

## ALEMANIA

### EL PARLAMENTO APRUEBA LA LEY DE INTEGRACIÓN

El 13 de abril de 2016, los líderes de la coalición acordaron las directrices generales que conformarán el proyecto de ley para el fomento de la integración de refugiados y solicitantes de asilo en el mercado de trabajo y la sociedad. Los presidentes de los *länder* debatieron y aprobaron el proyecto de ley en su reunión del 22 de abril, el Consejo de Ministros lo aprobó el 24 de mayo.

Finalizados los trámites previos en el Parlamento Federal, obteniendo el visto bueno de las Comisiones Parlamentarias correspondientes, el Parlamento aprobó el 7 de julio el proyecto de ley y el 8 de julio el Consejo Federal, la cámara territorial en la que están representados los gobiernos regionales dio su visto bueno.

Con el fin de poder contar con una aprobación por parte de los gobiernos regiones, el gobierno central accedió a aumentar considerablemente la partida presupuestaria que los entes regionales recibirán para hacer frente a los gastos que ocasionará la acogida de los solicitantes de protección internacional. Los Lander alemanes percibirán en los próximos tres años un total de 7.000 millones de euros para hacer frente a la acogida de refugiados y a los gastos generados por su integración. El resultado de una reunión con los líderes de los dieciséis Lander: la partida se distribuirá entre 2016, 2017 y 2018, a razón de unos 2.000 millones de euros por año, a lo que se añadirán dos partidas adicionales de 500 millones de euros -entre el próximo año y el siguiente- para la construcción y habilitación de viviendas de acogida. El acuerdo fue posible tras tres rondas sucesivas de negociaciones entre el Gobierno y los representantes de los Lander", que exigían fondos adicionales para la atención e integración de los refugiados.

#### La Ley de Integración

La ley tiene como objetivo facilitar la inserción laboral de aquellos solicitantes de protección internacional que tiene buenas perspectivas de obtener el reconocimiento del estatus de refugiado. Al igual que el conjunto de las políticas de empleo alemanas se orienta en el principio del "promover y exigir": facilita el acceso a las medidas de integración y prevé la aplicación de sanciones en caso de negarse a participar en ellas sin causa justificada.

Una vez aprobada el 8 de julio la ley por el Consejo Federal la Canciller destacó en su video-podcast semanal que por primera vez en su historia la República Federal cuenta con una base legal para impulsar de forma decidida la integración. Recalcó la importancia de que la integración "sea una oferta a todas aquellas persona que han venido pero también implique la esperanza de que aprendan el alemán y cumplan nuestras leyes." La Ministra de Empleo Andrea Nahles (SPD) afirmó que el principal deseo de la mayoría de los refugiados es poder comenzar a trabajar y que si se logra su integración pasarán de ser meros perceptores de ayudas estatales a cotizantes a la Seguridad Social.

El Ministro del Interior, Thomas de Maiziere, señaló que son muchos los refugiados que han sabido aprovechar la oportunidad. “Han hecho una formación profesional o han estudiado un oficio. Han cursado estudios universitarios o han creado empresas que han generado empleo. Impulsan nuestro país, estas personas son las que enriquecen nuestro país.” No obstante, advierte que también existe otra realidad que se plasma en personas que apenas hablan el idioma o ni siquiera quieren aprenderlo. “No tienen un puesto de trabajo regular. Algunos hombres jóvenes cometen crímenes con una regularidad llamativa. Estas dos realidades en nuestro país duelen.” El Ministro señaló que la mayoría de la población está dispuesta a integrar a todos aquellos que realmente necesiten de la protección y tengan una perspectiva de quedarse en el país. Pero, para mantener viva esta buena disposición y reforzar la confianza que el estado de derecho está dispuesto a garantizar el que se respete las leyes esta ley es imprescindible.

### **Puntos Básicos de la Ley:**

#### **Facilitar el acceso temprano a los cursos de idioma de integración**

El Gobierno pretende facilitar el acceso temprano a los cursos de integración y aumentar el número de participantes de los mismos. Para ello, incrementará sensiblemente el número de plazas disponibles y establecerá la obligación de las escuelas de idiomas a publicitar la oferta de cursos.

En el futuro los solicitantes de protección internacional, los refugiados reconocidos y aquellos que obtengan protección por motivos secundarios podrán ser obligados a participar en un curso de integración.

Con el objetivo de que los solicitantes de protección y los refugiados reconocidos inicien cuanto antes el curso de idioma la ley prevé que el derecho subjetivo a obtener una plaza en un curso pierde su vigencia al año y no a los dos años como hasta la fecha.

Por último la ley y su reglamento incrementarán sensiblemente el número de plazas e introducirán un sistema de gestión y dirección más eficaz. Así por ejemplo el período de espera máximo hasta el inicio de un curso desde la inscripción que era de tres meses pasará a ser de seis semanas. Por otra parte, el módulo de orientación en el que se transmite información básica sobre el país pasa de 60 a 100 horas y dará mayor peso a la transmisión de valores.

#### **Garantías legales durante la formación profesional**

Las personas que realicen una formación profesional obtendrán una autorización de estancia por la duración de la formación profesional, aquellas personas que después de la formación permanezcan en la empresa obtendrán un derecho a residencia por un período adicional de dos años. En caso de no iniciar una relación laboral en dicha empresa se concederá una autorización de estancia de seis meses para la búsqueda de empleo o, en caso de abandonar la formación profesional, para la búsqueda de otra plaza de formación. En este último caso el permiso de residencia se extinguirá automática si la segunda formación profesional tampoco tiene continuidad o si se produce una condena por un delito.

La ley elimina el tope de edad de 21 años hasta el que los refugiados podían iniciar una formación profesional. El Gobierno Federal argumenta que la mitad de los solicitantes de protección internacional son mayores de 25 años, 2/3 tienen menos de 34 años.

### Asignación del lugar de residencia

El Gobierno argumenta que la asignación del lugar de residencia facilita considerablemente la integración de los solicitantes de protección internacional. Afirma que las dificultades para encontrar empleo pueden incrementarse considerablemente si el número de solicitantes de protección que optan por trasladarse a las grandes ciudades es excesivo. El objetivo es lograr un reparto equitativo entre las diferentes regiones y evitar la creación de focos de exclusión social. De forma retroactiva desde el 1.1.2016 los solicitantes de protección y los refugiados reconocidos deberán residir por un período de al menos tres años en el lugar de residencia que les haya sido asignado. Los Gobiernos regionales son los organismos competentes para asignar la residencia y podrán prohibir que se trasladen su residencia a las grandes urbes. La ley prevé excepciones en caso de que produzca un perjuicio manifiesto.

Solo estarán excluidos de esta normativa aquellos refugiados que estén realizando una formación profesional o estén trabajando y cotizando a la Seguridad Social, en este caso el salario mensual no podrá ser inferior a los 712 euros, el importe medio regulado por el Código Social.

### Programa de empleo para refugiados

Uno de los objetivos del Gobierno es que los solicitantes de protección puedan realizar una actividad durante la tramitación de su solicitud. Por ello pone en marcha un programa denominado "Medidas de integración para refugiados", que aprobó el Consejo de Ministros el 12 de julio y con el que se pretende que un total de 100.000 solicitantes de protección internacional puedan realizar tareas consideradas de interés público, por ejemplo colaborando en las tareas de limpieza y mantenimiento en las propias residencias habilitadas para ellos. Recibirán una compensación de 80 céntimos por hora, estas medidas podrán tener una duración máxima de seis meses y no podrán superar las 30 horas semanales. Se pondrá en marcha el 1 de agosto, de 2017 a 2020 el Gobierno dotará el programa con 300 millones anuales. La intención es que los refugiados tengan contacto temprano con el idioma alemán, estas medidas, que el Gobierno califica de „baja intensidad” serán un estímulo y una ayuda para acercarlos al mercado laboral.

Estarán excluidos de estas medidas los nacionales de países seguros así como aquellos que tengan una orden ejecutable de abandonar Alemania. Las prestaciones de aquellos solicitantes de protección que se nieguen a iniciar una de estas medidas o a asistir a un curso de integración o lo abandonen sin que medie una razón de peso podrán ser recortadas parcialmente.

### Renuncia a la comprobación previa

Con el objetivo de que los solicitantes de protección con buenas perspectivas de ser reconocidos como refugiados puedan encontrar un empleo con mayor facilidad la Agencia Federal de Empleo renuncia en algunas regiones a la comprobación previa por un período de tres años, siempre y cuando se mantenga la actual situación del mercado de trabajo. En dichas regiones además se permitirá que los refugiados puedan trabajar en la modalidad de cesión de trabajadores. Esta opción, no prevista hasta la fecha, pretende facilitar el acceso al mercado de trabajo de los refugiados y estará en vigor por un período de tres años.

### Facilitar el inicio de una formación profesional

Con el objetivo de facilitar el inicio de una formación profesional a los solicitantes de protección y a los refugiados la ley da acceso a las ayudas sociopedagógicas y de preparación a los tres meses, mientras que las ayudas económicas que complementan las retribuciones durante la formación serán accesibles a partir de los 15 meses. Durante los primeros 15 meses estos aprendices podrán obtener las ayudas regulares previstas para los solicitantes de protección internacional.

Las personas que hayan obtenido una autorización de estancia podrán obtener las ayudas socio pedagógicas y de preparación si cuentan con una residencia previa de al menos doce meses, tres meses antes que hasta la fecha. Para ello deben contar con un puesto de formación en una empresa, una plaza en una medida de cualificación previa o al menos poder aportar un compromiso firme.

Este colectivo podrá acceder a medidas formativas profesionales con las ayudas económicas correspondientes una vez que residan al menos seis años en el país, hasta la fecha estaban excluidos de estas medidas. Tendrán acceso a las ayudas económicas complementarias para la formación profesional siempre y cuando residan desde hace al menos 15 meses en Alemania.

### La concesión del permiso de residencia indefinido dependerá de la integración

El Gobierno quiere crear un aliciente para que los solicitantes de protección internacional y los refugiados participen en las medidas de integración supeditando la concesión de un permiso de residencia a que se demuestre la participación en las medidas de integración.

Las personas con derecho a ser reconocidas como refugiados, los refugiados reconocidos y los refugiados reasentados que se queden en Alemania por un período de tiempo extenso por regla general podrán obtener el permiso de residencia indefinido a los cinco años, siempre y cuando cumplan algunos de los requisitos de integración. En casos excepcionales, cuando se demuestre un nivel de integración superior a la media, este permiso de residencia indefinido podrá ser otorgado a los tres años. El legislador entiende que se alcanza dicho nivel habiendo alcanzado un nivel de conocimiento avanzando del alemán y ser capaz de financiar los costes de manutención y alojamiento con un trabajo remunerado.

## Normativa unificada de autorización de estancia

La autorización de estancia se concede de forma unificada a la hora de expedir el certificado de llegada. Los solicitantes de protección internacional podrán acceder de forma temprana al mercado de trabajo y a las medidas de integración. La ley modifica además diversos aspectos de la Ley de asilo con el fin de dotar de mayor eficacia los procesos liderados por la Oficina Federal de Migraciones y Refugiados.

La autorización de estancia certifica el derecho de los solicitantes de protección internacional a residir en el país y es a la vez el certificado que obtienen aquellas personas que presentan dicha solicitud en Alemania.

## Debate acerca de la Ley

Esta ley ha sido ampliamente debatida, siendo criticada incluso por representantes del Gobierno. Así por ejemplo han tenido amplio eco mediático las críticas de la encargada de integración del gobierno Aydan Özguz (SPD), quien afirma que la ley aumenta el riesgo de que los nuevos inmigrantes sean excluidos de la integración y crítica en especial la falta de definición de algunos conceptos que maneja la ley como por ejemplo el de “buenas perspectivas de establecerse en el país”, uno de los criterios básicos para conceder el acceso a los cursos de idiomas o las prestaciones relacionadas con la formación profesional. Asimismo advierte de que restringir el acceso a dichas ayudas a personas que tengan una nacionalidad en la que más del 50% de los solicitantes obtengan el reconocimiento de su calidad de refugiados imposibilita estudiar las solicitudes caso por caso. Reclama que el Gobierno ponga en marcha un programa de cursos de orientación abierto a todos los solicitantes de protección, con independencia de su nacionalidad o estatus.

También han sido muy críticas las organizaciones especializadas en materia de refugio que sobre todo se muestran contrarias al catálogo de sanciones y la obligatoriedad de asistir a los cursos de idiomas.

La oposición parlamentaria se suma a estas críticas e insiste en que la potestad de asignar un lugar de residencia contraviene lo estipulado por convenios internacionales y que la falta de concreción de los criterios podría llevar a la expulsión masiva del país de algunos de los colectivos afectados.

En lo relativo al programa de empleo opinan que no servirá para crear puentes al mercado laboral. En lo que a este punto respecta coinciden las organizaciones más diversas como la Federación Alemana de Municipios, la Confederación Alemana de Sindicatos y la oposición parlamentaria en calificar de insuficiente la retribución de 80 céntimos por hora. Recomiendan aplicar la misma normativa que ya se aplica a los denominados “trabajados de un euro la hora” para desempleados de larga duración. Los sindicatos van más allá en su crítica ya que creen que se ampliará el segmento de trabajo precario y temen que esta modalidad podría ir en detrimento de trabajo regular. Estas organizaciones creen que es un error que sea obligatorio aceptar dichas tareas, algunas de ellas abogan por que no se limiten a tareas de interés público a realizar en las propias residencias, sino que deberían estar más centradas en el mundo laboral real. Incluso la Confederación Alemana de

Empresarios cree que no está demostrado que este tipo de medidas realmente sea útil para facilitar la inserción laboral de los refugiados y por ello debería utilizarse de forma muy restrictiva.

La Federación Alemana de Municipios saluda la posibilidad de asignar el lugar de residencia y el incremento de plazas de los cursos de idioma. Coincide en este punto con la Confederación Alemana de Empresarios.

La organización empresarial saluda en líneas generales lo regulado por la ley aunque insiste en pedir que los refugiados puedan acceder antes a las ayudas relacionadas con la formación profesional. Asimismo recomienda que aquellos refugiados que hayan finalizado una formación profesional inmediatamente puedan obtener un permiso de residencia indefinido. Critica que solamente se suspenda por un período de tres años la consulta previa por parte de la Agencia Federal y que la autorización de trabajar para el sector de la cesión de trabajadores solamente tenga una duración de tres años.

Las Cámaras saludan el principio de incrementar la oferta de cursos y ayudas y a la vez exigir un mayor compromiso. A su vez creen acertado que la ley haya identificado la formación profesional como principal instrumento de integración a la sociedad alemana. Creen que es una equivocación que los refugiados no puedan acceder al conjunto de las ayudas, incluidas las que complementan las retribuciones durante el período de formación.

En líneas generales, todas las organizaciones ven con buenos ojos que los solicitantes de protección y refugiados obtengan mayores garantías legales de residencia en caso de estar realizando una formación profesional.