

## CAPÍTULO 4

## LOS DESAFÍOS PARA LA ACOGIDA Y LA INCLUSIÓN

A lo largo de 2017 quedó en evidencia la profunda brecha existente entre el crecimiento tan significativo del número de personas que solicitaron protección internacional en España y la ausencia de los recursos necesarios por parte del Estado para gestionar semejante volumen de solicitudes. Esta realidad causó dificultades de acceso al Sistema de Acogida e Integración (en adelante SAI<sup>236</sup>) de personas con necesidades materiales de acogida tanto en territorio español como las que esperaban ser trasladadas aquí, especialmente en Grecia, a través de los programas de reubicación y reasentamiento.

Además, se observó un impacto negativo sobre la salud mental de las personas con necesidad de protección internacional que señala la urgencia de su atención y abordaje como uno de los principales retos y dificultades no solo del SAI, sino también de la sociedad de acogida.

Por último, es necesario examinar el incierto horizonte que viven las personas solicitantes de protección internacional al tener que abandonar los programas de acogida e integración. La capacidad de liderar su futuro se convierte en un camino de obstáculos muy vinculados con las dificultades de acceso al empleo y la vivienda en un modelo de sociedad que aún es incapaz de atender la vida de personas inmersas en una situación de elevada vulnerabilidad e incertidumbre.

<sup>236</sup> SAI: Sistema de acogida e integración para solicitantes y beneficiarios de protección internacional dependiente de la Secretaría General de Inmigración y Emigración del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS).

#### 4.1. LOS OBSTÁCULOS EN EL ACCESO AL SISTEMA DE ACOGIDA.

Pese a que el Sistema de Acogida e Integración duplicó su número de plazas en un año (de las cuatro mil de diciembre de 2016 a las más de ocho mil justo doce meses después<sup>237</sup>), aún no ha logrado atender todo el aumento del número de solicitantes de protección internacional con necesidades de acogida. Por ello, se endurecieron los criterios de acceso y se generaron ciertos obstáculos que se analizan a continuación desde una triple aproximación: la dificultad para acceder a un recurso de acogida antes de la formalización de la solicitud (trámite que no depende de la persona solicitante, sino del plazo dado por la Administración desde que se pide la cita hasta la fecha asignada); las disfunciones existentes entre las necesidades expresas o especiales de la persona y la asignación de su plaza de acogida; y, en tercer lugar, las dificultades de acceso a la acogida en España de personas que estaban en “campos de refugiados” a la espera de ser trasladadas a través de los programas de reubicación (Grecia e Italia) y/o reasentamiento (Líbano y Turquía).

En su Informe de 2017, el Defensor del Pueblo subrayó que “el sistema de acogida no ha sido capaz de planificar las medidas de choque necesarias ante el aumento exponencial de solicitudes en un período corto de tiempo”. Asimismo, expresó su preocupación especial por la situación de aquellas personas excluidas del sistema de acogida por no haber podido formalizar aún su solicitud y de aquellas que han accedido pero tampoco la han podido concretar una vez agotados todos los plazos previstos en el itinerario de acogida (entre los seis y nueve meses)<sup>238</sup>.

Pese a que desde finales de 2015 la OAR ha reforzado el personal encargado de estudiar las solicitudes de asilo, durante 2017 las personas solicitantes tuvieron que esperar una media de cinco meses para formalizar su petición. Durante este periodo, los solicitantes deben asumir el carácter excluyente para el

237 Cabe destacar que, tal y como recogió el epígrafe 4.1 del Informe 2017 de CEAR, el fortalecimiento del sistema ha sido desigual, limitado e incompleto, ya que no se ha ampliado ninguna plaza en los Centros de Atención a Refugiados (CAR), dependientes directamente del MEYSS, y el aumento de plazas se ha producido exclusivamente a través de las ONG que gestionan los programas de acogida.

238 Informe Anual 2017 del Defensor del Pueblo. Disponible en: [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2018/03/Informe\\_anual\\_2017\\_vol.1.1\\_Gestion.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2018/03/Informe_anual_2017_vol.1.1_Gestion.pdf)



SOLICITANTES DE ASILO DURANTE LAS CLASES DE ESPAÑOL IMPARTIDAS EN EL CENTRO DE ACOGIDA DE CEAR EN GETAFE (MADRID). © CEAR / CARMEN ÁLVAREZ.

acceso a los recursos de acogida, tanto los de primera acogida<sup>239</sup> como los de acogida temporal, ambos dentro del SAI. En este sentido, en su Informe 2017 el Defensor del Pueblo afirmó, de manera muy contundente, que la demora en la tramitación de las solicitudes afecta a la credibilidad del sistema de protección internacional.

Ante esta dificultad, las personas peregrinan de una organización social a otra en busca de una solución, se les deriva a los recursos municipales para evitar que vivan a la intemperie o recurren, en caso de que existan, a redes de apoyo sociales o familiares. Esta demora está generando un gran número de personas sin filiar (con lo que esto supone) que han manifestado su voluntad de registrar su solicitud de asilo, lo que está recogido en la Directiva de Procedimientos, y que serían susceptibles de ser atendidas también conforme a la Directiva de Acogida, accediendo a recursos estables que garanticen sus necesidades más básicas. De hecho, la incertidumbre a que se enfrentan en el

239 El Programa de Primera Acogida está gestionado por Cruz Roja Española, ACCEM y CEAR desde la lógica de un reparto por provincias de todo el territorio español. Es una fase de evaluación y derivación inicial dirigida a personas solicitantes de asilo con el objetivo de garantizar la cobertura de sus necesidades básicas y urgentes durante el tiempo transcurrido entre la formalización (o solicitud de cita para poder formalizar) de su solicitud de asilo y la asignación de una plaza dentro del sistema de acogida por parte de la Unidad de Trabajo Social de la OAR, dependiente del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Este programa plantea una duración máxima de treinta días.

acceso al sistema de acogida está desencadenando un preocupante deterioro psicosocial, entre otras consecuencias.

CEAR ha solicitado medidas con carácter de urgencia que permitan reducir los tiempos de formalización de las solicitudes de protección internacional, el cumplimiento de los plazos establecidos en la Ley de Asilo para la instrucción y la resolución de los expedientes administrativos, así como la garantía de atención y acogida de las personas que tengan cita para formalizar su solicitud. Si bien es cierto que el artículo 18.9 de la Directiva de Acogida permite a los Estados miembros fijar de manera excepcional condiciones materiales diferentes de las previstas cuando las capacidades de alojamiento estén temporalmente agotadas, como es el caso de España, esta excepcionalidad se establece para un periodo breve. Tampoco autoriza a utilizar el programa de primera acogida en hostales y albergues como la forma de acogida temporal de solicitantes de asilo excediendo (incluso triplicando) el tiempo máximo de estancia en este tipo de centros (un máximo de treinta días), en los que no se pueden garantizar las condiciones mínimas, la atención a necesidades especiales, ni el inicio del trabajo multidisciplinar en los primeros pasos hacia su proceso de inclusión<sup>240</sup>.

Por otro lado, el Capítulo III de la Directiva sobre Reducción o Retirada del Beneficio de las Condiciones Materiales de Acogida contempla algunas situaciones en que un Estado miembro puede reducirlas, como por ejemplo aquellos casos en que la persona interesada no haya presentado la solicitud de protección internacional lo antes posible (de ahí la limitación de acceso al programa de primera acogida de personas que lleven más de seis meses en España o más de dos años en la UE) o cuando el solicitante haya ocultado sus recursos económicos, una valoración sumamente complicada en una entrevista de acceso al programa realizada por parte de una ONG que carece de información previa y de acceso a fuentes de información con las que corroborar su testimonio.

En relación con el segundo obstáculo planteado, es necesario analizar las disfunciones existentes entre las necesidades expresas o especiales de la persona solicitante y la asignación de plaza de acogida ya que, ante la carencia

<sup>240</sup> Las actuaciones en el marco de este programa previsto para un máximo de treinta días son: primera atención a solicitantes en aeropuertos, puertos y puestos fronterizos (información y orientación); primera evaluación del caso y derivación; cobertura de necesidades básicas y urgentes y traslado del centro de acogida temporal a la plaza de acogida (en la misma o diferente provincia y misma o diferente entidad que gestiona dispositivos de acogida). Excluye, por tanto, las actuaciones relacionadas con el aprendizaje del idioma, la escolarización de menores, el apoyo psicosocial, el acompañamiento intensivo por parte del equipo multidisciplinar...

de plazas en el sistema de acogida, se aplica un criterio de disponibilidad de plazas “libres” casi de forma exclusiva, sin valorar de manera individualizada el lugar adonde se le trasladará.

La evaluación de criterios relacionados con los deseos y las expectativas de las personas queda en un plano secundario y de este modo se obvian factores que son determinantes en el éxito de un proceso de acogida e inclusión, como la presencia de familiares directos o la existencia de redes sociales y de una comunidad étnico-nacional de referencia y apoyo. Sería muy positivo entender que esto tiene que conciliarse con las necesidades de reparto económico del coste de los procesos de inclusión de estas personas (especialmente en lo referido a los servicios sociales municipales), del coste político y, sobre todo, del miedo a que la acogida de personas refugiadas en determinados territorios pudiera generar manifestaciones de rechazo, discriminación y xenofobia.

Además, la falta de plazas específicas ha conducido a utilizar las del Programa de Atención Humanitaria<sup>241</sup> para dar acogida a personas solicitantes hasta su paso a las del SAI. Esto supone un obstáculo claro al generar, en numerosas ocasiones, un traslado de centro de acogida que puede implicar incluso el cambio de provincia y una ruptura en los itinerarios iniciados y con las personas y equipos profesionales con los que se había empezado a forjar un vínculo de confianza, que es determinante en el éxito de los procesos de acogida e inclusión. Las personas solicitantes se ven sometidas a unas condiciones de acogida diferenciales al entrar en dispositivos en los que los perfiles están más focalizados en continuar su proceso migratorio en otros países europeos (por ejemplo, Francia en el caso de la población de origen subsahariano), existe una rotación superior de personas que genera cierta inestabilidad en la convivencia y trabajan equipos especializados en los itinerarios de acogida humanitaria y no de personas necesitadas de protección internacional.

También se ven afectadas por un proyecto de acogida mucho más cortoplacista en cuanto a propuestas colectivas en los centros de actividades de ocio y tiempo libre, aprendizaje del idioma, formación prelaboral... que requiere un continuo ajuste y conciliación de ambos programas en un mismo espacio

<sup>241</sup> Programa de atención humanitaria financiado por el MEYSS a través del Real Decreto 441/2007, de 3 de abril. Tiene por objeto paliar la situación de vulnerabilidad de las personas inmigrantes debido al deterioro físico y a la carencia de apoyos sociales, familiares y medios económicos y que lleguen a las costas españolas o formen parte de asentamientos que comporten graves riesgos sociales y sanitarios y precisen de programas de actuación inmediata. Se les proporciona alojamiento, manutención y cobertura de las necesidades básicas durante un periodo inicial de tres meses. Actualmente, el sistema de acogida humanitaria cuenta con 2.080 plazas estables gestionadas por diversas ONG.

y, sobre todo, una incertidumbre que no finaliza en el momento de la llegada y la asignación de plaza. Así se prolonga el proceso inicial de acogida de las personas a quienes han ubicado en plazas de un programa diferente al de asilo y a quienes, además, se restará este tiempo de estancia de su posterior periodo de permanencia en el SAI.

Por otra parte, también en los CETI de Ceuta y Melilla se producen largas esperas, incluso superiores a un año, hasta la asignación de plaza, pese a no ser espacios de acogida adecuados para muchas de las personas solicitantes de protección internacional. Tal y como explica el informe de CEAR *Refugiados y migrantes en España: Los muros invisibles tras la frontera sur* y se ha explicado en el capítulo anterior<sup>242</sup>, en estos centros, que constantemente llegan a duplicar su capacidad de acogida, conviven personas con indicios claros de haber sido víctimas de redes de trata, menores filiados como mayores de edad, personas que han logrado saltar la valla, solicitantes de asilo... De hecho, el Defensor del Pueblo recomendó la revisión de los criterios de inclusión en las listas de traslado de residentes del CETI a la Península y que se priorizara a los solicitantes de protección internacional, especialmente a los grupos en situación de vulnerabilidad (como las familias con menores de edad a cargo), para facilitar su acceso a la acogida en el periodo más breve posible<sup>243</sup>.

Por último, es importante señalar los obstáculos que persistieron para que personas refugiadas llegaran a España y accedieran al Sistema de Acogida e Integración en el marco de los programas de reubicación y reasentamiento.

En septiembre de 2017, finalizó el plazo establecido por el Consejo Europeo para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en cuanto a las cuotas de personas reasentadas (procedentes de Líbano y Turquía) y reubicadas (desde Grecia e Italia). Finalmente, España apenas recibió al 15,4% de la cuota a que se había comprometido, 2.668 personas acogidas frente a las 17.337 asignadas.

Quizás es el desajuste de expectativas, la vivencia de un proceso migratorio largo, violento y sumamente impredecible, la situación de espera en "campos de refugiados" cuyas condiciones son ciertamente precarias y la imperiosa necesidad de iniciar una vida en aquel lugar incorporado en su imaginario como el más idóneo (normalmente países del norte de Europa), lo que genera que, a pesar de

242 Disponible en: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2018/02/INFORME-FRONTERA-SUR.pdf>

243 Defensor del Pueblo (2016): *Estudio sobre el asilo en España, la protección internacional y los recursos del sistema de acogida*. [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)

que son pocas las que llegan, haya un importante índice de abandono (especialmente en el caso de las personas reubicadas).

Por otra parte, los obstáculos de acceso al SAI no paralizan la voluntad de intentar cubrir las necesidades básicas de las personas, ni desincentivan la búsqueda de protección de alguien que ha migrado forzosamente, simplemente alimentan una situación de vulnerabilidad que costará más superar y cuyo proceso hasta la autonomía se alargará más y con más sufrimiento. Por esa razón en ciudades como Madrid y Barcelona, donde los programas de primera acogida han colapsado, han surgido formas alternativas de acogida temporal, asumidas en la mayoría de los casos por la administración local a través de los recursos que destina a las personas en situación de calle o las iniciativas de acogida en el invierno<sup>244</sup>.

También ha habido una respuesta a través de espacios de solidaridad ciudadana que han recuperado una parte del impulso que surgió en 2015, reclamando un cambio de sistema de acogida que incorpore el papel de la solidaridad ciudadana y de las administraciones locales en la atención a las personas refugiadas<sup>245</sup>. Y, aunque de forma más simbólica, cabe mencionar otros espacios que intentan minimizar el impacto de la situación de colapso que se vive en los programas de primera acogida.

#### **4.2. BUSCANDO REFUGIO: IMPACTOS SOBRE LA SALUD MENTAL Y EL RETO DE SU ATENCIÓN.**

En el Capítulo 1 se ha descrito el aumento de la población desplazada de manera forzada en el mundo. La mayoría son personas que desde hace años, o incluso décadas, tuvieron que abandonar sus hogares debido a fundados temores de persecución, a que sus vidas corrían serio peligro. No es difícil imaginar que estos sentimientos, así como las experiencias vividas antes y durante el desplazamiento tienen un impacto grave sobre su bienestar psicosocial y su salud mental.

<sup>244</sup> Fuente: <http://www.publico.es/sociedad/refugiados-y-migrantes-pasan-noche-intemperie-falta-recursos-acogida.html>

<sup>245</sup> Barcelona, Ciutat Refugi <http://ciutatrefugi.barcelona/es/espacio-ciudadano>

## EL IMPACTO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO

Human Rights Watch ha descrito la situación de salud mental de las personas solicitantes de asilo en Grecia como una “crisis silenciosa”<sup>246</sup>. Muchas han sufrido experiencias traumáticas en sus países de origen, pero también detenciones, torturas, abusos, violaciones y agresiones durante el trayecto migratorio y, además, han tenido que enfrentarse a condiciones de extrema precariedad e incertidumbre a su llegada a Europa. En consecuencia, existe una elevada prevalencia entre esta población de cuadros de estrés, procesos de duelo, traumas, somatizaciones como cefaleas o dolores musculares, problemas de sueño, así como cuadros clínicos de ansiedad, depresión o trastorno de estrés postraumático.

En 2015, el Colegio Federal de Psicoterapeutas de Alemania publicó un informe que señalaba que al menos la mitad de las personas refugiadas llegadas a este país sufría algún trastorno mental. Entre el 40% y el 50% podían ser diagnosticados de trastorno de estrés postraumático y el 50% de depresión y además con una alta frecuencia presentaban ambos de manera simultánea. Entre las personas que sufrían trastorno de estrés postraumático, el 40% había intentado o pensado en acabar con su vida en alguna ocasión<sup>247</sup>.

Por su parte, Médicos sin Fronteras señala que el 60,5% de las personas que había atendido en los Centros de Recepción de Solicitantes de Asilo de Milán, Roma y Trapani mostraba signos de padecer problemas de salud mental, el 42% presentaba sintomatología compatible con trastorno de estrés postraumático, el 27% con ansiedad y el 19% con depresión<sup>248</sup>.

Todas estas reacciones psicológicas no son más que una parte del intento de adaptación de la persona al proceso de migración forzada, a la experiencia de la violación de derechos humanos y a la situación de vulnerabilidad, incertidumbre, precariedad y, en ocasiones, rechazo que experimentan a su llegada a Europa.

246 “EU/Greece: Asylum Seekers’ Silent Mental Health Crisis”. <https://www.hrw.org/news/2017/07/12/eu/greece-asylum-seekers-silent-mental-health-crisis>

247 “Psychische Erkrankungen bei Flüchtlingen. Bundes Psychotherapeuten Kammer”. [http://www.bptk.de/uploads/media/20150916\\_BPtK-Standpunkt\\_psychische\\_Erkrankungen\\_bei\\_Fluechtlingen.pdf](http://www.bptk.de/uploads/media/20150916_BPtK-Standpunkt_psychische_Erkrankungen_bei_Fluechtlingen.pdf)  
Citado en: De Celis Sierra, Mónica: “La atención a la salud mental de los refugiados en los países de acogida: los ejemplos de Alemania y Canadá”. *Clínica Contemporánea*, vol.7, nº 2. 2016. <http://www.revistaclinicacontemporanea.org/archivos/cc2016v7n2a11.pdf>

248 Médicos Sin Fronteras (2016): “Asylum seekers in Italy: an analysis of mental health distress and access to healthcare”. Disponible en: [http://www.msf.or.jp/library/pressreport/pdf/neglected\\_trauma\\_report.pdf](http://www.msf.or.jp/library/pressreport/pdf/neglected_trauma_report.pdf)



## PRINCIPALES CAUSAS DEL MALESTAR PSICOSOCIAL Y DE LOS PROBLEMAS DE SALUD MENTAL

Sin embargo, y aunque pudiera parecer sorprendente, al buscar las causas de que problemas de salud mental como el trastorno de estrés postraumático, la ansiedad o la depresión estén presentes en mayor medida entre las personas refugiadas y solicitantes de protección internacional, diversas investigaciones apuntan a que lo acontecido durante el trayecto migratorio y, sobre todo, la situación en el país de destino son más relevantes como factores de riesgo de desarrollo o exacerbación de problemas de salud mental que lo propiamente ocurrido en los países de origen<sup>249</sup>.

Según un estudio llevado a cabo en 2014, el estatus legal de las personas migrantes se relaciona de manera significativa con la presencia de problemas de salud mental, por encima de otras variables como la experiencia de hechos traumáticos<sup>250</sup>. Concretamente, las personas solicitantes de protección internacional tenían más probabilidad de padecer trastorno de estrés postraumático que aquellas a quienes se les había reconocido como refugiadas y se les había garantizado la residencia permanente (54% frente a 41% respectivamente). Igualmente, la probabilidad de presentar depresión entre las personas que aún esperaban la resolución de su solicitud fue cerca del doble que la de aquellas que habían visto reconocida su condición de persona refugiada y las diferencias fueron mucho mayores respecto a las personas migrantes con permiso de trabajo o las personas con nacionalidad.

Por otra parte, Médicos Sin Fronteras señala que el 89% de las personas que atendieron en Italia entre julio de 2015 y febrero de 2016 había sufrido experiencias traumáticas durante el viaje, frente al 60% que las había padecido en su país. La probabilidad de haber sido víctima de detenciones y secuestros era mucho mayor también durante la diáspora, especialmente la de haber sufrido torturas: diez veces mayor que en el país de origen. A su vez, el 86,9%

249 Migration Policy Institute: "Life after trauma: The mental-health needs of asylum seekers in Europe". <https://www.migrationpolicy.org/article/life-after-trauma-mental-health-needs-asylum-seekers-europe>. Pérez-Sales, Pau: *Tortura Psicológica: definición, evaluación y medidas*. Desclée de Brouwer. Bilbao, 2016. p. 221.

250 Heeren, Martina; Lutz Wittmann, Ulrike Ehlert, Ulrich Schnyder, Thomas Maier; y Müller, Julia: "Psychopathology and Resident Status – Comparing Asylum Seekers, Refugees, Illegal migrants, Labor Migrants, and Residents". *Comprehensive Psychiatry*, n<sup>o</sup>55. 2014. pp. 818-25. [http://www.academia.edu/14154573/Psychopathology\\_and\\_resident\\_status\\_comparing\\_asylum\\_seekers\\_refugees\\_illegal\\_migrants\\_labor\\_migrants\\_and\\_residents](http://www.academia.edu/14154573/Psychopathology_and_resident_status_comparing_asylum_seekers_refugees_illegal_migrants_labor_migrants_and_residents)

presentaba dificultades relacionadas con las condiciones de vida tras su llegada a Europa y estas se relacionaban de manera significativa con la presencia de trastorno de estrés postraumático y de ansiedad.

## FALTA DE ACCESO A LA ATENCIÓN PSICOLÓGICA

A pesar de la elevada prevalencia de dificultades psicosociales y problemas de salud mental entre las personas refugiadas y de que la Directiva de Acogida obligue a los Estados europeos a “garantizar” la protección de su “salud física y psíquica”, las estimaciones de la atención psicológica que se les presta a su llegada a Europa son alarmantemente bajas. Como señalaba el ex secretario general de la Sociedad Internacional de Salud y Derechos Humanos, Mariano Coello, se han dedicado pocos recursos a la salud mental especializada para afrontar la crisis humanitaria de las personas refugiadas en la Unión Europea<sup>251</sup>.

Aunque no se disponen de datos fiables, en Alemania se estima que solo el 4% de las personas solicitantes de asilo recibe atención psicológica<sup>252</sup>. En Italia, Médicos Sin Fronteras señala que el sistema no está preparado y que los servicios locales son inadecuados para atender los problemas de salud mental de estas personas<sup>253</sup>. En España, con un sistema general de salud mental muy limitado y ajeno a la realidad de este colectivo, la atención psicológica especializada es provista fundamentalmente por las ONG que participan gestionando el mismo, así como por entidades no gubernamentales especializadas en migraciones y violaciones de los derechos humanos<sup>254</sup>.

## LA GARANTÍA DEL ACCESO AL DERECHO A LA SALUD MENTAL Y AL BIENESTAR PSICOSOCIAL

El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otras convenciones internacionales, como la Carta Social Euro-

251 “Cómo abordar la salud mental de los refugiados”. [https://elpais.com/elpais/2017/10/04/planeta\\_futuro/1507135867\\_472506.html](https://elpais.com/elpais/2017/10/04/planeta_futuro/1507135867_472506.html)

252 “Psychische Erkrankungen bei Flüchtlingen. Bundes Psychotherapeuten Kammer”. Citado en: De Celis Sierra, Mónica: “La atención a la salud mental de los refugiados en los países de acogida: los ejemplos de Alemania y Canadá”. *Clínica Contemporánea*, vol.7, nº 2, 2016.

253 Médicos Sin Fronteras: “Asylum seekers in Italy: an analysis of mental health distress and access to healthcare”. Disponible en: [http://www.msf.org/sites/msf.org/files/neglected\\_trauma\\_report.pdf](http://www.msf.org/sites/msf.org/files/neglected_trauma_report.pdf)

254 Ejemplos de ello son la red Sir(a), el Serveid'Atenció Psicopatològica i Psicosocial a Immigrants i Refugiats de la Fundació Sanitària Sant Pere Claver o la ONG Exil.

pea, reconocen el derecho de toda persona al disfrute del grado más elevado posible de salud física y mental. Con el fin de garantizar este derecho y asegurar el bienestar psicosocial de las personas refugiadas y solicitantes de asilo, CEAR tiene en todas sus delegaciones territoriales un Servicio de Atención Psicológica que forma parte del Área de Inclusión junto con los servicios de Intervención Social, Empleo y Formación, Vivienda y Aprendizaje del Idioma. Profesionales de estos servicios forman equipos interdisciplinarios que, en coordinación con otras áreas de CEAR, como el Servicio Jurídico y el área de Acogida, ofrecen una atención y un acompañamiento integral a las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

Desde una perspectiva psicosocial que permite comprender los impactos psicológicos de las migraciones forzadas y las violaciones de los derechos humanos, así como las respuestas de las personas en relación con el contexto social, histórico y político en que estas se producen, se lleva a cabo un acompañamiento psicológico con el objetivo de mejorar la salud integral de las personas, asegurar su capacidad de resiliencia y promover sus habilidades para afrontar el proceso de solicitud de protección internacional y de adaptación al nuevo contexto.

Este acompañamiento se realiza desde tres perspectivas. En primer lugar, está el acompañamiento psicosocial, con una atención especial a los momentos críticos del proceso de solicitud, como son el establecimiento de un contexto percibido como estable y seguro, la elaboración psicológica de las experiencias pasadas, la adaptación al contexto presente y el afrontamiento de la construcción de una "nueva vida". En segundo lugar, figura el acompañamiento psicojurídico, con el fin de ofrecer apoyo durante un proceso legal complejo y con un elevado grado de incertidumbre que afecta de manera significativa a las personas y también de apoyar la propia solicitud de asilo a través de informes psicológicos o Protocolos de Estambul<sup>255</sup>. Y, en tercer lugar, un acompañamiento psicoterapéutico para la prevención y el tratamiento de los problemas derivados de las situaciones traumáticas vividas por las personas refugiadas.

Esta atención, uno de los ejes fundamentales de la intervención psicosocial que CEAR desarrolla, incorpora, además, un enfoque de derechos humanos, la perspectiva de género y el enfoque intercultural.

<sup>255</sup> Por Protocolo de Estambul se hace referencia al *Manual de Investigación y Documentación Efectiva sobre Tortura, Castigos y Tratamientos Crueles, Inhumanos o Degradantes* que fue adoptado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el año 2000 como guía internacional para la evaluación de las personas que han sido torturadas, para investigar casos de posible tortura y para reportar los hallazgos a la justicia o a las agencias investigadoras.

## LA APUESTA POR LA ATENCIÓN PSICOLÓGICA

Si se analizan el impacto y los problemas psicológicos de las personas solicitantes de protección internacional y refugiadas atendidas por CEAR a lo largo de 2017, se aprecia una gran prevalencia de la sintomatología de corte ansioso y depresivo, como tristeza, apatía, angustia, falta de motivación o altos grados de desesperanza y de frustración, muchas veces coherente con la ausencia de expectativas laborales y de inclusión en nuestro país, en definitiva, de perspectivas de un futuro mejor. En este sentido, fueron frecuentes los sentimientos de indefensión y la falta de control respecto a su propia vida.

Apareció también una sintomatología relacionada con el duelo, tanto por las pérdidas de vidas humanas como por el duelo migratorio en relación con la desaparición de todos los referentes significativos de la persona, y, sobre todo, en relación con la pérdida de la ilusión y del sentido de la vida tras el grave trauma sufrido.

Además, destaca la presencia de distintos tipos de síntomas del espectro postraumático, como los recuerdos intrusivos, las pesadillas recurrentes, los sentimientos de culpa, la irritabilidad o las dificultades para conciliar el sueño y la sensación de re-experimentación e hipervigilancia. Conviene tener presente que la mayor parte de las personas solicitantes de protección internacional ha sufrido distintas violaciones de derechos humanos que ha quebrado su sistema de creencias básico y les ha hecho perder muchas veces la confianza en sí mismas, en los demás, en la justicia y en el mundo. En la mayoría de los casos, se trata de una sintomatología normal y adaptativa a las distintas situaciones traumáticas vividas, pero en no pocas ocasiones puede suponer un mayor o menor grado de incapacitación respecto a la normalización de la vida.

Por otro lado, es lógico que la salud mental y el estado afectivo y emocional de las personas se vean dañados y deteriorados cuanto menor es el grado de autonomía y de acceso a los recursos sociales. Cuanto mayor es el choque con la realidad y menores las expectativas de futuro en los terrenos social, legal y económico, mayor es el deterioro emocional y el grado de desesperanza respecto al futuro.

Si las personas no logran un grado suficiente de autonomía social y legal no van a percibir el sistema de protección como un sistema de reparación y de reconocimiento del daño y de la vulneración de los derechos sufrida, por lo que muchas veces este hecho prolonga, incluso hasta hacerlo crónico, el daño psi-

cológico. Muchas personas mantienen que el daño y la violencia sufrida en el país de origen es “esperable” y son capaces de afrontarlo e integrarlo, pero el que sufren en “Europa”, concebida como un “lugar seguro y democrático”, lo perciben como un “daño inesperado” que ataca de forma directa al sistema de creencias basado en la justicia y lo viven como irreparable. Diversos elementos, como tener una estructura familiar y social de apoyo, encontrar sentido a la experiencia vivida, las creencias religiosas, las ideas políticas o la capacidad de adaptación son algunas de las estrategias para hacer frente a las situaciones de dificultad que están viviendo.

En definitiva, trabajar en la salud mental de las personas solicitantes de protección internacional significa esforzarse por lograr que no vuelvan a ser víctimas y puedan reconstruir su proyecto vital a través del empoderamiento, la autoestima y la capacitación y el refuerzo de los recursos que puedan dotar a las personas de herramientas para su inclusión social y su autonomía.

## SINTOMATOLOGÍA SEGÚN EL MOTIVO DE HUIDA

En 2017, también se observó una variación de los perfiles de las personas atendidas por el Servicio de Atención Psicológica de CEAR, muy vinculado con el motivo que ha generado la migración forzada.

### **Huir de la violencia política y social**

En cuanto a las personas procedentes de Venezuela, en su mayor parte manifestaron que escapaban de la violencia política y social en su país. Aunque en un principio se trató de personas solas, generalmente jóvenes, sin cargas familiares, con un perfil politizado, que expresaban haber vivido diferentes formas de persecución, cárcel e incluso tortura, esta situación ha ido dando paso a la atención de núcleos familiares con menores y/o mayores a cargo, la mayor parte de las veces con redes familiares y sociales en nuestro país. En este colectivo se aprecia una prevalencia de sentimientos relacionados con el duelo migratorio y problemas de adaptación, muchas veces relacionados con el choque de expectativas al encontrarse con las dificultades sociales y jurídicas del proceso de protección internacional. Dentro de este colectivo también hay un elevado número de personas LGTBI que, por un lado, han sufrido diferentes formas de discriminación y, por otro, a pesar de ser portadoras de VIH, refieren que no han tenido acceso a tratamiento médico en su país de origen.

También aumentó de manera considerable el número de personas atendidas procedentes de Centroamérica, especialmente Honduras y El Salvador, que huían de persecuciones relacionadas con las maras o la violencia política y social. Han sufrido amenazas y ataques a nivel personal o familiar e incluso el asesinato de seres queridos. Las mujeres, en concreto, tienen un perfil especialmente vulnerable y dañado, puesto que suelen haber experimentado, además, situaciones de violencia de género y un gran número de ellas ha sufrido violencia sexual, por lo que muchas veces presentan sintomatología traumática compleja de forma cronificada. Lo mismo sucede con personas del colectivo LGTBI, en especial mujeres transexuales, con historias muy graves de persecución, amenazas, tortura y distintos tipos de violencia física y sexual.

La atención a personas procedentes de Colombia también se ha producido principalmente por situaciones de violencia política o asuntos relacionados con bandas o narcotráfico. En el caso de las personas LGTBI y de las mujeres originarias de este país, señalaron que habían sufrido distintas situaciones de violencia de género y que no habían recibido protección por parte de su Estado.

### **Huir del conflicto armado**

Otro importante perfil de atención fueron las personas procedentes de Siria, principalmente familias reubicadas o reasentadas que huyeron del conflicto armado y que arrastran experiencias traumáticas vividas en su país y/o en los de tránsito. Este colectivo presenta un grave daño emocional y un importante deterioro psicológico cronificado, que incluye la violencia propia de la guerra, las múltiples pérdidas tras la huida, el exilio, el duelo y el miedo al peligro que planea sobre los familiares que permanecen en su lugar de origen. CEAR también atendió a hombres solos, que han vivido situaciones de violencia y tortura y muchos de ellos llegaron a través de Melilla.

En estos casos adquiere una especial importancia la necesidad de dotar de espacios de seguridad y la construcción de un proyecto vital nuevo. A la herida del trauma, este colectivo suma los riesgos del viaje y las condiciones inhumanas que refieren haber vivido en el tiempo de espera en terceros países, presentando una sintomatología postraumática, con estados depresivos y elevados grados de desesperanza y duelo. Algunas familias muestran también un desajuste de expectativas respecto a las “promesas” de lo que creían que iban a encontrar a su llegada a Europa.

En este perfil se ha detectado un elevado porcentaje de casos de violencia

de género, una situación que en la mayoría de casos se arrastra desde el propio país de origen. Se trata de mujeres que han callado durante mucho tiempo, pero que, al sentirse en un lugar seguro y con mayores apoyos sociales y legales, lejos del círculo familiar, empiezan a exponer dicha situación.

### **Países de tránsito**

En 2017 aumentó el número de personas cuya sintomatología se ha cronificado, intensificado o incluso originado en los países de tránsito hasta llegar a uno seguro. Dentro de este perfil destacan las personas procedentes del África subsahariana. En cuanto a las mujeres, muchas han padecido diferentes formas de violencia sexual y de explotación; la mayor parte ha sufrido mutilación genital, matrimonios forzados y/o diferentes formas de violencia por parte de la pareja en sus países de origen. Un gran número de ellas llega en estado de gestación y con indicios de haber viajado a España en situación de trata. En su totalidad refieren haber sufrido violencia física y/o sexual a lo largo del trayecto.

CEAR atendió a mujeres que relataron haber padecido violencia sexual por parte de fuerzas y cuerpos de seguridad en Marruecos o de compañeros de viaje, “parejas” a las que percibieron como “protectores” a lo largo de la ruta a cambio de favores sexuales como forma de supervivencia y “protección”. Este perfil de mujeres es uno de los más vulnerables desde el punto de vista psicosocial, no solo porque sus cuerpos arrastran todas las violencias mencionadas, sino por el nivel cultural y las dificultades en lo que se refiere a las habilidades sociales, y requiere un gran trabajo de acompañamiento durante su proceso de inclusión. Asimismo, atendió a un gran número de hombres que han vivido diferentes formas de violencia, especialmente a manos de las fuerzas de seguridad en países como Marruecos, y casos de torturas en Libia o Argelia. Suele tratarse de hombres solos, en ocasiones posibles menores no acompañados no reconocidos como tales.

### **4.3. EL HORIZONTE DEL PROCESO DE INCLUSIÓN.**

La inclusión social es un proceso bidireccional en el que influyen tanto las herramientas y capacidades de la persona protagonista, como el contexto y el esfuerzo de la sociedad de acogida para remover obstáculos y favorecerla. Dentro del programa integral de asilo del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el Sistema de Acogida e Integración para personas solicitantes de asilo y refu-

giadas es un apoyo determinante en el proceso de inclusión, pues contribuye al fortalecimiento de las herramientas con las que cuentan las personas y les presta un apoyo profesional, proporcionándoles información y conocimiento del contexto del país de acogida. No obstante, la participación en el programa es limitada en el tiempo (entre dieciocho y veinticuatro meses en aquellos casos de situación de grave vulnerabilidad) y es importante destacar qué sucede cuando finaliza, resaltando cómo influye la situación económico-laboral de la comunidad autónoma donde la persona desarrolla el proceso de inclusión y qué apoyos, programas o prestaciones ofrece cada comunidad a las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional para favorecer su paso definitivo hacia la autonomía.

En el momento de asignar una plaza de acogida en el SAI (la puerta de ingreso más habitual al programa), la falta de disponibilidad de plazas suficientes para dar respuesta a la demanda existente impide que se tenga en cuenta la preferencia de la persona en cuanto a la provincia donde será acogida, obviando la existencia de redes familiares o sociales o si la persona ya había iniciado un proceso de inclusión en un territorio<sup>256</sup>. En estos casos se produce un nuevo desarraigo, especialmente en el caso de familias con niños y niñas que sufren una interrupción de su proceso de inclusión en el ámbito educativo al tener que trasladarse de provincia para aceptar la plaza de acogida.

Igualmente, es destacable la dificultad para lograr un cambio de provincia por parte de personas que ya participan en el programa y que, en la mayoría de las ocasiones, tienen que optar entre aceptar el apoyo del programa donde se les haya asignado o renunciar para poder así reunirse con sus familiares o sus redes de apoyo. Estas limitaciones territoriales causan un efecto negativo, pues las redes tienen un papel fundamental en el proceso de inclusión, ya que es una de las principales vías de acceso al empleo y a la vivienda, como lo reconoce la Directiva de Acogida<sup>257</sup>.

Durante el tiempo en que están en el programa tienen cubierta la necesidad de alojamiento: en la primera fase en dispositivos de acogida de las entidades

<sup>256</sup> Tal y como se ha expuesto en el primer epígrafe de este capítulo, pese a que el tiempo previsto para el Programa de primera acogida es de un máximo de treinta días, el retraso en las citas para la formalización de la solicitud de protección internacional está generando que las personas permanezcan en el programa a la espera de asignación de plaza entre sesenta y noventa días, un periodo excesivamente prolongado.

<sup>257</sup> El artículo 12 del capítulo II de la Directiva de Acogida establece: "En la medida de lo posible, los Estados miembros adoptarán las medidas oportunas para mantener la unidad familiar tal como se encuentre presente en su territorio, en caso de que el Estado miembro de que se trate facilite alojamiento a los solicitantes. Las medidas previstas en el presente artículo se aplicarán con el acuerdo de los solicitantes".





SHARIFER, DE AFGANISTÁN, Y ANNAS, DE SIRIA, HAN OBTENIDO PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN ESPAÑA Y AHORA TRABAJAN EN LA EMPRESA SOCIAL CAUSAS CEAR, CUYO OBJETIVO ES LA INTEGRACIÓN DE PERSONAS REFUGIADAS Y MIGRANTES. © CEAR / ABRAHAM BLÁZQUEZ.

que gestionan el programa y en la segunda a través de ayudas económicas para el alquiler de vivienda. Sin embargo, en los últimos años se ha producido un aumento notable de los precios del alquiler y un endurecimiento de las condiciones para acceder a una vivienda (exigencia de documentación como avales, anticipo de varios meses en concepto de fianza, gestión de agencia, informe de vida laboral, contratos de trabajo indefinidos, nóminas...), lo que dificulta enormemente el tránsito de la primera a la segunda fase; o se accede a viviendas cuyo precio excede el límite máximo establecido en las ayudas de alquiler, por lo que para asumir este pago se tiene que destinar una parte de otros conceptos de ayuda, como la prevista para la atención de las necesidades básicas.

Además, la subida de los precios de alquiler ha llevado a estas personas a encontrar vivienda en las zonas periféricas de las ciudades, donde los recursos públicos son menores o están más saturados. A menudo, son zonas en riesgo de exclusión o barrios especialmente castigados por la crisis económica, con el consiguiente perjuicio en su proceso de inclusión y el clima de hostilidad que, en ocasiones, se vive.

Marizabel, solicitante de protección internacional procedente de Venezuela, lo expresa así: "Teníamos mucho temor a la búsqueda de vivienda, porque sabíamos que pedían mucha documentación. Y los precios son costosos para lo

que luego se puede ganar en sueldo, están un poco altos...”. Se observa también que, ante el aumento en el precio de los pisos de alquiler y de las habitaciones compartidas, se están “sobreocupando” pisos para poder asumir el gasto<sup>258</sup>.

No hay que olvidar tampoco la discriminación por nacionalidad u origen que sufren muchas de las personas solicitantes de asilo y refugiadas cuando pretenden alquilar una vivienda. Tal y como menciona la última memoria anual del Servicio de Asistencia y Orientación a Víctimas de Discriminación Racial o Étnica<sup>259</sup>, entre los casos de incidentes discriminatorios individuales destacan los producidos en los ámbitos del empleo, el acceso a bienes y servicios, en medios de comunicación e Internet y, especialmente, en el ámbito de la vivienda (el 39% de estos casos).

La vivienda es, por tanto, una de las principales barreras en el proceso de inclusión, tanto el acceso a ella como su mantenimiento cuando finaliza la ayuda de alquiler del SAI. Las familias que la pueden conservar afrontan situaciones de estrés sin tener garantías de cómo pagar el alquiler cada mes (endeudamientos, préstamos...) y llegando incluso, en algunos casos, a quedar en situación de calle cuando finaliza el programa integral de asilo.

El aprendizaje del idioma es otra de las herramientas determinantes en el proceso de inclusión. En este sentido, se ha puesto en marcha un servicio transversal que se ofrece desde la entrada de las personas en el programa a través de un trabajo especializado con una amplia oferta de clases, niveles adaptados y actividades complementarias, lo que permite a las personas adquirir competencias lingüísticas para favorecer su inclusión. No obstante, para alcanzar un nivel elevado que permita acceder al mercado laboral se necesita más tiempo del previsto en el programa (dieciocho o veinticuatro meses).

En cuanto al acceso a un puesto de trabajo, el SAI ofrece formación y orientación para la búsqueda, lo que permite a las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional desarrollar habilidades para la búsqueda de empleo adaptadas al contexto de acogida, mejorar su formación y adaptar su

258 Los datos al respecto de la subida de precio son alarmantes. Según Fotocasa, el precio de alquiler se ha incrementado un 18% en los últimos cuatro años en España y esta subida ha sido aún más acusada en Barcelona y Madrid, con aumentos del 49% y del 27%, respectivamente. Fuente: <http://prensa.fotocasa.es/precio-del-alquiler-se-ha-incrementado-49-cataluna-27-madrid-los-ultimos-cuatro-anos/>

259 Servicio enmarcado en el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica, un órgano colegiado adscrito al Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades. Subdirección General para la Igualdad de Trato y la No Discriminación. En aplicación del artículo 13 de la Directiva 2000/43/CE. Memoria anual de resultados 2016. <https://asistenciavictimasdiscriminacion.org/wp-content/uploads/2013/05/MEMORIA-2016-DEL-SERVICIO-final.pdf>

perfil al mercado laboral. No obstante, es insuficiente ante la precaria realidad del mercado laboral en España. En consecuencia, muchas veces no tienen más remedio que aceptar ocupaciones dentro de la economía sumergida como única vía de obtener ingresos; o puestos de trabajo de inferior calidad a la de su formación debido a la dificultad para la homologación de títulos y para el reconocimiento de la experiencia profesional previa; o empleos con un elevado grado de temporalidad o siniestralidad, llegando incluso a condiciones de explotación en sectores altamente precarizados como el servicio doméstico, la hostelería o la logística de almacenes. En este sentido, Marizabel explica: “He hecho un curso de camarera de pisos y alojamientos y mi marido lo hizo de fontanería, calefacción y climatización. Él no está trabajando y yo he conseguido algunas horitas sueltas en algunas viviendas, pero nada estable. En Venezuela era docente, trabajaba en una escuela de educación especial y también como administrativa, que es otra de mis profesiones”.

La tasa de desempleo en el último trimestre de 2017 se situaba en el 16,5% (del 14,97% para los hombres y del 18,35% para las mujeres), aunque con notables diferencias entre comunidades como Euskadi y Navarra, por una parte, y Andalucía y Canarias, por otra<sup>260</sup>. Estas cifras son poco esperanzadoras y aún menos lo es la tasa de desempleo para personas extracomunitarias, que en el último trimestre de 2017 se situaba en el 23,56% para los hombres y el 28,39% para las mujeres.

Otra variable que conviene tener presente es la incertidumbre en lo relativo al estatus jurídico. En 2017, únicamente el 35% de personas solicitantes lograron el reconocimiento de la protección internacional. Es un obstáculo de primer orden para diseñar y desarrollar un itinerario de inserción sociolaboral a largo plazo, puesto que la posibilidad de que la solicitud de protección internacional sea finalmente denegada es un factor desestabilizante y puede hacer fracasar todos los esfuerzos. Esta realidad, con la elevada probabilidad de la denegación (y la pérdida, por tanto, del permiso de estancia y trabajo), desincentiva a la empresa o persona que desea contratar.

“Es un poco difícil porque yo tengo tarjeta roja temporal y es difícil para buscar trabajo en fábricas, porque el contrato mínimo es de un año y yo renuevo la tarjeta cada seis meses. Las empresas no dicen que no en mi cara, pero dicen tú tienes tarjeta temporal... puedes renovar, pero no es seguro”, explica Shoab, solicitante originario de Pakistán.

260 Fuente: Instituto Nacional Estadística. <http://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4249>

Por su parte, respecto al temor de la denegación de la protección internacional (la respuesta que en 2017 el Gobierno dio al 99% de las personas solicitantes originarias de Venezuela), Marizabel señala: "Aún no tenemos resuelta nuestra situación jurídica... En principio creo que se me caería el mundo anímicamente, es un temor que siempre sientes cuando vas a renovar la tarjeta, qué te van a decir, porque escuchas lo que les sucede a otras personas...".

Además de las disimilitudes entre las comunidades autónomas en relación al acceso al empleo, cabe destacar las diferencias en cuanto a los sistemas de protección social durante el desarrollo del itinerario dentro del programa SAI y respecto a las posibilidades de acceder a programas sociales una vez finalizados los dieciocho o veinticuatro meses del programa.

Las rentas mínimas o rentas garantizadas son competencia exclusiva de las comunidades autónomas y cada una establece normativamente los requisitos de acceso, los tipos de prestación y su seguimiento.

En Cataluña, por ejemplo, a las personas solicitantes de protección internacional y refugiadas se les exige doce meses de empadronamiento para el acceso a la Renta Mínima de Inserción, aunque para el resto de la población el requisito es de dos años, y no se les computan las ayudas recibidas en el SAI. Otras ayudas que pueden pedir son las de emergencia de los servicios sociales y la pensión no contributiva en el caso de personas con diversidad funcional reconocida cuando lleven cinco años de residencia en España. Además, cabe destacar la existencia de proyectos destinados a personas solicitantes y refugiadas que no han podido acceder al SAI, que han recibido la denegación de su solicitud o a las que se aplicó el Convenio de Dublín<sup>261</sup>.

En Euskadi, se requieren tres años de empadronamiento continuado para que las personas solicitantes o refugiadas puedan acceder a la Renta de Garantía de Ingresos (con excepciones en los casos de violencia de género o perceptores de pensiones no contributivas) y de dos años para la Renta de Garantía de Ingresos por vivienda. Por tanto, son escasas las personas solicitantes y refugiadas que pueden acceder a la RGI durante el itinerario o a su conclusión y las ayudas públicas a las que más suelen optar son las de emergencia social gestionadas por los servicios sociales de los ayuntamientos, con diferentes

261 Programas Tenderol y Naussica:

<http://www.ccar.cat/el-programa-tenderol-ya-esta-en-marcha/?lang-es>

[http://ciutatrefugi.barcelona/ca/noticia/el-programa-naussica-dacollida-a-refugiats-presentat-a-la-comissio-europea\\_463561](http://ciutatrefugi.barcelona/ca/noticia/el-programa-naussica-dacollida-a-refugiats-presentat-a-la-comissio-europea_463561)

criterios según el municipio. También existe un programa financiado por la Diputación de Vizcaya (el Proyecto Gohiabe 2016-1019) que cuenta con fondos, aunque escasos y limitados, para apoyar a personas solicitantes y refugiadas durante un máximo de tres meses en casos de emergencia.

En Andalucía, desde el 19 de diciembre 2017 las personas solicitantes de protección internacional, apátridas y refugiadas ya pueden solicitar la Renta Mínima de Inserción, sin necesidad de acreditar un tiempo mínimo de empadronamiento.

En la Comunidad Valenciana, el requisito para que las personas solicitantes de protección internacional y refugiadas puedan acceder a la Renta Garantizada de Ciudadanía es llevar dos años empadronadas en la comunidad. Sin embargo, el plazo para la resolución de la solicitud es excesivamente prolongado, en ocasiones hasta de doce meses, y, como se concede por un periodo de seis, una vez concluido debe presentarse una nueva solicitud y volver a esperar... De este modo, se interrumpe cualquier proceso de intervención familiar o inserción laboral vinculado a la prestación que se haya trabajado. Por su parte, el Ayuntamiento de Valencia financia un proyecto del que pueden ser beneficiarias personas solicitantes o refugiadas que no puedan acceder al SAI o hayan finalizado el tiempo máximo de percepción de ayudas dentro del mismo<sup>262</sup>.

En la Comunidad de Madrid, durante 2017 el Gobierno regional ordenó que no se valoraran las solicitudes de la Renta Mínima de Inserción por parte de personas solicitantes de protección internacional al considerar que, en términos jurídicos, no tienen permiso de residencia, sino de estancia, y por este motivo únicamente la pueden solicitar aquellas personas que ya la tengan reconocida. Se trata de un cambio negativo, pues previamente podían acceder a esa ayuda tras un año de empadronamiento, incluso antes de finalizar el itinerario del programa SAI.

En Canarias, las personas solicitantes o refugiadas pueden lograr la Prestación Canaria de Inserción después de un periodo de empadronamiento superior a un año.

En Navarra, pueden acceder a la Renta Garantizada si cumplen el requisito de empadronamiento de veinticuatro meses en la comunidad autónoma, doce en el caso de tener menores a su cargo. En casos excepcionales, las personas en situación de exclusión pueden obtenerla sin necesidad de llevar el tiempo de empadronamiento exigido, una opción que también pueden utilizar las

262 Proyecto "La Nostra Ciutat el teu refugi": <http://lanostraciutatelteurefugi.com/>

personas solicitantes y refugiadas al finalizar el itinerario del Sistema de Acogida e Integración.

En ocasiones, existen reticencias de las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional a solicitar estas ayudas autonómicas, ya que afirman que desean buscar un trabajo para dejar de depender de las ayudas sociales y conquistar la autonomía. Así lo expresó el paquistaní Shoaib tras preguntarle por la Renta de Garantía de Ingresos que ofrece el Servicio Vasco de Empleo: "... yo no quiero esa ayuda, porque prefiero trabajar ocho horas con contrato".

El paso por el SAI contribuye a reforzar aspectos esenciales para la inclusión, como el aprendizaje del idioma, el acompañamiento psicosocial, la mediación en el acceso a la vivienda, la dotación de ayudas económicas, la orientación y mediación formativa laboral... En resumen, una vez finalizado este itinerario, el horizonte de la inclusión de las personas solicitantes de protección internacional está condicionado por la alternancia entre trabajos temporales en sectores altamente precarizados, ayudas municipales de emergencia, acceso a bancos de alimentos y a la renta básica en algunas comunidades autónomas.

Sin embargo, resulta frustrante que no se consiga el objetivo de la inclusión después de la inversión económica realizada, el esfuerzo profesional de los técnicos y entidades y sobre todo la implicación de estas personas. Es necesario profundizar y señalar también la falta de medidas concretas para favorecer una inclusión efectiva por parte de los recursos públicos de las distintas comunidades autónomas y ayuntamientos, con especial énfasis en el acceso y el mantenimiento de la vivienda y en medidas concretas para lograr un puesto de trabajo.

El proceso de inclusión es bidireccional y depende en gran medida del contexto de acogida. Existen diferencias notables en función de la situación socioeconómica de la provincia o comunidad de acogida, de las oportunidades de empleo que ofrecen, pero también de los programas de protección social existentes y de los requisitos de acceso en igualdad de condiciones.