

## CAPÍTULO 4

**EL IMPACTO DE LA PANDEMIA EN LA ACOGIDA E INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL Y REFUGIADAS**

Desde marzo de 2020, la pandemia condiciona todo el trabajo y el esfuerzo de las administraciones públicas, las organizaciones sociales especializadas y las propias personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional en favor de su acogida e inclusión en la sociedad española. Así, el primer epígrafe examina los protocolos de actuación frente a la COVID-19 que se emplearon a lo largo del año pasado en los dispositivos de acogida humanitaria, principalmente ante la llegada por vía marítima de personas migrantes en situación irregular. Y el segundo apartado analiza cómo, ante una situación inédita y sobrevenida de manera abrupta, con la expansión acelerada del virus y sus terribles consecuencias, la declaración del estado de alarma y el confinamiento a mediados de marzo del año pasado obligaron a introducir infinidad de cambios en todos los programas que afectan a la acogida e inclusión para adaptarlos a unas circunstancias ciertamente dramáticas. Algunos testimonios de personas solicitantes reflejan cómo ha vivido y vive este colectivo una situación que, al igual que toda crisis, les perjudica aún más que a la población en general, tanto en aspectos decisivos como el acceso a una vivienda o a un puesto de trabajo como en términos psicosociales.

## 4.1. LOS PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN FRENTE A LA COVID-19 EN FRONTERA

En marzo de 2020, ante la situación de emergencia sanitaria, los diferentes gobiernos europeos y del resto del mundo, tal y como ya se ha mencionado, adoptaron medidas restrictivas y preventivas para afrontar la extensión incontrolada de la pandemia y reducir el riesgo de contagio y propagación del virus. Estas medidas incluyeron el cierre de fronteras, la restricción temporal de los viajes no esenciales a la UE, la limitación de movimientos dentro y fuera del territorio nacional y el confinamiento domiciliario<sup>156</sup>.

Una de las primeras reacciones de las instituciones y de las organizaciones sociales comprometidas con la protección y la atención de las personas migrantes, en particular en su acogida e inclusión, fue pensar en las medidas preventivas que era preciso adoptar desde su llegada. Ante la magnitud de la pandemia, y previendo que el desplazamiento forzoso de personas no iba a detenerse, se gestó una respuesta en torno a tres parámetros fundamentales.

En primer lugar, garantizar la protección frente a la COVID-19 de las personas llegadas en los espacios habituales de recepción, derivación y traslado a centros de acogida, como las comisarías de Policía Nacional, CIE, Centro de Atención Temporal a Extranjeros y CETI, teniendo en cuenta sus frecuentes condiciones de hacinamiento. En segundo lugar, asegurar la protección de las personas que ya se encontraban en los diferentes centros y dispositivos de acogida ante el ingreso de nueva población migrante. Y, en tercer lugar, velar por la aplicación de medidas preventivas, proporcionadas y no discriminatorias para la población migrante, de acuerdo con las normas internacionales de protección de los derechos humanos.

Asimismo, desde el inicio de la pandemia fueron surgiendo directrices y recomendaciones por parte de las instituciones internacionales de referencia (Comisión Europea, Naciones Unidas, EASO) en materia de protección de derechos y atención a las

<sup>156</sup> A pesar de que el cierre de fronteras tuvo una repercusión directa en el volumen de llegadas de personas migrantes a la UE en el cómputo total del año pasado (un 23% menos), las que arribaron a costas españolas fueron, sin embargo, más numerosas que en 2019 debido al notable incremento en Canarias, como se ha examinado en los capítulos anteriores.

necesidades de las personas migrantes y refugiadas en este nuevo contexto<sup>157</sup>. Estas orientaciones se centraron en los protocolos sanitarios necesarios frente a su llegada, incluyendo las revisiones médicas, las pruebas para detectar la posible infección de COVID-19, las cuarentenas y las condiciones de recepción, tanto en centros de acogida como en los de detención, manteniendo el equilibrio entre las medidas preventivas necesarias y la protección de los derechos fundamentales, incluyendo el derecho a la salud, a la no discriminación, a la limitación del uso de medidas desproporcionadas, al acceso al procedimiento de asilo y el respeto al principio de no devolución.

La implementación de dichas directrices ha variado en cada país. Así, por ejemplo, ya desde el mes de abril eran varios los que habían instaurado una cuarentena obligatoria en las fronteras para las nuevas llegadas, entre ellos Grecia, Malta e Italia<sup>158</sup>.

En España, los protocolos de actuación ante posibles casos COVID-19 en el contexto de la inmigración irregular se conocieron oficialmente a partir de junio. Anteriormente, CEAR, como parte de la respuesta de atención humanitaria, había seguido de cerca los procedimientos aplicados en cada puerto y pudo constatar que variaban según la consejería de sanidad autonómica e incluso en algunas ocasiones se observaron actuaciones diferentes entre provincias de una misma comunidad, por ejemplo, en cuanto al tipo de test para detectar las posibles infecciones. Era, en definitiva, difícil extraer conclusiones. Desde aproximadamente el 25 de mayo se tuvo conocimiento de la realización, ya sistemática, por parte de las comunidades autónomas de los test COVID-19 a todas las personas que llegaban por vía marítima: PCR en Murcia, Comunidad Valenciana, Baleares y Canarias; y en el caso de Andalucía, test rápido y PCR solo para las personas sintomáticas o positivas.

El 5 de junio de 2020 la Secretaría de Estado de Migraciones publicó el *Protocolo de actuación ante posibles casos importados de COVID-19 en el contexto del fenómeno de la inmigración irregular*. Este documento describe el procedimiento de recepción y acogida una vez en tierra de las personas migrantes llegadas a las costas o a Ceuta y Melilla (triaje sanitario adaptado a la pandemia realizado por Cruz Roja) e incluye las medidas preventivas contempladas en la Orden SND 403/2020 de 11 de mayo sobre

157 Comisión Europea: *COVID-19: Directrices sobre la aplicación de las disposiciones pertinentes de la UE en materia de procedimientos de asilo y retorno y de reasentamiento*. 17 de abril de 2020. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0417\(07\)&from=ES#:~:text= Toda%20restricci%C3%B3n%20en%20el%20%C3%A1mbito,que%20impone%20el%20Derecho%20internacional](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0417(07)&from=ES#:~:text= Toda%20restricci%C3%B3n%20en%20el%20%C3%A1mbito,que%20impone%20el%20Derecho%20internacional) Centro Europeo para la Prevención y Control de las Enfermedades: *Guidance on infection prevention and control of coronavirus disease (COVID-19) in migrant and refugee reception and detention centres in the EU/EEA and the United Kingdom*. <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/covid-19-guidance-prevention-control-migrant-refugee-centres> Este Centro es una agencia de la Unión Europea EASO: *COVID-19 emergency measures in asylum and reception systems*. Julio de 2020. <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/publications/covid19-emergency-measures-asylum-reception-systems-issue-2.pdf> ACNUR: *Practical recommendations and good practice to address protection concerns in the context of the COVID-19 Pandemic*. <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/75453>

158 Fuente: <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/75453>





TRES MUJERES MIGRANTES QUE LLEGARON EN PATERA A CANARIAS RELATAN EL SUFRIMIENTO QUE SUPONE PARA ELLAS LAS TRABAS Y DIFICULTADES A LAS QUE SE HAN VISTO SOMETIDAS NADA MÁS TOCAR TIERRA.  
© EFE / CARLOS DE SAÁ.

las condiciones de cuarentena a las que debían someterse todas las personas procedentes de otros países durante su llegada a España<sup>159</sup>.

Así, durante la vigencia de este primer protocolo, todas las personas llegadas por costa que eran acogidas, a excepción de las derivadas de los CETI de Ceuta y Melilla, con independencia del test que se les hiciera, debían cumplir los catorce días de cuarentena en los centros de acogida humanitaria<sup>160</sup>. La implementación de esta medida planteó algunas dificultades no solo debido a las complicaciones logísticas que implicaba y a la dificultad de mantener a personas confinadas durante dos semanas en determinadas instalaciones de recepción y acogida, sino además por el miedo al contagio, tanto por parte de las personas que ya se hallaban en los centros, como de las comunidades locales.

El 18 de junio, las organizaciones sociales implicadas recibieron una instrucción de la Subdirección de Acogida Humanitaria del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, con las actuaciones y pautas que debían seguir tras el fin del estado de alarma. Así, ya no se exigía cuarentena para todas las personas llegadas del extranjero, quedando la situación a expensas de lo que ulteriormente aprobara el Ministerio de Sanidad, o en su caso por una orden de la consejería de salud de la comunidad autónoma competente.

En este sentido, se han conocido sendas resoluciones de las consejerías de Andalucía, Murcia y Canarias<sup>161</sup>. En cuanto a las indicaciones sanitarias locales en las delegaciones de acogida, la experiencia de CEAR es que se siguieron aplicando en muchos casos cuarentenas para las personas ingresadas en los centros de acogida humanitaria. No obstante, no se contó siempre con documentos públicos por parte de las consejerías de salud donde quedase recogido el procedimiento. En este periodo se dieron varios casos de personas con positivo por COVID-19 que fueron trasladadas a dispositivos de acogida humanitaria y que crearon preocupación entre las personas residentes en los centros y sobre todo bastante alarma pública, con los consiguientes perjuicios en la percepción de la población migrante.

El 25 de julio, la Secretaría de Estado de Migraciones publicó un nuevo *Protocolo de actuación ante posibles casos importados de COVID-19 en el contexto de la inmigración regular*. Este asumía la realización de pruebas PCR para todas las personas migrantes

159 En esta se señalaba que las personas procedentes del extranjero deberían guardar cuarentena los catorce días siguientes a su llegada. <https://www.boe.es/eli/es/o/2020/05/11/snd403>

160 Este procedimiento no se siguió en CEAR-Canarias, donde la cuarentena de las personas llegadas a las costas fue cubierta en dispositivos diferenciados y habilitados a tal fin por el Gobierno autonómico. Existe, además, un protocolo específico de Sanidad Exterior para el archipiélago.

161 Estos protocolos clasifican cuatro tipos de casos y establecen pautas que deben seguirse, tanto en centros de detención como de acogida.

llegadas por vía marítima por parte de las consejerías de salud y la derivación a dispositivos de acogida humanitaria solo a las personas con resultados de PCR negativo. La atención a las personas con resultados de PCR positivos o contacto estrecho quedaba bajo la responsabilidad de la comunidad autónoma de llegada.

El nuevo procedimiento tuvo una buena recepción por parte de las organizaciones de acogida humanitaria porque minimizaba el riesgo de contagio en los centros y permitía abordar la responsabilidad de la cuarentena por parte de las autoridades sanitarias. Sin embargo, su implementación empezó a ser preocupante cuando se comenzaron a dar situaciones de personas sin opción a acogida que, tras haber llegado en patera 72 horas antes, no fueron sometidas a las pruebas PCR previstas por parte de las autoridades andaluzas. Entre las que se encontraron en esta situación de calle se incluían solicitantes de protección internacional, mujeres con niños y otros perfiles vulnerables. Las quejas sobre la situación llegaron al Defensor de Pueblo, quien el 12 de agosto urgió a las autoridades sanitarias andaluzas a que, en coordinación con la Administración General del Estado, clarificasen el protocolo sanitario que debía seguirse a la llegada de las pateras para garantizar la salud pública y frenar la posible expansión de la COVID-19<sup>162</sup>. En septiembre se materializó de nuevo la utilización de pruebas PCR en las llegadas a las costas andaluzas.

En definitiva, la atención en el marco de la pandemia a las personas migrantes llegadas por vía marítima resultó ciertamente compleja. Los protocolos oficiales de actuación se aprobaron algo tarde y fueron cambiando. La cobertura de la cuarentena de las personas migrantes por parte de las organizaciones de acogida humanitaria, tal y como preveía el primer protocolo de la Secretaría de Estado para las Migraciones, tuvo consecuencias negativas en la acogida y en la opinión pública al darse casos positivos derivados de las llegadas a costa.

El segundo protocolo asignaba la responsabilidad de la cuarentena a las autoridades sanitarias, pero la falta de coordinación originó que quedaran en situación de calle algunas personas migrantes, también solicitantes de protección internacional.

Por último, ciertamente nadie esperaba el impacto de una pandemia de estas características, pero en cualquier caso la experiencia de España en la gestión de las llegadas por vía marítima exige incorporar, ante la posibilidad de otros fenómenos similares en el futuro, un tipo de respuesta institucional que requiere una división de tareas y responsabilidades adecuada y planificada desde el inicio y que vaya acompañada por una coordinación regular entre las instituciones responsa-

162 Véase: <https://www.defensordelpueblo.es/noticias/acogida-inmigrantes-la-pandemia/>

bles de la acogida a las personas migrantes, incluidas las organizaciones sociales especializadas.

## 4.2. LAS CONSECUENCIAS EN EL PROCESO DE ACOGIDA E INCLUSIÓN

La pandemia de la COVID-19 es un gran desafío para la salud pública y tiene profundas repercusiones económicas y psicosociales en los países de origen, tránsito y destino de las personas migrantes. En concreto, ha significado un reto para la intervención multidisciplinar de entidades sociales como CEAR, cuyos equipos de profesionales han debido implementar una metodología de intervención digital o semipresencial, a pesar de la notoria falta de competencias digitales y de acceso a medios tecnológicos que existe entre las personas migrantes y solicitantes o beneficiarias de protección internacional.

Desde comienzos de marzo de 2020 se aceleró el proceso de elaboración de recomendaciones de las autoridades sanitarias a fin de reducir el riesgo de contagio, con un impacto en las instrucciones de la Secretaría de Estado de Migraciones y de las instituciones europeas que inciden en los procesos de acogida e inclusión de las personas solicitantes de protección internacional.

A lo largo del año pasado, pueden diferenciarse tres etapas. En la primera, que se prolongó desde el 1 de enero hasta el 14 de marzo, cuando el Gobierno declaró el estado de alarma, el sistema continuó funcionando con normalidad, teniendo que dar respuesta a un volumen de solicitantes superior al de la capacidad de plazas de acogida, con largas estancias en las de emergencia de primera acogida y un ritmo lento de resoluciones de las solicitudes, lo que permitía un paso por el sistema de acogida e inclusión en los tiempos previstos (12/18 meses y 30 meses en el caso de los itinerarios de empleo) y la capacidad de las personas solicitantes (especialmente las de origen latinoamericano) de adquisición de competencias y herramientas básicas para la vida autónoma.

Con la declaración del estado de alarma en todo el territorio español, que se prolongó hasta el 21 de junio, se inició la segunda etapa. El funcionamiento, los elementos que inciden en el sistema de asilo y la participación de las personas migrantes y solicitantes en los programas de acogida e inclusión cambiaron y se entró en una etapa de "paralización". Por un lado, se detuvieron el tránsito de personas migrantes a escala mundial, las llegadas de nuevas personas solicitantes a España y la maquinaria administrativa que gira en torno a la petición de protección internacional. Y, por otro, se puso en pausa, especialmente, la salida de solicitantes del programa de acogida e inclusión, lo que, en medio de las semanas más duras de la pandemia, supuso una



protección para quienes de otra forma hubieran quedado en una situación de absoluta vulnerabilidad social y económica.

Por último, la tercera etapa comprendió el segundo semestre del año. Se mantuvo la excepcionalidad de la casi nula llegada de nuevas personas solicitantes por vía aérea, pero aumentó la de personas por vía marítima, especialmente a Canarias. Asimismo, la maquinaria administrativa se puso de nuevo en marcha y a un ritmo acelerado en cuanto a las notificaciones relacionadas con la instrucción de las solicitudes de protección internacional.

Entre julio y diciembre, además, convivieron las restricciones diferenciadas según cada comunidad autónoma y la declaración de un segundo estado de alarma desde el 9 de noviembre, que ha estado vigente hasta el 9 de mayo de 2021, pero que dejó de ser el escudo protector excepcional de las personas acogidas y participantes del programa estatal para solicitantes de protección internacional.

Y 2020 se cerró con una Instrucción de la Secretaría de Estado de Migraciones que imposibilitó el acceso a las ayudas económicas y las actividades que incluye la Fase II (fase de autonomía) del sistema estatal a las personas solicitantes que no obtengan algún tipo de protección internacional, algo que, como se ha examinado en el capítulo anterior, el año pasado solo logró el 5%<sup>163</sup>. Esto define un nuevo horizonte del sistema de acogida e inclusión que, aparentemente, se aleja bastante del programa por fases vigente (primera acogida + acogida + fase de autonomía) y que mantenía en un plano de competencia estatal y de cobertura completa no solo a las personas ya beneficiarias, sino también a las solicitantes de protección internacional.

## EL IMPACTO EN LA ACOGIDA DE LAS PERSONAS SOLICITANTES

Es importante destacar algunos de los elementos que han condicionado el funcionamiento de los programas del Sistema Estatal de Acogida e Inclusión a personas migrantes, solicitantes y/o beneficiarias de protección Internacional especialmente a partir de marzo de 2020: la restricción de movimiento (no solo a escala estatal o autonómica, sino también las limitaciones del tráfico aéreo y la llegada de personas solicitantes de protección internacional a través de las fronteras de España) y el impacto de los contagios y/o personas afectadas por la COVID-19.

163 Instrucción de la Secretaría de Estado de Migraciones 6/2020 por la que se modifica el Manual de gestión (versión 4.1) del sistema de acogida de protección internacional y el procedimiento de gestión del itinerario de protección internacional aprobados por la Instrucción DGIAH 2020/05/15, en relación con los requisitos para el acceso a la segunda fase del sistema de acogida a solicitantes y beneficiarios de protección internacional.





ABDOUL ES DE SENEGAL Y DESDE HACE AÑOS TRABAJA EN BARCELONA, DONDE FORMA PARTE DEL SINDICATO POPULAR DE VENDEDORES AMBULANTES. DESDE EL INICIO DE LA PANDEMIA ESTE SINDICATO, QUE CREÓ LA MARCA TOP MANTA, CONFECCIONA MASCARILLAS, BATAS Y GORROS QUIRÚRGICOS PARA DISTRIBUIR ENTRE LOS HOSPITALES Y LAS RESIDENCIAS DE CATALUÑA. EN UN COMUNICADO EMITIDO POR EL MISMO SINDICATO RECORDABAN QUE LOS MANTEROS ESTÁN PAGANDO UNA FACTURA MUY ALTA POR LA CRISIS DEL CORONAVIRUS. "LOS QUE TRABAJAN EN LA MANTA SE HAN QUEDADO SIN TRABAJO Y MUCHOS TENEMOS PROBLEMAS PARA PAGAR EL ALQUILER Y LA ALIMENTACIÓN BÁSICA", DENUNCIAN. BARCELONA, ABRIL DE 2021. © ANNA SURINYACH.

Durante el primer estado de alarma, al inicio se paralizaron casi por completo los traslados de solicitantes y migrantes en el marco del programa de Acogida Humanitaria a los centros de acogida, lo cual supuso un “tapón” en los espacios donde se hallaban entonces: CETI, recursos de Primera Acogida, dispositivos de recepción en Canarias... Se cerraron los CIE de manera temporal y el 17 de abril el Defensor del Pueblo solicitó que continuaran los traslados a la península desde los CETI para evitar la expansión de los contagios entre personas en situación de vulnerabilidad debido a la sobreocupación existente ya antes del comienzo de la pandemia<sup>164</sup>.

La COVID-19 afectó también al funcionamiento de los programas de acogida, que demostraron una capacidad sin precedentes de adaptación y despliegue de medidas protectoras hacia las personas solicitantes de protección internacional y migrantes, a fin de minimizar el impacto negativo de la pandemia y mantener la atención y el acompañamiento cercano. La Directiva de Acogida establece en su artículo 18 la posibilidad de fijar excepcionalmente condiciones materiales diferentes de las que se exigen en situaciones normales siempre que se asegure la cobertura de las necesidades básicas, incluida la atención sanitaria. Y, pese a que no regula las medidas de cuarentena o aislamiento para impedir la propagación de la COVID-19, estas pueden incorporarse a la acogida de las personas solicitantes de conformidad con la legislación nacional siempre que sean necesarias, proporcionadas, no discriminatorias y lo más breves posible<sup>165</sup>.

Se conciliaron las medidas impuestas por las autoridades sanitarias de cada comunidad autónoma en materia de traslados y uso de medios de transporte colectivos de personas (ocupación de asientos en zigzag, desinfección, uso de fundas de asientos, controles de temperatura). En los espacios de acogida (primera acogida, centros de acogida de solicitantes y de acogida humanitaria) se reorganizaron todas las zonas de atención, salas y lugares de uso común (espacios de formación, comedores, habitaciones de espera, roperos, salas infantiles, aulas de estudio e informáticas...); se procedió al bloqueo de plazas que permitieran el aislamiento de personas con sintomatología compatible, contactos estrechos o afectadas por la COVID-19, o de personas trasladadas sin aplicación de PCR, e incluso se dispuso la apertura extraordinaria de plazas en los momentos de mayor incidencia de la pandemia<sup>166</sup>.

164 Véase: <https://www.defensordelpueblo.es/noticias/defensor-crisis-COVID-19/>

165 Estas y otras medidas se incorporaron a la Comunicación de la Comisión COVID-19: Directrices sobre la aplicación de las disposiciones pertinentes de la UE en materia de procedimientos de asilo y retorno y de reasentamiento (2020/C 126/02). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0417\(07\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0417(07)&from=ES)

166 A partir de la directriz práctica de la Comisión sobre condiciones de acogida: “En aquellos casos en que la masificación de los centros de acogida dificulte la aplicación de los protocolos sanitarios, los solicitantes deberán ser trasladados, en la medida de lo posible, a otras instalaciones. Allí donde exista capacidad de acogida sobrante, puede reducirse el índice de ocupación de cada instalación para minimizar los riesgos de propagación de enfermedades”.

La vida en los espacios de acogida se transformó a contrarreloj a fin de evitar la propagación de la pandemia y para no abandonar en ningún momento el trabajo de acompañamiento presencial y de cercanía que caracteriza el proceso. Esto supuso un sobreesfuerzo para humanizar los espacios sobre la base del distanciamiento social; facilitar el acceso a toda la nueva información generada por el estado de alarma en materia de normativa y medidas preventivas (traducción a los idiomas mayoritarios, adaptación de los reglamentos de centros y programas, elaboración de materiales pedagógicos para las distintas edades...); fortalecer la comunicación constante con las autoridades sanitarias y epidemiológicas a escala autonómica y municipal; e incorporar el uso de EPIS, en una transición de la intervención presencial y personal a la semipresencial y con las barreras que las mascarillas y las pantallas imponen a la comunicación.

Se fortaleció la limpieza y la desinfección de los espacios, se restringieron las visitas y las posibilidades de llevar a cabo derivaciones y participación de las personas en espacios externos al centro (sanitarios, comunitarios, educativos, de participación social, trámites administrativos y jurídicos en torno a la solicitud de protección internacional...). Se llevó a cabo una reorganización y una reconversión del trabajo colectivo que forma parte de los programas de acogida, avanzando hacia la virtualización de los talleres de contextualización, la dinamización sociocultural a través de herramientas digitales, el aprendizaje telemático de idiomas, la limitación de aforo en las actividades grupales y en las sesiones informativas y formativas.

Desde luego, la pandemia ha supuesto un hito de una magnitud desconocida para el sistema de acogida y la necesaria adaptación a sus consecuencias. Por esa razón, CEAR valora de manera muy positiva el abanico de medidas que el Gobierno implementó en favor de las personas solicitantes de protección internacional, como la prórroga de la documentación caducada durante el estado de alarma; la posibilidad de prolongar la estancia de las personas migrantes y solicitantes en los dispositivos de acogida; o la flexibilización en la imposición de medidas de bajas obligatorias cautelares del sistema para evitar la desprotección a pesar del incumplimiento grave de la normativa o del compromiso de participación en el programa<sup>167</sup>. Y también la validación de la documentación provisional como solicitante de protección internacional a

167 Esto es como previsión de las consecuencias que se intuían que iba a generar la prolongación del confinamiento domiciliario por el que la Comisión recomendaba a los Estados miembros que garantizaran no solo la continuidad del apoyo psicosocial y psicoterapéutico, como medio de reducir el estrés, la ansiedad y las tensiones causadas por la situación, sino también la adopción de medidas para mitigar los riesgos relacionados con la violencia sexual y de género, que podrían verse aumentados en el contexto de las restricciones de movimientos, dentro de los centros de acogida. Riesgos que, de materializarse, son susceptibles de medidas de reducción y/o finalización de la participación en el programa de acogida e inclusión a personas solicitantes de protección internacional.

través del documento de manifestación de voluntad para pedirla e incluso con el de cita para este trámite, ante las restricciones del servicio en relación con el registro de las solicitudes de protección internacional. Esto garantizó la posibilidad de acceso al sistema de acogida y permitió la ocupación total de los dispositivos de Primera Acogida durante todo el estado de alarma<sup>168</sup>.

## EL IMPACTO PSICOSOCIAL

Desde el punto de vista psicológico, la pandemia puede considerarse como un “trauma social” puesto que, al igual que cualquier otro evento de este tipo, irrumpió en la sociedad y en la vida de las personas de una forma inesperada e impredecible y supone un peligro para su integridad física y psicológica.

Además, para las personas que previamente han vivido situaciones traumáticas su impacto ha sido aún mayor, al volver a romperse la sensación de seguridad y la confianza que posiblemente habían empezado a sentir, reforzándose la creencia de impredecibilidad y amenaza y generando pensamientos del tipo “no estoy seguro en ningún lugar”, que originan sentimientos de angustia y ansiedad y mantienen a la persona con elevados grados de estrés, en un estado de alerta permanente.

Por tanto, la pandemia les ha supuesto un gran desajuste emocional, sintiendo cómo de nuevo su sistema de creencias se rompía, teniendo que hacer frente a algo desconocido, impredecible y sobre lo que percibe no tener ningún control. Así, Diana, refugiada de origen colombiano y defensora de los derechos humanos, acogida en uno de los dispositivos de CEAR, manifestó lo siguiente: “Ahora me da miedo todo, ya no solo siento que me persigan y que me pueden matar a mi hijo o a mí; ahora siento el peligro de poder contagiarnos en cualquier momento. Ya no me siento segura en ningún lado”.

Si bien el miedo es una emoción normal que protege frente a las amenazas, en el contexto de la pandemia aboca a un estado de alerta permanente para tomar las medidas adecuadas de protección frente al contagio y, en el caso de las personas que previamente han vivido situaciones de peligro o tienen familiares y seres queridos lejos, el temor se acentúa debido a una mayor percepción de falta de control sobre la

<sup>168</sup> El Servicio de Primera Acogida está gestionado a partir de un reparto provincial entre las tres entidades especializadas en asilo (Cruz Roja Española, ACEM y CEAR). Ofrece la cobertura de necesidades básicas (incluido el alojamiento y la manutención) para personas solicitantes de protección internacional desde el momento de la solicitud y hasta su acceso a una plaza de acogida temporal del SAPI (se prevé un plazo de treinta días para ello) y que cumplan una serie de requisitos, como el tiempo de permanencia en Europa, no haber recibido una denegación a una solicitud previa en otro país de la zona Schengen o la carencia de recursos para mantenerse por sus propios medios.

situación. Walter, solicitante de protección internacional de origen venezolano, expresó la angustia y el miedo por si su familia enfermaba porque, en ese caso, no tendrían medios económicos ni materiales en su país para curarse y tampoco podría hacer nada para ayudarles.

Por otra parte, las personas solicitantes que, en el momento de la declaración del estado de alarma en España, vivían en los dispositivos de acogida, por sus propios medios o con ayudas económicas de la fase “Preparación para la autonomía” del Programa Estatal de Acogida e Inclusión, vieron como sus proyectos de futuro, su camino hacia la autonomía y sus sueños se rompían de nuevo. De este modo, personas que empezaban a reconstruirse emocionalmente o que se encontraban en búsqueda activa de empleo, trabajando, aprendiendo el idioma, comenzando a relacionarse socialmente o en búsqueda de vivienda observaron que su nueva vida se paralizaba de una forma abrupta e inesperada.

Asimismo, el impacto del confinamiento domiciliario estricto, impuesto por el primer estado de alarma, fue especialmente complicado para quienes previamente habían vivido distintas situaciones relacionadas con la privación de libertad, cárcel, secuestro, paso por campos de refugiados o restricción de movimientos en general, así como para las que habían sufrido situaciones de tortura, malos tratos u otras formas de violencia. Estas personas han desarrollado, o se ha agravado en ellas, la sintomatología de carácter postraumático, síntomas de reexperimentación como las pesadillas o los *flashbacks*, dificultades para conciliar el sueño, permanente estado de alerta, angustia... debido a que pueden tener la sensación de estar reviviendo recuerdos dolorosos pasados, que conectan con la situación actual, activándose esquemas, creencias, sentimientos y emociones anteriormente vividos en un proceso psicológico denominado “retraumatización”<sup>169</sup>.

Cabe tener en cuenta la importancia del apoyo social como mecanismo de protección frente a la aparición de problemas relacionados con la salud mental, algo que no es común para la mayoría de personas refugiadas debido al desarraigo y la falta de redes sociales en nuestro país, reforzándose los sentimientos de soledad y desamparo. Especialmente complicado ha sido para aquellas que han perdido seres queridos y que no han podido realizar los rituales culturales de acompañamiento social y familiar de despedida de la persona fallecida y la elaboración de las tareas psicológicas propias del proceso normal de duelo. Mohammed, solicitante de protección internacional natural de Mali, vivió el fallecimiento de su madre en su país

<sup>169</sup> Estas son las conclusiones obtenidas de la valoración del servicio de atención psicológica de CEAR durante la atención a participantes del Programa Estatal de Acogida e Inclusión a personas solicitantes de protección internacional y de Acogida Humanitaria en 2020.

de origen con un fuerte sentimiento de culpa y de impotencia por no haber podido protegerla, ni cuidar o acompañar a sus seres queridos en esos difíciles momentos. Frente a la incapacidad económica para hacer frente a los gastos generados por la enfermedad y el entierro, sus propios compañeros reunieron dinero para apoyarle y disminuir su angustia y así le reconfortaron en el dolor.

En definitiva, la inclusión real de las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional se vio afectada por la pandemia, que produjo un retroceso en los procesos de recuperación psicológica e impidió que estuvieran preparadas para continuar con sus itinerarios sociales, laborales o formativos hasta alcanzar la plena autonomía.

## EL IMPACTO EN LA PROTECCION SOCIAL Y EL ACCESO A MEDIOS DE VIDA

Desde un punto de vista social, fue necesaria la intervención en dos aspectos decisivos. Por una parte, en materia de seguridad sanitaria para que las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional entendieran las medidas de prevención de contagios y las implementadas por las autoridades sanitarias. Y, por otra, la intervención y contención emocional para personas que, en el contexto de los traumas por sus motivos de asilo y/o trayecto migratorio, debieron enfrentarse al miedo, la incertidumbre y el aislamiento que requiere el control de esta pandemia.

Sin duda, uno de los retos ha sido lograr el acceso a la protección social que encuentran en nuestro país, es decir, a la atención médica (incluida la prevención y la detección) y a la seguridad de los ingresos (no solo a través de los generados por actividades remuneradas, sino con las rentas e ingresos del sistema público de protección social), aspectos que les hacen más vulnerables al impacto sanitario y socioeconómico de la pandemia.

El estudio de 2020 de la Fundación FOESSA sobre el sistema de rentas mínimas garantizadas en España indica que tiene una baja capacidad protectora y una cobertura escasa. En este sentido, señala que el grado de inversión es muy desigual, pues en muchas comunidades autónomas las rentas mínimas no son un derecho subjetivo, sino que se trata de una prestación dependiente de la disponibilidad presupuestaria. Su cobertura es uno de los principales puntos débiles del sistema de protección social español, pues, de acuerdo con los datos del Gobierno y de la Encuesta de Condiciones de Vida del Instituto Nacional de Estadística, el promedio de las rentas



mínimas de inserción implementadas por las comunidades autónomas deja a más del 93% de las personas en situación de pobreza, sin recibirlas<sup>170</sup>.

Por otro lado, si bien la aprobación del Ingreso Mínimo Vital<sup>171</sup> (IMV) en mayo de 2020 es una medida importante para la lucha contra la pobreza<sup>172</sup> y un estabilizador económico que impide que los hogares caigan en la exclusión social, es un reto consolidarlo desvinculándolo del derecho a recibir apoyo para la inclusión social, pues estamos ante un doble derecho: a la supervivencia material y a la inclusión social. Las comunidades autónomas tienen ahora la oportunidad de transformar sus rentas mínimas, integrando las medidas de lucha contra la pobreza, como el IMV, el complemento para el acceso a la vivienda u otros incentivos para la empleabilidad de personas en situación de exclusión social.

El problema radica en que las personas solicitantes de protección internacional no tienen derecho al IMV por la exigencia de “residencia legal o ininterrumpida durante un año en España”, puesto que solo disponen de una autorización de residencia de carácter temporal, hasta la resolución de su expediente. Desde su implantación, se han publicado normas posteriores que agregaban cambios y la ampliación de la cobertura del IMV<sup>173</sup>, llegando a incorporar algunas de las demandas consensuadas entre las entidades del Tercer Sector a través de la Red EAPN<sup>174</sup>. Sin embargo, entre los colectivos vulnerables a los que ofrece cobertura no se ha incluido a las personas solicitantes de protección internacional o a migrantes en situación administrativa irregular, tal y como CEAR solicitó.

Por su parte, durante la pandemia, el ACNUR ha puesto el foco en cómo las personas refugiadas y otras desplazadas forzosamente tienen un mayor riesgo de contraer la enfermedad porque las circunstancias del viaje y la precariedad de sus condiciones de vida les hace más vulnerables. En consecuencia, las respuestas humanitarias deben basarse en los sistemas nacionales de protección social y complementarlos

170 Fundación FOESSA: *Distancia social y derecho al cuidado*. <https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/2020/06/C%C3%81RITAS-analisis-y-perspectivas-digital-00000002.pdf>

171 Véase la definición del Ingreso Mínimo Vital: <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/65850d68-8d06-4645-bde7-05374ee42ac7>

172 Prestación acorde con el principio 14 del Pilar Europeo de Derechos Sociales “Renta mínima”, que establece que toda persona sin recursos suficientes tiene derecho a unas prestaciones de renta mínima adecuadas que le garanticen una vida digna a lo largo de todas las etapas de la vida, así como el acceso a bienes y servicios de capacitación. [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_es](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_es)

173 Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia, Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo, y Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico.

174 EAPN-España (febrero 2021): *Valoración de las nuevas medidas del IMV. Informe de posicionamiento de EAPN España*. [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1612371148\\_imv\\_febrero21-2.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1612371148_imv_febrero21-2.pdf)

cuando proceda. Sin embargo, a la emergencia sanitaria y a la debacle económica producida por la destrucción de miles de puestos de trabajo se une ahora una nueva crisis proveniente de servicios e instituciones municipales y de Servicios Sociales, ya de por sí insuficientes para cubrir las necesidades básicas de las personas en situación de exclusión en la mayor parte del territorio español.

Por tanto, los servicios sociales se enfrentan a un reto de planificación para poder dar respuesta a nuevos perfiles que han ido apareciendo con la pandemia (personas dedicadas principalmente al sector servicios o con empleo en la economía sumergida) y a la vez seguir atendiendo a quienes ya antes requerían ayuda para el sostén básico de la vida. Sin duda, el “reto que tienen por delante los servicios sociales y la sociedad en general es evitar que una situación de vulnerabilidad coyuntural pase a cronificarse”<sup>175</sup>.

## LA BRECHA DIGITAL

La pandemia ha impuesto una experimentación acelerada de la digitalización de la sociedad y ha mostrado el déficit generalizado en estas competencias digitales, de manera aún más notoria en este colectivo. Falta un uso apropiado de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC), ya sea por la carencia de acceso a ellas, por la ausencia de conocimientos sobre el uso de las diferentes herramientas o por no tener dispositivos informáticos o acceso a internet.

Esto ha dificultado la realización de trámites administrativos como la solicitud de cita en la OAR, en el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), en las citas médicas y también en la actividad para la búsqueda de empleo, la participación en el aprendizaje del idioma, las formaciones ocupacionales en línea e, incluso, la posibilidad de realizar las atenciones y entrevistas con los diferentes equipos profesionales del proceso de acogida e inclusión (intervenciones psicológicas o de atención psicosocial, jurídicas, sociales...).

Esta brecha digital puede convertirse en una causa más de exclusión social por el riesgo de producir una distancia cada vez mayor entre las personas conectadas frente a las que no lo están. No se trata solo de dotar del medio tecnológico, sino de abordar correctamente la utilización de las herramientas digitales convencionales, hacer un uso crítico, seguro y creativo a partir de las TIC y descubrir las oportunidades que

175 INAP Informe (septiembre 2020): *Los Servicios Sociales ante la pandemia: Retos, desafíos y respuestas hacia la nueva normalidad*. <https://www.inap.es/documents/84257/0/INFORME+MONITOR+DE+IMPACTO-SEPTIEMBRE.pdf/c350a60b-df62-f77f-9ef9-147eb25a6092>

ofrecen. La tecnología es, principalmente, un entorno en el que es necesario saber moverse y eso es una competencia totalmente transversal para la búsqueda activa de empleo, su mantenimiento, la formación laboral, la formación ocupacional, el aprendizaje del idioma, etc.

Precisamente esto último se paralizó para muchas personas no hispanohablantes, cuyos itinerarios lingüísticos se interrumpieron. En primer lugar, porque no fue considerada una actividad esencial y no se permitió al profesorado acceder ni a los centros de acogida ni a las academias en el caso de aquellas personas que reciben las clases allí por estar acogidas en dispositivos como los pisos. Y, en segundo lugar, porque la conversión a una modalidad en línea lleva cierta inversión en tiempo para adaptar la propuesta formativa de las academias y capacitar digitalmente a las personas para su acceso y aprovechamiento de la formación, materia compleja en el caso de personas poco autónomas en sus procesos de aprendizaje y en los niveles más básicos de aprendizaje de un idioma, sobre todo para personas no alfabetizadas en castellano.

## EL IMPACTO EN LA EMPLEABILIDAD

Durante los meses del primer estado de alarma, como ya se ha expuesto, se produjo un “parón administrativo” que dificultó tanto la posibilidad de formalizar la solicitud de protección internacional como su renovación. Además de alimentar la incertidumbre de las personas respecto a su situación administrativa, esto generó también muchos interrogantes al empresariado para llevar a cabo contrataciones de estas personas. Dudas añadidas al desconocimiento recurrente por parte de los empleadores de la “tarjeta roja” y de la autorización de trabajo que se concede una vez cumplidos seis meses desde la formalización de la solicitud.

La Instrucción 9/2020 del Ministerio de Interior<sup>176</sup> proporcionó cierta seguridad jurídica a las personas solicitantes cuya documentación caducó durante el estado de alarma a través de la prórroga automática de sus documentos identificativos y reconoció el derecho a trabajar a quienes tuvieran el resguardo (blanco) de presentación de la solicitud de asilo, siempre que no se le hubiese notificado la resolución de su expediente<sup>177</sup>. Pese a ello, numerosas entidades públicas y privadas (bancos, empresas, academias), el Instituto de la Seguridad Social o los registros de empadronamiento de

176 Fuente: <https://www.aragon.es/documents/20127/2523474/Instruccion-9-2020-Ministerio-Interior.prorroga+documentaci%C3%B3n+REFUGIADOS.pdf/3d7a6663-9492-c9f8-4308-514069d0af6e?t=1594593054495>

177 Tanto el “resguardo blanco” como la “tarjeta roja” cuando transcurran seis meses desde la presentación de la solicitud autorizan a trabajar, aunque no tengan incluida la leyenda que lo indica de manera explícita.

algunos ayuntamientos interpretaron que la documentación de la persona solicitante estaba caducada. Esto dificultó o impidió una sucesión de trámites y gestiones básicos en el inicio de la inclusión en una sociedad de acogida: el empadronamiento, la solicitud de tarjeta sanitaria, la apertura de cuenta bancaria, la escolarización, la inscripción en el servicio público de empleo, etc.

La pandemia también ha perjudicado a aquellas personas adscritas a un itinerario formativo laboral para la consecución de un empleo, especialmente durante los meses iniciales, cuando se produjo una paralización de las formaciones presenciales para la mejora de la empleabilidad, lo que alejó a muchas de la posibilidad de aspirar a conseguir un empleo en el corto y medio plazo. Si bien es cierto que el SEPE adoptó medidas extraordinarias en materia de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, que contemplaban que durante el estado de alarma las actividades educativas se desarrollaran a través de las modalidades a distancia y telemática siempre que resultara posible, estas fueron insuficientes para que colectivos en situación de vulnerabilidad como las personas migrantes y solicitantes o beneficiarias de protección internacional pudieran continuar sus itinerarios formativos o acceder a los certificados de profesionalidad en modalidad a distancia<sup>178</sup>.

A pesar de la flexibilidad de las medidas aprobadas por el SEPE, se mantuvieron barreras relacionadas con la brecha digital y la imposibilidad de acceso a medios para participar en la formación para el empleo<sup>179</sup>, a excepción de aquellos casos en que se pudieron conseguir dispositivos electrónicos gracias a las donaciones privadas.

Respecto al mantenimiento del empleo, la Organización Internacional del Trabajo<sup>180</sup> auguró desde el inicio que la pandemia tendría una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que originó a corto plazo para la salud de las personas trabajadoras y de sus familias, muy pronto el virus y la consiguiente crisis económica repercutieron adversamente en tres aspectos fundamentales: la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo), la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a la protección social) y los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral.

178 Véase: <https://www.boe.es/boe/dias/2020/04/17/pdfs/BOE-A-2020-4506.pdf>

179 El programa estatal de acogida e inclusión consideró los dispositivos electrónicos no como material necesario para la formación, sino como una herramienta para impartir dicha formación, lo que imposibilitó su imputación a cargo del programa y, por tanto, se vio mermada la capacidad de facilitar las herramientas TIC a las personas usuarias.

180 Véase el comunicado de marzo de 2020 de la OIT en el que ofreció una evaluación preliminar sobre las posibles repercusiones de la COVID-19 en el mercado laboral: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_739158.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_739158.pdf)

En condiciones normales, marzo suele ser un mes en el que desciende el paro registrado. Sin embargo, en 2020, según el SEPE<sup>181</sup> y el informe de Randstad Research<sup>182</sup>, mostró un comportamiento diferente debido al impacto de la crisis sanitaria y a la declaración del estado de alarma y el consiguiente cese de la actividad en la mayoría de sectores y actividades. Si se extrapola la tendencia a las personas solicitantes de protección internacional, cuya situación administrativa y cuyo permiso de trabajo son temporales, se puede afirmar que sufrió de forma acuciante la pérdida de empleos por la no renovación del contrato temporal, por la incertidumbre que generó la caducidad de los documentos identificativos, por los despidos en periodos de prueba, por la no realización o finalización de las prácticas formativas que podían darles la oportunidad de acceder a un empleo y por la destrucción de puestos de trabajo en los sectores en los que tienen un mayor índice de empleabilidad.

La aprobación de los expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE) para evitar la destrucción de puestos de trabajo y el cierre de muchas empresas produjo, a la vez, poca movilidad en el mercado laboral y escasa oferta de nuevas oportunidades en muchos sectores económicos, donde suelen encontrar trabajo las personas solicitantes (turismo, servicios, hostelería, cuidados, etc.), por lo que, pese a considerarse un mecanismo de protección social clave<sup>183</sup>, es importante tener en cuenta que la población extranjera (no existe desagregado para las personas solicitantes) se benefició en menor medida que la población en general de este mecanismo de las empresas para proteger a su plantilla. Además, sufrieron un mayor impacto en la pérdida de afiliación a la Seguridad Social (un 6,1% respecto al 3,4% de la población española)<sup>184</sup>.

De este modo, la pandemia ha impuesto un escenario muy distinto del mercado de trabajo. Si bien este se ha visto drásticamente afectado por los dos estados de alarma y las restricciones a la movilidad, la reducida apertura del sector comercial y los aforos, entre otros, también se ha podido observar una tendencia ascendente en algunos sectores clave para la inserción laboral de las personas solicitantes de protección internacional, como son:

181 Véase: <https://www.sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/comunicacion-institucional/noticias/detalle-noticia.html?folder=/2020/Abril/&detail=datos-paro-marzo2020>

182 Véase: <https://www.randstadresearch.es/wp-content/uploads/2020/04/El-impacto-del-COVID-19-19-en-el-mercado-laboral-es-de-1-mill%C3%B3n-de-personas-en-marzo.pdf>

183 La instauración de los mecanismos de protección, como los ERTE, ha salvado a cientos de miles de personas de la pobreza y la desesperación y ha representado un importante cambio respecto a la crisis financiera de 2008. Informe de Oxfam Intermón: *Superar la pandemia y reducir la desigualdad. Cómo hacer frente a la crisis sin repetir errores*. <https://f.hubspotusercontent20.net/hubfs/426027/Oxfam-Website/oi-informes/superar-COVID-19-reducir-desigualdad-oxfam-intermon.pdf>

184 UGT: "Los trabajadores y trabajadoras extranjeros entraron en ERTE en menor medida que los de nacionalidad española". <https://www.ugt.es/las-personas-trabajadoras-de-nacionalidad-extranjera-en-peor-situacion-tras-la-pandemia>

- La logística, almacén y transporte: vinculados a actividades esenciales como el reparto a domicilio, supermercados o establecimientos de alimentación y comercio electrónico.
- La limpieza: dado que la higiene es básica para prevenir los contagios, se ha precisado más personal, con especial énfasis en la aparición de una nueva figura especializada en el sector, como es la persona encargada de la desinfección.
- El sector sociosanitario: es un verdadero yacimiento de empleo ante la necesidad de cuidar a personas en situación de vulnerabilidad, soledad y de riesgo. Tiene especial importancia la obtención del certificado de profesionalidad sociosanitario. El 27 de marzo de 2020, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, el Ministerio de Sanidad y el Ministerio de Universidades hicieron público el *Protocolo de actuación en relación con el requisito de homologación de títulos de profesionales sanitarios extracomunitarios solicitantes de autorizaciones de residencia y trabajo*. En este documento se estableció un procedimiento para el caso de quienes ya habían solicitado autorizaciones de trabajo y residencia y tuvieran títulos sanitarios no homologados o carecían del reconocimiento de la especialidad y cuya finalidad era agilizar los trámites tanto de la autorización como de las homologaciones. El 3 de abril se publicó la Orden SND/319/2020 por la que se adoptaron medidas en materia de recursos humanos y medios para la gestión de la situación de crisis sanitaria, que preveía una flexibilización transitoria para la contratación de profesionales sanitarios con títulos extranjeros. Sin embargo, las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional quedaron excluidas de ese grupo porque carecían del permiso de trabajo o residencia, pues, como ya se ha indicado, lo que se les otorga es una autorización para residir y trabajar temporalmente.
- El sector agrícola: el trabajo en este ámbito, necesario para garantizar el abastecimiento alimentario, fue una actividad declarada esencial desde el momento de la instauración del estado de alarma. En este contexto, el Gobierno aprobó el Real Decreto Ley 13/2020 de medidas urgentes en materia de empleo agrario con el objetivo de favorecer la contratación temporal de trabajadores en este sector a fin de asegurar el mantenimiento de la actividad, lo cual supuso una oportunidad para algunas personas solicitantes. No obstante, tales iniciativas no tuvieron la efectividad deseada por la dificultad de movilidad entre provincias a la que están sometidas las personas del programa de asilo y por los criterios que debían cumplirse para beneficiarse de dichas medidas.

Todas las medidas laborales extraordinarias que el SEPE adoptó frente a la pandemia dejaron de estar en vigor un mes después de la finalización del primer estado de alarma.

Por el contrario, los sectores perjudicados durante el periodo de confinamiento y que eran primordiales para la inserción de las personas beneficiarias del programa fueron:

- Hostelería y turismo: principalmente demandaba puestos como ayudante de cocina y camareros y camareras y durante los periodos vacacionales podía suponer una vía de contratación para muchas personas solicitantes. Sin embargo, el estado de alarma y los sucesivos confinamientos han generado mucha incertidumbre, sin saber si podrá remontar a corto o medio plazo, circunstancia que afecta directamente a las contrataciones<sup>185</sup>.
- Sector industrial: el tejido industrial estaba en una situación en la que hacía falta mano de obra cualificada, aunque también ha sido y es uno de los que tiene un mayor número de ERTE activos y ha frenado la incorporación de nuevos perfiles<sup>186</sup>.

Al igual que otras situaciones anteriores de crisis económica, la pandemia repercute de forma desproporcionada en determinados grupos de población y acentúa la brecha de la desigualdad. Esto es especialmente sensible en el caso de la población solicitante de protección internacional que, en medio de un proceso corto y lleno de incertidumbres hacia la inclusión en la sociedad de acogida, ha tenido que enfrentarse a una pausa global de sus posibilidades de buscar protección, autonomía vital e ingresos y recuperar las posiciones de cuidados a los demás, especialmente en el caso de las mujeres<sup>187</sup>.

Por todo ello, las personas solicitantes de protección internacional, sin acceso a un empleo y con grandes dificultades para mantenerse en el mercado laboral, difícilmen-

185 Según recoge el portal Statista, el número de personas trabajadoras en ERTE en España era de 755 613 a 31 de diciembre de 2020. De ellas, aproximadamente el 32% desarrollaba su actividad en servicios relacionados con comida y/o bebidas. El sector turístico es uno de los más afectados por esta crisis, con el 15% de los empleados en situación de ERTE: <https://es.statista.com/estadisticas/1118706/COVID-19-19-empleados-en-erte-segun-sector-de-actividad-en-espanaa/>

186 Véase: <https://www.ugt-fica.org/41-ultimas-noticias/4242-el-paro-crecio-en-todos-los-sectores-economicos-en-2020-a-pesar-del-freno-de-los-ertes>

187 "Mujer joven, migrante, con bajos estudios y perteneciente a un colectivo racializado. Ese sería el perfil más vulnerable ante los efectos de la pandemia", explica Franc Cortada, de Oxfam. "Pero cualquiera de esas circunstancias por separado ya conlleva una situación más difícil que la media a la hora de defenderse de esta crisis". Oxfam Intermón: *Superar la pandemia y reducir la desigualdad*. <https://fi.hubspotusercontent20.net/hubfs/426027/Oxfam-Website/oi-informes/superar-COVID-19-reducir-desigualdad-oxfam-intermon.pdf>

te pueden acceder a una vivienda digna<sup>188</sup>. En definitiva, su situación es de extrema vulnerabilidad social y son el primer colectivo entre las personas usuarias de los servicios sociales de los ayuntamientos, así como de todas las entidades sociales.

## EL IMPACTO EN EL ACCESO A LA VIVIENDA Y OTRAS NECESIDADES BÁSICAS

La pandemia también ha modificado la dinámica de las condiciones de acceso a la vivienda. En primer lugar, la declaración del estado de alarma detuvo la búsqueda de piso de muchas personas solicitantes, al igual que la actividad del mercado inmobiliario en general por no considerarse esencial. Una vez superada la fase inicial de cierre absoluto de la actividad, se empezaron a autorizar los pasos a la Fase 2 de la desescalada del programa de acogida e inclusión a solicitantes que ya tenían una vivienda asignada y debían haberse mudado entre marzo y abril de 2020.

En este sentido, a raíz de la suspensión de la actividad turística y académica una cantidad de pisos destinados a estos sectores quedó disponible puesto que una población con una capacidad económica afectada por la crisis ya no puede hacer frente a los desorbitados precios de alquiler, especialmente en las grandes ciudades. Por tanto, muchas personas propietarias y empresas inmobiliarias cambiaron su postura en relación a alquilar a personas migrantes, pasando de considerarlo un colectivo peligroso por su inestabilidad económica y laboral a verlo como un potencial cliente. El respaldo de una ayuda económica pasó a ser una garantía de pago por encima de muchas personas que, debido a la pandemia, se encontraban también sin nóminas ni ayudas de unos servicios sociales completamente colapsados.

## EL IMPACTO EN LAS MUJERES SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

“Los escasos avances en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres conseguidos a lo largo de las décadas están en peligro de retroceso a consecuencia de la pandemia de la COVID-19”, manifestó el secretario general de las Naciones Unidas, António Guterres, en abril de 2020, cuando instó a los gobiernos a que pusieran a las mujeres y las niñas en el centro de sus esfuerzos para la recuperación<sup>189</sup>.

188 Según el *VIII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España*, el 38,1% de hogares sustentados por una persona de origen extranjero se encuentra en situación de exclusión laboral, algo que tiene consecuencias especialmente severas en el contexto de exclusión/inclusión residencial. <https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/sites/16/2019/05/Informe-FOESSA-2019-completo.pdf>

189 Fuente: <https://news.un.org/es/story/2020/04/1472672>



Las solicitantes o beneficiarias de protección internacional han visto paralizadas sus expectativas de una futura vida independiente y autónoma, que, quizás, era la primera vez que podían desarrollar. Otras han referido sentimientos de culpa al no poder asumir en la distancia su rol de cuidadoras de sus seres queridos en momentos tan difíciles, sintiéndose fracasadas. Esta “culpa de género” ha afectado especialmente a aquellas que han visto enfermar o fallecer a seres queridos en la distancia.

Pese a la dificultad de obtener datos de impacto desagregado hacia las personas solicitantes de protección internacional con enfoque de género, hay cuestiones que afectan a las mujeres de forma transversal y desde una triple dimensión: sanitaria, social y económica<sup>190</sup>. Su alta representación en el trabajo sanitario y de los cuidados supone un elevado grado de exposición al contagio ante el contacto directo y continuado con personas afectadas por la COVID-19.

Además, muchas debieron abandonar sus empleos para hacer frente al cuidado de los menores cuando los centros educativos permanecieron cerrados o en momentos de cuarentenas en las que, al carecer de una red de apoyo familiar o social, no han podido elegir entre trabajar o cuidar. Su inserción laboral se produce, por ejemplo, en sectores de comercio de alimentación (cajeras y dependientas) y en los servicios de limpieza hospitalaria y residencias, declarados esenciales, pero altamente precarizados y que tienen mucha actividad en la economía sumergida.

Por otra parte, en 2020 la ONU realizó un llamamiento mundial para actuar frente al repunte de la violencia de género en situaciones de aislamiento. España vivió un aumento de las peticiones de ayuda por este motivo tras el inicio de la pandemia, de hecho 2020 fue el tercer año en el que el 016 ha sido más utilizado (abril fue el mes en que más llamadas se recibieron y las consultas telemáticas crecieron un 232,57% respecto al año anterior)<sup>191</sup>. Estos datos parecen indicar que el confinamiento permitió a los agresores mantener el control sobre sus víctimas sin necesidad de imponer las formas más agresivas de violencia, dañando gravemente la salud mental de las mujeres, menores y personas dependientes al encontrarse confinadas en el domicilio.

Por último, cabe destacar que las personas refugiadas y solicitantes están siendo un ejemplo de fortaleza, adaptación y resiliencia. El hecho de que hayan vivido previamente situaciones traumáticas, de peligro, amenaza, aislamiento o incertidumbre probablemente explique por qué muchas de ellas activan y tienen recursos, habilidades y estrategias de afrontamiento para superar esta nueva realidad. Esto no puede, en

190 Instituto de la Mujer (Ministerio de Igualdad): *La perspectiva de género, esencial en la respuesta al COVID-19*. [https://www.inmujer.gob.es/disenov/novedades/IMPACTO\\_DE\\_GENERO\\_DEL\\_COVID-19\\_19\\_\(uv\).pdf](https://www.inmujer.gob.es/disenov/novedades/IMPACTO_DE_GENERO_DEL_COVID-19_19_(uv).pdf)

191 Fuente: <https://observatorioviolencia.org/la-delegada-del-gobierno-contra-la-violencia-de-genero-victoria-rosell-presenta-un-balance-sobre-los-datos-de-violencia-de-genero-y-el-servicio-016/>

ningún caso, menguar los esfuerzos de las administraciones públicas para responder ante las recomendaciones de Naciones Unidas a fin de cumplir con sus obligaciones de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de quienes huyen de los conflictos, la persecución y la violencia.

Sin embargo, el cierre de fronteras marcó un año de dificultades en el acceso al procedimiento de asilo, como ya se ha examinado. Además, la suspensión de los plazos administrativos durante el estado de alarma ocasionó un gran retraso en la tramitación de las solicitudes y los expedientes de protección internacional en el segundo trimestre de 2020, lo que supuso una demora en el primer paso para lograr la asignación de plaza en el sistema de acogida y para acceder a la autorización de residencia y trabajo.

Durante el tercer trimestre de 2020 sucedió el efecto contrario, a consecuencia de la agilidad de resolución de las solicitudes, lo que generó la salida del sistema de muchas personas solicitantes cuya resolución fue desfavorable. Quedaron en una situación administrativa irregular, sin acceso a un empleo ni a ningún tipo de prestación económica o cobertura de sus necesidades básicas y, en medio de la pandemia, condenadas a una situación de absoluta vulnerabilidad e incertidumbre.