguimiento de posibles vulnerabilidades o necesidades particulares de acogida. Se realizará una labor de información sobre servicios, recursos sociales, acceso a las actividades que ofrece el propio sistema, e información sobre el procedimiento jurídico-administrativo. Se dará información y acompañamiento en la búsqueda de vivienda y se realizará un seguimiento del usuario y se realizarán los informes sociales necesarios, por lo menos cada seis meses.

En esta fase es fundamental el acompañamiento y la orientación de los destinatarios en la realización de las gestiones administrativas, educativas... se realizará una evaluación cuando finalice la intervención, valorando los objetivos fijados en el itinerario (MTMSS, 2018a: 24).

En cuanto a las ayudas que se plantean en esta segunda fase encontramos: atención a necesidades básicas, alquiler de la vivienda y otros gastos derivados, vestuario y transporte (MTMSS, 2018d: 40) y otras ayudas transversales ya citadas.

### **3.3 Implementación del Sistema de Acogida.**

Los concursos públicos establecen las actividades que debe ofrecer la entidad, pero no la manera en la que deben ser implementadas. Aunque en teoría no debería haber grandes diferencias en el funcionamiento, accesibilidad y calidad en la recepción, en la práctica depende de cada organización y de su gestión de los fondos asignados. El Manual de Gestión no define tampoco un modelo de intervención social estandarizado o los profesionales necesarios en cada fase. Finalmente, no existe tampoco un sistema de evaluación estandarizado de dichas condiciones de acogida, por lo que no disponemos de datos para medir el impacto de su implementación (Garcés y Moreno, 2019: 22).

El Manual de Gestión no determina quiénes son los profesionales que deben trabajar en el Sistema, cuáles son sus funciones o la ratio de profesionales por usuario. Esta ausencia de definición de los recursos humanos necesarios deja a las diferentes Entidades gestoras elegir quiénes y cuántos profesionales formarán sus equipos de intervención y dependerá en gran medida de la gestión de la propia entidad sobre la subvención.

#### **3.3.1 Límites y dificultades de la intervención**

Como ya se comentó al inicio del trabajo, la integración es un proceso multidimensional condicionado por múltiples factores: socioeconómicos, sociolaborales, políticos, residenciales, culturales y, de igualdad de derechos, que implican un proceso de adaptación mutuo tanto de la comunidad a integrar como de la sociedad de destino (La Spina, et al., 2018: 36). La intervención social en cada una de las fases busca incidir en cada uno de estos aspectos, para que los beneficiarios puedan adquirir una progresiva autonomía y puedan beneficiarse de unas condiciones de integración en la sociedad de destino una vez abandonen el Sistema. Por ello se propone aquí analizar cuáles son las actividades y la intervención realizada con los beneficiarios para alcanzar dichas condiciones.

Se hace necesaria una breve alusión a las limitaciones del propio Sistema que condicionan en gran medida la intervención que se realiza con los beneficiarios. Estas circunstancias externas al propio proceso de intervención tienen un impacto negativo sobre el mismo.

El desbordamiento del Sistema y la incertidumbre a la que deben hacer frente los solicitantes de asilo está desencadenando un gran deterioro psicosocial que tendrá que ser trabajado en la fase previa y de primera acogida (CEAR, 2018: 107). Además, muchos beneficiarios muestran problemas psicológicos derivados del duelo migratorio (ansiedad, depresión, estrés...) e incluso problemas de salud mental graves que requerirán una

especial atención por parte de los psicólogos y servicios médicos, y que sin duda afectarán a los procesos de integración.

El Sistema se plantea como un sistema lineal con unos plazos muy cortos, sobre todo en primera acogida, que se muestran insuficientes para que la persona vaya adquiriendo una autonomía, accedan a un empleo y una vivienda... Además, la primera fase es muy rígida para aquellas personas que tienen redes en el país, ya que no prima esta circunstancia y pueden ser destinados a otra provincia o territorio produciendo así un desarraigo y pérdida de redes sociales que afectan a la integración.

En esta primera etapa se garantizan todas las necesidades básicas y en la segunda se pretende que la autonomía sea total. Esta segunda fase es limitada en cuanto a ayudas y tiempo, teniendo en cuenta que la adaptación a una nueva vida siempre es difícil, más en uno en el que el acceso al empleo y la vivienda es muy costoso, más para esta población (Garcés, 2019: 2-3). La insuficiencia de ayudas en esta segunda fase para el alquiler de una la vivienda -junto las dificultades a las que se enfrenta esta población: discriminación, aval, anticipo de varios meses...- dificulta enormemente el tránsito de la primera a segunda fase. Lo que implica que el beneficiario tenga que destinar parte de otras ayudas o deba mudarse a barrios de la periferia en los que el alquiler sea más barato, barrios diferentes al de la primera acogida, donde los recursos públicos pueden ser menores o estar más saturados (CEAR, 2018: 119-122). Esta circunstancia tendrá un gran impacto en su proceso de acogida e inclusión ya que se produce una ruptura en los itinerarios iniciados con los profesionales de referencia, con los que se había empezado a forjar un vínculo de confianza, (CEAR, 2018: 109).

Además, el trabajo de intervención viene marcado por el procedimiento de asilo. Uno de los problemas principales viene derivado de la situación jurídico-administrativa, si la resolución del expediente es denegada los solicitantes van a perder todos los apoyos estatales -del Sistema- que tenían hasta el momento, incluso si hubieran conseguido un empleo van a encontrarse en una situación de precariedad debido a la pérdida del permiso de trabajo (La Spina, et al., 2018: 44).

Actualmente el procedimiento de asilo puede durar años, lo que puede suponer que los tiempos en el sistema de acogida hayan terminado y por tanto queden al descubierto. La finalización del programa de acogida puede significar el ingreso en los servicios normalizados sólo para los que cumplan los requisitos -como tiempo de empadronamiento- o a la desprotección total (Garcés, 2019: 3).

#### **4. Resultados: el Trabajo Social en el Sistema de Acogida.**

Tras haber realizado un análisis del procedimiento de asilo en España, el Sistema de Acogida, las fases de este y las actuaciones que deben realizarse en cada una de ellas pasamos ahora a exponer los resultados del trabajo de campo, con el fin de responder a la pregunta de investigación planteada *¿qué efectos produce la intervención desde el Trabajo Social en los procesos de integración de los beneficiarios del sistema de acogida?*

Las entrevistas realizadas a las trabajadoras sociales del Sistema han estado enfocadas a la definición de sus funciones, la intervención social que realizan, así como el tiempo dedicada a la misma y los mecanismos de evaluación del impacto del trabajo de intervención social en los usuarios que transitan el sistema en Madrid, así como las condiciones de trabajo y *burnout*. Todos estos elementos tienen un impacto sobre el mismo trabajo de intervención y, en definitiva, sobre el trabajo en la creación de unas condiciones de integración favorables. Por ello, se quiere exponer cuál es el día a día de las organizaciones y las profesionales del Trabajo Social y cómo valoran, en definitiva, su propio trabajo y el Sistema, así como el impacto que tiene sobre los beneficiarios.

##### **4.1 Funciones del Trabajador Social**

La herramienta metodológica del Trabajo Social es el itinerario de integración entendido como un proceso gradual con el propósito de lograr la integración del solicitante de protección internacional y su plena autonomía e integración en la sociedad, que se traduce en un acuerdo entre el usuario y el profesional técnico de referencia a través del que se genera un compromiso de realización de actividades en diferentes ámbitos: laboral, psicológico, de carácter social y jurídico entre otras (López, Gil y Montero, 2016:107).

Tal y como vimos anteriormente, el Manual expone unos servicios y funciones que deberán brindar los programas del SAI, pero no hay una concreción. Por ello, las Entidades tienen cierta libertad a la hora de organizar sus recursos. Así, cada una de ellas (o los dispositivos públicos) funciona de una manera diferente y las actividades y funciones de cada profesional varían. Debemos puntualizar una vez más la falta de literatura específica al respecto y la necesidad de realizar un estudio más amplio y profundo para poder definir las estrategias de intervención y funciones del trabajador social.

Por todo ello se ha creído necesario sistematizar aquí cuáles son las funciones de los trabajadores sociales en cada una de las fases del Sistema.

## A) Fase previa

Aunque la fase previa no forma parte, estrictamente hablando del SAI, debido al colapso del acceso al procedimiento esta fase está adquiriendo cada día una mayor importancia ya que muchas personas pueden pasar largos periodos de tiempo en estos dispositivos. Este momento es fundamental ya que es el primer contacto de la persona con el Sistema, por lo que se ha creído necesario incluir también las funciones del trabajador social en dicha fase.

En esta fase previa el trabajador social tiene una función de acoger e informar al usuario sobre el procedimiento y siguientes pasos (fundamental para rebajar ansiedad), valoración de la situación (derivación a recursos necesarios), de gestión y coordinación (con la UTS y entidades de Primera Fase).

**Tabla 2. Funciones Trabajador Social en Fase Previa de evaluación y derivación.**

<b>Primera Acogida</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Acogida a los nuevos usuarios: proporcionar un clima de confianza y seguridad, acogida y trato amable.</li><li>• Realización de una primera entrevista inicial con el usuario: recopilación de información sobre el usuario/familia. Valoración profesional del perfil, necesidades y vulnerabilidades del usuario con el fin de tramitar una plaza en la primera fase de acogida.</li><li>• Derivación al médico.</li></ul>
<b>Apertura de expediente</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Subida a SIRIA de la documentación necesaria: ley de protección de datos, documentación personal, médica, informe social si fuera necesario.</li><li>• Realización de informe social.</li></ul>
<b>Ofrecer información</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Dar información clara y sencilla sobre el recurso en el que está, procedimiento, pasos a seguir, derechos y ayudas...</li></ul>
<b>Supervisión y seguimiento</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Acompañar al usuario.</li><li>• Entrevistas con el usuario y atención a sus demandas y necesidades.</li></ul>
<b>Gestión prestaciones económicas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Valoración necesidades específicas.</li><li>• Tramitación y justificación de ayudas: dar las ayudas necesarias para cubrir las necesidades básicas (manutención, higiene y médicas) y urgentes.</li></ul>
<b>Coordinación</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Coordinación con otras instituciones (entidades gestoras del SAI, médicas, otros recursos sociales...)</li><li>• Coordinación con otros profesionales de la entidad (psicólogos, educadores sociales...)</li><li>• Coordinación con la UTS.</li></ul>
<b>Evaluación del caso</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Realización del informe social de valoración que se enviará a la UTS para la tramitación de la plaza en Primera Acogida.</li></ul>
<b>Cierre y derivación</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Informar al usuario sobre la decisión y plaza en la Primera Fase: si acepta tramitar el traslado; si la rechaza: dar de baja en el sistema.</li><li>• Coordinación con entidad de destino: transporte. Y día de salida.</li></ul>

*Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas.*

## B) Primera Fase de Acogida temporal

En esta fase se cubren las necesidades básicas de alojamiento, manutención y necesidades médicas. El trabajador social establecerá una relación de ayuda con el beneficiario para que vaya adquiriendo una progresiva autonomía, el apoyo y orientación en el conocimiento de recursos, extensión de su red social y el acompañamiento será esencial.

El trabajador social es la persona encargada de tramitar las ayudas y hacer la valoración del caso, para su correcta derivación a otros profesionales para que la persona pueda ir adquiriendo una progresiva autonomía. La redacción de informes sociales supondrá una parte importante del trabajo ya que serán necesarios para la adjudicación de ayudas. Además, el apoyo en los educadores sociales, u otros profesionales del dispositivo y el trabajo interdisciplinar, será capital en esta fase.

**Tabla 3. Funciones Trabajador Social en Primera Fase de Acogida Temporal**

<b>Primera Acogida en Dispositivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acogida a los nuevos usuarios: entrevista inicial de ingreso con el usuario.</li> <li>• Información sobre el dispositivo de acogida: normas y funcionamiento.</li> </ul>
<b>Realización del Diseño de Intervención</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento de la relación de ayuda (óptimo vínculo del trabajador social y usuario).</li> <li>• Historia social (documentación, información de la persona/familia, país de procedencia, entorno social, ocupación, trayecto...)</li> <li>• Valoración profesional y diagnóstico de necesidades y fortalezas (individual y familiar).</li> <li>• Establecimiento de un itinerario individual/familiar de integración consensuado.</li> <li>• Establecimiento de objetivos, actividades y compromiso por parte del usuario (calendarización).</li> <li>• Derivación a técnicos de empleo, si hubiera (itinerario de formación para el empleo: cursos)</li> <li>• Derivación a técnicos de vivienda, si hubiera (ayuda en la búsqueda de vivienda).</li> <li>• Derivación a servicio psicológico y jurídico.</li> <li>• Derivación a aprendizaje del idioma (si fuera necesario).</li> </ul>
<b>Seguimiento del caso</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acompañamiento y seguimiento: individual/familiar.</li> <li>• Reevaluación y reajuste de itinerario: revisión de actividades y tareas con el usuario.</li> <li>• Realización de informes sociales: justificación de ayudas o derivación a Segunda Fase.</li> <li>• Realización de informes de seguimiento (entrevistas de seguimiento).</li> <li>• Ajuste de expectativas.</li> <li>• Lidar con la incertidumbre generada por la espera en la resolución de su caso.</li> <li>• Potenciación de las capacidades de la persona.</li> <li>• Potenciar la autonomía (motivación, generación de confianza en sí mismo, dejar que tome sus propias decisiones...)</li> </ul>
<b>Gestión prestaciones económicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valoración, tramitación y justificación de ayudas.</li> </ul>
<b>Mediación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Social, familiar, sanitaria o intercultural requeridas en el dispositivo.</li> </ul>
<b>Coordinación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Con los profesionales de la Fase Previa de Evaluación y Derivación.</li> <li>• Con el equipo del centro (psicólogos, educadores sociales, monitores de ocio y tiempo libre, profesores de idioma...) y seguimiento del caso.</li> <li>• Con profesionales de Segunda Fase.</li> <li>• Con la UTS.</li> </ul>
<b>Trabajo social con grupos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sesiones grupales de acogida y preparación para la autonomía.</li> <li>• Realización de actividades de contextualización y orientación cultural.</li> </ul>
<b>Información</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sobre derechos (reunificación familiar, permiso de trabajo, sanidad...)</li> <li>• Dar información sobre los servicios y recursos sociales, sobre el acceso a las actividades que ofrece el propio sistema, e información sobre el procedimiento jurídico-administrativo.</li> <li>• Orientación sobre trámites (homologación de estudios, tarjeta sanitaria, empadronamiento, escolarización...)</li> </ul>
<b>Cierre y derivación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valoración sobre la situación de vulnerabilidad (ampliación del plazo de estancia).</li> <li>• Evaluación de la intervención y cierre con el usuario.</li> <li>• Derivación a Segunda Fase.</li> <li>• Coordinación con entidad gestora de la Segunda Fase.</li> </ul>

*Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas.*

### C) Segunda Fase

El objetivo fundamental de esta fase es ayudar a las personas a que adquieran una autonomía total. Las funciones del trabajador social son muy parecidas a las de la fase anterior. Será fundamental el ajuste de expectativas y trabajar con el usuario por la adquisición de su total autonomía. Además, la coordinación con los técnicos de empleo es esencial.

**Tabla 4. Funciones Trabajador Social en Segunda Fase: Preparación para la autonomía.**

<b>Acogida</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acogida a los nuevos usuarios: entrevista inicial (información sobre esta fase: derechos y obligaciones).</li> </ul>
<b>Realización del Diseño de Intervención</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento de la relación de ayuda (óptimo vínculo del trabajador social y usuario).</li> <li>• Valoración profesional y diagnóstico de necesidades y fortalezas (individual y familiar).</li> <li>• Establecimiento de un itinerario individual/familiar de integración consensuado.</li> <li>• Establecimiento de objetivos, actividades y compromiso por parte del usuario (calendarización).</li> <li>• Ajuste de expectativas.</li> <li>• Derivación a técnicos de empleo (itinerario de formación y búsqueda de empleo)</li> <li>• Derivación a servicio psicológico y jurídico.</li> <li>• Derivación a aprendizaje del idioma (si fuera necesario).</li> </ul>
<b>Seguimiento del caso</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acompañamiento y seguimiento: individual/familiar.</li> <li>• Reevaluación y reajuste de itinerario: revisión de actividades y tareas con el usuario.</li> <li>• Realización de informes sociales: justificación de ayudas.</li> <li>• Realización de informes de seguimiento (entrevistas de seguimiento y coordinación con las diferentes áreas cada tres meses).</li> <li>• Visitas domiciliarias.</li> </ul>
<b>Gestión prestaciones económicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valoración, tramitación y justificación de ayudas.</li> </ul>
<b>Mediación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Social, familiar, sanitaria o intercultural requeridas por el usuario.</li> </ul>
<b>Coordinación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Con profesionales de la Primera Fase.</li> <li>• Con Profesionales que trabajan con el usuario.</li> <li>• Con servicios sociales, otras entidades...</li> <li>• Con la UTS.</li> </ul>
<b>Información</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sobre derechos (reunificación familiar, permiso de trabajo, sanidad...)</li> <li>• Dar información sobre los servicios y recursos sociales, sobre el acceso a las actividades que ofrece el propio sistema, e información sobre el procedimiento jurídico-administrativo.</li> <li>• Orientación sobre trámites.</li> <li>• Información sobre otros recursos de su barrio.</li> </ul>
<b>Cierre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valoración sobre la situación de vulnerabilidad (ampliación del plazo de recepción de ayudas).</li> <li>• Derivación a Servicios Sociales.</li> </ul>

*Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas.*

## 4.2 Análisis de intervención social desde el Trabajo Social

Una vez descritas las funciones de los profesionales del Trabajo Social dentro del Sistema se analizarán aquí otras cuestiones que afectan a la intervención desde el Trabajo Social con personas solicitantes de asilo, así como a los procesos de integración.

### **Trabajadoras sociales entre la saturación y la burocratización.**

Las entidades que gestionan el sistema dependen, sobre todo las pequeñas, de las subvenciones anuales que en la mayoría de los casos se muestra insuficiente para poder atender a las necesidades y demandas de los usuarios. Esta falta de recursos económicos y humanos se traduce en una sobrecarga de trabajo, una realidad que manifiestan todas las profesionales que trabajan en entidades, no así en el recurso público que declara una buena dotación de recursos humanos.

*“Lo que exige el Ministerio no es equiparable con el personal que cuenta la entidad para el proyecto. Te subvencionan mucho menos de lo que has solicitado para llevar a cabo el programa, por lo tanto, tienes recursos humanos limitados con el trabajo que te están demandando” (E5. TS. 1ª / 2ª Fase).*

Esta realidad, junto con el colapso del Sistema (un mayor número de solicitantes en todas las fases) y las crecientes demandas por parte del Ministerio a las trabajadoras sociales en cuanto a justificación de ayudas o redacción de informes sociales, se traduce en una falta de tiempo para la realización de una intervención social. Si bien hay un cierto espacio para la intervención, pero no todo el que se necesita, por ello el apoyo en otros profesionales es fundamental. La intervención de las trabajadoras sociales, en definitiva, queda relegada a un segundo plano, aunque esta puede ser realizada por otros profesionales, tales como educadores en primera fase.

El papel de la burocracia en su trabajo diario tiene un gran peso en todas las fases sin excepción, aunque quizás la sobrecarga en la Fase Previa o Segunda Fase es más evidente, por la cantidad de usuarios a los que atienden (más de 40 casos por trabajadora social). La tramitación y justificación de ayudas, la realización de informes sociales... lleva mucho tiempo. Si bien esta gestión es muy necesaria (ya que se está manejando grandes cantidades de dinero) se alude a la falta de claridad del Manual y la rigidez en la justificación como grandes obstáculos, ya que no hacen sino incrementar la cantidad de trabajo de gestión.

*“Es tremendo la burocracia, hacemos muchísimo trabajo burocrático. Justificación de dinero, recibís... los manuales hay que interpretarlos. He hecho recibís veinte veces, no hay una directriz clara de cómo hacerlo. Cada dispositivo lo está haciendo su manera... Y hay que subsanar los errores, tienes que hacer el mismo trabajo muchas veces” (E3. TS. 1ª Fase)*

*“El manual hay que interpretarlo. Las cantidades están claras, pero otras cosas hay que preguntarlas” (E6. TS. 2ª Fase)*

El trabajo multidisciplinar y coordinado es fundamental, aunque la falta de tiempo impide que haya un espacio de reflexión y puesta en común de los casos, tal y como manifiestan la mayoría. Todas aluden a que un buen ambiente de trabajo, así como una buena gestión de los coordinadores será fundamental para el buen desempeño profesional. Defienden que esto es fundamental para que no se produzca un desgaste profesional y, en definitiva, las condiciones necesarias para el desarrollo del trabajo del propio profesional.

Ya se ha dicho que muchas de las entidades llevan a cabo estos proyectos dependen de subvenciones anuales. Esto tiene un impacto en los propios trabajadores -sobre todo de las entidades más pequeñas-, sus contratos son temporales y cada año deben justificar el proyecto, lo que supone una vez más un trabajo burocrático importante.

### **Principales obstáculos en la intervención.**

Como ya se ha señalado anteriormente el Manual de Gestión no especifica ni los profesionales necesarios para el correcto funcionamiento del Sistema, ni la ratio entre profesionales y usuarios adecuada. Esta libertad es valorada positivamente por parte de las trabajadoras sociales entrevistadas. Aunque puede suponer un problema, como ya expresamos, a la hora de definir y sistematizar el trabajo que se realiza en todo el Sistema. Se puede decir que existen muchos Sistemas de Acogida, ya que cada entidad cuenta con unos recursos económicos y humanos diferentes, así como una forma de trabajar según la misión y visión de la propia entidad.

La intervención desde el Trabajo Social debe ser individualizada y adaptada a cada caso, aunque siempre irá dirigida al ajuste de expectativas, la promoción de la autonomía y el acompañamiento de los beneficiarios. Aunque existen opiniones encontradas se puede ver una cierta tendencia a la valoración del SAI como un sistema paternalista y que puede tender a la infantilización de los beneficiarios sobre todo en Primera Acogida. La necesidad de alejarse del paternalismo y trabajar la autonomía del usuario, dándole herramientas para que pueda adquirir esa independencia (idioma, realización de

gestiones, búsqueda de empleo...) e ir acompañando en el proceso de contextualización, serán claves en la intervención. El ajuste de expectativas es fundamental, muchas personas se encuentran con una realidad muy diferente a la que esperaban, en una cultura diferente, sin un permiso de trabajo, en un país en el que a lo mejor no querrían estar (muchos querrían ir a países del norte), en una posición social inferior a la que ostentaban, su momento vital... por lo que el manejo de expectativas es muy importante en el proceso de intervención.

Cada fase tiene sus dificultades en cuanto a intervención, pero en Primera Fase esta resulta ser más fácil, por el contacto y cercanía con los beneficiarios. Uno de los principales obstáculos de la intervención en este momento es el proceso de incertidumbre que pasan los usuarios en la búsqueda de vivienda.

*“Conseguir la vivienda supone un estrés enorme, es un tiempo de angustia y de no dormir, sobre todo en las familias. Lo hace el técnico: no les reciben, no les dejan ver el piso si no saben hablar el idioma. Los acompaña si es necesario”*

**(E4. TS. 1ª Fase)**

Los precios de los alquileres en la Comunidad de Madrid hacen que los beneficiarios tengan que ir a vivir a la periferia, en barrios diferentes a los de primera acogida e incluso en poblaciones muy alejadas del Centro desde el que se les brinda atención. Esta centralización de los servicios supone una dificultad para la intervención. Si bien en esta fase la autonomía del usuario debería ser completa creo que un trabajo de cercanía podría ser más beneficioso para la intervención y el bienestar del propio usuario.

Es importante señalar aquí que muchas han expresado la falta de espacios de intervención adecuados. El espacio en el que se realiza la intervención es fundamental para el éxito de esta, por lo que la dotación de espacios seguros y confidenciales son fundamentales para la creación de una relación de ayuda entre el profesional y el usuario.

*“[haciendo referencia a un espacio común en el atienden a los usuarios] No me parece la forma adecuada de atender a una persona que te está contando que la han violado, o le han hecho un aborto con una percha... y a lo mejor hay un señor al lado que le está entendiendo perfectamente... es complicado”* **(E2. TS.**

**Previa)**

No existe un modelo único de intervención, aunque todas las entidades trabajan en la misma línea. Además, existe una coordinación entre ellas, así como un grupo de trabajo interinstitucional -en el que no participa el Ministerio- que se reúne cada dos meses con

el objetivo de evaluar el propio sistema y sus deficiencias, elevando las críticas al Ministerio que fueran necesarias.

La saturación y burocratización de las trabajadoras sociales supone que este trabajo de intervención quede relegado a un segundo plano tal y como hemos expuesto. Esta circunstancia hace que no pueda darse un cierre y evaluación de la propia intervención y el seguimiento de los beneficiarios y sus procesos de integración una vez transitan cada una de las fases. Además, desde la propia Administración no existe un mecanismo de evaluación del impacto de la intervención en los procesos de integración, se da una evaluación puramente económica.

### **Valoración profesional de los procesos de integración.**

Los procesos de integración tienen mucho que ver con el propio procedimiento de asilo y la configuración del Sistema. Así, la configuración y funcionamiento del propio Sistema de asilo es visto como obstáculo para la integración.

Existe un consenso en afirmar que, aquellos solicitantes provenientes de países de habla no hispana necesitan mucho más tiempo dentro del Sistema. En seis meses no pueden aprender el idioma y sin este no pueden acceder a los cursos de formación ni a la búsqueda de un trabajo o vivienda. Todas afirman que los hispanohablantes tienen menos problemas de autonomía, ya que comparten la cultura y el idioma, aspectos fundamentales a la hora de integrarse. Además, personas con situaciones de discapacidad o personas mayores también son los que mayores dificultades tienen, por lo que la intervención deberá adaptarse en cada caso.

Existe una diferencia clara entre los hispanohablantes -actualmente mayoría de los solicitantes- de los que no lo son en cuanto al trabajo de intervención y su proceso de integración. Además, la edad o si la persona ha venido sola o con su familia también serán cuestiones importantes que valorar. Los momentos vitales de cada uno inciden sustancialmente en el proceso, así una familia tiende a tener una estabilidad, pero a una persona joven y sola le puede costar mucho más.

*“El proceso de integración es largo y complejo, y depende del perfil de las personas requiere una cosa u otra. El perfil, la población con la que se trabaje, las barreras que tenga... pero es un problema. El choque cultural, las barreras idiomáticas, el contexto es completamente diferente. El proceso de integración no puede ser el mismo con una población de África o Asia que con una Latinoamericana, que tienen incluso más redes” (E5. TS. 1ª /2ª Fase)*

Los desajustes de tiempos entre el procedimiento y el propio SAI constituyen uno de los principales problemas para la integración. Los beneficiarios no pueden acceder a un permiso de trabajo en la primera fase y este se demora cuando entran a la Segunda. Las personas que no son hispanohablantes pueden invertir este tiempo en el conocimiento del idioma, pero para los hispanohablantes supone un problema. En muchas ocasiones la formación que se les ofrece es muy básica y no se adapta a los perfiles educativos, lo que crea situaciones de impotencia.

*“Cuando entran con nosotras [2ª Fase] normalmente no tienen la tarjeta para trabajar, tienen que esperar otros seis meses para renovar. Si lo solicitaron antes de entrar en acogida a lo mejor sí” (E6. TS. 2ª Fase)*

Todas las trabajadoras sociales coinciden en destacar que los procesos psicológicos constituyen uno de los principales frenos a la hora de avanzar en el proceso de integración. En muchas ocasiones los usuarios comienzan a mostrar problemas psicológicos derivados de su proceso migratorio. El trabajo desde el área de psicología será fundamental, aunque requiere tiempo y en muchas ocasiones esta circunstancia puede retrasar la adquisición de autonomía. Además, se dan en algunas ocasiones problemas de salud mental graves y no existen programas específicos o un convenio de colaboración con los programas de salud mental de la Comunidad.

En definitiva, los procesos de integración necesitan tiempo, así como el trabajo de intervención. La burocratización de las funciones de las profesionales del Trabajo Social hace que la intervención quede relegada a un segundo plano. Esto tiene un impacto directo sobre el trabajo con los propios beneficiarios. Además, no existe espacio ni tiempo para la valoración del propio trabajo, la reflexión y la innovación. Por ello existe un gran apoyo, en todas las fases, en el voluntariado.

*“Tenemos espacio para la innovación, pero no tenemos el tiempo para llevarlas a cabo. Tenemos voluntarios que hacen talleres... ellos sí lo pueden desarrollar, nosotros no podemos dejar nuestro trabajo”. (E7. TS. 2ª Fase)*

## **5. Conclusiones**

En el presente trabajo, ha pretendido dar voz y visibilizar el Trabajo Social con solicitantes y beneficiarios de protección internacional en el SAI, sin embargo, existe un vacío desde lo teórico. La teorización desde la disciplina con personas solicitantes de asilo es hoy más necesaria que nunca, la reflexión sobre el propio trabajo y la búsqueda de estrategias de mejora será fundamental para la creación de una sociedad justa y cohesionada, en la que los solicitantes de asilo y refugiados puedan participar en condiciones de igualdad. Todo ello debe partir de una definición clara de la intervención social y las funciones del trabajador social, así como de los modelos de intervención.

La saturación del Sistema, la falta de recursos humanos y la burocratización son los principales obstáculos que tienen los trabajadores sociales para llevar a cabo su intervención social. Esto se traduce también en una imposibilidad para reflexionar sobre el propio trabajo, para pensar en otras estrategias de intervención, para ser creativos o innovar. El trabajo diario viene marcado por la gestión de documentación, la justificación de ayudas y los tiempos del propio sistema, dejando en un segundo plano la atención y el seguimiento individualizado de casos. Por ello, para volver a recuperar ese espacio de intervención, el Sistema, deberá revisar sus procedimientos burocráticos, con el fin de dotarlos de mayor eficacia.

La evaluación de la intervención con los usuarios es fundamental, por ello se hace necesaria la creación de herramientas de evaluación. Sólo así se podrán transformar las situaciones de precariedad a la que se ven abocados muchos usuarios. Sin la medición del impacto y la reflexión del propio trabajo de intervención no se pueden dar las condiciones adecuadas para la innovación y la mejora de la actuación profesional.

En definitiva, se puede hablar de un descenso de la calidad de la atención a los beneficiarios del Sistema, ya que no existe tiempo para la intervención social individualizada. Esto, sin duda, tiene un impacto en los procesos de integración de los beneficiarios atendidos, aunque este no puede ser contabilizado. Se hace necesario reclamar, en definitiva, este espacio y se debe reflexionar sobre la burocratización del propio Sistema, proponiendo otras formas o espacios de control de las ayudas y la gestión de casos. Sólo así el profesional podrá atender y acompañar al usuario en su proceso de integración.

## **6. Bibliografía**

- ACCEM (s.f) *Procedimiento de Asilo en España* [consultado el 15 de mayo de 2019] Recuperado de: <https://www.accem.es/wp-content/uploads/2017/04/Procedimiento-Asilo-en-Espan%CC%83a.pdf>
- ACNUR, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2019) *Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado*. Recuperado de: [https://acnur.org/5d09c37c4#\\_ga=2.52125033.1375111195.1561388190-2005339350.1558180528](https://acnur.org/5d09c37c4#_ga=2.52125033.1375111195.1561388190-2005339350.1558180528)
- ALONSO LÓPEZ, A., MARIÁTEGUI VALDÉS, L., y MARTÍNEZ INGELMO, M. (2002) “El Trabajo Social actual en la acogida de solicitantes de asilo a su llegada a España”. *Cuadernos de Trabajo Social*, 15, pp. 249-259. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=301941&orden=1&info=link>
- BARRERO RIVERA, A. M. (1993) “Una propuesta metodológica para el Trabajo Social con Refugiados”. *Cuadernos de Trabajo Social*, 6, PP. 167-180. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=304483&orden=1&info=link>
- CEAR (2018) *Informe 2018: Las personas refugiadas en España y Europa*. Madrid. Recuperado de: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2018/06/Informe-CEAR-2018.pdf>
- DEFENSOR DEL PUEBLO (2016) *Estudio sobre el Asilo en España: la protección internacional y los recursos del sistema de acogida*. Madrid. Recuperado de: [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo\\_en\\_Espa%C3%B1a\\_2016.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo_en_Espa%C3%B1a_2016.pdf)
- EASO, Oficina Europea de Apoyo al Asilo (2016a) *Análisis judicial: Introducción al sistema europeo común de asilo para órganos jurisdiccionales*. Recuperado de: [https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/easo-introduction-to-ceas-ja\\_es.pdf](https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/easo-introduction-to-ceas-ja_es.pdf)
- (2016b) *Guía de la EASO acerca de las condiciones de acogida: estándares operativos e indicadores*. Recuperado de: <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/Guidance-on-ReceptionConditions-ES.pdf>

- ESCOBAR RUBIO, M. S., y GASCÓN NAVARRO, N. (1996) “Metodología del Trabajo Social con inmigrantes y refugiados”. *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, 4, pp. 135-145. Recuperado de: [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5833/1/ALT\\_04\\_10.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5833/1/ALT_04_10.pdf)
- EUROSTAT (2018) *Asylum Statistics*. [Consultado el 20 de abril de 2019] Recuperado de: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_statistics#Main\\_countries\\_of\\_destination:\\_Germany.2C\\_France\\_and\\_Greece](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics#Main_countries_of_destination:_Germany.2C_France_and_Greece)
- GARCÉS MASCAREÑAS, B. (2019 marzo) “Ser o no ser: deficiencias del sistema estatal de acogida”. *Notes internacionals CIDOB*, 214. Recuperado de: [https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/notes\\_internacionals/n1\\_214/ser\\_o\\_no\\_ser\\_deficiencias\\_del\\_sistema\\_estatal\\_de\\_acogida](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionals/n1_214/ser_o_no_ser_deficiencias_del_sistema_estatal_de_acogida)
- GARCÉS MASCAREÑAS, B., y MORENO AMADOR, G. M. (2019) “The Multilevel Governance of Refugee Reception policies in Spain”. *CEASEVAL: Research on the common European Asylum system*, 18. Chemnitz, Marzo 2019. Recuperado de: [http://ceaseval.eu/publications/WP3\\_Spain.pdf](http://ceaseval.eu/publications/WP3_Spain.pdf)
- IGLESIAS, J., URRUTIA, G., BUADES, J., ESTRADA, C., y VICENTE, T. (2018) *¿Acoger sin integrar? El sistema de acogida y las condiciones de integración de personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional en España*. Recuperado de: [https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=706923&orden=1&info=open\\_link\\_libro](https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=706923&orden=1&info=open_link_libro)
- LA SPINA, E., VICENTE TORRADO, T. L., URRUTIA ASUA, G., y MORONDO TARAMUNDI, D. (2018) “Procesos de acogida e integración para la población refugiada en Bizkaia: ¿una realidad a geometría variable?” *Migraciones*, 44, pp. 31-61. Recuperado de: <https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/7907/8375>
- LÓPEZ MARTÍN, M., GIL GARRIDO, E., y MONTERO OROZCO, C. (2016) “El sistema de asilo y su protección social en España”. *Servicios Sociales y Política Social*, XXXIII (111), pp. 105-115. Recuperado de: [https://www.cgtrabajosocial.es/files/5890cf669599c/CEAR\\_SIST\\_DE\\_ASILO.pdf](https://www.cgtrabajosocial.es/files/5890cf669599c/CEAR_SIST_DE_ASILO.pdf)

- LÓPEZ SERRANO, A, y DE LUCAS Y MURILLO DE LA CUEVA, F. (2018) “Crisis de refugio en Europa. Barreras a la intervención social en: Retos y desafíos del Trabajo Social en el siglo XXI”. PASTOR SELLER, E Y CABELLO GARZA, M. L. (eds.), *Retos y desafíos del Trabajo Social en el Siglo XXI: una perspectiva internacional comparada México-España*. Madrid: Dykinson.
- MEYSS, Ministerio de Empleo y Seguridad social (2016) *Sistema de Acogida e Integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional: Manual de gestión (versión 1.0)*. Recuperado de: [http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Subvenciones/AreaIntegracion/proteccion\\_internacional/manuales\\_comunes\\_gestion/documentos/Manual\\_de\\_Gestion\\_Sistema\\_acogida.pdf](http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Subvenciones/AreaIntegracion/proteccion_internacional/manuales_comunes_gestion/documentos/Manual_de_Gestion_Sistema_acogida.pdf)
- MINISTERIO DEL INTERIOR (2018) *Datos acumulados a 31 de diciembre de 2017 (última revisión 27/11/2018)*. [Consultado el 18 de junio de 2019] Recuperado de: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica>
- MINISTERIO DEL INTERIOR (2019) *Avance de solicitudes de protección internacional: datos provisionales acumulados entre el 1 de enero y el 31 de mayo de 2019* [consultado el 15 de junio de 2019]. Recuperado de: <https://blogextranjeriaprogestion.org/wp-content/uploads/2019/06/Avance-datos-provisionales-solicitudes-proteccion-internacional-a-31.05.2019.pdf>
- MINISTERIO DEL INTERIOR (s.f) *Información para los solicitantes de protección internacional en España: Derechos de asilo y protección subsidiaria*. Recuperado de: [http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201485/Informacion\\_solicitantes\\_Asilo\\_Espa%3%B1ol\\_126160083.pdf/d8fb2cb4-9bc4-4a53-9032-628c02f1e114](http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201485/Informacion_solicitantes_Asilo_Espa%3%B1ol_126160083.pdf/d8fb2cb4-9bc4-4a53-9032-628c02f1e114)
- MTMSS, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad social (2018a) *Sistema de Acogida e Integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional en España: Manual de gestión (versión 3.3)*. Madrid. Recuperado de: <http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Subvenciones/AreaIntegracion/proteccion>

- [\\_internacional/sociosanitaria\\_cetis\\_2018/documentos/1.\\_Manual\\_de\\_Gestixn.pdf](#)
- (2018b) *Instrucción DGIAH 2018/12/19 por la que se modifica el manual de gestión (versión 3.3) del sistema de acogida para solicitantes y beneficiarios de protección Internacional en lo relativo al reingreso en el sistema de acogida de personas devueltas a España en aplicación del reglamento (UE) n° 604/2013, de 26 de junio –Reglamento Dublín-.* Recuperado de: <https://www.pastoralsocialmadrid.com/wp-content/uploads/2019/01/Nota-Prensa-DGIAH.pdf>
  - (2018c) *Procedimiento de gestión de plazas: Anexo I del Manual de Gestión Sistema de Acogida de Protección Internacional.*
  - (2018d) *Procedimiento de gestión de ayudas y derivación a 2ª fase. Anexo II del Manual de Gestión: Sistema de Acogida de Protección Internacional. Ministerio de trabajo, Migraciones y Seguridad Social.*
  - PASETTI, F., y SÁNCHEZ-MONTIJANO, E. (2019) *Sobre los solicitantes y beneficiarios de protección internacional informe nacional para España.* NIEM 2018. Recuperado de: <https://www.cidob.org/proyectos/niem#>
  - SÁNCHEZ NIMO, S. M. (2018) “«Refugees Welcome» Una aproximación al Trabajo Social con refugiados aplicando el modelo de intervención en crisis”. *Cuadernos de Trabajo Social*, 31 (1), pp. 109-120. Recuperado de: <https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/download/53264/52930>
  - SANTOS AGUADO, A. (1996) “Trabajo social en el campo de actuación de inmigración y refugio”. *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, 4, pp. 121-134. Recuperado de: [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5832/1/ALT\\_04\\_09.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5832/1/ALT_04_09.pdf)
  - TORRES, A.M., ALARCÓN, N., y BÁRCENA P. (2017) *La protección internacional de los solicitantes de asilo: guía práctica para la abogacía.* Madrid. Recuperado de: <http://www.pensamientocritico.org/primera-epoca/funabo1017.PDF>
  - VEGA PASCUAL, M. J. (1996) “Fases de la intervención social con refugiados”. *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, 4, pp. 155-181. Recuperado de: [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5835/1/ALT\\_04\\_12.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5835/1/ALT_04_12.pdf)

- ZAMANILLO PERAL, T. (2018) “El Trabajo Social y el neoliberalismo. Aproximaciones a una definición abierta a la complejidad social”. *Revista Trabajo Social UNAM*, 18, pp. 139-157. Recuperado de: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ents/article/view/69821/61608>

### **Instrumentos jurídicos**

- COMISIÓN EUROPEA (2014) *Un sistema Europeo Común de Asilo*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-factsheets/ceas\\_factsheet\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-factsheets/ceas_factsheet_es.pdf)
- COMISIÓN EUROPEA (2016) *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, hacia una reforma del sistema europeo común de asilo y una mejora de las vías legales a Europa*. Bruselas, 6.4.2016 COM (2016) 197 final
- COMISIÓN EUROPEA (2018) *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo, la gestión de la migración en todos sus aspectos: avances en el marco de la Agenda Europea de Migración*. Bruselas, 4.12.2018 COM (2018) 798 final
- CONSEJO EUROPEO (1999) *Consejo Europeo de Tampere 15 y 16 de octubre de 1999: conclusiones de la presidencia*. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/media/21053/consejo-europeo-de-tampere-conclusiones-de-la-presidencia.pdf>
- Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 2013/33/UE, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (DOUE, L 180, de 29 de junio de 2013, pp. 96-116).
- El Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el tratado de la Unión Europea, los tratados constitutivos de las comunidades europeas y determinados actos conexos (1997) firmado el 2 de octubre de 1997 en Ámsterdam.
- Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria (BOE núm. 263, de 31 de octubre de 2009).
- Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas (BOE, núm. 256, de 25 de octubre de 2003).

- Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (BOE, núm. 103, de 30 de abril de 2011).
- Reglamento de Dublín (UE) N° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (DOUE, L 180, de 29 de junio de 2013, pp. 31-59).

## Anexos

### **ENTREVISTAS TRABAJADORES SOCIALES SISTEMA DE ACOGIDA**

#### 1. FUNCIONAMIENTO Y VALORACIÓN DEL RECURSO EN EL QUE TRABAJAS (5 min)

Definición del recurso, plazas y profesionales que trabajan, voluntarios...

Ratio entre profesionales y usuarios

Servicios y actividades que ofrecen

¿Cómo valora los recursos y servicios de los que dispone su entidad para solicitantes de protección internacional?

**Formación específica en el trabajo con refugiados ¿hay una formación continua?**

¿Desde el Ministerio? ¿Desde la propia Asociación? ¿Cree que sería importante que se diera?

#### 2. INTERVENCIÓN SOCIAL -en clave de integración-. (15 min)

¿Qué profesionales realizan intervención social?

**Descripción de la intervención social** en cada una de las fases y ¿qué cambia la intervención en primera y segunda fase?

Gestiones administrativas: documentación, padrón, centro de salud, colegios.../Ayudas económicas/ Reagrupación familiar/ Enfocadas a la adquisición y aumento de red social/ Ocio... otras

¿Existe una capacidad de adaptación en la intervención con cada usuario? ¿El sistema se adapta a los usuarios?

**¿Se sigue un modelo de intervención específico? Sistémico, Gestión de casos, centrado en la tarea, intervención en crisis ... ¿Existe una guía de intervención común o unas pautas comunes para todas las Asociaciones que trabajan en el Sistema?**

¿Cuáles diría que son los factores que más dificultan la integración? Y desde la intervención ¿qué haría falta para salvar esas dificultades?

¿Cuál es el aspecto que más se trabaja desde la intervención social? Empleo, acceso a la vivienda, formación...

Trabajo en red: ¿Existe un trabajo en red con Administración, entidades del tercer sector y otras, como empresas? ¿Con servicios sociales? ¿Cómo lo valoraría? Sociedad civil, voluntariado, barrio...

### 3. RED Y TRABAJO EN EQUIPO (5 min)

¿Existen tiempos y espacios para realizar trabajo en equipo? ¿Existe un trabajo en equipo con otros profesionales dentro del centro? ¿se da una coordinación entre las diferentes áreas?

**¿Existen evaluaciones de calidad del trabajo que se realiza? ¿o simplemente existe un control sobre lo económico desde el Ministerio-UE?**

**¿Evaluación de la intervención?**

### 4. LIMITACIONES SAI CON RELACIÓN A LA INTERVENCIÓN (10 min)

¿Cómo valora la reducción de tres a dos fases del SAI? ¿qué impacto tiene sobre los itinerarios de inserción? ¿Cuáles son las diferencias, en cuanto a intervención, entre primera y segunda fase?

¿Los usuarios transitan todas las fases del SAI?

**¿Existe un espacio para la intervención? ¿o es la burocracia la protagonista?**

¿Cómo afecta las cuestiones del procedimiento (que no se cumplan los plazos) a la intervención social?

Capacidad de adaptación del Sistema a las necesidades del usuario ¿Para quién está pensado el SAI? ¿se adapta a las necesidades de los usuarios y a cada etapa concreta?

¿Crees que afecta el modelo centralizado del SAI en un contexto en el que todas las prestaciones sociales (Servicios Sociales) están descentralizadas?

¿Afecta la dispersión territorial a los procesos de intervención? Movilidad

### 5. VALORACIÓN PERSONAL Y OTROS (10 min)

¿Cuáles diría que son las carencias más importantes en materia de intervención?

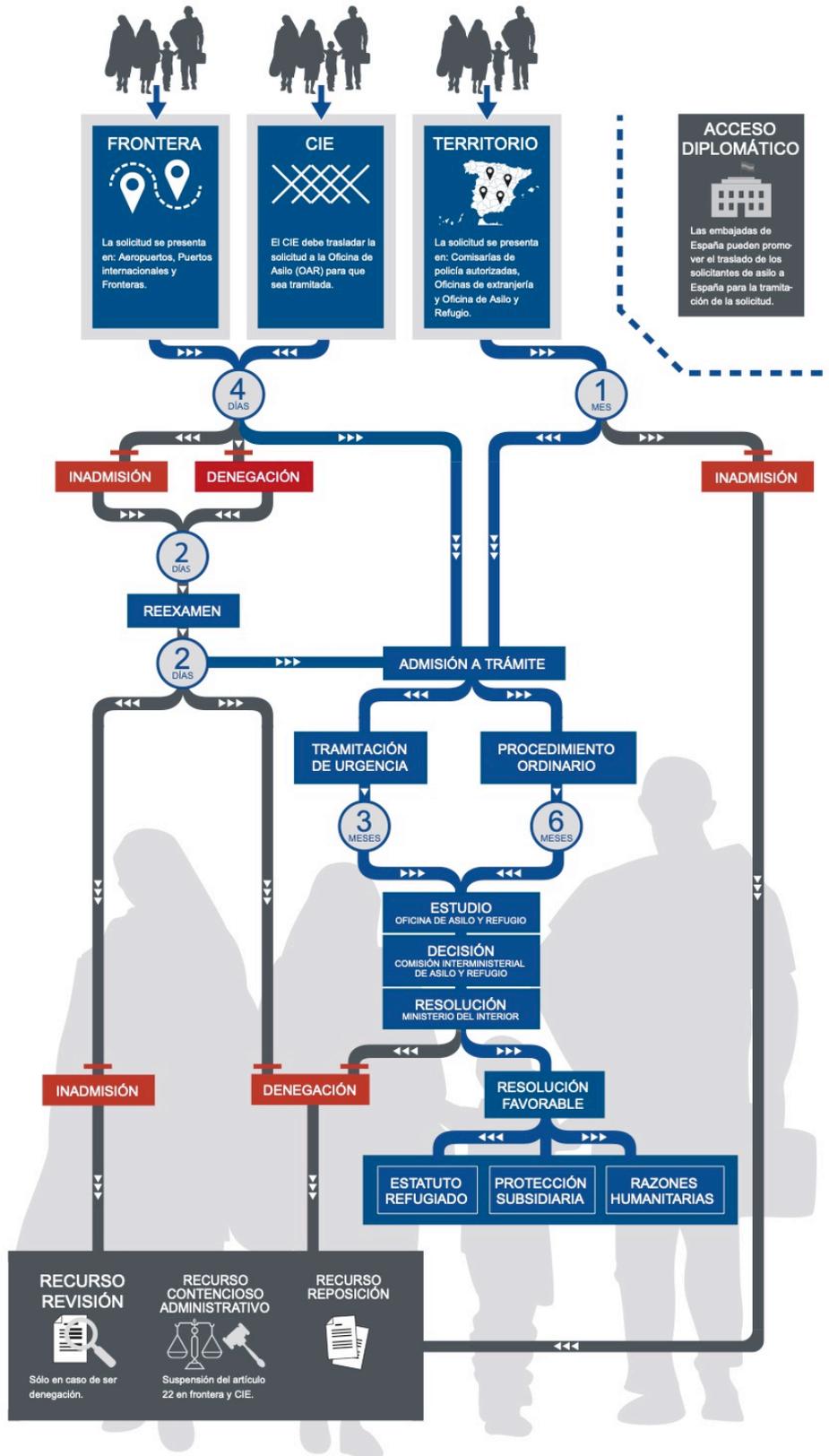
¿Diría que habría otras maneras para fomentar la integración de los usuarios en el procedimiento del SAI?

**Condiciones laborales: temporalidad, precariedad, burnout...**

**¿Existe espacio para la innovación, implementación de nuevos servicios y prácticas profesionales?**

Valora las principales fortalezas y debilidades del SAI ¿facilita, en definitiva, el proceso de acogida, la integración?

**Fig. 1 Procedimiento de asilo en España**



Infografía sobre el procedimiento de asilo en España. Fuente: ACCEM. <https://www.accem.es/wp-content/uploads/2017/04/Procedimiento-Asilo-en-Espan%CC%83a.pdf>