

# El sistema de asilo y su protección social en España

## Mónica López Martín

Coordinadora Estatal del Área de Programas. CEAR

## Ernesto Gil Garrido

Trabajador Social y Responsable del Área de Inclusión CEAR Madrid

## Cristina Montero Orozco

Trabajadora Social en la Delegación de CEAR Madrid

## 1. Orígenes del derecho de asilo y de la protección social a personas refugiadas

Los primeros refugiados llegados a España eran personas de origen cubano, que en los años 60 se encontraban en tránsito hacia EEUU, de los que finalmente alguno llegó a ubicarse en España. Y en la década de los 70 con la instalación de las dictaduras militares en el cono sur de América, llegaron a España refugiados chilenos, uruguayos y argentinos, en medio de la inexistencia de un marco legal y social de acogida, para población refugiada.

Nuestro país en esos momentos era principalmente un país de emigrantes y exiliados.

Los orígenes del derecho de asilo y de la protección social a personas refugiadas en España surge con la Constitución del 78 (art 13.4) la carta magna reconoce: *“La ley establecerá los términos en los que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de Asilo en España”*.

En 1983 el ACNUR subvencionó los programas de atención social para los refugiados, siendo a partir de esa fecha subvencionada los programas de acogida e integración por el propio Gobierno Español, a través del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

En 1989 se pusieron en marcha los cuatro CAR (Centros de Acogida a Refugiados), de titularidad

pública, que suponían cerca de 400 plazas destinadas a solicitantes de asilo y no es hasta 1995 cuando se reconoce formalmente, que en base al artículo 2º.2 de la ley 5/1984 Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado, los refugiados que careciesen de empleo y medios económicos, podrían beneficiarse de los programas generales o específicos que se establezcan con la finalidad de facilitar su integración en España. La partida económica destinada a la protección de las personas refugiadas y solicitantes de asilo se aprueba anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.

En los años 90, se firma un convenio de colaboración del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, actualmente Ministerio de Empleo y Seguridad Social, con tres ONG: Cruz Roja, CEAR y ACCEM, para la atención integral (social, jurídica y sanitaria) de los solicitantes de asilo y refugiados.

El Ministerio de Empleo y Seguridad Social, tiene a su cargo la atención de las obligaciones estatales en las áreas del bienestar social, entre ellas los programas de protección social destinados a los solicitantes de asilo, refugiados y desplazados. Para atender estas necesidades, subvenciona determinados programas cuya finalidad es contribuir al proceso de integración de los refugiados en España. La responsabilidad de estos programas de protección social para solicitantes de asilo y refugiados es competencia del Ministerio de Empleo y Seguridad Social desde julio de 2004, tras la reordenación de dicho Ministerio, su gestión corresponde a la Dirección General de Integración de los Inmigrantes que, desarrolla y gestiona los programas sociales para los solicitantes de asilo y los refugiados y, a través de convenios anuales, encarga algunos de dichos programas a tres organizaciones no gubernamentales, entre ellas CEAR.

## El sistema de asilo y su protección social en España

Anteriormente estas competencias eran asumidas por el IMSERSO.

### 2. El sistema de protección social a refugiados en España, hoy

Actualmente, el sistema de acogida e integración tiene por objeto facilitar el proceso de integración de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, proporcionándoles herramientas de autonomía para hacer frente al ejercicio de sus derechos como ciudadanos.

Una de las características principales del sistema de acogida es que tiene un **carácter de gestión mixta**. Está conformado por una red de centros de acogida titularidad pública, Centros de Acogida a Refugiados (CAR) y Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI), y por dispositivos y programas de atención a solicitantes y beneficiarios de protección internacional gestionados por entidades sin fin de lucro especializadas, subvencionadas con este fin por la Dirección General de Migraciones del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Las subvenciones concedidas a las ONG para la acogida y la integración de quienes conforman estos colectivos están financiadas con fondos que provienen de los Presupuestos Generales del Estado para la Secretaría General de Inmigración y Emigración, recibiendo cofinanciación, en algunos programas, del Fondo Europeo de Refugiados, del Fondo Social Europeo y del Fondo de Asilo, Migración e Integración.

El principal objetivo del sistema de acogida es favorecer la acogida e integración de los beneficiarios del programa, mediante la cobertura de

sus necesidades básicas y la facilitación de adquisición de las habilidades necesarias para la recuperación de la autonomía y para la incorporación a la realidad del país de acogida.

Son beneficiarios del programa:

- a) Personas **solicitantes o beneficiarias de protección internacional en España**. Se considera asimismo solicitante de protección internacional a la persona que desee solicitar protección internacional en España y esté pendiente de formalizar su solicitud. El documento de citación o la confirmación de la cita por personal de la Administración o de la Entidad será imprescindible para acreditar esta situación.
- b) Personas cuya **solicitud de protección internacional ha sido aceptada por España** para ser examinada, en virtud del Reglamento (UE) 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, hasta la resolución de su solicitud.
- c) Personas cuya **solicitud de protección internacional ha sido aceptada por algún Estado miembro** para ser examinada, en virtud del Reglamento (UE) 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional

## The asylum system and its social protection in Spain

presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, hasta que se haga efectivo su traslado.

- d) Personas **beneficiarias de protección temporal**, según lo establecido en el artículo 20 del Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas, aprobado por el Real Decreto 1325/2003 de 24 de octubre.
- e) Personas **solicitantes del estatuto de apátrida en España o tener reconocido el estatuto de apátrida**, según el Real Decreto 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de reconocimiento del estatuto de apátrida. Sólo en los casos de especial vulnerabilidad se atenderá a personas que hubieran solicitado de forma reiterada el estatuto de apátrida.
- f) Personas **inmigrantes en situación de vulnerabilidad** y/o en riesgo de exclusión social.

Además de pertenecer a alguno de estos perfiles, las personas que acceden al programa de acogida deben carecer de recursos económicos para atender sus necesidades y las de su familia, no haber sido beneficiario del programa con anterioridad y no haber causado baja obligatoria en ningún otro programa o servicio financiado por la Dirección General de Migración.

La Secretaría General de Inmigración y Emigración (SGIE), cuenta con una red estatal de acogida, que engloba:

Los **Centros de Migraciones** dependientes de la Dirección General de Migraciones (DGM) que in-

cluyen los CAR (Centros de Acogida a Refugiados), destinados a solicitantes y beneficiarios de protección internacional, solicitantes y beneficiarios del estatuto de apátrida en España.

- Los **CETI** (Centros de Estancia Temporal a Inmigrantes) de Ceuta y Melilla, destinados tanto al colectivo citado anteriormente como a inmigrantes que acceden de forma irregular a estas ciudades autónomas.

- Dispositivos de acogida, subvencionados por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS) y gestionados por ONGs, destinados al mismo colectivo. Son entidades colaboradoras: Cruz Roja Española, ACCEM, CEAR, La Merced, CEPAIM, DIANOVA. El acceso a dichas fondos se realiza por medio de un procedimiento de concurrencia competitiva, normalmente por periodos anuales.

Al cierre de este artículo, el número de plazas del sistema de acogida español asciende a 2.906 plazas, de las cuales 420 están gestionadas directamente por el MEYSS en cuatro CAR y 2.486 están gestionadas por las ONG en diferentes modalidades de dispositivos: centros de acogida y pisos de acogida. Los CETI de Ceuta y Melilla tienen una capacidad de 512 y 480 personas, respectivamente.

La herramienta metodológica de trabajo en el programa de acogida es el **itinerario de integración** entendido como un proceso gradual encaminado a lograr la integración de la persona y su plena autonomía en la sociedad de acogida, que se traduce en un acuerdo adoptado entre el personal técnico de referencia y la persona solicitante por el cual se genera un compromiso de realización de una serie de actividades de carácter social, laboral, psicológico, jurídico, entre otras.

## El sistema de asilo y su protección social en España

En función del grado de autonomía adquirido, el itinerario de integración establecido consta de las siguientes **fases**:

La primera etapa o **fase de acogida** pretende cubrir las necesidades básicas del beneficiario, desde el momento de su llegada a España, a través de los dispositivos de acogida, que están dotados con personal técnico especializado y completados con otros servicios, como los de intervención psicológica, interpretación y traducción y asesoramiento legal, que complementan el trabajo que se realiza en el centro.

La segunda fase, o **fase de integración** se inicia cuando las personas salen del dispositivo de acogida y requieren seguir recibiendo apoyo. Para ello se define un itinerario de acompañamiento, destinado a promover su autonomía e independencia. Esta fase se llevará a cabo fundamentalmente a través de los servicios de Ayudas Económicas y de Intervención Social y en todo caso en la misma provincia donde se ha iniciado el itinerario.

El itinerario podrá completarse con una tercera fase o **fase de autonomía**, en la que el beneficiario puede necesitar asistencia o apoyo eventual o esporádico en determinadas áreas.

La **duración de las fases** viene determinada por el perfil de vulnerabilidad de las personas, estableciéndose como norma general, dos posibilidades:

1. El itinerario general pensado para personas que no presentan especial vulnerabilidad, en cuyo caso la duración máxima del itinerario completo será de 18 meses a razón de 6 meses en la fase de acogida, 6 meses en la fase de integración y 6 meses en la fase de autonomía.

2. El itinerario para personas con especial vulnerabilidad (los supuestos recogidos en el *art. 46 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*, que presenta una duración máxima de 24 meses divididos en 9 meses de acogida, 11 meses de integración y 4 meses en fase de autonomía).

Los itinerarios individualizados de inserción incluyen el estudio, valoración, orientación y seguimiento de los procesos de integración en diferentes áreas: educativa, formación y empleo, sanitaria, social. Asimismo, el programa de atención a personas refugiadas contempla el apoyo jurídico a las solicitudes de protección.

Con carácter general, las actuaciones llevadas a cabo en el **área educativa** tienen que ver con la escolarización de los menores. Es importante reseñar que el programa de acogida a personas refugiadas no contempla la atención a menores no acompañados. Los menores no acompañados son atendidos por el sistema de protección social de menores cuya competencia recae en las Comunidades Autónomas.

En cuanto a las actuaciones relativas a **aspectos sanitarios**, la legislación española garantiza la asistencia sanitaria a las personas solicitantes de asilo y refugiadas con carácter general. El acceso a esa asistencia se consigue a través de la obtención de la tarjeta sanitaria que habilita para el uso de centros de salud, centros de especialidades y hospitales, en igualdad de condiciones que el resto de ciudadanos. Por tanto, a la llegada de las personas al sistema de acogida uno de los primeros trámites que se realizan es la consecución de los documentos necesarios para la obtención de dicha tarjeta (empadronamiento, tarjeta de so-

## The asylum system and its social protection in Spain

licitante de asilo). La siguiente actuación que se lleva a cabo, es la realización de una primera visita al médico del centro de salud para dar respuesta a cualquier situación sanitaria que requiera intervención. El seguimiento del estado de salud de las personas lo realizan los profesionales de referencia en los dispositivos de acogida.

En cuanto a las **actuaciones de carácter social** que contempla el programa de acogida son todas las encaminadas a la definición y seguimiento del proceso de integración. La propia individualidad, que supone cada proceso, hace que estas actuaciones sean diferentes en función de cada persona y de cada itinerario. Se trabajan aspectos relacionados con el ajuste de expectativas de las personas recién llegadas, elaboración del duelo, procesos de mediación familiar y social, información y derivación a recursos externos, actividades de ocio y tiempo libre, la salud sexual y reproductiva, entre otros.

Asimismo, los profesionales de atención psicosocial, trabajan todo lo relacionado con la salud mental de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, en coordinación con los servicios de salud mental del sistema sanitario público. Desde una perspectiva psicológica se abordan temas como depresión, duelo, trauma, dependencias, ansiedad, insomnio, etc, e incluso se realizan peritajes sobre torturas sufridas que se adjuntan a los expedientes para fundamentar las solicitudes de asilo.

En cuanto al **ámbito formativo y profesional** es importante destacar que en España las personas solicitantes de protección internacional pueden trabajar a partir de los seis meses desde que solicitaron asilo. Así, los primeros seis meses de trabajo con las personas se centran en actividades de carácter prelaboral encaminadas al aprendiza-

je del idioma y la adquisición de habilidades sociales básicas que les preparen para abordar una formación ocupacional o la búsqueda de empleo, así como a la realización de trámites de homologación de títulos, cuando se requiera. A través de la orientación laboral, se valora la necesidad o no, en función del itinerario planteado, la demanda laboral existente y los yacimientos de empleo, de realización de alguna formación ocupacional, formación en práctica o cualquier otra formación que mejore las competencias laborales de la persona. Finalmente, se trabaja la búsqueda activa de empleo que permita a la persona conseguir un trabajo remunerado y generar sus propios ingresos, que en definitiva serán los que le permitan tener una vida autónoma.

Por último, el programa de acogida e integración de personas refugiadas contempla medidas de **acompañamiento jurídico** durante el proceso de tramitación del expediente de asilo que se concreta en la prestación de información legal básica sobre procedimientos de solicitud de protección internacional, sobre solicitudes de nacionalidad española, estatuto de apátrida u otras consultas relacionadas con la protección internacional o extranjería; el apoyo en la tramitación administrativa de las solicitudes de protección internacional conforme a lo previsto en la normativa vigente.

### 3. Problemas en el acceso y gestión de los servicios públicos

Hasta aquí hemos repasado los orígenes del sistema de asilo en España y como está configurado actualmente. Los solicitantes de asilo, en una primera etapa de llegada a España, acceden y son principalmente apoyados por los dispositivos de acogida y fase de integración y autonomía, pero desde el

## El sistema de asilo y su protección social en España

principio su condición de solicitantes de asilo le da derecho al acceso a los servicios públicos: sanidad, educación, servicios sociales. Esto facilita una integración desde el primer momento de la llegada, puesto que desde el minuto cero comparten los mismos recursos que el resto de la población. Ahora bien, los problemas que se plantean son otros y a continuación pasamos a detallarlos.

A su llegada a una nueva sociedad de acogida, los solicitantes de asilo deben afrontar un conjunto de dificultades derivadas del hecho migratorio, como el desconocimiento del idioma y del entorno, la situación jurídica y laboral, las dificultades para acceder a una vivienda, el desarraigo social y cultural, la falta de una red social sólida, la xenofobia de una parte de la sociedad receptora... En definitiva, se ven inmersos en una nueva realidad social, ideológica, lingüística, legal, laboral y de identidad que se genera en la sociedad a la que han llegado en busca de protección.

Además, están las dificultades o situaciones específicas que deben abordar: el estrés post-traumático por la situación sufrida en su país, la imposibilidad de preparar en condiciones el viaje migratorio por la urgencia de la salida, el impedimento de regresar a sus países mientras perdura la amenaza de persecución.

El colectivo de refugiados, como residentes legales, puede acceder a la cobertura social facilitada por el Estado de Bienestar, que garantiza unos derechos reconocidos a la ciudadanía: la educación, la sanidad, la protección laboral, así como la cobertura de las necesidades básicas. Aunque los refugiados tienen garantizado el acceso a estos recursos en las mismas condiciones que los ciudadanos españoles, en la práctica surgen algunos problemas.

En materia sanitaria, por ejemplo, menudo se producen dificultades debido al desconocimiento del idioma y la falta de recursos de las organizaciones para realizar acompañamientos y traducciones en las visitas médicas.

Asimismo, si bien el acceso a la educación y al sistema público de becas y ayudas se rige por los mismos criterios que para los ciudadanos españoles, en cambio, los refugiados tienen dificultades concretas en la convalidación y la homologación de títulos y en la percepción de becas para la continuación de los estudios ya iniciados en su país.

En el ámbito laboral existen otros aspectos, además de los legales, que dificultan la inserción laboral: el insuficiente conocimiento del castellano, la carencia de habilidades sociales básicas, la inadecuación entre el perfil profesional del candidato y el puesto, las demoras en la homologación de los títulos académicos, la escasa información en materia sociolaboral, el desconocimiento de la cultura laboral española.

En el acceso de los refugiados a los servicios y las prestaciones sociales generales es necesario precisar que desde estos servicios se desconocen las necesidades específicas de este colectivo. Además, hay que señalar que, tal y como está establecido el acceso a los servicios sociales (según la zona de residencia), los refugiados suelen residir en las zonas más desfavorecidas de las ciudades, donde los recursos sociales son más precarios, entre otras cosas, porque existe una mayor población beneficiaria

En general, podemos afirmar que existe cierta tendencia por parte de los refugiados a recurrir en primer término a los servicios sociales especializados, no sólo por la agilidad, la flexibilidad y la



## The asylum system and its social protection in Spain

rapidez de respuesta, sino por que representa un importante elemento de identificación al encontrar un espacio donde existe un conocimiento profundo de la realidad social global.

Sin embargo, en muchas ocasiones las prestaciones económicas contenidas en estos programas resultan insuficientes y los requisitos de acceso poco flexibles si consideramos que los refugiados suelen carecer de redes formales de apoyo, desconocen en muchos casos la lengua y cultura españolas, tienen enormes dificultades para alquilar una vivienda y lograr trabajos acordes con su cualificación y experiencia profesionales.

Por otra parte, es preciso intensificar la formación y la capacitación de los técnicos de las administraciones públicas para que incorporen la diversidad y la interculturalidad en sus quehaceres diarios y asuman que es competencia suya conocer la existencia, los derechos y los deberes de los solicitantes de asilo y los refugiados.

En muchas ocasiones, se cree que los solicitantes de asilo forman un grupo homogéneo, pero en realidad este colectivo engloba realidades muy diversas en función de sus nacionalidades, su clase social, sus experiencias vitales, su formación, sus recursos personales, la red social con que puedan contar en España. Esta heterogeneidad propicia que un recurso que es adecuado para unos sea inapropiado para otros: por ejemplo, aquellos que disponen de una red social consolidada prefieren la ayuda económica en lugar de una plaza en un centro de acogida, pero, si se la asignan, deben aceptarla o perderían ambas prestaciones, puesto que el sistema establece que el centro de acogida es el acceso al sistema de ayudas económicas.

En estos casos, este imperativo puede ser deestabilizador, sobre todo si el centro de acogida está situado en otra ciudad, ya que, por una parte, el solicitante de asilo se separa de la red social, necesaria para su integración en España y, por otra, debe reiniciar tal proceso en otro lugar.

Por último, los solicitantes de asilo tienen derecho a los recursos sociales normalizados, como la sanidad, la educación y los servicios sociales de urgencia, y los pocos que finalmente logran el estatuto de refugiado o alguna forma de protección pueden beneficiarse de los servicios sociales normalizados en las mismas condiciones que los ciudadanos españoles.

El acceso de los refugiados a los servicios sociales normalizados presenta, no obstante, algunas sombras. La insuficiencia de recursos en las zonas más deprimidas de las grandes ciudades, donde se concentran la mayor parte de ellos, y la masificación de usuarios atendidos en estas áreas genera una “competencia” por los recursos que en algunos lugares empieza a crear una situación de malestar, pues los autóctonos creen que todas las ayudas van dirigidas a “los extranjeros”, mientras que los refugiados y los inmigrantes piensan que no tienen acceso a las prestaciones porque son foráneos.

Evidentemente, el origen de este problema reside en que la población de atención se ha multiplicado en los últimos años, no así los recursos económicos y humanos. Por ello, descienden los baremos económicos para percibir prestaciones sociales y una parte de la población no puede cubrir sus necesidades básicas.

Algunas administraciones autonómicas y, en menor proporción, algunas locales han empezado

## El sistema de asilo y su protección social en España

a destinar fondos sociales para atender directamente a los refugiados o dotan de recursos a organizaciones no gubernamentales y, aunque éstas complementan las prestaciones específicas para los refugiados o cubren otras necesidades, todavía son insuficientes. CEAR considera necesario que las distintas administraciones públicas multipliquen los recursos económicos y presupuestarios para gestionar los procesos de integración de refugiados e inmigrantes.

El proceso de integración social de los solicitantes de asilo y los refugiados en España involucra al conjunto de la sociedad, puesto que es un ejercicio de cambio que afecta tanto a los que están como a los que llegan. El contexto de acogida que encuentran los solicitantes de asilo se caracteriza en un primer momento por el desconocimiento mayoritario de la sociedad española acerca de su realidad, de ahí el énfasis de las organizaciones no gubernamentales especializadas en asilo en la sensibilización social en torno a la necesidad de darles protección y promover su integración.

Los técnicos que apoyan a los solicitantes de asilo y a los refugiados en su proceso de integración social deben realizar una continua labor de intermediación con todos los agentes sociales de todos los ámbitos en los que se desarrolla su vida con la finalidad de acompañarles y favorecerles en el ejercicio de sus derechos. Esta labor pasa por la intervención ante funcionarios públicos de las tres administraciones públicas, que desconocen sus circunstancias y derechos, en materias tan cotidianas como la educación, la sanidad pública, la vivienda, el empadronamiento o la inscripción en las oficinas de empleo.

El proceso de integración es un proceso de carácter personal y social que no depende de manera

exclusiva de la voluntad de la persona interesada. Si bien es cierto que no todas las personas afrontan en igualdad de condiciones este complejo proceso, elementos como el dominio del idioma, las habilidades personales y sociales, la existencia de una red social y familiar de apoyo, el acceso a un empleo, a una vivienda y a una situación administrativa regular contribuyen de manera indudable a dicho proceso de integración.

Por otro lado, debe destacarse que la integración social no se logra sólo cubriendo las necesidades básicas (alojamiento, manutención, empleo, documentación), sino que también requiere el acceso en igualdad de condiciones a los derechos sociales, políticos, civiles y culturales y al reconocimiento de todos los derechos propios de los ciudadanos.

En relación al colectivo de solicitantes de asilo y refugiados, es necesario destacar que, si bien el sistema de protección social de acogida y de integración se va fortaleciendo y ampliando de manera progresiva, los avances en términos de ciudadanía no están experimentando modificaciones al mismo ritmo.

También puede destacarse la gran preocupación por la inexistencia de recursos adecuados para aquellos solicitantes de asilo o refugiados que arrastran graves problemas de salud mental que les impiden mantener una convivencia normalizada en los Centros de Migraciones. Estas personas, a menudo sin conciencia de enfermedad, tratamiento médico ni seguimiento, carecen de un recurso adecuado dentro de la red normalizada y la red de protección para solicitantes de asilo no tiene un equipamiento de acogida de estancias medias y largas, especializado en salud mental, que requiere de un equipo interdisciplinar



## The asylum system and its social protection in Spain

especializado, ya que son procesos que pueden durar varios años o incluso ser crónicos.

Para los solicitantes de asilo junto con el empleo, la vivienda es una de las principales preocupaciones en su proceso de integración. La mayor parte de la población satisface esta necesidad, con independencia de su origen y circunstancias, a través del mercado de la vivienda, que se basa en la oferta y la demanda a la hora de fijar precios y condiciones. La intervención pública es escasa, aunque existen diferencias significativas entre las comunidades autónomas en el volumen de vivienda protegida que sale al mercado.

Otra característica del mercado residencial es la escasez de viviendas destinadas al alquiler y por ello la demanda de determinados colectivos, entre ellos la mayoría de los refugiados, supera con amplitud a la oferta.

Muchos no pueden acceder a una vivienda en las condiciones que impone el mercado por falta de recursos económicos o de estabilidad en los ingresos. Incluso cuando tienen ingresos suficientes para acceder a una vivienda a precios de mercado, el problema en la precariedad laboral le impide justificar sus ingresos ante el propietario.

Estas situaciones propician que las condiciones que impone el propietario al inquilino sean cada vez más difíciles de cumplir, ya que en la mayoría de las ofertas de vivienda en alquiler se exige nómina y aval.

En otras ocasiones los propietarios imponen condiciones abusivas como la exigencia de contratos laborales de duración similar al contrato de alquiler o fianzas de varios meses.

También es frecuente que tengan que pagar a intermediarios o que les cobren por persona, en lugar de fijar el precio según las características de la vivienda, a pesar de que suelen evitar vivir con desconocidos, o que les alquilen infraviviendas o garajes.

Muchas de las viviendas en régimen de alquiler forman parte de bolsas de agencias inmobiliarias que cobran por su gestión el equivalente a un mes de renta. El principal problema sigue siendo la justificación de ingresos y que los propietarios rechazan a los refugiados.

Además, quedan excluidos del mercado residencial los refugiados que tampoco cumplen los requisitos que la Administración impone para acceder a una vivienda pública, como por ejemplo el periodo de residencia en el municipio, ante la escasez de promociones de vivienda pública en comparación con el volumen de demandantes. También los programas públicos para colectivos con dificultades. La exclusión en el acceso a la vivienda se acumula a otras situaciones de vulnerabilidad en el terreno laboral, sanitario o de relaciones familiares y sociales. A consecuencia de esto, una parte importante de los refugiados sólo puede acceder al alojamiento con el alquiler de habitaciones en pisos compartidos, una situación que propicia en numerosas ocasiones casos de hacinamiento e insalubridad que deterioran las condiciones psíquicas y físicas de los refugiados y suscitan conflictos vecinales que fomentan el racismo y la xenofobia a partir de los estereotipos que comparten cada vez más sectores sociales.

Otro grave efecto de la situación del mercado de la vivienda es la incesante movilidad residencial de las familias refugiadas, que produce un sentimiento permanente de desarraigo y afecta al

## El sistema de asilo y su protección social en España

acceso a los servicios sociales y la escolarización de los menores. De este modo, a menudo deben escoger entre permanecer en un alojamiento precario o cambiar de colegio a sus hijos al trasladarse a otra vivienda.

La Ley de Arrendamientos Urbanos fija un conjunto de derechos y deberes que benefician al arrendatario en algunos aspectos habitualmente desconocidos, como la duración mínima de cinco años del contrato de arrendamiento.

En definitiva, y a pesar de los compromisos internacionales adquiridos por España para la protección y defensa de los refugiados, la garantía de derechos esenciales como el acceso a una vivienda estable depende de la coyuntura social, económica y laboral. Como prevalece el derecho a la propiedad privada, las políticas públicas no garantizan este derecho universal consagrado por la Constitución.

Los organismos públicos y privados deberían facilitar el acceso a avales bancarios o de entidades sin ánimo de lucro. También es fundamental implementar políticas activas de fomento de la vivienda en alquiler, dirigidas a incrementar condiciones que dejan fuera a la mayoría de las familias refugiadas. Se debería fomentar de manera sustancial la inversión pública en vivienda protegida y sacar al mercado las que permanecen vacías. Al mismo tiempo son necesarios mecanismos que ofrezcan garantías de pago al propietario, como los incentivos fiscales, los avales y los seguros multirriesgo. En este contexto, las ayudas específicas para los refugiados son insuficientes ya que para acceder a las prestaciones ignora las diferencias entre municipios y comunidades autónomas en lo que respecta a la cuantía de la renta media y el número de miembros de la unidad familiar que dependen de esa cantidad máxima.

Aunque si bien es cierto que España es un país con pocas solicitudes de asilo en comparación con otros países europeos (en el año 2015 según datos de Eurostat, España recibió 14.881 personas que solicitaron asilo frente a países como Alemania, Suecia o Hungría con 476.645, 162.450 y 177.135 solicitantes, respectivamente) no es menos cierto que su sistema de acogida es un programa consolidado y que está en funcionamiento desde hace más de 30 años.

El sistema español presenta como fortaleza ser un sistema financiado por el Estado y gestionado por el propio Estado y ONG especializadas en el trabajo con personas refugiadas con una larga trayectoria en este campo. Este sistema permite, por una parte, la flexibilidad, la calidad en la atención a las personas y la capacidad de adaptarse a las posibles contingencias que puedan surgir como consecuencia de la variación en los flujos de llegadas a Europa, valores aportados por las ONG, y por otra, queda garantizada la homogeneidad y el cumplimiento de unos estándares similares en la ejecución del programa como consecuencia de la labor de vigilancia y control que ejerce el Estado, que continúa siendo el actor responsable de garantizar la acogida e integración de las personas que llegan a España y solicitan protección internacional. Por otro lado, es un sistema que integra en la sociedad desde la solicitud de asilo, se comparten prácticamente los mismos servicios que los ciudadanos de la sociedad de acogida. Ahora bien, si para la población de origen los recursos de los servicios sociales ya resultan deficitarios, el tener acceso a un sistema público de servicios debilitado no reporta muchas garantías.

No obstante, es un sistema que también presenta debilidades sobre todo relacionadas con el tiempo de duración de los itinerarios, que en

## The asylum system and its social protection in Spain

ocasiones hace muy complicada la inclusión de las personas en la sociedad de acogida. Sobre todo, teniendo en cuenta que España es un país donde los índices de desempleo alcanzan el 21 % (según datos del INE para el primer trimestre de 2016) y que el sistema de servicios sociales es muy débil y no garantiza la cobertura de necesidades básicas para la población en general. Esta situación provoca, que a la finalización del programa de acogida e integración, las personas refugiadas no sean capaces de generar sus propios ingresos ni obtener una respuesta del sistema de protección social que garantice unas condiciones mínimas (vivienda, manutención, suministros básicos, etc) para poder vivir en España.

### **BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA:**

---

Informe CEAR (2012 a 2015) disponibles en: <http://www.ceaar.es/publicaciones-elaboradas-por-ceaar/informe-anual-de-ceaar/>

Cifras de Asilo en España: [www.refugiadosmasquecifras.org](http://www.refugiadosmasquecifras.org)

“Programa global de protección internacional. Manual de Gestión”. SGII, MEYSS.

Eurostat, Statistics Explained. Estadísticas de Migración y población migrante (datos recogidos en mayo de 2015). Disponible en: <http://ec.europa.eu/eurostat>