

## CAPÍTULO 4

**LA ACOGIDA Y LAS SOLUCIONES DURADERAS EN ESPAÑA**

A lo largo de 2019, aumentaron, hasta los seis meses, los plazos medios de espera para que las personas solicitantes de protección internacional pudieran acceder a una plaza de acogida temporal del Sistema de Acogida e Integración de Personas Solicitantes de Protección Internacional del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Como se explica en el primer epígrafe de este capítulo, se implementaron diversas soluciones temporales para hacer frente a la saturación del Servicio de Primera Acogida, puerta de entrada al sistema, y contribuyó a ello la existencia de plazas financiadas por ayuntamientos como los de Madrid o Barcelona o por comunidades autónomas como Euskadi. Hubo avances también en la atención a personas en situación de especial vulnerabilidad y pertenecientes al colectivo LGTBIQ+. El segundo epígrafe valora la evolución a lo largo de 2019 de las políticas de inclusión de las personas solicitantes y refugiadas en España, con especial atención a materias como vivienda, educación, empleo, salud, participación comunitaria y acceso a derechos sociales como la renta mínima.

**4.1. EL SISTEMA DE ACOGIDA: AVANCES Y DESAFÍOS PENDIENTES**

Como se ha analizado en profundidad en el capítulo anterior, 118 264 personas solicitaron protección internacional en España a lo largo de 2019, más del doble que el año anterior, debido al elevado incremento de las originarias de Venezuela, Colom-

bia, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Perú. Esto motivó la consecuente y notoria variación en la procedencia de las personas que accedieron al sistema de acogida e inclusión.

El aumento exponencial del número de solicitantes y del volumen de solicitudes resueltas, así como la concesión a casi cuarenta mil personas de la residencia por razones humanitarias (en el 99% originarias de Venezuela), ponen de manifiesto, una vez más, la necesidad de reforzar el Sistema de Acogida e Integración de Personas Solicitantes de Protección Internacional, a pesar de que duplicó su capacidad desde las 4000 plazas de diciembre de 2016 hasta las 8000 de un año después y ha impulsado un crecimiento constante a través de las ONG hasta alcanzar las 9000 a finales de 2019<sup>100</sup>. Aunque la derivación de solicitantes a plazas de acogida de otros programas (como el de la atención de emergencia a las personas llegadas por vía marítima, cuyo número descendió notablemente en 2019) permitió aliviar la situación del sistema de acogida a finales de 2019, persiste la disfuncionalidad entre su capacidad y el volumen de personas solicitantes que necesitan ayuda para cubrir sus necesidades materiales de acogida.

Por otra parte, en 2019 se reactivó el programa de reasentamiento por el que España se comprometió a acoger a 1200 personas refugiadas desde Jordania, Líbano, Turquía, Egipto, Níger e Israel durante el año pasado y el presente<sup>101</sup>. Como lección aprendida de procesos previos, las entidades del sistema de acogida, CEAR entre ellas, pusieron de manifiesto la falta de información de las personas reasentadas sobre la ciudad y el país de destino, su escaso conocimiento acerca de las condiciones materiales de acogida y otros aspectos económicos que atañen a su itinerario de inserción sociolaboral. Esto produce frustraciones posteriores, angustias, desencantos, abandonos y un proceso ineludible de ajuste de expectativas. En consecuencia, debe corregirse esta situación para garantizar que la información que se brinda a las personas antes de que acepten participar en un programa de reasentamiento sea lo más próxima posible a la realidad. En este sentido, durante 2019 la OIM coordinó el proyecto “Commit: Facilitando la integración de las personas reasentadas en Croacia, Italia, Portugal y España”<sup>102</sup>, cuyo objetivo era contribuir a su incorporación plena y sostenible en las comunidades receptoras en estos cuatro países, a partir –en primer lugar– de la mejora de la orientación previa a la inserción en estos programas.

100 Este aumento lo asumieron las ONG, con financiación estatal. No se plasmó en un incremento de plazas en los Centros de Acogida a Refugiados, directamente gestionados por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

101 Fuente: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-17952](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-17952) (Anexo A)

102 Fuente: <https://spain.iom.int/es/proyecto-commit-facilitar-la-integracion-de-la-poblacion-reasentada>

El acceso al Sistema de Acogida e Integración de Personas Solicitantes de Protección Internacional se produce a través del servicio de primera acogida, gestionado desde un reparto provincial entre tres entidades especializadas en asilo: Cruz Roja Española, ACCEM y CEAR. Como fiel reflejo del incremento de solicitantes, el número total de personas que pidieron acceso al sistema de acogida en 2019 se duplicó respecto a 2018<sup>103</sup>. Sin embargo, los plazos de espera en este servicio hasta la asignación de plaza en el Sistema de Acogida continuaron aumentando debido principalmente a dos razones<sup>104</sup>: la demora de hasta un año en algunas provincias para realizar la entrevista y de este modo formalizar la solicitud de protección internacional (requisito para acceder a una plaza de acogida) y la saturación del sistema de acogida, sin disponibilidad de plazas especialmente para las unidades familiares extensas.

Cabe destacar que en 2019 se produjo un cambio en el enfoque de la respuesta habitacional para la primera acogida por parte del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, ya que contempló la posibilidad de habilitar centros de gestión propia de las entidades, en lugar de ubicar el servicio en plazas de hostales y albergues de la red general de alojamientos turísticos. Es una medida positiva porque facilita una atención más cercana, profesionalizada y de protección por parte del personal técnico de las entidades que también gestionan los espacios de acogida del sistema. No obstante, la transferencia del volumen de plazas que actualmente se encuentran en hostales a centros de gestión propia será un proceso lento y laborioso, condicionado principalmente por la localización de espacios adecuados y accesibles en términos económicos y jurídicos para crear estos centros.

## EL DECISIVO APOYO MUNICIPAL Y AUTONÓMICO

Ante el incremento tan importante de las personas que solicitaron una plaza en el sistema de acogida fue imprescindible el apoyo de los ayuntamientos y de las comunidades autónomas en el diseño de estrategias de acogida y apoyo. Una opción recomendada por el propio Defensor del Pueblo, quien en años anteriores lamentó que muchas de estas personas no hubieran “podido acceder a un recurso residencial adecuado a su situación”<sup>105</sup>.

103 Para acceder a este servicio basta con haber manifestado la voluntad de solicitar protección internacional en España y cumplir requisitos relacionados con el tiempo de permanencia en Europa, no haber recibido una denegación a una solicitud de protección internacional previa en otro país del Espacio Schengen y carecer de recursos para mantenerse por sus propios medios.

104 De una media de unos cuatro meses de espera en el primer trimestre del año se pasó a otra de seis meses a fines de 2019 en un servicio diseñado para una estancia de máximo treinta días y en el que solo se cubren las necesidades básicas de alojamiento, manutención o atención médica.

105 Informe Anual del Defensor del Pueblo 2018 (capítulo II.4-Migraciones). [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2019/06/I\\_Informe\\_gestion\\_2018.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2019/06/I_Informe_gestion_2018.pdf)

En este sentido, sobresale el convenio suscrito en abril de 2019 por la Secretaría de Estado de Migraciones y la Federación Española de Municipios y Provincias para el desarrollo de acciones conjuntas en materia de acogida de inmigrantes, que incluye compromisos también respecto a las personas solicitantes de asilo, así como el intercambio de información en torno a la existencia de municipios con centros adecuados para la acogida<sup>106</sup>.

A escala municipal, destaca la implicación del Ayuntamiento de Madrid, que desde la anterior legislatura ha facilitado más de 400 plazas para personas solicitantes de protección internacional que están a la espera de acceder al sistema de acogida estatal<sup>107</sup>. Aunque no es una oferta estable, sí permitió resolver situaciones como las vividas a finales de 2019, cuando varias familias tuvieron que ser acogidas por redes ciudadanas de solidaridad para no quedar en situación de calle a las puertas del saturado Samur Social. Si bien la atención a solicitantes de protección internacional es competencia del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, corresponde a los ayuntamientos la atención a las personas sin hogar en sus términos municipales y en esta encrucijada ambas administraciones pueden y deben hacer frente a esta situación con un trabajo coordinado.

Otro de los municipios con un mayor volumen de solicitudes es Barcelona, donde existe el Servicio de Atención a Inmigrantes, Emigrantes y Refugiados, de carácter municipal y gratuito y gestionado de forma conjunta por el Ayuntamiento y las entidades especializadas. Ofrece información, orientación y acceso al Programa Municipal de Acogida "Nausica", complementario del estatal y que cubre las necesidades básicas de personas que han finalizado, o aún no han obtenido, las ayudas estatales para solicitantes de protección internacional.

En Euskadi, el Gobierno autonómico también apuesta por la complementariedad en la acogida de solicitantes de protección internacional, por ejemplo a través de la apertura de dos centros para personas que esperan el acceso al sistema estatal pero incumplen alguno de los requisitos para el acceso a una plaza del Servicio de Primera Acogida y requieren una respuesta habitacional de emergencia<sup>108</sup>.

106 Resolución publicada en el *Boletín Oficial del Estado* de 23 de abril de 2019: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-7100](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-7100)

107 Centro de estancias breves Francos Rodríguez I (50 plazas para hombres solos, gestionadas por Cruz Roja); centro de acogida de emergencia Francos Rodríguez II (110 plazas para familias solicitantes de protección internacional, gestionadas por Cruz Roja); centro de acogida El Vivero (120 plazas, gestionadas por ACCEM); albergue Mejía Lequerica (128 plazas para personas solicitantes de protección internacional y migrantes en situación de extrema vulnerabilidad, gestionadas por CEAR).

108 Fuente: <https://www.euskadi.eus/noticia/2018/el-gobierno-vasco-abrira-este-mes-un-albergue-de-primera-acogida-para-personas-refugiadas-y-solicitantes-de-proteccion-internacional-en-onati/web01-s2lehen/es/>

En otras ciudades también han ido surgiendo iniciativas municipales de colaboración. Aunque aún resultan insuficientes en algunos territorios, es imprescindible el trabajo coordinado con las administraciones locales para facilitar la acogida adecuada del creciente volumen de personas solicitantes de protección internacional.

## LA ATENCIÓN A PERSONAS CON SITUACIONES DE ESPECIAL VULNERABILIDAD

El programa de acogida temporal avanza cada vez más hacia la atención a las necesidades particulares de las personas solicitantes de protección internacional en situaciones de especial vulnerabilidad psicológica, física y/o social. Esto se traduce en una mayor necesidad de acompañamiento, apoyo emocional, especialización e intensidad de la atención y una mayor presencia de los equipos en los espacios de acogida.

2019 estuvo marcado por una tendencia creciente de atención en el sistema de acogida a personas con enfermedades severas y crónicas; con problemas agudos de salud mental (trastornos de personalidad, estados de depresión o ansiedad y crisis agudas que requirieron hospitalizaciones); a víctimas de violencias múltiples; a personas de edad avanzada o con patologías médicas diversas: especialmente tumores que precisaban de tratamiento, hospitalizaciones, intervenciones quirúrgicas y apoyo emocional y personas solas con politoxicomanías que, además, presentaban diagnósticos de VIH y/o Hepatitis C sin control médico periódico.

Por ello, con frecuencia las entidades del sistema de acogida deben dar apoyo a personas con situaciones muy difíciles de modificar en el corto plazo y en las que cobra una especial importancia la detección de necesidades a partir de la entrevista inicial de valoración que se lleva a cabo desde el servicio de primera acogida, en la que se pretende la asignación de un recurso lo más ajustado posible a las necesidades particulares de las personas. Pese a esto, la escasez de plazas de acogida y de recursos especializados acarrea que sean incluidas en plazas normalizadas, más orientadas a la autonomía, cuando, en muchos casos, esa autonomía es imposible sin un proceso previo de restablecimiento físico y psicológico. En este sentido, preocupa la derivación a plazas de acogida temporal de personas solas, con múltiples enfermedades graves y/o crónicas que necesitan una atención sociosanitaria amplia y que no están en condiciones de lograr un nivel mínimo de autonomía que les permita desenvolverse de forma autosuficiente en el corto plazo.

En este tipo de intervención prima el trabajo en red y la derivación a otras entidades especializadas de carácter más asistencial, que den respuestas a estas necesidades en el medio y largo plazo. Como alternativa, la apertura de plazas especializadas en el

sistema debería tener un carácter preferente o bien mantener convenios con recursos dirigidos a personas con diversidad funcional y/o con un alto grado de dependencia, entre otros. También es necesario descubrir nuevas respuestas para perfiles con un cierto grado de complejidad, como las familias monomarentales supervivientes de violencia de género con vulnerabilidades multifactoriales asociadas; las mujeres que han sufrido mutilación genital; las víctimas de trata; las mujeres transexuales en las que pesa el estigma y con historias de vida en las que abundan las violencias; las jóvenes víctimas de violencias múltiples...<sup>109</sup>

No han sido escasas las familias acogidas en las que algún miembro, generalmente niños y niñas, ha presentado un grado de discapacidad o trastorno madurativo que ha requerido el seguimiento de otros profesionales (psicólogos, profesionales del centro escolar, servicios especializados...), además de la importancia por parte de los equipos de intervención de crear un vínculo sólido con los progenitores que permita concentrar el apoyo emocional en todo este proceso a la hora de asumir el diagnóstico o el grado de discapacidad reconocido por la administración pública. Son ejemplos de una metodología de trabajo que opta por abrir vías de consulta, información y colaboración con diferentes asociaciones sanitarias, de familiares de personas enfermas y otros agentes sociales con el fin de articular una intervención que responda a los principios de coordinación, complementariedad del programa y solución duradera a la situación de alta vulnerabilidad.

## ACOGIDA Y TRABAJO EN RED CON SOLICITANTES LGTBIQ+

La atención a este colectivo en el sistema de acogida ha mejorado mucho en los últimos años, en buena medida gracias a la sensibilización social, acompañada del incremento de personas LGTBIQ+ que han accedido a las plazas de acogida. Cabe destacar las iniciativas que las entidades de acogida, CEAR entre ellas, han puesto en marcha para garantizar la seguridad, el bienestar y el desarrollo personal de estas personas, principalmente a través de la creación de plazas específicas para aquellas cuya solicitud de protección internacional se funda en motivos de persecución por orientación sexual y/o identidad de género, especialmente en el caso de las personas transexuales, debido a la estigmatización que han sufrido en su sociedad de origen y/o en tránsito.

La consolidación del grupo de trabajo de acogida a solicitantes de asilo LGTBIQ+, liderado por el ACNUR desde 2017, ha favorecido el desarrollo y la aplicación de buenas prácticas de acogida, con un trabajo conjunto de detección de necesidades y

109 Sin ir más lejos, las pocas plazas que existían en salud mental estaban dirigidas a hombres solos. Ha sido en 2020 cuando se han creado en el sistema de acogida las primeras para mujeres.

la puesta en común de estrategias o procedimientos en torno a este colectivo desde un enfoque de complementariedad (dentro y fuera del sistema). Algunas de las buenas prácticas implementadas se centran en la adecuación de espacios seguros para su acogida, la formación de equipos profesionales, la sensibilización a personas atendidas y, por supuesto, el trabajo en red con las organizaciones LGTBIQ+ de cada territorio para buscar no solo el empoderamiento de estas personas, sino también la creación de redes de autoapoyo entre iguales.

Con todas estas medidas se busca la reducción de los efectos del estigma, tanto percibido como interiorizado en la población LGTBIQ+ solicitante de protección internacional, así como mejorar las condiciones de vida en espacios más seguros y menos discriminatorios respecto a las comunidades de origen. También es muy positiva la reciente apertura del programa de reasentamiento español a poblaciones relacionadas con la diversidad sexual, como el colectivo LGTBIQ+<sup>110</sup>, altamente expuesto a amenazas y agresiones en Turquía y Jordania.

## HACIA UN NUEVO SISTEMA DE ACOGIDA

Tal y como auguró la sentencia 9/2017 del Tribunal Constitucional, de 19 de enero de 2017<sup>111</sup>, sobre la convocatoria de subvenciones estatales destinadas a la realización de programas de interés general con cargo a la asignación tributaria del IRPF, se deduce una sentencia en el mismo sentido acerca de las convocatorias de subvención del área de protección internacional. Por tanto, en los próximos años es previsible un proceso paulatino de descentralización del sistema de acogida e integración basado en el liderazgo de las comunidades autónomas para la gestión de los procesos de inclusión social y se prevé que la competencia en materia de acogida se mantenga en el plano estatal.

CEAR seguirá de cerca esta transformación como participante activo y con actitud constructiva. Los retos que esperan a las administraciones públicas y a las entidades que formamos parte del sistema de acogida en esta transformación están relacionados con la capacidad de mantener su enfoque integrador y evitar las diferencias de actuación entre comunidades autónomas, apostando por un modelo común de acogida, de modo que las personas accedan a las mismas garantías y atención a necesidades con independencia de la ubicación de la plaza de acogida que se les haya asignado y en la línea de la armonización a escala comunitaria por la que apostaba el Siste-

110 Fuente: CEAR: *Reasentamiento y protección internacional en Turquía. 2020*. p. 20. <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2020/02/INFORME-TURQUIA-CEAR.pdf>

111 Fuente: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/25229>

ma Europeo Común de Asilo en materia de condiciones de acogida entre los Estados miembros<sup>112</sup>.

## 4.2. VALORACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN

España es uno de los países de la Unión Europea en los que más han crecido la pobreza y las desigualdades sociales: las tasas de precariedad laboral se sitúan en los últimos años en el 40% y existe un desequilibrio en el acceso a derechos sociales tales como la vivienda, la sanidad, la participación ciudadana... En esta realidad tienen que desarrollar sus procesos de inclusión las personas solicitantes de protección internacional que, por motivos diversos, se han visto obligadas a huir de sus países para buscar un sitio seguro donde reiniciar sus vidas.

En este sentido, en el ámbito de las políticas sociales destinadas a las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional en España, en 2019 el Gobierno anunció un “plan de choque” para hacer frente a la tramitación del elevado incremento de las solicitudes de asilo. A este respecto, la subvención de Protección Internacional que financia proyectos para la atención de estas personas aumentó el 20,1%, pasando de 268 720 000 euros en la convocatoria de 2018 a 339 745 000 euros en la convocatoria de 2019 y subvenciones directas de Primera Acogida.

No obstante, debido al crecimiento exponencial del número de personas solicitantes, y a pesar de los esfuerzos para dar respuesta a esta situación, no siempre las políticas sociales fueron suficientes para afrontar la diversidad de situaciones. Además, los recortes aplicados en los servicios públicos durante la última década (en materia de educación, sanidad, dependencia y prestaciones sociales básicas, entre otros) afectan claramente a la capacidad de dar respuesta a las necesidades de estas personas en cuanto a su accesibilidad, disponibilidad y adaptabilidad.

Sentirse ciudadano o ciudadana de pleno derecho en la sociedad no depende solo de los ingresos económicos, sino de la coherencia entre las opciones de la persona y sus posibilidades de acceder a un empleo y a los derechos sociales y políticos, a la participación real y efectiva y al apoyo que pueda tener ante las dificultades por parte de la red familiar o social. Esta cohesión es la que ubica en un lugar de inclusión o exclusión, tal y como remarca la Fundación FOESSA en su último informe<sup>113</sup>.

112 Fuente: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas\\_factsheet\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas_factsheet_es.pdf)

113 Fundación FOESSA: *VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2019*. <http://www.plataformatercersector.es/sites/default/files/20190612%20VIII%20Informe-FOESSA-2019-completo.pdf>



En este contexto, una de las críticas más recurrentes al sistema estatal de acogida es su insuficiente capacidad de adaptación a las circunstancias de las personas solicitantes de protección internacional y refugiadas. Si bien es cierto que garantiza la cobertura de sus necesidades básicas durante 18 o 24 meses, en muchas ocasiones su rigidez excluye a personas que requieren un mayor acompañamiento debido a las situaciones de vulnerabilidad especial que presentan, tal y como sucede en los casos de personas con problemas de salud física o mental, personas mayores, mujeres víctimas de trata o violencia de género, familias monomarentales... que requerirían un mayor tiempo de apoyo para alcanzar cierta autonomía.

Estas personas tienen escasas o ninguna alternativa para seguir cubriendo sus necesidades básicas, ya que tampoco las comunidades autónomas ofrecen un sistema de políticas sociales preparado para apoyarlas. Las políticas sociales están influenciadas por el marco institucional del país en cada momento y no necesariamente por las necesidades reales y diversas de las personas. De ahí las importantes contradicciones en cuanto al acceso a prestaciones sociales para personas especialmente vulnerables y en situación de exclusión.

Por tanto, es imprescindible un mayor reconocimiento de los derechos sociales para las personas solicitantes de protección internacional en las políticas de nuestro país. Entre otras trabas para el acceso a estos derechos está la dificultad de las personas demandantes de asilo mayores de 65 años de ser titulares de una pensión no contributiva al incumplir el requisito indispensable de llevar residiendo en España más de diez años. Asimismo, no se reconoce a las personas solicitantes de protección internacional como un colectivo de especial vulnerabilidad para acceder a las prestaciones de renta básica establecidas en cada comunidad autónoma o a los cupos especiales de viviendas de protección pública, en las que existe una enorme diferencia territorial en cuanto a los criterios de valoración de los requisitos para ser beneficiario de las mismas.

## VIVIENDA

El derecho a disfrutar de una vivienda en condiciones adecuadas es una necesidad prioritaria para garantizar la dignidad y el desarrollo integral. Su obtención es el primer escollo que las personas demandantes de asilo y refugiadas deben resolver debido a las dificultades del mercado inmobiliario<sup>114</sup> y a que persiste una discriminación

114 Asociación Provivienda (2019): *Una casa como refugio*. <https://provivienda.org/wp-content/uploads/INFORME-CIUDADES-ACOGEDORAS-FINAL-28-OCTUBRE-LR.pdf>





DISEÑADOR Y SOLICITANTE DE ASILO COLOMBIANO EN UNA ACADEMIA DONDE HA ESTUDIADO CORTE Y CONFECCIÓN EN BILBAO. © CURRUSCU / CEAR EUSKADI.

por motivos raciales, étnicos, de género, de orientación sexual, religión o situación económica, además de la singularidad de su propia condición<sup>115</sup>.

Los precios elevados de la vivienda en alquiler en muchas ciudades son inasequibles para las personas beneficiarias de las prestaciones del sistema de acogida, puesto que carecen de avales e ingresos. En ocasiones, su única opción surge en barrios con un elevado índice de marginalidad, lo que les aboca a unas condiciones de vida alejadas de las que las entidades especializadas consideran necesarias para alcanzar un proceso adecuado de inclusión con acceso a los derechos básicos<sup>116</sup>. Asimismo, cabe señalar la enorme inseguridad respecto a la posibilidad de mantener dicha vivienda cuando finalicen las ayudas del Sistema de Acogida e Integración y esto ocasiona una inestabilidad vital y una sensación de inquietud permanente, especialmente en el caso de las familias con niños y niñas menores a cargo.

Además, en muchos casos los posibles arrendadores desconocen la documentación de las personas que han solicitado protección internacional, lo que, junto con su provisionalidad, dificulta aún más la firma de un contrato de alquiler o el subarriendo de una habitación. Todas estas barreras, y otras tan determinantes como la denegación de la solicitud de asilo y, por tanto, la irregularidad sobrevenida, incrementan los casos de emergencia habitacional o de posibles situaciones de calle.

## EDUCACIÓN

La educación debe ser inclusiva y concebirse como un modelo que posibilite la cobertura de las necesidades de aprendizaje tanto de niños y niñas como de personas adultas, con especial énfasis en aquellas personas en situación más vulnerable y en riesgo de exclusión social. Constituye una herramienta poderosa para mejorar la vida de las personas y potenciar sus oportunidades, así como para prevenir la pobreza y la exclusión social, ya que determinará las oportunidades futuras de empleabilidad<sup>117</sup>.

En este sentido, las diferencias en la tasa AROPE, que indica el riesgo de pobreza o exclusión, entre las personas con educación superior (13,5%) y las que han obtenido el

115 Así quedó reflejado en los resultados del estudio que en 2011 SOS Racismo y CEAR Euskadi realizaron sobre la discriminación de personas migrantes y refugiadas en su acceso a la vivienda en alquiler, que demostró que las personas autóctonas recibían un 80% más de oferta de pisos que las de origen extranjero. SOS Racismo y CEAR Euskadi: *Testing inmobiliarias 2011. Investigación sobre la discriminación en el acceso a una vivienda en alquiler de la población extranjera de Bilbao*. <https://ceareuskadi.files.wordpress.com/2011/12/testingdef.pdf>

116 Véase el artículo "Diez acciones necesarias para el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas refugiadas": [https://www.cear.es/respeto-desc-personas\\_refugiadas/](https://www.cear.es/respeto-desc-personas_refugiadas/)

117 Así también se señala en la *Estrategia Nacional de prevención y lucha contra la pobreza y la exclusión social 2019-2023* del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, aprobada en el Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2019.

certificado de educación primaria son de más del doble<sup>118</sup>. Y a pesar de que no existen datos concretos de los niveles de formación educativa alcanzados, diferenciando entre las personas solicitantes de protección internacional, las extranjeras en general o las nacionales, la experiencia de CEAR de cuatro décadas en la atención directa a las personas refugiadas permite afirmar que el desarrollo educativo de los niños y niñas y jóvenes solicitantes en los ciclos educativos inferiores es proporcional al resto de la población en estas edades, incluidas por supuesto las consideraciones específicas de formar parte de familias en situación de especial dificultad social y lo que lleva asociado a dicho desarrollo educativo.

Sin embargo, sí existe un porcentaje muy reducido de jóvenes solicitantes de protección internacional que acceden a la etapa universitaria debido a la necesidad de incorporarse al mercado laboral para apoyar a su unidad familiar y a otros motivos, como el dominio insuficiente del idioma o las escasas ayudas que contempla el sistema para apoyar dichos estudios.

En la integración de los niños y niñas refugiadas y solicitantes de asilo en el aula también influye que, normalmente, su matriculación se tiene que formalizar fuera del periodo ordinario. Esto hace que la adaptación al centro se realice en un periodo diferente al del resto del alumnado, que la asignación de plaza se haga en centros escolares lejanos a sus viviendas o en centros educativos concertados, lo que en muchos casos supone costes económicos adicionales en ocasiones inasumibles por las economías familiares, o que no puedan acceder a las becas de material escolar, de comedor o de transporte por haber expirado el plazo para su solicitud.

## EMPLEO

La formación y el empleo son pilares básicos para la inclusión plena de las personas solicitantes y refugiadas. Entre las dificultades más comunes que influyen directamente en su inserción laboral están, en primer lugar, la experiencia traumática del exilio; también con frecuencia el desconocimiento del idioma; en el caso de las familias monomarentales las dificultades de conciliación; el no reconocimiento de la formación y la experiencia laboral en el país de origen; la provisionalidad de la documentación, que genera mucha desconfianza en el sector empresarial; la falta de un entorno familiar y social y de redes de apoyo mutuo; el desajuste de las expectativas y el miedo continuo a una denegación de su solicitud de protección internacional que les abocaría a una situación de irregularidad administrativa y la pérdida del empleo...

118 Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social: *El Estado de la pobreza: Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2018*. <https://www.eapn.es/estadodepobreza/>





MADRE E HIJO SAHARAUIS EN LA SALIDA DE LA ESCUELA. © CURRUSCU / CEAR EUSKADI.

A todo ello, se suma la triple discriminación que sufren las mujeres refugiadas como resultado de la confluencia de las coordenadas de género, etnia y clase social, asociada además a roles de dependencia y falta de autonomía, normalmente con cargas familiares, sin una red de apoyo y enfrentada a un mercado laboral que o las excluye o les ofrece salidas precarias.

Las mujeres migrantes y solicitantes de protección internacional suelen acceder a puestos de trabajo en los “servicios de proximidad” (servicios de asistencia a domicilio), ocupaciones que se caracterizan por la precariedad, el desprestigio social y los bajos salarios. Y ello a pesar de que, según la información recopilada por la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones a través de su base de datos I3L, son ellas quienes poseen mayores porcentajes en los grados educativos medios y superiores, sobre todo con respecto al nivel educativo superior (FP superior y estudios universitarios), con una diferencia de más de catorce puntos. Y, sin embargo, las mujeres solicitantes de protección internacional y refugiadas tuvieron las mayores dificultades en el acceso al mercado laboral, pues solo el 3,75% se encontraban empleadas antes de entrar en programas de empleo subvencionados por la Subdirección General de Integración y Relaciones Institucionales del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, frente al 4,25% de los hombres empleados. Asimismo, el 25% de los hombres que acceden a dichos programas de empleo encuentran uno, mientras que en el caso de las mujeres solo el 22%.

Otro de los principales obstáculos de las personas solicitantes de protección internacional para el acceso al mercado laboral radica en las trabas administrativas de renovaciones de documentación y la acreditación temporal que reciben para que puedan empezar a buscar trabajo y que generan una importante desconfianza en el sector empresarial. Por esta razón es importante trabajar la gestión de la diversidad dentro de las empresas para favorecer su acceso y su mantenimiento en el puesto de trabajo.

## SALUD

Si, como la OMS, se concibe la salud como “un estado de bienestar físico, mental y social”, y no solo como la ausencia de lesión o enfermedad<sup>119</sup>, muchas de las desigualdades en esta materia se relacionan con las dificultades de acceso de las personas solicitantes de protección internacional a prestaciones básicas que no son cubiertas por el sistema público de salud, tales como la atención odontológica, óptica, recursos

119 Preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, que fue adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de aquel año por los representantes de 61 Estados y que entró en vigor el 7 de abril de 1948. No ha sido modificada desde entonces.



protésicos y sobre todo la atención en salud mental. El sistema sanitario no se ha adaptado a la realidad multicultural de la sociedad actual, lo que origina el alejamiento y la desconfianza por parte de la población foránea, más aún cuando existe una barrera idiomática que dificulta la comunicación entre personal médico y paciente.

Por tanto, para favorecer el acceso de las personas solicitantes de protección internacional y refugiadas al sistema sanitario debe trabajarse desde programas donde la dimensión cultural y de género sea transversal desde la prevención hasta la finalización del tratamiento. Un ejemplo es el programa MIHSALUD llevado a cabo en la Comunidad Valenciana con la colaboración de centros de salud, asociaciones y ONG, cuya finalidad es reducir las desigualdades y facilitar el acceso a los servicios y programas de salud de la población más vulnerable a través del trabajo comunitario.

Es necesaria una mención especial a la salud mental, ya que cada vez son más las personas refugiadas y solicitantes de asilo que requieren una atención en este terreno por causas diversas pero con un vínculo común: el impacto de su historia de vida. No se trata solo del estrés postraumático derivado de situaciones vividas en el país de origen o durante el tránsito, sino también de las diferentes situaciones de indefensión con las que conviven aquí: condiciones de vida difíciles, situaciones de discriminación, carencia de medios económicos, falta de redes de apoyo y, por supuesto, el duelo migratorio, como examinó el Informe 2018 de CEAR. Es tal el grado de estrés y la sensación de inseguridad que en muchas ocasiones se ve afectado el equilibrio emocional y la salud mental. Sin embargo, existe una evidente carencia de profesionales tanto en el sistema público de salud, como en las ONG y, por tanto, son escasos los recursos especializados adonde poder derivar a estas personas.

## PARTICIPACION COMUNITARIA

Para asegurar la plena inclusión de las personas refugiadas y solicitantes de protección internacional no puede olvidarse tampoco el derecho a la participación en la comunidad y, por ende, hay que poner de relieve las barreras que lo dificultan, tanto las visibles, como el desconocimiento del idioma o las diferencias culturales, como aquellas invisible pero no menos evidentes, como los estereotipos y los prejuicios.

Para facilitar la participación es necesario avanzar hacia modelos de convivencia que potencien la igualdad, la solidaridad y la justicia desde un enfoque de trabajo comunitario. Todo ello desde una perspectiva de la diversidad cultural y de género, en la que todos los actores tengan intereses compartidos, conocimiento mutuo y capacidad de llegar a acuerdos, creando las estructuras de participación a fin de lograr una transformación social y participación activa que reduzca las desigualdades.

En los espacios formales de participación, como los sindicatos, las asociaciones vecinales o los clubes deportivos, existe una escasa presencia de personas migrantes y refugiadas. Sin embargo, a medida que aumenta el tiempo de permanencia en el país, crece también su participación, principalmente en asociaciones de inmigrantes, quizás por sentirse más identificadas y afines con sus miembros.

Otro aspecto importante relacionado con la participación comunitaria es el derecho al ocio como parte de un proceso de desarrollo que conduzca a una vida normalizada en nuestra sociedad. El ocio implica la posibilidad de manifestar emociones, salir de la rutina cotidiana y sentirse parte de la comunidad en la que se vive; es, por tanto, una herramienta fundamental para la inclusión. Por supuesto, un ocio comprometido con el desarrollo personal, humano y social, en su entorno o en lugares que ayuden a disfrutar de un tiempo o de unas experiencias distintas. Pero, a pesar de todo ello, no suele estar contemplado en los procesos de intervención de los recursos sociales, como si fuera un privilegio reservado a una parte de la población.

## ACCESO A LOS DERECHOS SOCIALES: EL EJEMPLO DE LA RENTA MÍNIMA

En 2019, debido al elevado número de peticiones de protección internacional, fue mayor el esfuerzo económico que las diferentes administraciones realizaron para dar cobertura a las necesidades básicas de las personas refugiadas y solicitantes de asilo. No obstante, persisten grandes desigualdades en el acceso a los derechos sociales. En concreto, en el caso de las rentas básicas, y sin mencionar la saturación que existe en los servicios sociales de algunas ciudades con altas tasas de desempleo y un importante volumen de colectivos en situación de vulnerabilidad hay un importante desequilibrio entre los criterios establecidos por las diferentes comunidades autónomas.

Así, en Andalucía entre los requisitos para solicitar su Renta Mínima de Inserción Social se exige un año de empadronamiento en el mismo domicilio y no percibir otras ayudas económicas. Por tanto, las personas solicitantes de protección internacional que están en la etapa final de su itinerario del sistema de acogida estatal no la pueden solicitar hasta que no han finalizado completamente el itinerario, lo que supone que se quedan un largo período de tiempo sin ningún apoyo económico hasta que se resuelve la solicitud de dicha prestación.

En el caso de Navarra, los requisitos de acceso a la Renta Garantizada estipulan con carácter general un año de empadronamiento para familias con menores y dos para el resto. Sin embargo, a las personas solicitantes de protección internacional no se les aplica este requisito, sino que todas ellas la pueden solicitar desde el año de empadronamiento y, además, su proceso de tramitación y concesión es rápido.

Además, la solicitud puede cursarse mientras se perciben las ayudas del sistema de acogida estatal.

En Euskadi, para solicitar la Renta de Garantía de Ingresos se exige al menos tres años consecutivos de empadronamiento en esta comunidad autónoma o haberlo estado al menos cinco años seguidos durante los últimos diez. También se pide que se hayan agotado todas las ayudas posibles (prestaciones y subsidios por desempleo, pensiones...).

Y, en el caso de la Comunidad de Madrid, las personas solicitantes de protección internacional están excluidas del derecho a la prestación de la Renta Mínima de Inserción porque no se reconoce su autorización de residencia temporal como documento válido para poder acceder.

Queda patente, pues, una llamativa disparidad de criterios y la descoordinación entre el Gobierno central y las administraciones autonómicas en materia de prestaciones para este colectivo y la falta de un esfuerzo compartido para favorecer su inclusión.

