

## Obstáculos para la autosuficiencia en Alemania

Elizabeth Ekren

**La mayoría de los refugiados y solicitantes de asilo de Alemania dependen de las prestaciones sociales del Gobierno y se enfrentan a duros obstáculos para ser autosuficientes. Las políticas de integración deben eliminar esos obstáculos en pro de los beneficios mutuos a largo plazo para los refugiados y para sus nuevas comunidades.**

Desde que la llamada crisis de los refugiados llegara a su punto álgido en 2015, Alemania ha aceptado alrededor de 830 000 solicitudes de asilo<sup>1</sup>. Teniendo en cuenta el envejecimiento de la población del país, la disminución de la tasa de natalidad y la reducción del número de trabajadores cualificados disponibles, aprovechar por completo las aptitudes de los refugiados en el mercado laboral traería beneficios socioeconómicos a gran escala.

Los estudios de investigación sugieren que pueden pasar de 10 a 15 años hasta que los refugiados tengan un efecto positivo sobre los presupuestos nacionales, pero también tienen el potencial de ayudar a fortalecer la sostenibilidad fiscal a largo plazo, siempre y cuando estén bien integrados<sup>2</sup>. Lamentablemente, las tendencias actuales indican un lento inicio de esa integración en Alemania, con poco más de 100 000 refugiados con empleo a tiempo completo o parcial y una gran mayoría dependientes de las prestaciones sociales públicas. Los costes de dichas prestaciones durante 2016 (en forma de vivienda, atención sanitaria, alimentación, provisiones diarias básicas, formación lingüística y dinero para gastos) fueron mayores de lo previsto y superaron los 20 000 millones de euros. Si la tendencia actual no cambia, los costes seguirán aumentando exponencialmente y puede que la dependencia a largo plazo de las prestaciones sociales en las comunidades de refugiados dé lugar a ciclos prolongados de pobreza y descontento social<sup>3</sup>.

### La autosuficiencia y sus beneficios

Al ser quien más solicitudes de asilo acepta de todos los países de la Unión Europea (UE), Alemania ha adoptado una posición de liderazgo humanitario dentro del bloque. Pero es importante que no caiga en la trampa de considerar a los refugiados como un colectivo homogéneo de víctimas que no tienen capacidad (o deseo) de autoayuda. En realidad, los refugiados cuentan con diversos tipos de formación, experiencias profesionales, destrezas técnicas, redes sociales y creatividad

que pueden aprovechar para labrarse una nueva vida. Si las políticas promueven que los refugiados capitalicen sus diversas capacidades, estos tienen más posibilidades de llegar a ser autónomos y autosuficientes, potenciando sus propios éxitos socioeconómicos<sup>4</sup>.

La realidad es que un gran número de refugiados se quedarán a largo plazo. Por tanto, Alemania debe centrarse en políticas que promuevan su autosuficiencia definitiva. A pesar de algunos intentos, el acceso de los refugiados a las oportunidades laborales y a una posible autosuficiencia sigue siendo precario por culpa de las estructuras institucionales, las limitaciones prácticas y la extrema incertidumbre que aún caracteriza su día a día.

### Barreras prácticas para acceder al empleo

En julio de 2016, la Ley de Integración alemana mejoró los criterios de acceso al mercado laboral —en teoría, al menos— tanto para los solicitantes de asilo como para aquellos cuyas solicitudes habían sido aceptadas. La ley acortó los períodos de prohibición de acceso al trabajo, redujo el alcance de los controles que daban prioridad a los ciudadanos a la hora de acceder a las solicitudes de empleo y les garantizó el derecho a permanecer en el país mientras durara el programa de formación para el empleo en el que estuviesen participando. A pesar de las reformas, los procesos para buscar trabajo y para satisfacer de manera independiente sus necesidades materiales siguen estando plagados de complicaciones legales y prácticas.

La aceptación de una solicitud de asilo puede tardar más de seis meses, y las restricciones laborales y las prestaciones sociales que la acompañan varían según el tipo de estatuto personal que se les haya concedido. En el caso de los que siguen a la espera de que se tome una decisión sobre su solicitud, su país de origen y el nivel de probabilidad de que la solicitud sea aceptada son factores que determinan su acceso a los cursos de idiomas oficiales, a los programas de empleo y a las ofertas de trabajo. Algunas localidades, debido a sus altas tasas de

desempleo o a la concentración de puestos técnicos específicos, pueden seguir exigiendo que se realicen controles de preferencia cuando los refugiados se postulan a un puesto de trabajo para dar prioridad a los ciudadanos, lo que significa que el empleador comprobará en primer lugar si hay disponible un candidato alemán o de la UE que tenga la formación adecuada. Las autoridades locales que realizan estos controles de preferencia gozan de gran autonomía y escasa obligación de justificar las decisiones que toman. Los requisitos de residencia estatales y municipales para los refugiados les prohíben alejarse de zonas en las que sea difícil encontrar trabajo a menos que, antes de mudarse a otro lugar, encuentren un empleo que cumpla con el requisito de ofrecer el salario mínimo legalmente estipulado.

Incluso para los trabajos menos cualificados se tiende a exigir unos conocimientos básicos de alemán y, dados los diferentes tiempos de espera para acceder a los cursos de idiomas que oferta el Gobierno y el tiempo que se tarda en completarlos (12-24 meses), incluso el acceso inmediato a los trabajos más básicos es limitado. Además, el curso oficial de integración lingüística ofertado por el Gobierno no proporciona las destrezas lingüísticas específicas necesarias para los puestos de mayor cualificación. Y dados los pocos ingresos de los que disponen los refugiados, suele ser económicamente inviable para ellos el matricularse en estudios privados.

La rígida estructura del sistema educativo y de formación para el empleo alemán dificulta la situación de los refugiados con titulaciones extranjeras. Como parte de los procedimientos de preparación para el empleo, las oficinas de empleo y las asociaciones profesionales locales evalúan si las credenciales de los refugiados cumplen o no con los estándares alemanes tanto para los trabajos técnicos como para los que no lo son. Aun cuando las aptitudes de los refugiados son evidentes, hay pocas posibilidades de evitar estos largos procesos burocráticos de revisión o de que se les realicen sencillas pruebas prácticas para poner a prueba sus habilidades para que entren directamente a trabajar; cuando existen alternativas, se les ofrecen a discreción de las autoridades locales y de las empresas. Dadas las dificultades que plantea la convalidación de títulos, a menudo los cursos de aprendizaje oficiales y los cursos de formación que ofrecen los empleadores son las únicas formas de acceso viables a muchas profesiones. Sin embargo, las oficinas de empleo

no tienen obligación de conseguir que los refugiados puedan rellenar las lagunas de sus supuestas aptitudes para que puedan ejercer sus antiguas profesiones o reciclarse. Y aunque superaran estos obstáculos para encontrar y completar esos cursos de aprendizaje o de formación, ello no les garantizaría un empleo ni el derecho legal a permanecer en Alemania.

Debido a la escasez de viviendas y a las dificultades para encontrar alquileres privados, los refugiados tienden a permanecer en refugios durante mucho más tiempo del que las políticas estipulan. La vida en condiciones de hacinamiento puede causar ruido constante y conflictos de convivencia que perturban sus rutinas diarias y les impiden bañarse, estudiar, comer o dormir en unos horarios compatibles con las horas de trabajo. Los refugios de las ciudades más pequeñas suelen estar mal conectados con el transporte público y eso dificulta el acceso al trabajo en las áreas metropolitanas. Otro factor que desincentiva la búsqueda de empleo es el hecho de que, una vez que declaran que tienen ingresos, los refugiados asumen la responsabilidad de pagar sus propios gastos de alojamiento en los refugios y estos, a menudo, no son asequibles.

### Recursos poco fiables y necesidades impredecibles

Mientras se evalúan sus solicitudes de asilo, los refugiados que viven en refugios reciben un subsidio mensual nominal (81-145 EUR, dependiendo de la edad). Los refugios también pueden proporcionarles prestaciones en especie adicionales como alimentos, artículos de higiene o ropa. A los 15 meses, o una vez que se aprueban sus solicitudes de asilo, los refugiados empiezan a recibir una asignación mensual ligeramente superior (237-409 EUR). Debido a que la mayor parte o la totalidad de sus recursos materiales se han agotado durante la huida, hasta que no puedan obtener ingresos los refugiados no tienen mucho más a lo que recurrir, lo que dificulta que puedan hacer algo que no sea simplemente subsistir.

Los planes de prestaciones, ya de por sí complejos, cambian rápidamente tanto a nivel federal como local, lo que da lugar a que se retrase su implementación, a pagos desiguales y a desembolsos incorrectos. Los traslados frecuentes, forzados (y a menudo sin previo aviso) a nuevos refugios suelen implicar que los refugiados deben encontrar o comprar nuevos artículos domésticos o muebles cuando éstos no se les proporcionan, o que tienen que abandonar

lo que ya han acumulado pero no pueden llevar consigo debido a que las normas del nuevo refugio son diferentes o a la imposibilidad de pagar los servicios de mudanza.

En ausencia de otros medios fiables para estar conectados, los refugiados se ven obligados a emplear gran parte de sus subsidios para pagar los teléfonos y tarifas de datos (de vital importancia para poder contactar con su familia, amigos y servicios). También tienen que sufragar otros gastos relacionados con sus solicitudes de asilo, como los honorarios de traductores y asesores jurídicos.

### Un cambio hacia la reciprocidad

Alemania debe comprometerse con una visión más consolidada de cómo ve el lugar de los refugiados en su futura sociedad. ¿Son los refugiados simples huéspedes temporales cuyas necesidades básicas sólo deben ser atendidas hasta que puedan enviarlos a otro lugar? ¿O son una nueva población de residentes permanentes que se espera que se integren para que puedan echar raíces, construir vidas independientes y retribuir al país la ayuda prestada?

Suponiendo que el objetivo sea este último, las políticas deberían hallar formas más productivas de aprovechar el vasto potencial socioeconómico de los refugiados. Como mínimo, se deberían agilizar, acortar y simplificar aún más las leyes y los procesos relacionados con las solicitudes de asilo, los traslados de refugio, las renovaciones del permiso de residencia, las apelaciones y las deportaciones. Esto reduciría la larga incertidumbre que desmotiva a los refugiados a la hora de superar las barreras para acceder

al empleo, a la seguridad financiera y a la vida independiente. Además, las políticas deberían seguir ampliando los derechos legales al trabajo, y al mismo tiempo esforzarse en eliminar los obstáculos existentes, por ejemplo con más flexibilidad a la hora de revisar la equivalencia de los puestos de trabajo y las pruebas de aptitud, facilitando el acceso a los puestos de trabajo menos cualificados o muy solicitados, y con más oportunidades para el aprendizaje en el puesto de trabajo tanto de las aptitudes necesarias como del idioma. Lo más importante es que las políticas deben partir de la premisa de que los refugiados tienen la capacidad y el deseo de llegar a ser autosuficientes; el papel de las estructuras institucionales debería consistir en empoderarlos para que lo logren.

Elizabeth Ekren [elizabeth.ekren@uni-bonn.de](mailto:elizabeth.ekren@uni-bonn.de)  
 Doctoranda, Centro de Estudios para el Desarrollo,  
 Universidad de Bonn  
[www.zef.de/staff/Elizabeth\\_Ekren](http://www.zef.de/staff/Elizabeth_Ekren)

Este artículo se basa en mi actual investigación doctoral y en actividades sobre el terreno en cuatro alojamientos para refugiados situados en Colonia.

1. Además de los que han sido reconocidos como refugiados, esta cifra incluye a los que han obtenido otros tipos de residencia reconocidos —como la “prohibición de deportación” o la “protección subsidiaria”— que no son jurídicamente equivalentes a la condición de refugiado reconocida.

2. Comisión Europea (2016) ‘An Economic Take on the Refugee Crisis: A Macroeconomic Assessment for the EU’ Institutional Paper 033

[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/ip033\\_en\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip033_en_2.pdf)

3. El autor pone a disposición de quien desee consultarlas las fuentes de las cifras citadas en este párrafo y a lo largo del mismo (en alemán).

4. Véase por ejemplo ACNUR (2006) *Refugee Livelihoods: A Review of the Evidence* [www.unhcr.org/4423fe5d2.pdf](http://www.unhcr.org/4423fe5d2.pdf)