

ALBERTO ARES Y JUAN IGLESIAS*

LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN REFUGIADA DESDE LA PERSPECTIVA TEOLÓGICA Y SOCIOLÓGICA

Fecha de recepción: diciembre de 2016

Fecha de aceptación y versión final: febrero de 2017

RESUMEN: El artículo aborda la cuestión de la integración social de la población refugiada desde la perspectiva teológica y sociológica. El artículo en su parte primera enfoca los principales componentes teológicos de las migraciones forzadas, destacando la importancia de la migración como *signo de los tiempos*, y adentrándose en una breve conceptualización de la migración desde la tradición bíblica. Seguidamente, se centra en sintetizar las aportaciones que la tradición teológica realiza al concepto de integración social. En su segundo apartado, el artículo enumera las principales características del concepto de integración social desde la perspectiva de las migraciones forzadas, para posteriormente analizar tanto el sistema de acogida e integración como la posterior inserción socio-laboral de la población refugiada en España.

PALABRAS CLAVE: integración; migraciones forzadas; refugiados; acogida y políticas.

* Investigadores del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones. Universidad Pontificia Comillas (Madrid): alares@comillas.edu; jiglesias@comillas.edu.

***Theological and sociological perspective of the
social integration of refugee population***

ABSTRACT: The article addresses the question of the social integration of the refugee population from a theological and sociological perspective. In its first part, the article focuses on the main theological aspects of forced migration, emphasizing the relevance of migration as *sign of the times*, and entering into a brief conceptualization of migration from the biblical tradition. Next, it focuses on synthesizing the contributions that the theological tradition makes to the concept of social integration. In its second section, the article lists the main characteristics of the concept of social integration from a sociological perspective, and then to analyze both the reception and integration system and the subsequent socio-labor incorporation of the refugee population in Spanish society.

KEY WORDS: integration; forced migration; refugee; reception and policies.

**PARTE PRIMERA. NUESTRO LUGAR EN EL MUNDO: TEOLOGÍA Y
MIGRACIONES FORZOSAS**

Supongo que cualquier persona, y por generalización, cualquier pueblo escribe su historia a raíz de la experiencia que le configura, que le alimenta y que le construye. Y el pueblo de Israel no va a ser una excepción. Así Israel interpreta el origen del mundo en función de su propio origen como pueblo de Dios. En ello se verá influenciado por su entorno, por su contexto, es decir, por las narraciones de la creación que manifestaban sus pueblos vecinos. En estos relatos predomina el mito y, en cierta manera, una tendencia cíclica de creación. Israel comienza a desmarcarse no de la literatura mítica, pero sí matiza la comprensión histórica que tiene tanto de su pueblo, como de su Dios. Yahvé será entendido como un Dios que crea, pero que se liga a «lo creado», que lo recrea, acompaña y camina codo a codo hasta su consumación¹. De este modo, las raíces del Pueblo de Dios se nutren de unas experiencias fundantes donde Dios mismo se pone en camino –el exilio en Egipto y el éxodo a la tierra prometida–, que además de remontarle a la creación, suponen una comprensión muy profunda de pueblo liberado y salvado.

¹ Israel entiende una única historia, no una historia sagrada y otra profana, pues Yahvé vive con su pueblo.

1. EL FENÓMENO MIGRATORIO COMO SIGNO DE LOS TIEMPOS

El mismo Jesús, junto al pueblo de Dios, continúa esa peregrinación que comenzó hace siglos, y que se recoge en el mismo desarrollo histórico del concepto de teología. Una mirada desde un punto de vista teórico que nos lleva desde la clásica definición de teología de Anselmo como «fides quaerens intellectum» a una visión moderna como una «reflexión crítica sobre la praxis histórica a la luz de la Palabra de Dios»². Siglos de peregrinación y de comprensión teológica que nos han ayudado a ampliar nuestra mirada y crecer en profundidad en la comprensión de la Revelación de Jesús, intentando dar cuenta de nuestra fe. Esta comprensión tiene una honda inclusión de la experiencia humana como un objeto legítimo de la reflexión teológica. El mismo Rahner presenta que es a través de la experiencia humana como se nos posibilita el conocimiento del Dios misterioso y trascendente:

«Solamente algo experimentado, vivido y sufrido es un saber que no sufre decepción, terminando en aburrimiento y olvido, sino que llena el corazón con sabiduría henchida de ciencia y de un amor experimentado. No lo excogitado, sino lo vivido y sufrido ha de llenar mi espíritu y corazón. Y todo el saber aprendido a través del estudio no es más que una pequeña ayuda para la experiencia de la vida, única que da sabiduría para salir al encuentro del mundo con espíritu despierto y preparado»³.

Algunos autores como Bevans han llegado a afirmar que no se puede hablar de teología en abstracto, que sólo existe la teología contextual que se entiende, se reflexiona desde una fe encarnada en un contexto vital y cultural concreto. Para este autor, la contextualización de la teología no es una opción que solo interese a la gente del Tercer Mundo, sino que es realmente un imperativo teológico, y está en la misma base del ser de la teología.

«Cuando reconocemos la importancia del contexto para la teología, también estamos reconociendo la absoluta importancia del contexto para el desarrollo de las Escrituras y la Tradición. Los escritos de las Escrituras y el contenido, prácticas y sentido de la tradición no nos caen simplemente del cielo. Ellos mismos son productos de los seres humanos y sus contextos»⁴.

² G. GUTIÉRREZ, *Teología de la Liberación: perspectivas*, Salamanca 1975, 38.

³ K. RAHNER, *Dios del conocimiento* (Oraciones de Vida), Madrid 1986, 31.

⁴ B. S. BEVANS, *Modelos de Teología Contextual*, Quito 2004, 3.

Así, en cada periodo de la historia, nuestra iglesia y sus teologías son hijas de diversos contextos atravesados por distintos modos de pensamiento o tradiciones culturales. No podemos hablar, por tanto, de teología sin hablar de un recorrido a lo largo de la historia, de un proceso marcado por la constante construcción:

«Si volvemos los ojos a los primeros teólogos después de la era neotestamentaria, veremos que ellos trataban de darle sentido a la fe, pero dentro de los términos de la dominante y bien difundida cultura helénica. Clemente de Alejandría, por ejemplo, hizo uso de la visión estoica, Orígenes usó el pensamiento de Platón, Agustín estuvo fuertemente influenciado tanto por Platón como por los neoplatonistas de su tiempo»⁵.

La reflexión teológica actual si quiere ser realmente significativa para los creyentes, no puede obviar la diversidad geográfica, histórica y cultural que caracteriza a nuestro mundo y nuestra iglesia.

«Lo que queda claro, en todo caso, es que un breve vistazo a la historia de la teología revela que no ha habido nunca una teología original que se hubiera articulado en una torre de marfil, sin referencia o dependencia de ningún evento, las formas de pensamiento o de la cultura de su tiempo y lugar particular»⁶.

Si nos acercamos a la teología desde una perspectiva epistemológica, podemos decir que la teología comparte los mismos objetivos que las ciencias humanas y naturales, pero con una metodología y ámbito diverso⁷. Así la teología interpreta críticamente la realidad social a través del referente primario de la revelación divina, con el fin de dar razón de nuestra fe, de nuestra esperanza (1 Pe 3, 15).

En los últimos tiempos, se está palpando una realidad dramática en este mundo de las migraciones forzadas y el refugio. En la actualidad, hay más de 214 millones de personas migrantes en el mundo, lo que, para hacernos una idea, supondría el quinto país más poblado del planeta. Más de 65 millones son personas que se han visto forzadas a dejar su hogar por un conflicto armado, por violencia generalizada o por un desastre natural. De este número, 21 millones son personas refugiadas, 38 millones de desplazadas internas y 3,2 millones son solicitantes de

⁵ B. S. BEVANS, *Modelos de Teología Contextual*, Quito 2004, 29-30.

⁶ B. S. BEVANS, *Modelos de Teología Contextual*, Quito 2004, 29-30.

⁷ R. FISICHELLA, *Introducción a la teología fundamental*, Estella 1993.

asilos. Lamentablemente, el Mediterráneo se ha convertido en el mayor cementerio a nivel mundial, donde en 2016 han perdido la vida casi 5000 personas. Siria es el país que genera un número mayor tanto de refugiados, como de desplazados internos, seguido por Afganistán, Somalia y Sudán del Sur. Lejos de lo que se suele pensar en nuestras sociedades occidentales, los países en desarrollo son los más solidarios con las personas refugiadas y acogen al 86% de los refugiados en todo el mundo. Entre estos países, donde hay un mayor número de refugiados es en Turquía, Pakistán, Líbano, Irán, Etiopía, Jordania y Kenia⁸.

Hay un amplio debate en la opinión pública sobre la tragedia de los refugiados y los migrantes forzosos. En cierta manera, estamos viviendo una encrucijada de la historia, donde los flujos migratorios y la emergencia humanitaria están planteando serios interrogantes a nuestra forma de vida, a la manera de entender las relaciones internacionales, de gestionar la diversidad dentro de nuestras sociedades, y de dar una respuesta clara a situaciones dramáticas de muchas familias que llaman a nuestras puertas⁹. ¿Hasta cuándo vamos a poder mantener un sistema económico que facilita la movilidad del capital y los flujos financieros y pone trabas a la circulación de personas? ¿Es viable un sistema de producción que esquilda los recursos naturales de los más pobres produciendo serias secuelas a nuestro planeta, que refuerza sistemas autoritarios en el Sur y alimenta los conflictos bélicos con la venta de armas para mantener un estándar de vida en occidente, y a su vez cerrar los ojos y nuestras fronteras a los millones de personas que llaman a nuestras puertas huyendo de esas mismas guerras, desastres ambientales y de situaciones que hacen inviable e inhumana una vida digna? ¿Cómo estamos respondiendo al envejecimiento progresivo de nuestras sociedades y a la gestión de la diversidad que ya vivimos en el corazón de Europa y del mundo occidental? ¿Estamos esperando a que surjan los conflictos para invertir en integración o seguiremos alimentando nuestro miedo y unos muros cada día más altos? ¿Cuándo reformularemos en este contexto la manera de entender la ciudadanía, las políticas sociales y la forma de ver las naciones-estado?¹⁰.

⁸ Se pueden encontrar datos y testimonios actualizados en los portales digitales de la OIM <http://www.iom.int/>, ACNUR <http://www.acnur.org/>, SJR Internacional <http://www.jrs.net/> y SJM España <http://www.sjme.org/> (último acceso, enero de 2016).

⁹ A. ARES, *Inmigración y nuevas encrucijadas. Cómo ser profeta en un mundo diverso*, Barcelona 2015, 4-14.

¹⁰ A. ARES, *Integración, ¿utopía o realidad? El eterno dilema: estudio crítico sobre los modelos de integración*: Revista Estudios Empresariales 147 (2015) 26-46.

Desde este contexto, ¿cómo estamos respondiendo los cristianos a muchas de estas cuestiones y en especial a las necesidades de personas violentadas a dejar sus hogares en distintos rincones del mundo? Existen amplios estudios sobre los flujos migratorios desde una perspectiva económica, sociopolítica, cultural, psicológica, etc., pero un recorrido más bien corto desde una perspectiva teológica o pastoral. Esta exigua presencia dentro de la reflexión teológica no parece estar muy en consonancia con una abundante presencia de las migraciones en la Biblia. Encontramos historias de movilidad humana desde los inicios. Desde la llamada recibida por Abraham al Éxodo en Egipto, desde el pueblo de Israel vagando por el desierto a la experiencia de exilio, desde el viaje de la Sagrada Familia a Egipto a la actividad misionera de la Iglesia, la identidad del Pueblo de Dios está intrínsecamente entrelazada con historias de personas y comunidades desplazadas, de peregrinación y de hospitalidad. Algunos teólogos sostienen que «la migración es fundamental para entender la condición humana, la práctica religiosa y la identidad cristiana»¹¹.

De este modo, el fenómeno migratorio, como otros temas relevantes a la naturaleza humana, representa un elemento que debe tomarse muy en cuenta desde una reflexión teológica seria y rigurosa. Las migraciones constituyen un *signo de los tiempos* que trasciende todas las barreras históricas y filosóficas, necesitando de una mirada profunda a la luz de la fe. Algunos teólogos han descrito la migración como la cara humana de la globalización. Este modo de hacer teología es la que se conoce como «teología de las migraciones»¹². Esta disciplina, si bien en el conjunto de la reflexión teológica no tiene una gran tradición, sí podemos considerar que sus raíces se remontan al inicio de la Iglesia, y en cierta manera a los orígenes de la humanidad. Este proceso o peregrinación recorre la Sagrada Escritura, la tradición y el magisterio.

¹¹ T. MATOVINA y T. TWEED, *Migration Matters: Perspective from Theology and Religious Studies*: Apuntes: Reflexiones teológicas desde el contexto Hispano-Latino 32 (2012) 4.

¹² J. MARTÍNEZ, *Ciudadanía, migraciones y religión: un diálogo ético desde la fe cristiana*, Madrid 2007.

2. LA BIBLIA, UNA REALIDAD EN MOVIMIENTO

2.1. EL ANTIGUO TESTAMENTO: «MI PADRE FUE UN ARAMEO ERRANTE» (Dt 26, 5)

El Antiguo Testamento brinda abundante doctrina y praxis en el campo de las migraciones y personas en movimiento. Por un lado, los emigrantes constituyen, junto con los huérfanos y las viudas, la trilogía típica del mundo de los marginados en Israel. Para ellos, Dios pide un trato digno y de especial respeto y atención. Por otro, Israel, el pueblo de Dios, no solo conoce de primera mano, sino que se constituye como un pueblo migrante («Mi padre era un arameo errante»: Dt 26, 5), «Conocéis la suerte del emigrante, porque emigrantes fuisteis vosotros en Egipto»: Ex 23,9). El periodo fundacional de Israel tiene dos hitos fundamentales en dos movimientos migratorios: el exilio en Egipto (Gn 42, 1-8) y el éxodo a la tierra prometida (Ex).

Entre sus normas de conducta, el pueblo de Israel tiene clara la prohibición de oprimir, explotar o vulnerar el derecho del emigrante: «No vejarás al emigrante» (Ex 23,9); «No lo oprimiréis» (Lev 19,34); «No lo explotarán» (Dt 23,16); «No negarás el derecho del emigrante» (Dt 24,17); «Maldito quien viole los derechos al emigrante» (Dt 27,19).

Además de los códigos de conducta, existe una mirada rica y una actitud positiva ante los migrantes. En épocas tardías, se atribuyen a los extranjeros residentes algunos atributos que los convierten prácticamente en miembros de la comunidad, incluso en el acceso a la propiedad: «Esta es la tierra que os repartiréis las doce tribus de Israel, os las repartiréis a suerte, como propiedad hereditaria, incluyendo a los emigrantes que residen entre vosotros...» (Ez 47,21-22). Se expresa una actitud de amor al forastero: «Amaréis al emigrante, porque emigrantes fuisteis en Egipto» (Dt 10,19); «Al forastero que reside junto a vosotros, lo miraréis como a uno de vuestro pueblo y le amarás como a ti mismo» (Lev 19,34). En este sentido, la eficacia en el amor, se traduce en el compartir: «Cuando siegues la mies de tu campo y olvides en el suelo una gavilla, no vuelvas a recogerla; déjasela al emigrante, al huérfano y a la viuda» (Dt 24,17).

2.2. EL NUEVO TESTAMENTO: JESÚS, EL MIGRANTE

El Nuevo Testamento lleva a su plenitud al Antiguo Testamento (cfr. Mt 5,17-19). Uno de los elementos centrales de la mirada al NT desde la

realidad migratoria es que el mismo Jesús se presenta como un migrante. Mateo presenta la infancia de Jesús y a la Sagrada Familia bajo una primera experiencia muy dura de emigración forzada (Mt 2,14-15). El evangelio de Lucas, por su parte, narra el nacimiento de Jesús fuera de la ciudad «porque no había sitio para ellos en la posada» (Lc 2,7).

«El cristiano contempla en el extranjero, más que al prójimo, el rostro mismo de Cristo, nacido en un pesebre y que, como extranjero, huye a Egipto, asumiendo y compendiando en sí mismo esta fundamental experiencia de su pueblo (cfr. Mt 2,13ss.). Nacido fuera de su tierra y procedente de fuera de la Patria (cfr. Lc 2,4-7), 'habitó entre nosotros' (Jn 1,11.14), y pasó su vida pública como itinerante, recorriendo «pueblos y aldeas» (cfr. Lc 13,22; Mt 9,35). Ya resucitado, pero todavía extranjero y desconocido, se apareció en el camino de Emaús a dos de sus discípulos que lo reconocieron solamente al partir el pan (cfr. Lc 24,35). Los cristianos siguen, pues, las huellas de un viandante que 'no tiene donde reclinar la cabeza (Mt 8,20; Lc 9,58)» (Erga migrantes caritas Christi, 15).

Su vida pública es un continuo peregrinar alrededor de las ciudades del lago de Galilea y sobre todo en torno a Cafarnaún, sin olvidarnos de sus viajes al norte, en Tiro y Sidón, al Sur hacia Galilea, al Este en la Decápolis, y más allá del Jordán, en Perea. Su experiencia de desvalimiento, hace que Jesús ponga el acento en la acogida y la fraternidad, identificándose con los más pequeños y convirtiendo al migrante en signo de acogida de su reino: «Fui extranjero y me acogiste» (Mt 25, 35).

Otro de los elementos del mensaje de Jesús es el universalismo. La llegada de un Reino para todos, sin excluidos, poniendo un acento especial hacia los paganos y los extranjeros. Esta característica tiene un componente muy importante en las curaciones: el buen samaritano (Lc 10, 25-37), la mujer sirofenicia (Mc 7, 24-30), el centurión (Mt 8, 5-10) y la mujer samaritana (Jn 4, 5-42), entre otros. La misión de Jesús desborda las fronteras de Israel, y la acción del Espíritu empujará para llevar la Buena Noticia a todos los rincones del mundo. Este universalismo es continuado por sus seguidores. El mismo Pablo dirá: «Ya no hay judío ni griego, ni hombre ni mujer, ni esclavo ni libre porque todos sois uno en Cristo» (Gal 3,28).

3. LA TRADICIÓN APOSTÓLICA, PADRES DE LA IGLESIA E INMIGRACIÓN

Se puede encontrar una incipiente reflexión sobre la movilidad humana en la tradición patrística (siglos I al VIII). Por ejemplo, con respecto a la hospitalidad cristiana, comienzan una reflexión teológica algunos padres apostólicos y después los padres apologistas: el Discurso a Diogneto, Clemente de Roma, Didajé, Orígenes, Lactancio, Basilio, Arístides, Juan Crisóstomo, Gregorio de Nisa y Ambrosio de Milán. «Habitan sus propias patrias, pero como inmigrantes (peregrinos); toman parte en todo como ciudadanos y todo lo soportan como extranjeros; toda tierra extraña es para ellos patria, y toda patria, tierra extraña»¹³.

Orígenes en el comentario a la Epístola a los Romanos, nos pide estar solícitos y activos en la hospitalidad: «Al decir que debemos ser solícitos en la hospitalidad (Rm 12, 13) no sólo da a entender que recibamos al huésped que venga a nosotros, sino también que lo busquemos, que seamos solícitos, que escudriñemos e inquiramos con diligencia por todas partes, no sea que acaso se halle en alguna plaza y tenga que dormir sin techo»¹⁴.

Juan Crisóstomo en el siglo IV pone el acento en la hospitalidad sobre otras necesidades materiales: «Pues piensa eso sobre Cristo. Él anda errante y peregrino, necesitado de techo; y tú te entretienes en adornar el pavimento, las paredes y los capiteles de las columnas, y en colgar lámparas con cadenas de oro... Todos estos tesoros se los pueden llevar...; cuanto hagas por tu hermano hambriento, inmigrante o desnudo, ni el mismo diablo te lo podrá arrebatar»¹⁵.

Por su parte, S. Ambrosio de Milán realiza ciertos planteamientos en defensa de las personas migrantes que bien podrían firmarse en nuestros días: «De ninguna manera se debe aprobar a los que expulsan a los inmigrantes de la ciudad en tiempos de hambre, cuando los deberían ayudar más. Les separan de la relación con el Padre común, les niegan los frutos dados para todos, les separan de la comunidad de vida ya iniciada: no quieren repartir con los que tienen derechos comunes los recursos en tiempos de necesidad»¹⁶.

¹³ *Discurso a Diogneto*, 5, 1.5.

¹⁴ ORÍGENES, *Comentario a la Epístola a los Romanos*, XII, 13.

¹⁵ JUAN CRISÓSTOMO, *Homilías sobre San Mateo*, homilía L, 4 y 5.

¹⁶ AMBROSIO, *Sobre los deberes de los ministros*, III, VII, 45.

San Agustín describe cómo la hospitalidad enriquece tanto al huésped, como a la persona que acoge. «Nadie se envanezca porque acoge al inmigrante: Cristo lo fue. Mejor era Cristo acogido y socorrido que los que lo acogieron y socorrieron... Nadie, pues, hermanos míos, sea soberbio cuando socorre al pobre, ni diga en su espíritu: yo doy, él recibe; yo le admito en mi casa, él carece de techo. Acaso es más lo que tú necesitas. Quizá es justo aquel a quien acoges, y él necesita pan y tú verdad; él precisa techo y tú cielo; él carece de dinero y tú de justicia»¹⁷. El mismo Agustín llegará a plantearse la propia condición de migrante, en un mundo que habitamos y que es de todos: «¿Cómo podrás recibir a alguien de huésped si todos viven en su propia patria?»¹⁸.

4. LAS MIGRACIONES, UN DESAFÍO ECLESIAL: EL MAGISTERIO DE LA IGLESIA

Si bien la atención que la Iglesia dedica a los inmigrantes puede encontrarse a lo largo de su historia, es a partir del siglo XIX cuando el Magisterio comienza a dedicar una especial atención a esta temática. León XIII es el primer papa que dedica un documento específico al tema de las migraciones, autorizando mediante la carta *Quam aerumnosa* la constitución de parroquias nacionales, sociedades y patronatos a favor de los emigrantes. Los sucesores de este papa continúan la línea de su predecesor, al instituir obras católicas específicas para los emigrantes. S. Pío X subraya el papel de las diócesis de origen en este servicio; mientras Benedicto XV y Pío XI hacen ver la responsabilidad de la acogida por parte de las iglesias locales. En 1914, bajo el pontificado de Benedicto XV, se instaura la Jornada Mundial del Migrante y el Refugiado. Con Pío XII, que vive la Guerra de 1939-1945 y sus secuelas de deportaciones masivas, exilios y destierros, se plantea la emigración desde la perspectiva de los derechos permanentes y universales, basados en el principio de la solidaridad de los hombres en cuanto personas y reconoce la salvaguarda de la «libertad natural a emigrar». En la exhortación apostólica *Exsul Familia* (La familia en exilio) propone a la Sagrada Familia en su exilio a Egipto como icono de las masivas migraciones forzosas que vivimos en nuestro tiempo:

¹⁷ AGUSTÍN, *Sermón* 239, 4.

¹⁸ AGUSTÍN, *Enarraciones sobre los salmos*, 83, 8.

«La familia de Nazaret modelo y consuelo de los refugiados. La familia de Nazaret desterrada, Jesús, María y José, emigrantes a Egipto y refugiados allí para sustraerse a las iras de un rey impío, son el modelo, el ejemplo y el consuelo de los emigrantes y peregrinos de todos los tiempos y lugares y de todos los prófugos de cualquiera de las condiciones que, por miedo de las persecuciones o acuciados por la necesidad, se ven obligados a abandonar la patria, los padres queridos, los parientes y a los dulces amigos para dirigirse a tierras extrañas» (Introducción, 1).

En las encíclicas *Pacem in Terris* y *Mater et Magistra*, Juan XXIII reafirma los principios incoados por Pío XII, y aporta nuevas luces ante los crecientes fenómenos de globalización que se iniciaban en los años 60 (PT 106). El Concilio Vaticano II abundó en la misma línea, a la vez que proponía una legislación generosa con los recién llegados. La *Gaudium et Spes* incluye numerosas referencias al problema de los movimientos migratorios (GS 66). Pablo VI continúa en esta línea marcada por el Concilio y sus predecesores e instituye la Comisión Pontificia para la Pastoral de las Migraciones.

El Papa Juan Pablo II ofrece en sus escritos múltiples referencias al problema de los emigrantes, desarrollando ampliamente la Doctrina Social de la Iglesia sobre este tema. Los últimos documentos de carácter social de Juan Pablo II, sobre todo *Laborem Exercens*, *Sollicitudo Rei Socialis*, *Centesimus Annus*, así como *Familiaris Consortio*, *Christifideles Laici* y *Redemptoris Missio*, de carácter mayoritariamente eclesial, contienen una rica doctrina y numerosas y útiles orientaciones de tipo práctico para la Pastoral de la Movilidad Humana (LE, 23; SRS, 38; CA, 48; CL, 35-44; FC, 46; RM, 58). Uno de los principales subrayados de Juan Pablo II es el valor central de la persona. Asimismo, transforma la Comisión Pontificia, creada por Pablo VI, en «Pontificio Consejo para la Pastoral de los emigrantes e itinerantes».

Benedicto XVI, que vive una crisis financiera global durante su pontificado, plantea en *Caritas in veritate*, una mirada integral y más ética reenfocando las relaciones internacionales, con una mirada especial a los flujos migratorios. En esta encíclica se plantea una auténtica autoridad política mundial y se habla de un desarrollo humano integral. En el año 2006, el papa Benedicto XVI presenta las migraciones, como un signo de los tiempos (JME 2006).

El papa Francisco, proveniente de una familia inmigrante y ante el gran aumento de los flujos migratorios forzosos de forma global, pone el

acento en varias encíclicas y documentos ministeriales (EG, AL, LS), en un fuerte apoyo y una mirada especial a los migrantes y refugiados. En la actualidad se ha convertido en uno de los grandes líderes mundiales que ha puesto un foco especial en la realidad de dolor y sufrimiento, además de la riqueza y esperanza que aportan las personas migrantes¹⁹. En enero de 2017, crea un nuevo Dicasterio para el Servicio del Desarrollo Humano Integral, en el cual confluirán los Pontificios Consejos para la Justicia y la Paz, *Cor Unum*, para la Pastoral de los Migrantes e Itinerantes y para la Pastoral de los Agentes Sanitarios. Debido a la importancia de esta realidad, el Papa se ocupará personalmente temporalmente de la sección del nuevo Dicasterio que atenderá a los refugiados y a los migrantes.

Inmersos en esta situación, recibimos la invitación del Jubileo de la Misericordia durante buena parte del 2016, en el que el papa Francisco nos animaba desde la perspectiva o urgencia de los refugiados y migrantes a que «redescubramos las obras de misericordia: dar de comer al hambriento, dar de beber al sediento, vestir al desnudo, acoger al forastero, asistir a los enfermos, visitar a los presos, enterrar a los muertos, dar consejo al que lo necesita, enseñar al que no sabe, corregir al que yerra, consolar al triste, perdonar las ofensas, ...»²⁰.

5. ALGUNAS RECOMENDACIONES PARA SEGUIR EL CAMINO

En resumen, desde este contexto actual y desde la peregrinación del pueblo de Dios, ¿cuáles son las encrucijadas y las fronteras que necesitamos transitar como cristianos? Existen a nuestro modo de ver al menos cuatro encrucijadas que nos plantea una mirada comprometida con la realidad: la encrucijada de la identidad, de la dignidad, de la justicia y de la hospitalidad.

Identidad

En primer lugar, la identidad de todo cristiano asienta sus raíces ante todo en el seguimiento de Jesús, en su vida de peregrino, de caminante, y no en los lazos de sangre o en la pertenencia a una etnia o nación. Esa identidad se construye desde el diálogo.

¹⁹ A. ARES, *El Papa Francisco: una mirada a las migraciones*: Revista Corintios XIII (2014).

²⁰ PAPA FRANCISCO, *Bula Misericordiae vultus*, 15.

Dignidad

La segunda encrucijada es la dignidad. El ser humado es creado a imagen y semejanza de Dios. Esta filiación que nos abre a la fraternidad dota de una misma dignidad a todas las personas que nada ni nadie podrá borrar jamás. Por tanto, como cristianos nos reconocemos miembros de una misma comunidad universal en la que no tienen cabida el racismo, la xenofobia o la opresión ante ninguna persona.

Justicia

En tercer lugar, Dios se dona gratuitamente vaciándose de sí mismo y se encarna en el mundo pasando por una condición de vulnerabilidad y acompañamiento en un profundo acto de solidaridad divina. En este sentido, la misericordia de Dios se pone en camino practicando la justicia. Jesús, en este proceso de donación, se convierte en un migrante: «¿Cuándo te vimos forastero, y te acogimos?... En verdad os digo que cuanto hicisteis a unos de estos hermanos míos más pequeños, a mí me lo hicisteis» (Mt 25,38; 40). Por lo tanto, si Dios mismo se convierte en un migrante, eso implica que en el encuentro con los migrantes y refugiados conocemos más de cerca y en profundidad cómo es Dios.

Hospitalidad

La última encrucijada, pero no por ello menos importante, es la hospitalidad. La hospitalidad nos abre a uno de los elementos centrales de la misión de Jesús, que tiene un acento especial a través del ministerio de la reconciliación y de la celebración. En un mundo que en ocasiones se presenta roto y resquebrajado, el cristiano es llamado a tender puentes saltando los límites de lo legal-ilegal, de lo puro-impuro, y de la inclusión-exclusión. Asimismo, la hospitalidad tiene un gran pilar en la celebración, en el convocar a la mesa, al banquete. Jesús invita a su mesa, a celebrar, a aquellos a los que la sociedad rechaza o demoniza. Es en esa capacidad de hospitalidad, en ese sentarse a la mesa, que Jesús anticipa el Reino de Dios. Esa forma de hacer hospitalidad lo llevó a la cruz.

Oración en memoria de las víctimas de las migraciones

Concluimos esta primera parte con una oración que el papa Francisco realizó en memoria de las víctimas de las migraciones en Lesbos en abril del 2016, junto a su Beatitud Ieronymos, arzobispo de Atenas y de toda Grecia, y su Santidad Bartolomé, Patriarca Ecuménico de Constantinopla. Una plegaria que recoge elementos esenciales de lo que debiera ser una buena política de integración social.

*Dios de Misericordia,
te pedimos por todos los hombres, mujeres y niños
que han muerto después de haber dejado su tierra,
buscando una vida mejor.
Aunque muchas de sus tumbas no tienen nombre,
para ti cada uno es conocido, amado y predilecto.
Que jamás los olvidemos,
sino que honremos su sacrificio con obras más que con palabras.*

*Te confiamos a quienes han realizado este viaje,
afrontando el miedo, la incertidumbre y la humillación,
para alcanzar un lugar de seguridad y de esperanza.
Así como tú no abandonaste a tu Hijo
cuando José y María lo llevaron a un lugar seguro,
muéstrate cercano a estos hijos tuyos
a través de nuestra ternura y protección.
Haz que, con nuestra atención hacia ellos,
promovamos un mundo en el que nadie se vea forzado a dejar su propia casa
y todos puedan vivir en libertad, dignidad y paz.*

*Dios de misericordia y Padre de todos,
despiértanos del sopor de la indiferencia,
abre nuestros ojos a sus sufrimientos
y líbranos de la insensibilidad, fruto del bienestar mundano
y del encerrarnos en nosotros mismos.
Ilumina a todos, a las naciones, comunidades y a cada uno de nosotros,
para que reconozcamos como nuestros hermanos y hermanas
a quienes llegan a nuestras costas.
Ayúdanos a compartir con ellos las bendiciones
que hemos recibido de tus manos y a reconocer que juntos,
como una única familia humana,
somos todos emigrantes, viajeros de esperanza hacia ti,
que eres nuestra verdadera casa,
allí donde toda lágrima será enjugada,
donde estaremos en la paz y seguros en tu abrazo.*

PARTE SEGUNDA. LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN REFUGIADA EN ESPAÑA

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años asistimos a un intenso debate acerca de la integración social de la población de origen inmigrante económica o forzosa en Europa. Un debate donde la posición que se ha hecho hegemónica en la opinión pública, es aquella que afirma que el proceso de integración social ha fracasado, lo que ha supuesto que los inmigrantes no hayan logrado insertarse en las diferentes sociedades europeas, conduciendo a una situación social, cultural y política conflictiva²¹.

El signo que explicaría y retrataría esta crisis de integración social serían los repetidos disturbios ocurridos en las barriadas periféricas de las grandes ciudades europeas en las últimas décadas, donde la población joven de origen inmigrante de segunda y tercera generación han sido los protagonistas principales. Unos disturbios que aparecen como el síntoma de un débil proceso de inserción de los migrantes en las sociedades europeas caracterizado por tres grandes elementos:

En términos socioeconómicos, la población de origen inmigrante aparece etno-estratificada, esto es, concentrada y segregada en la parte más baja de la estructura laboral y social de los países europeos, formando el segmento más vulnerable de ese nuevo y creciente grupo social de nuestra sociedades que recibe el nombre de precariado²². Un segmento étnico de población que reside habitualmente en los grandes barrios populares de dichas ciudades, junto a las clases trabajadoras nativas. Barrios donde se han ido acumulado toda clase de inequidades sociales en los últimos años: altas tasas de desempleo, precariedad laboral, pobreza económica, problemas de convivencia, debilidad y recortes en los servicios sociales, etc.²³.

²¹ EUROPEAN COUNCIL ON REFUGEES AND EXILES (ECRE), *Towards the Integration of Refugees in Europe. The Way Forward*. Brussels, 2005. C. ESEVERRI, *Jóvenes sin vínculos. El papel de las estructuras intermedias en un espacio urbano desfavorecido*: REIS 150 (2015) 23-40.

²² G. STANDING, *The precariat: the new dangerous class*: Bloomsbury Academic, London, New York 2011.

²³ C. ESEVERRI, ob. cit. (nota 15). J. IGLESIAS, *La inmigración «que surgió del frío»*. Población de origen inmigrante y nuevos retos de las políticas de integración tras la crisis: Revista de Estudios Empresariales 148 (2015) 4-16. F. TORRES y M. E. GADEA, *Crisis, inmigración y Sociedad*, Talasa, Madrid.

En términos socio-culturales se apunta a procesos de quiebra en la convivencia que se describen bajo diferentes versiones, elaboradas, sobre todo, a partir de imágenes aéreas alejadas de la realidad social de dichas áreas. Así, por ejemplo, se habla del repliegue de los inmigrantes sobre sus propias referencias culturales y comunidades étnicas, o el desarrollo de una cultura de la pobreza o del gueto que desestructura las comunidades y reproduce su condición social vulnerable, etc. Imágenes que muestran a la inmigración viviendo aparte de la comunidad local, con escasa voluntad de integración y adaptación a las costumbres y usos culturales nativos, y envuelta en conflictos de convivencia con la población local.

Finalmente, se avanza que la principal causa de la crisis de integración de la población inmigrante es, precisamente, su falta decidida de voluntad de inserción y asimilación, junto a sus propios ambientes socio-culturales, y no tanto los procesos económicos estructurales en curso, o la falta de políticas ambiciosas de integración social, etc.²⁴.

Un contexto de quiebra de los procesos de integración en la Unión Europea, que ha venido acompañado del crecimiento de movimientos sociales y partidos políticos de extrema derecha, populistas y con posiciones marcadamente hostiles hacia la población inmigrante. Un bloque socio-político que no solo está en disposición de ganar elecciones nacionales y consultas populares en los próximos meses, sino también de influir y determinar la agenda de los principales partidos liberales y conservadores en toda Europa.

Un movimiento que utiliza la inmigración como signo y explicación no solo de la crisis económica, sino también de los principales problemas, cambios y retos reales que afrontan las sociedades europeas en el nuevo contexto global: desindustrialización y reestructuración productiva, precariado, recortes en el Welfare, diversidad y redefinición de las identidades comunitarias, etc. Un movimiento, finalmente, que está en disposición de hacer avanzar una propuesta política muy restrictiva en materia de gestión de flujos migratorios e integración social, definida por la conjunción de tres elementos: estricta asimilación, retorno y cierre de fronteras.

²⁴ C. ESEVERRI, ob. cit. (nota 15). J. IGLESIAS, ob. cit. (nota 17). ECRE, 2005, ob. cit. (nota 15).

La crisis de los refugiados que ha vivido Europa desde mediados del año 2014, y el intenso debate producido en torno a la tibia respuesta europea y a los procesos de acogida e integración social de dichos migrantes forzosos, ha transcurrido en este contexto. De hecho, como sucediera en el caso de la campaña del brexit, los refugiados han sido utilizados como *scapegoats* o *cabezas de turco* para justificar las posturas más aislacionistas, xenófobas y populistas²⁵.

2. EL CONCEPTO DE INTEGRACIÓN SOCIAL EN EL CAMPO DE LA MIGRACIÓN FORZOSA Y EL REFUGIO

El concepto de integración social en ciencias sociales es una noción compleja y multidimensional que ha sido tradicionalmente difícil de definir y acotar²⁶. No es este el lugar adecuado para analizar en profundidad dicho concepto y sus diversas dimensiones, sin embargo es necesario distinguir analíticamente dos planos de discusión que en ocasiones se confunden, con el fin de comprender mejor el proceso de integración de los refugiados.

Así, de un lado se puede hablar de integración social como el proceso efectivo y mensurable de incorporación de la población de origen inmigrante a los distintos ámbitos de las sociedades de acogida –mercado de trabajo, comunidad, espacio residencial, servicios sociales, escuela, partidos políticos, etc.–. Lo relevante en esta dimensión es el tipo de inserción concreta que se produce en la sociedad, y el lugar que ocupan los inmigrantes en su estructura de clases y grupos. Por otro lado, la cuestión de la integración social también comprende un plano de carácter más teórico, que tiene que ver con los tipos ideales de integración, y con los modelos de gestión política de la diversidad socio-cultural que deben aplicarse: asimilación, multiculturalismo, intercultural, mixto,

²⁵ ECRE, 2005, ob. cit. (nota 15). R. GREENSLADE, *Seeking scapegoats: The coverage of asylum in the UK press*. Institute for Public Policy Research, London 2005. J. IGLESIAS, G. MORENO, M. FERNÁNDEZ y J. A. OLEAGA, *La población de origen ecuatoriano en España. Características, necesidades y expectativas en tiempo de crisis*, Embajada del Ecuador, Madrid 2015.

²⁶ A. ARES, *Integración, ¿utopía o realidad? El eterno dilema: estudio crítico sobre los modelos de integración*: Revista Estudios Empresariales 147 (2015b) 26-46.

etc. Distinguir ambos planos es clave para analizar la cuestión de la integración social de la población inmigrante.

En el ámbito de los refugiados, la integración social fue hasta finales de los años noventa *the forgotten solution*, dado que las situaciones de asilo y refugio eran pensadas principalmente como situaciones de protección temporal, en las que las soluciones durables preferidas eran el reasentamiento y el retorno al país de origen una vez que las causas que forzaron la salida se hubieran extinguido. La integración social, en este sentido raramente se utilizaba y pensaba como estrategia de largo plazo, aunque ciertamente en muchas ocasiones las situaciones de refugio se prolongaban en el tiempo, y esto conllevaba que la principal solución de hecho fuera la integración social en la comunidad local de acogida, ante la falta de posibilidades de las otras dos, retorno y reasentamiento²⁷.

A partir del año 2000, con la publicación de una serie de investigaciones sobre situaciones de refugio de larga duración, la integración es recuperada y reconocida como una solución de largo plazo efectiva para la población refugiada, no solo en los países desarrollados donde siempre había sido la estrategia principal, sino también en los contextos de menor desarrollo económico²⁸.

El concepto que prioritariamente se maneja en el ámbito del refugio es el enfoque de integración como *two way process*²⁹. De esta forma, se parte de la idea de que la integración es un proceso de mutuo esfuerzo y reconocimiento llevado a cabo por ambos polos, la sociedad de acogida y la propia población refugiada. Así, los refugiados deben hacer un esfuerzo progresivo por adaptarse y ajustarse a la cultura de los países de

²⁷ K. JACOBSEN, *The forgotten solution: Local integration for refugees in developing countries*: New Issues in Refugee Research 45 (2001). Evaluation and Analysis Policy Unit, UNHCR, Geneva. J. CRISP, *The Local Integration and Local Settlement of Refugees: a conceptual and historical analysis*. Working Paper No. 102, Geneva: UNHCR. 2004 at: <http://www.unhcr.org/407d3b762.html>. UNHCR. *Conclusion on Local Integration*, 7 October 2005, No. 104 (LVI) (2005) at: <http://www.refworld.org/docid/4357a91b2.html>. A. FIELDEN and J. CRISP, *Local integration: reviving a forgotten solution*, ACNUR, 2010.

²⁸ UNHCR-Executive Committee, 2005, ob. cit. (nota 21). FIELDEN and J. CRISP, 2010, ob. cit. (nota 21). R. KONLE-SEIDL and G. BOLITS, *Labour Market Integration of Refugees: Strategies and good practices*, Eu Parliament, Brussels 2016.

²⁹ UNHCR-Executive Committee, 2005, ob. cit. (nota 21). ECRE, 2005, ob. cit. (nota 15). RMF (2005), *Hacia la integración de los refugiados en Europa*: Revista Migraciones Forzadas 23, 15 and ECRE (2005).

acogida, pero sin abandonar sus propias referencias e identidad cultural. Un proceso, eso sí, que transcurre dentro del marco de respeto a los valores y derechos humanos universales. Al tiempo, la sociedad de acogida y sus principales instituciones trabajarían por la acogida e integración de la población refugiada, promoviendo su incorporación social, laboral y cultural, y canalizando y ampliando los marcos de encuentro, convivencia y diversidad dentro de la sociedad. Un enfoque, por tanto, que rechaza la idea de asimilación, tan defendida en Europa en los últimos tiempos, basada en la idea de que los refugiados deben renunciar a sus propias referencias y costumbres, diluyéndose en la cultura de las comunidades de acogida. Un enfoque, por cierto, que se parece mucho más a lo que generalmente y de forma natural se produce con la inmensa mayoría de la inmigración cuando se incorpora progresivamente a la sociedad de acogida³⁰.

Finalmente, hay que señalar que en la tradición de las migraciones forzosas se distinguen dos momentos diferentes en el proceso de incorporación de la población refugiada a las sociedades de acogida. Uno primero que tiene que ver con el proceso inicial de acogida y recepción, donde la clave es sentar las bases de la posterior integración social interviniendo sobre aquellas necesidades más específicas de la población refugiada: adaptación cultural, lenguaje, trabajo psicosocial, procedimiento jurídico, capacitación laboral, etc. Y un segundo momento, relacionado con el proceso de inserción social de medio y largo plazo, donde los refugiados, una vez abandonado el sistema inicial de acogida, se incorporan de lleno a la vida comunitaria y al mercado de trabajo. Un periodo donde las políticas sociales y de integración más generalistas se vuelven esenciales a la hora de lograr procesos de movilidad social ascendente³¹.

3. LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN REFUGIADA EN ESPAÑA

En los últimos años se ha producido un fuerte incremento de los solicitantes de protección internacional (SPI) en España. Así, entre los años

³⁰ ECRE, 2005, ob. cit. (nota 15). UNHCR. *A new beginning. Refugee Integration in Europe*, UNHCR-Europe 2013.

³¹ UNHCR, 2013, ob. cit. (nota 24). R. KONLE-SEIDL and G. BOLITS, 2016, ob. cit. (nota 22).

2013 y 2015 el país recibió alrededor de 24.000 nuevas solicitudes de asilo, destacando especialmente el año 2015 con 15.177 solicitudes³². Como se puede apreciar en la siguiente tabla los principales países de origen de los SPI en España han sido Siria y Ucrania, mientras que la población procedente del África Subsahariana, especialmente Mali, componen el tercer grupo de origen.

TABLA I
PAÍSES DE ORIGEN DE LOS SPI EN ESPAÑA 2013-2015

País de Origen	Absolutos	%
Syria	7.925	32,5
Ukraine	4.245	17,4
Mali	2.250	9,2
Algeria	1.290	5,3
Palestine	1.120	4,6
Venezuela	735	3,0
Morocco	520	2,1
Nigeria	505	2,1
Somalia	390	1,6
Pakistan	335	1,4
Cameroon	320	1,3
Dominican Republic	295	1,2
Iraq	280	1,1
Otros	4150	17
Total	24.360	100,0

Source: Eurostat. First time applicant

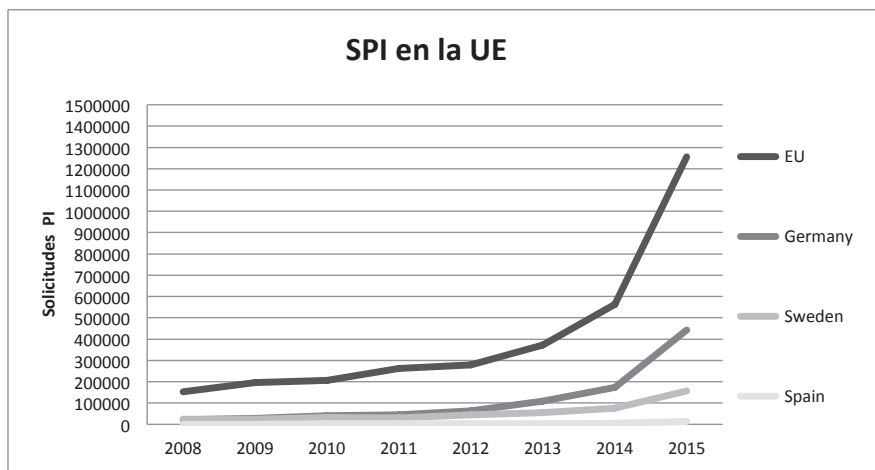
Sin embargo, si comparamos estas cifras con otras realidades de refugio e inmigración, encontramos que el papel de España en la acogida e integración de refugiados es menor.

³² EUROSTAT, 2016.

Los refugiados en España apenas representan el 0,16% de todos los refugiados sirios que están en este momento acogidos en los países vecinos al conflicto –Jordania, Turquía, Líbano, Irak, etc.–. Países que acogen a casi cinco millones de refugiados sirios, a pesar de su menor nivel de desarrollo y de atravesar serias dificultades políticas y económicas³³.

Dentro del contexto europeo, España solo recibe el 0,9% de todos los migrantes forzados que reclamaron asilo en la UE en el año 2015. Una cifra muy reducida, alejada de países como Alemania o Suecia, tal y como se puede ver en el siguiente gráfico que muestra la evolución de los SPI en la UE entre 2008 y 2015.

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN SOLICITUDES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL UE



Source: Eurostat. First time applicant

Las solicitudes de asilo en España en el año 2015, el año clave de la crisis, representan solo el 0,05% de la población española, mientras que en el caso de la UE, este porcentaje es del 0,24%. Unas cifras nuevamente alejadas del porcentaje de refugiados sobre el total de la población acogidos en países como Líbano, 22%, o Jordania, 11%. Al tiempo, España,

³³ UNHCR, *3RP Regional Refugee & Resilience Plan 2015-2015 in response to the Syrian Crisis in the Neighboring Countries*, Annual Report, 2016.

recibió alrededor de 300.000 nuevos inmigrantes durante el año 2015. Un flujo regular, que forma parte consustancial de la dinámica social y económica del país, y de sus niveles de desarrollo y bienestar, donde la cifra de SPI representa tan solo el 8% del total del flujo de entradas.

Finalmente hay que señalar que el papel de España, dentro de los programas de reubicación y reasentamiento lanzados por la UE, está siendo modesto. Así, en noviembre de 2016, el gobierno español solo ha reasentado desde los países vecinos a 118 refugiados de los 1.499 comprometidos, apenas el 8% del total acordado. En el caso de la reubicación desde Italia y Grecia, el Gobierno solo ha reubicado el 2,5% de la cuota comprometida, 398 de 15.888. Al tiempo, en el año 2015 se resolvieron 3.240 solicitudes de asilo, y tan solo se aceptaron el 31%, la gran mayoría bajo el estatuto de protección subsidiaria, que es menos garantista. Así en el peor año de la crisis de refugiados se denegaron el 69% de las solicitudes. En la UE, la media de aceptación en ese mismo año fue del 52%. Cifras, sin duda, muy reducidas que si fueran tomadas literalmente, hablarían de un bajo compromiso del país con las soluciones impulsadas por la UE para atender a la población refugiada.

4. EL SISTEMA DE ACOGIDA DE SPI Y REFUGIADOS EN ESPAÑA

El sistema de acogida e integración (SAI) de SPI y refugiados en España está diseñado para acoger a aquellos migrantes forzosos que solicitan asilo en España. El objetivo del SAI es apoyar la primera acogida en España, impulsando su integración en la sociedad, e impulsando su autonomía económica.

El SAI, que depende de la Secretaría General de Inmigración e Emigración del MEYSS, se ha ido desarrollando en España a través de normas de menor rango³⁴, debido al vacío legal provocado por la falta de desarrollo de la Ley de asilo en España, la Ley 12/2009³⁵. El SAI cuenta con tres diferentes fases o etapas de intervención:

³⁴ Principalmente a través de una orden ministerial de 1989, que se desarrolla a través de una Resolución de 1998. Amnistía Internacional (AI), *El asilo en España: un sistema de acogida poco acogedor*, Amnistía Internacional, Madrid 2016.

³⁵ La Ley del 2009 sigue sin tener un reglamento que la desarrolle. Además, no se han incorporado al sistema de asilo las directivas europeas de la Segunda Fase del SECA, a pesar de haber expirado el plazo de transposición dado por la UE. AI, 2016, ob. cit. (nota 28).

La primera se denomina fase de acogida. Durante esta etapa los SPI viven en alojamientos³⁶ financiados por el Estado y repartidos por todo el territorio nacional³⁷. Durante esta fase las necesidades básicas de los SPI son cubiertas por el Estado; alojamiento, salud, comida, etc., recibiendo, además, una ayuda económica para sus gastos básicos³⁸. Al tiempo, los SPI acceden a recursos básicos de cara a su posterior inserción social: atención legal y psicológica, aprendizaje del idioma, intervención socio-laboral, etc.

En el último año y medio el número de plazas de alojamiento destinadas a SPI y refugiados se han incrementado de forma significativa, dado que se encontraban muy por debajo de las necesidades, marcadas principalmente por el número de solicitudes de protección. Así, se ha pasado de las 900 plazas del año 2014 a las más de 2.000 plazas actuales³⁹.

La segunda etapa es la llamada fase de integración. Durante este periodo los SPI abandonan el alojamiento de acogida y se trasladan a uno independiente fuera del SAI⁴⁰. Durante este periodo continúan recibiendo atención social por parte de las organizaciones sociales –asistencia

³⁶ Un porcentaje significativo de los SPI en España deciden no entrar en el SAI y, o bien se quedan en España, o bien se mueven hacia otros países, por diversos motivos: falta de información, malas experiencias con el sistema, acceso a redes familiares y sociales, etc. Por ejemplo, entre 2008 y 2014, y en virtud del Reglamento de Dublín, se recibieron más de 14.900 solicitudes para el traslado a España de personas que habían solicitado asilo en otros países de la UE a pesar de haber entrado por España o tener un visado español (Eurostat, 2015).

³⁷ Una vez que la solicitud de asilo ha sido admitida a trámite, la Unidad de Trabajo Social (UTS) de la Oficina de Asilo se encarga de asignar una plaza en uno de los cuatro centros de acogida dependientes de la administración –CARs–, o en los centros o pisos gestionados por organizaciones no gubernamentales repartidos por diversas ciudades de España. AI, 2016, ob. cit. (nota 28).

³⁸ «Su concesión y cuantía vendrá determinada en función de la situación personal, familiar y social, así como del grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos en su programa de integración. Igualmente, se condiciona a la existencia de crédito suficiente para el ejercicio del que se trate (...) La cantidad denominada “gastos de bolsillo” asciende a 51,60 euros al mes por adulto y a 19,06 euros por cada menor de 18 años dentro de la unidad familiar». AI, 2016, ob. cit. (nota 28); 20.

³⁹ Junto a las organizaciones tradicionales en este campo, Cruz Roja, CEAR y ACCEM, en los últimos meses se han incorporado al SAI otras organizaciones como CEPAIM, la Merced Migraciones, MPDL, Dianova, etc. AI, 2016, ob. cit. (nota 28).

⁴⁰ Desde 2014 se exige la aplicación estricta del actual sistema de fases, motivado por la necesidad de dejar plazas libres en los centros ante el incremento de solicitudes de asilo (AI, 2016: 55).

jurídica y psicológica, orientación laboral, enseñanza del idioma, etc., y en algunos casos, una pequeña ayuda económica pública de cara a cubrir sus gastos básicos de alojamiento y comida⁴¹.

Sin embargo, es importante apuntar que no todos los SPI y refugiados tienen la oportunidad de continuar durante esta segunda fase con su itinerario de intervención social y con la recepción de ayudas económicas, depende de la disponibilidad de fondos, del cumplimiento de los objetivos marcados, etc.

La última fase es la llamada fase de autonomía, que está pensada para el fomento del progresivo proceso de independencia e incorporación a la vida comunitaria local. Sin embargo, durante este periodo muy pocos refugiados mantienen las ayudas económicas del Estado, y la gran mayoría accede en condiciones muy vulnerables al mercado de trabajo, teniendo que afrontar situaciones de desempleo, o en su caso emplearse aceptando condiciones laborales precarias, debido, precisamente, a su necesidad de obtener un ingreso que les permita ser autónomos económicamente.

El proceso completo del SAI dura en España entre 18 y 24 meses. Seis meses después de haber solicitado asilo, los SPI reciben un permiso de trabajo que les permite acceder al mercado de trabajo, aunque su validez depende de que su solicitud de asilo se resuelva favorablemente.

¿Cuáles son las principales debilidades del SAI español de acuerdo con la escasa literatura de estudio que existe sobre la cuestión?

En primer lugar, la falta de capacidad instalada del SAI: falta de presupuesto, falta de plazas de alojamiento, de recursos y apoyos de intervención, de personal profesional, etc. Aunque ciertamente en los dos últimos años se ha hecho un esfuerzo público en este campo –incrementando, por ejemplo, el presupuesto, las plazas, y el personal que procesa las solicitudes de asilo–, todavía persisten *gaps* en el sistema que provocan fallas en el proceso legal, y en los propios procesos de integración⁴².

Una segunda debilidad es la inestabilidad legal. Así, los SPI y refugiados en España tienen habitualmente que enfrentar todo tipo de

⁴¹ Consiste en una ayuda para vivienda y una cantidad para cubrir las necesidades más básicas. La cuantía depende del número de miembros de la unidad familiar; con un rango que oscila entre los 347,60 y los 792,73 euros mensuales. AI, 2016, ob. cit. (nota 28).

⁴² AI, 2016, ob. cit. (nota 28). CEAR, *Las personas refugiadas en España y en Europa* Madrid, 2010, 2013 y 2016.

incertidumbres jurídicas respecto a su procedimiento de asilo: retrasos en el acceso a la primera entrevista, falta de asesoramiento legal, demoras en la respuesta sobre sus solicitudes⁴³, pocas oportunidades de certificar estudios y cualificaciones, etc. Una situación que, aunque se ha intentado mejorar desde la Secretaría General del MEYSS, provoca una fuerte inestabilidad vital y de expectativas entre los refugiados, desestabilizando sus proyectos de incorporación.

En esta misma línea, es necesario señalar la falta de información clara y precisa acerca del propio sistema de acogida y sus condiciones específicas de recepción: plazos, ayudas, alternativas, itinerarios, derechos y deberes, etc. Una falta de información que produce incertidumbre entre los SPI.

En tercer lugar, hay que señalar una serie de vulnerabilidades relacionadas con el diseño del propio sistema de acogida:

Una primera es la falta de intervención individualizada durante el proceso de acogida. Individualizar las necesidades y los itinerarios de integración durante el periodo de acogida aparece como un elemento clave de cara a la posterior inserción socio-laboral de los refugiados. Sin embargo, los estudios detectan que dicha individualización se subordina frente a otras cuestiones más instrumentales: el número de plazas, su disponibilidad territorial, el personal contratado, etc. En otras ocasiones, sencillamente, no existen las herramientas y los recursos que permiten diseñar este tipo de intervención individualizada.

El SAI está más centrado en la primera fase del itinerario, la acogida, que en las siguientes, integración y autonomía, justo cuando los refugiados abandonan los dispositivos de alojamiento y necesitan un mayor soporte que acompañe su proceso de inserción en la comunidad local: acceso al mercado de trabajo, alojamiento independiente, redes sociales, adaptación socio-cultural, etc. La consecuencia más inmediata de este diseño es que muchos de los refugiados, después de abandonar las plazas de acogida, acaban llegando a los dispositivos de atención destinados a personas en situación de pobreza y exclusión social, en situaciones de fuerte vulnerabilidad: sin ingresos, sin alojamiento, sin competencias básicas en el idioma, sin trabajo, etc.⁴⁴.

⁴³ De acuerdo con la Ley 2009, en su artículo 19.7, las solicitudes deben ser resueltas en el plazo de seis meses.

⁴⁴ AI, 2016, ob. cit. (nota 28). CEAR, 2016, ob. cit. (nota 36). R. KONLE-SEIDL and G. BOLITS, 2016, ob. cit. (nota 22).

En línea con lo anterior, una tercera falla de la intervención con refugiados es la falta de coordinación entre el SAI y el resto de recursos más generales destinados a la promoción de la integración social de los inmigrantes en España. El SAI, en este sentido, no aparece suficientemente conectado y ensamblado con el resto de dispositivos y políticas de integración social, algo que influye negativamente en sus trayectorias de inserción más allá del periodo inicial de acogida.

La falta de coordinación con las administraciones locales y regionales aparece como otra de las debilidades clásicas del SAI en España. El Gobierno central tiene la competencia exclusiva sobre el sistema de asilo, incluyendo el sistema de recepción, y en última instancia, muestra serias resistencias a compartir dicha responsabilidad con otras administraciones locales y regionales. De esta forma, y a pesar de que la integración es fundamentalmente un proceso de carácter local, dichas administraciones regionales y locales apenas participan en el SAI.

5. LA INTEGRACIÓN SOCIO-LABORAL DE LA POBLACIÓN REFUGIADA EN ESPAÑA

Apenas existen estudios acerca de las trayectorias de inserción social y laboral de la población refugiada en la sociedad española una vez que han abandonado el SAI. A partir de esos pocos estudios, las principales características de la integración social de los refugiados serían las siguientes:

En términos laborales, como en el caso europeo, los refugiados se encuentran inmersos en ciclos temporales de desempleo, empleo precario y trabajo informal. Cuando están ocupados, lo hacen en trabajos de baja calificación en sectores intensivos en trabajo manual: servicios urbanos – camareros, limpiadores, jardineros, etc.–, agricultura, industria intensiva, construcción y trabajo doméstico, y bajo condiciones de fuerte precariedad: temporalidad, bajos salarios, etc. Al tiempo, se detectan situaciones de exclusión laboral graves, marcadas por el desempleo de larga duración y la dificultad de acceso al mercado de trabajo. Finalmente, aparece un fenómeno persistente de sobre-cualificación laboral de la población refugiada, condenada a trabajar por debajo de su formación y cualificaciones⁴⁵.

⁴⁵ ECRE, 2005, ob. cit. (nota 15). CEAR, 2013 y 2016, ob. cit. (nota 36). P. BEVELANDER, I. MARTIN, A. VENTURINI, *et al.*, *From Refugees to Workers: Mapping Labour*

En términos socio-económicos, la situación de los refugiados se caracteriza por la falta de recursos, y la incertidumbre e inseguridad de ingresos. En términos residenciales, los principales problemas son la dificultad de acceso a alojamiento y la vulnerabilidad; alquiler de habitaciones en pisos compartidos, pisos en malas condiciones, etc. Al tiempo, la población refugiada se asienta principalmente en aquellos barrios y áreas populares donde ya está asentada la población de origen inmigrante. Finalmente, se detecta de forma generalizada un cierto aislamiento social de los refugiados debido a la falta de redes familiares y sociales. Algo que se manifiesta en la falta de estructuras de apoyo que posibilitan acceder a recursos básicos, como alojamiento, trabajo, etc., o que permiten afrontar situaciones de inseguridad económica⁴⁶.

Siguiendo la literatura, las razones que explican este tipo de inserción en precario son variadas. Factores estructurales que tienen que ver con el modelo de crecimiento en España, y su demanda de fuerza de trabajo inmigrante, barata y flexible. Factores de carácter institucional, esto es, factores políticos y legales que dificultan su acceso a la sociedad y al mercado de trabajo, como, por ejemplo, la incertidumbre e inestabilidad de su situación jurídica, la dificultad de reconocimiento de sus estudios y cualificaciones, o las dificultades existentes en sus procesos de reunificación familiar, etc. El racismo y la discriminación étnica, que funcionan no solo a la hora de debilitar su acceso al trabajo o a la vivienda, sino como estereotipos y prejuicios que legitiman sus bajas condiciones laborales, residenciales y sociales⁴⁷.

Al tiempo, la pobreza y la inestabilidad económica, junto a la presión existente para que sean independientes económicamente, y por tanto no representen una carga en los presupuestos públicos, se transforman

Market Integration Support Measures for Asylum-Seekers and Refugees in EU Member States. Vol I y II, Migration Policy Centre, Florence 2016.

⁴⁶ CEAR, 2010, ob. cit. (nota 36).

⁴⁷ A. BLOCH, *Making it work: refugee employment in the UK*, Institute for Public Policy Research, London 2004. A. BLOCH, *Refugees in the UK Labour Market: The Conflict between Economic Integration and Policy-led Labour Market Restriction*: *Journal of Social Policy* 37 (1) (2007) 21-36. ECRE, 2005, ob. cit. (nota 15). P. BEVELANDER, *The Employment Integration of Resettled Refugees, Asylum Claimants, and Family Reunion Migrants in Sweden*: *Refugee Survey Quarterly* 30, 1 (2011) 53-76. L. WAITE, H. LEWIS, P. DWYER, P. and S. HODKINSON, *Precarious Lives: Refugees and Asylum Seekers' Resistance within Unfree Labouring*: *ACME* 14, 2 (2014) 479-491. R. KONLE-SEIDL and G. BOLITS, 2016, ob. cit. (nota 22).

en un vector que fuerza a SPI y refugiados a aceptar condiciones de trabajo precarias con el fin de conseguir algún tipo de ingreso. Es un mecanismo, pues, que deprecia su fuerza de trabajo. En este sentido, parece importante que el SAI en España trabaje no solo en el proceso de asesoría y formación laboral de los refugiados, sino también en una cierta cobertura de su vulnerabilidad económica de manera que proteja su proceso de inserción al mercado de trabajo en España.

Finalmente, la literatura ha señalado la falta de competencia en el idioma, los diferentes traumas psicológicos sufridos durante el desplazamiento forzoso, y la falta de adaptación socio-cultural a la comunidad de acogida, como otros factores que inciden negativamente, y explican su precaria inserción social⁴⁸.

Se puede afirmar, por tanto, que la población refugiada en España reproduce el mismo tipo de incorporación e integración social que tiene la población inmigrante: trabajos precarios, inseguridad económica, inestabilidad jurídica y residencial, racismo y xenofobia. De este modo, la gran mayoría de los refugiados pasan a formar parte de ese amplio grupo social de población de origen migrante que se encuentra etno-estratificada en la parte baja de la estructura social española⁴⁹.

Una población inmigrante en España que sale de la crisis fuertemente afectada por la corriente de precariedad e inseguridad que ha afectado al país, y especialmente a sus sectores populares, en los últimos años.

Así, contrariamente a lo que se piensa, la gran mayoría de la población de origen inmigrante ha permanecido en España durante el periodo de recesión, pasando de los 6.4 millones de principios del año 2009 a los 6.6 millones en el año 2015⁵⁰. Los inmigrantes, de esta forma, han apostado en estos años por continuar con sus proyectos de arraigo en el país, a pesar de las malas condiciones laborales y sociales; profundizando en su proceso de asentamiento, y accediendo de forma creciente a la nacionalidad, hasta el punto de convertirse en parte consustancial de la sociedad española del presente y del futuro⁵¹.

⁴⁸ CEAR, 2010, ob. cit. (nota 36). UNHCR, 2013, ob. cit. (nota 24). P. BEVELANDER, I. MARTIN, A. VENTURINI, 2016, ob. cit. (nota 39).

⁴⁹ R. KONLE-SEIDL and G. BOLITS, 2016, ob. cit. (nota 22).

⁵⁰ INE, 2016.

⁵¹ IGLESIAS, 2015.

Sin embargo, y a pesar de este arraigo, sus condiciones sociales han empeorado significativamente durante estos años de crisis. La población inmigrante en España aparece en la actualidad más segregada y concentrada en la parte baja del mercado de trabajo y de la estructura social, debido a que ha sufrido con mayor intensidad los procesos de desempleo y precarización producidos durante este periodo. Así, por ejemplo, el 83% de los ecuatorianos –uno de los grupos más numerosos y significativos en el contexto inmigratorio español– viven con menos de 1.000 euros al mes después de haber residido, de media, 14 años en España. Al tiempo, los inmigrantes aparecen concentrados en los barrios populares de las grandes ciudades españolas, junto a la clase trabajadora nativa. Barrios que durante estos años han sufrido con mayor intensidad las consecuencias de la crisis: desempleo, recortes en partidas sociales y educativas, exclusión social, falta de expectativas, etc. Finalmente, aunque la crisis no ha producido un movimiento anti-inmigrante con posiciones abiertamente hostiles hacia la inmigración como en otras partes de Europa, sí ha producido un ligero repunte de posiciones xenófobas entre la población española. Posiciones que perciben a la inmigración como una amenaza laboral, identitaria y económica. Posturas, además, que han crecido sobre todo entre las clases populares nativas, aquellas que más han sufrido los efectos negativos de la crisis, y que comparte espacios vitales y laborales con los migrantes⁵².

CONCLUSIONES

De forma progresiva, la población de origen inmigrante, incluyendo la refugiada, se ha ido incorporando y arraigando en el país, transformando su realidad, y conformándose como una segmento esencial de la sociedad española actual y futura. Sería necesario, pues, visibilizar esta realidad, asumiendo y construyendo discursos más realistas que muestren que hemos dejado de ser una sociedad de nativos *blancos* españoles, para ser más bien, una sociedad diversa y plural, donde la población de origen inmigrante arraigada en el país forma parte sustancial de ella.

⁵² J. IGLESIAS, ob. cit. (nota 17). J. IGLESIAS, G. MORENO y M. FERNÁNDEZ, 2015, ob. cit. (nota 19). C. ESEVERRI, ob. cit. (nota 15). TORRES Y GADEA, 2016, ob. cit. (nota 17).

En segundo lugar, y a partir de los rasgos de etno-estratificación y diversidad socio-cultural apuntados por los estudios, se hace necesario impulsar un nuevo ciclo en materia de políticas de integración social, basado en dos elementos centrales: la cohesión social y la gestión de la diversidad.

En el caso concreto de la población refugiada, la conclusión principal apunta a la necesidad de revisar e impulsar el sistema de acogida y recepción de SPI y refugiados, de acuerdo con las directivas europeas y con las necesidades específicas de la población. Algo que no solo conllevaría un mayor esfuerzo de financiación pública, sino también la inclusión en el SAI de nuevas cuestiones esenciales: mayor participación de las administraciones y las organizaciones locales y regionales, mayor soporte durante las fases posteriores a la acogida y el alojamiento, mayor desarrollo de los itinerarios individuales, mayor flexibilidad, etc. Al tiempo, sería necesario conectar el SAI con los recursos y organizaciones que trabajan en el campo de la integración social con población inmigrante, con el fin de potenciar los procesos de inserción de medio y largo plazo de los refugiados en la sociedad española. Unas propuestas que pasan necesariamente por la voluntad de reactivar la agenda de integración social en España. Agenda que ha sido marginal durante los años de crisis debido a su pérdida de importancia política y a la disminución de fondos públicos⁵³.

Sin embargo, ciertamente, los actuales no parecen los mejores tiempos para impulsar esta agenda amplia de protección internacional e integración social. Durante estos años, al tiempo que los migrantes se convertían en uno de los grupos sociales más castigados por el actual modelo de desarrollo económico europeo, se ha producido un ascenso creciente de movimientos y partidos políticos de corte xenófobo, que se han transformado en una fuerza hegemónica en varias regiones y ciudades europeas. Unas fuerzas sociales que han convertido la inmigración en la explicación que está detrás de todos los problemas reales que hoy afectan a las sociedades europeas: desempleo y precariado, recortes del *Welfare*, crisis y redefinición de las identidades comunitarias, etc. Unas fuerzas, finalmente, que amenazan con transformar la agenda política migratoria haciendo avanzar propuestas de corte restrictivo, y en ocasiones abiertamente hostiles, basadas en la pura asimilación identitaria, la

⁵³ J. IGLESIAS, ob. cit. (nota 17).

expulsión y un rígido conjunto de medidas de control y externalización fronteriza, que alejen de los límites de la Unión Europea a migrantes y refugiados. Frente a ello, y con alternativas políticas eficaces e inclusivas, es necesario construir coaliciones que defiendan no solo la cohesión social y la diversidad, sino otra forma de gestionar la globalización, que reconozca la migración y la movilidad como lo que son, factores de desarrollo económico, social y cultural.