

Una barrera más allá de lo laboral

Dessirée García Roig, responsable del programa de formación e inserción, Cáritas Diocesana de Barcelona

Puedes encontrar a Dessirée García en Twitter, Instagram y LinkedIn.

A continuación, se presenta una iniciativa pública de ayuda a la regularización administrativa mediante contrato laboral, impulsada por el servicio de empleo de Catalunya, que pretende dar respuesta a la problemática de las personas que se encuentran en el estado sin posibilidad de trabajar en la economía formal.

1. Introducción

Los años 70 y 80 se caracterizaron, socialmente, por la ruptura del pacto social que tanto había servido a Europa en las décadas consecutivas a la segunda guerra mundial. Ese gran acuerdo reportó, durante 30 años, los índices de mayor igualdad de oportunidades sociales para las personas en Europa. La irrupción de las políticas neoliberales económicas, el ensalzamiento del individuo por encima del colectivo y las posteriores crisis económicas que, además se han acelerado en el tiempo, han hecho que actualmente tengamos una desigualdad social que se ha acrecentado aún más tras los acontecimientos sanitarios y la situación de Guerra en Europa.

Desde el área de empleo de Cáritas Diocesana de Barcelona (en adelante Cáritas Barcelona) hemos trabajado (como es costumbre en el tercer sector) en intentar generar mayores oportunidades para quienes menos tienen y se encuentran en exclusión social. Y ello lo hacemos siendo conscientes que no podemos hablar ya de un trabajo que permita volver a la sociedad (a la inclusión social) puesto que hoy en día ha cambiado el paradigma: tener un trabajo ya no es garantía de poder cubrir las necesidades básicas hasta fin de mes.

Y si ello es así para las personas que quieren trabajar, mayor exclusión viven aquellas que han migrado en busca de mejores oportunidades, puesto que se encuentran con una realidad del país receptor que no es, para nada, aquello que creyeron que se iban a encontrar.

La experiencia que aquí explicaremos se basa en ese trabajo de acompañamiento y capacitación de las personas, pero también, de cómo la colaboración público-privada puede tener resultados positivos que reduzcan esas desigualdades y cambien la vida de las personas.

2. Breve aproximación a la migración

Sin pretender más que situar el tema y repitiendo una definición harto conocida, la migración del ser humano va referida a todo aquel tránsito y desplazamiento que hacen las personas por distintos motivos: en busca de oportunidades de empleo, cuando huyen de situaciones de conflicto, terrorismo o guerra. Si algo ha hecho la humanidad desde la antigüedad es moverse.

El Informe sobre las migraciones en el mundo 2020 de la OIM[1] (de ahora en adelante, ONU migración), señalaba que en junio de 2019 había 272 millones de migrantes internacionales, de los cuales un tercio lo hacen por motivos laborales, de familia o estudios. La diferencia entre la situación de la migración internacional el año 2000 y la actual, es principalmente, el aumento de 98 millones de personas, pasando del 2,8% al 3,5%. En el caso del continente europeo, se acogía 82 millones de migrantes internacionales.

España no es ajeno a este fenómeno, siendo en 2019 uno de los seis países favoritos en Europa como destino. El Informe de Cáritas Barcelona señala que, en el mismo periodo, vivían más de 5.036.878 millones de personas extranjeras, lo que supone un 10% de la población total. En Cataluña más de 1,1 millón de personas son de origen extranjero, haciendo que sean el 15,32% del total de su población (5 puntos por encima de la del Estado). En esta Comunidad Autónoma es donde se ubica la acción que se explica más adelante.

Y finalmente, y lo más relevante para este artículo, la migración irregular. Si bien se puede ver ciertas reticencias por parte de organismos como ONU Migración sobre estadísticas y números del fenómeno, no por ello deja de ser importante poder cuantificar en la medida que sea posible las personas en situación administrativa irregular. En concreto, tal y como señala Cáritas Barcelona, si bien la mayor parte de volumen de personas llega por vía aérea (en menor medida por vía marítima y andando), en 2019 fueron más de 32.000 personas las que llegaron a España.

Pero ¿qué ocurre una vez consiguen (nunca fácilmente) llegar al país de destino? ¿Qué se encuentran estas personas que han puesto no solo sus ilusiones y esperanzas si no también los pocos recursos que tienen, al llegar al país de acogida? La realidad es una legislación de extranjería restrictiva, unos servicios de acogida colapsados y más y más barreras que no les permiten desarrollar el proyecto vital con el que soñaban.

3. La migración irregular. Una barrera administrativa previa a las barreras laborales

Desde el punto de vista de las personas recién llegadas son muchas las barreras que se encuentran: la vivienda, el reagrupamiento, la homologación de estudios, los impactos de esa incertidumbre en la salud mental, vivir en exclusión social en el país de llegada, entre otras. Todas ellas tienen un hilo común: la voluntad de poder trabajar para sustentarse y acceder a unas mejores condiciones de vida y un futuro para sus hijos e hijas. Pero están lejos de conseguirlo porque para poder acceder a un empleo, se debe, primero, superar la **barrera administrativa**.

Distintas son las posibilidades de intentar que una persona recién llegada que no tiene permiso de trabajo pueda obtenerlo. El proceso de las personas que se acercan a Cáritas Barcelona suele tener dos posibilidades: el de refugio y asilo (que por razones de extensión no explicaremos) y el del arraigo social (regulado por la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de derechos y libertades de los extranjeros en España).

Este procedimiento se basa en demostrar una residencia continuada de 3 años en el país. Esto conlleva implícitamente que estas personas deban estar en esta situación por un mínimo de 3 años antes de poder iniciar los trámites de regularización (antes de este plazo no es posible que puedan firmar ningún tipo de contrato de trabajo). A partir del tercer año, si la persona consigue el resto de los requisitos administrativos entre los que debe haber un contrato de mínimo un año, podrá obtener un permiso de residencia y trabajo por duración de un año. En este caso, hay que destacar que este proceso puede revertirse con la irregularidad sobrevenida (como hemos comentado con anterioridad) situando a la persona nuevamente en la *casilla de salida* (otro contrato de un año e iniciar el proceso de arraigo social). En estos casos, pocas o nulas son las iniciativas públicas que permitan prevenir esta situación (especialmente en momentos inesperados como sucedió en el periodo de pandemia).

Finalmente, a nivel administrativo, queda pendiente ver cómo se va a desarrollar el arraigo por formación: figura creada por el Real Decreto 629/2022 que permite conseguir un permiso de residencia legal válido por un período de 12 meses a aquellas personas migrantes que lleven 2 años en España y quieran obtener una formación que les ayude a insertarse laboralmente.

Los servicios laborales que ofrecen las entidades del tercer sector son mayoritariamente mediante subvenciones del servicio público autonómico (Servei d'Ocupació de Catalunya) y eso conlleva que el 100% de las subvenciones obligan a que las personas sean demandantes de empleo y, por tanto, sean personas con permiso de residencia y trabajo. Ello deja fuera de las políticas activas de empleo a las personas que no pueden trabajar en el mercado laboral ordinario, pero, además, las excluye de una atención laboral de estas entidades para conocer procesos de homologación de estudios, trabajar las competencias transversales y un mejor y más rápido conocimiento de la cultura del trabajo española, generando nuevamente una dificultad añadida para estas personas.

Pocas son las entidades en Cataluña que puedan permitirse sufragar el acompañamiento de personas en situación administrativa irregular. Este es el caso de Cáritas Barcelona, que en el ámbito laboral ha tomado la opción de seguir acompañando a estas personas en un itinerario laboral, con el fin de que, cuando

se acerquen a los 3 años de residencia en Barcelona, tengan posibilidad de encontrar un contrato de un año e iniciar su proceso de regularización.

Dos son los servicios que se ofrecen desde el punto de vista de inserción laboral:

- *Asesoramiento jurídico en extranjería*: para informar y acompañar en procesos de regularización, prevenir la irregularidad sobrevenida (proceso por el que una persona tenía permiso de residencia y trabajo y vuelve a perderlo pasando a situación administrativa irregular). Estos procesos ayudan a eliminar la barrera administrativa que no permite entrar al mercado laboral ordinario.
- *Itinerario laboral de inserción*: para poder remover el resto de las barreras de tipo laboral que pueden dificultar la obtención de un puesto de trabajo para las personas migrantes. Este itinerario ofrece una acogida laboral, así como establecer el objetivo profesional, el trabajo en competencias transversales, formación específica para personas que deban reorientarse o formarse para cambiar de sector profesional y un espacio donde trabajar las entrevistas de trabajo, elaboración del currículum, hacer autocandidaturas, entre otras.

La coordinación entre ambos servicios es continua y necesaria. Es importante poder saber qué personas se acercan temporalmente a la posibilidad de regularización y eso debe estar plenamente relacionado con las posibles empresas que puedan ofrecer contratos de un año.

Dos proyectos son emblemáticos en este ámbito de la regularización para Cáritas Barcelona:

- **Proyecto Font d'Oportunitats** (Fuente de oportunidades): proyecto propio de la entidad (en colaboración con la Fundació Formació i Treball) en la que se hace prospección de empresas en distintos sectores. Éstas ofrecen contratos de un año y desde Cáritas se hace todo el asesoramiento jurídico y acompañamiento durante el proceso de regularización.
- **Proyecto Programa Treball i Formació, línea ACOL**. Esta iniciativa del Servicio de Empleo de Cataluña es una iniciativa única en el Estado

Español y consiste en subvencionar un año de sueldo a las entidades que contraten personas que puedan regularizar su situación. A continuación, vamos a profundizar en esta política activa de empleo y como se trabaja desde Cáritas Barcelona.

4. Una política de empleo que tiene en cuenta los últimos de los últimos

La convocatoria de subvención Treball i Formació (trabajo y formación), línea ACOL es una política activa de empleo dirigida a las personas que pueden iniciar un proceso de regularización mediante un contrato de un año.

A continuación, se detallan las principales características de la Línea ACOL:

- **Entidades beneficiarias:** si bien esta iniciativa nació dirigida únicamente para entidades del tercer sector, fundaciones sin ánimo de lucro para ser más concretos, este año se ha ampliado a entidades locales y supramunicipales, sus organismos autónomos, o las entidades con competencia en materia de políticas activas de empleo, desarrollo local y de promoción del empleo, dependientes o vinculadas a aquellas.
- **Personas destinatarias:** Las personas en situación administrativa irregular que estén en disposición de obtener una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales de arraigo social.
- **Puntuación de las personas destinatarias:** la valoración se lleva a cabo mediante el sistema de baremo. Este sistema consiste en puntuar a las personas participantes de acuerdo con sus circunstancias tales como:
 - Familiares: personas a cargo, situación de mono parentalidad entre otras.
 - Sociales: si se acredita el certificado de acogida que exige la ley catalana de acogida puntuará positivamente, así como otros títulos formativos.
 - Tiempo de residencia: a partir de 5 años puntúa positivamente.
 - Otras circunstancias que demuestran su vulnerabilidad, que consten acreditadas en el informe social:

- Situación de sinhogarismo
- Violencia machista
- Mujeres víctimas de tráfico de personas por explotación sexual
- Disfuncionalidad física o cognitiva
- **Presupuesto disponible para 2022:** 8.000.000€.
- **Inicio de las acciones:** máximo 30 de diciembre de 2022
- **Plazo de ejecución:** máximo 29 de diciembre de 2023
- **Número máximo de contrataciones a subvencionar:** no puede ser superior a 12 ni superar el 50% de la plantilla media de los últimos 12 meses.

El objetivo del proyecto consiste en que las entidades contratan a estas personas en sus propias entidades, no siendo nunca en puestos de estructura, y según la escala salarial que contempla el convenio colectivo de acción social en Cataluña y el SOC subvenciona el importe de la contratación.

Durante el año de contratación las acciones que debe realizar la entidad contratante son los siguientes:

1. **Acciones de contratación laboral:** obligado para la entidad, consiste en el acompañamiento a todos los trámites del expediente necesarios con el departamento de extranjería y el alta en la Seguridad Social.
2. **Acciones de formación:** esta acción es opcional para la entidad, pero en el caso que se elija, es una acción subvencionable. Se pueden contratar acciones formativas de certificados de profesionalidad o bien formación en competencias transversales.
3. **Acciones de acompañamiento para la persona:** esta acción también es opcional, pero permite subvencionar un profesional que ayuda a la persona a nivel laboral, de proyección de los pasos a seguir una vez se finalice este contrato subvencionado y la persona pueda pasar al mercado ordinario.

Con este breve resumen, podemos ver como esta iniciativa se caracteriza por ser

una política activa de incentivo a la contratación, que no va dirigida a empresas con ánimo de lucro, por lo particular de las personas destinatarias, que favorece el proceso de regularización de personas que no disponen de permiso de residencia y trabajo, y que contempla la posibilidad de acompañar a estas personas a nivel laboral y formativo para que mejoren su empleabilidad y puedan encontrar trabajo una vez finalice este primer contrato.

Luces y sombras de la Línea ACOL:

Sin quitarle el simbolismo que *per se* tiene esta iniciativa, queremos analizar brevemente puntos positivos y ámbitos de mejora del proyecto. En el lado de los beneficios hay que destacar que:

1. Es de suma importancia disponer de esta acción pública, a pesar de ser única en todo el Estado español, porque reconoce la problemática de la irregularidad en términos de mercado laboral, y pone a disposición presupuesto público para proponer una solución a ello.
2. El hecho de que las personas coticen todo ese primer año de forma subvencionada garantiza la primera renovación (el coste de la renovación no es acción subvencionable y las entidades lo deben asumir) y permite 2 años más en los que la persona dispondrá de permiso para poder trabajar con derechos y con contrato.
3. Las acciones de acompañamiento y formación son básicas para la mejora de la empleabilidad de estas personas. Les ayuda a estar mejor posicionados, a haber desarrollado competencias específicas y transversales que reflejarán en su currículum. Así mismo, seguir trabajando en cómo superar la entrevista de trabajo y conocer las herramientas de búsqueda de empleo deben ser una constante, pero en este caso es fundamental para que pase el menor tiempo posible entre la finalización del contrato subvencionado y un contrato en el mercado ordinario.
4. Habrá que ver como el arraigo por formación se desarrolla y veremos la necesidad o no de complementar acciones formativas en las políticas de contratación, o incluso como quizá puedan concatenarse una acción

formativa que puede facilitar arraigo con una de contratación. En este ámbito aún tenemos muchas dudas pendientes de resolver, pero también tenemos muchas esperanzas.

Sin embargo, esta iniciativa tiene aspectos a mejorar importantes, incluso algún retroceso desde que se puso en marcha el 2020 y que destacamos a continuación:

1. El proyecto no dispone de ningún servicio de asesoramiento jurídico para que las entidades puedan sentir el apoyo a lo largo de todo el proceso de regularización.
2. El hecho de que la convocatoria se haya abierto para las administraciones públicas ha significado un cambio importante en la convocatoria. Por un lado, es positiva porque supone sensibilizar a los entes públicos locales o supralocales, pero para las organizaciones sin ánimo de lucro supone menos posibilidades de poder participar en esta convocatoria, por no hablar de un presupuesto que ya era insuficiente.
3. El baremo de las personas atiende a problemáticas sociales, y sabemos que no se pueden atender todas, pero preocupa la falta o escasa puntuación que reciben las personas que lleven mucho tiempo en el país y que no tengan personas a cargo, o en situación de sin hogar o de determinadas enfermedades mentales no diagnosticadas.
4. La ley catalana de empresas de inserción, a pesar de la enorme función social que realizan, hace que sean consideradas *empresas* y no puedan presentarse a esta subvención como entidades beneficiarias. El incorporarlas permitiría tener mayor variedad de perfiles a contratar más allá de los que pueden generar las entidades sociales y permitiría aumentar las posibilidades de personas que por un perfil poco cualificado se están quedando excluidos de esta convocatoria.
5. Finalmente, un factor fundamental para tener en cuenta a pesar de que es un factor externo al Servicio de Empleo, son los plazos de la Subdelegación de Gobierno que cada provincia tiene como media para resolver expedientes por arraigo social (8 meses la que más, y 2-4 meses otras). El impacto del tiempo de espera es múltiple:

1. Por un lado, porque las entidades y el servicio de empleo tienen *congelada* la acción mientras se resuelven los expedientes.
2. Supone momentos de espera y angustia para personas que no saben si finalmente podrán acceder a ese puesto de trabajo y por tanto a la regularización de su situación.
3. Las dificultades de acceso para citas previas se han acentuado con la pandemia, especialmente para personas que suelen tener brecha digital y que aún viven más de cerca el alejamiento de la Administración pública para las personas.
4. Por ello, creemos que es fundamental la coordinación entre administraciones para favorecer el traspaso de información, el buen hacer hacia los y las ciudadanas y para reducir tiempos de espera excesivos.

5. Participación de Cáritas Barcelona en esta iniciativa

Como se ha comentado anteriormente, los servicios de empleo y de migración de Cáritas Barcelona se coordinan para poder trabajar con las personas su situación administrativa a la vez que se trabajan la capacitación laboral. En este caso, esta coordinación se acentúa y además se amplía ofreciendo el acompañamiento jurídico a otras entidades que seleccionen personas que están siendo acompañadas por Cáritas Barcelona.

Una vez se publica la convocatoria conforme se abre el plazo para presentar el proyecto y las personas beneficiarias, en Cáritas hemos acompañado entre 100 y 200 personas que reúnen los requisitos para poder presentarse, y que, por tanto, pueden ser susceptibles de ser contratadas por otras entidades que también quieran presentarse a la subvención.

A partir de aquí el proceso se coordina entre los dos servicios. En empleo empiezan las entrevistas a las personas, la clasificación de los perfiles profesionales e informar a las personas de posibles entrevistas de selección por parte de otras entidades.

Por su parte, asesoría jurídica realiza dos acciones: se comprueban los requisitos y documentación (disponible y vigente) exigida a las personas acompañadas. Para las entidades se realiza una sesión informativa grupal donde se pone en conocimiento la subvención recién publicada y qué podemos ofrecer desde Cáritas en caso de que quieran participar y contratar a una persona atendida desde nuestros servicios.

A continuación, se abre un proceso de selección en el que trabajamos conjuntamente con las otras entidades. Cuando seleccionan a la persona o personas beneficiarias, éstas son incorporadas en el proyecto que presenta la entidad. Una vez se resuelve la convocatoria y se sabe las personas que han entrado según el baremo explicado con anterioridad, las entidades se vuelven a coordinar con Cáritas para poder presentar el contrato y la asesoría jurídica presenta en extranjería el expediente de la persona para su regularización. Pasados los meses pertinentes según cada provincia, la aprobación del expediente (o denegación en el peor de los casos) es notificado a la entidad que procederá, si es el caso, a dar de alta a la Seguridad Social e incorporar a la persona a su plantilla.

Como referencia, desde que empezó esta línea de subvenciones, Cáritas Barcelona ha gestionado los expedientes favorables siguientes: 2018: 25, 2019: 29, 2020: 25 y para el 2022 están pendientes de resolución 51 expedientes.

Como conclusión, Cáritas Barcelona (entre otras Cáritas de Cataluña) participa como entidad beneficiaria y presentamos siempre 4 candidaturas, puesto que por convicción y por misión, creemos que la política de contratación es ejemplificadora y necesaria para poder seguir acompañando a las personas en su inserción en el mercado laboral, especialmente si además se realiza un proceso de regularización administrativa.

Se ha dicho anteriormente, esta iniciativa no tiene otra igual en todo el país, y a pesar de que tenemos delante una nueva posible vía como el arraigo por formación, sabemos que estamos muy lejos de volver a vivir un proceso de regularización masiva como la que se realizó el año 2000. Por ello, cualquier acción privada o política pública que ayude a visibilizar las barreras que tienen

que superar las personas en situación irregular recibirán todo nuestro apoyo. Necesitamos que las sociedades vuelvan a ser algo más que individuos.

Bibliografía

- Convocatoria Trabajo y Formación, Línea ACOL 2022. <https://serveiocupacio.gencat.cat/es/detall/article/Trabajo-y-Formacion-Co nvocatoria-2022-00001#bloc1>
- Informe sobre las migraciones en el mundo 2020. OIM, <https://www.un.org/es/global-issues/migration#:~:text=Informe%20sobre%20las%20migraciones%20en%20el%20mundo%202020%20de%20la%20OIM>
- Càritas Barcelona. 2020. Informe Fronteres In-visibles. Com la regularitat administrativa t'estronca el projecte vital.

[1] Informe sobre las migraciones en el mundo 2020, OIM, <https://www.un.org/es/global-issues/migration#:~:text=Informe%20sobre%20las%20migraciones%20en%20el%20mundo%202020%20de%20la%20OIM>