

25 años de la Ley de Asilo

25 años de la Ley de Asilo

Financiado por la Dirección General de Integración de los Inmigrantes

Edita: Accem
Imprime: Industrias Gráficas Afanias
Depósito Legal: M-22865-2010



25 *años de la Ley de Asilo*

Accem 2010

PRÓLOGO

El 26 de marzo de 2009 se cumplió el XXV aniversario de la promulgación de la Ley 5/1984, Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado. Esta norma supuso un avance sin precedentes en la protección de los refugiados en España, y se asumieron con ella las obligaciones de la Convención de Ginebra de 1951, dando un paso más en la consolidación del Estado de Derecho y del proceso de democratización de nuestro país.

En la consecución de este hito histórico fue relevante la participación de muchos actores públicos y privados, que tuvieron como fin la aplicación real de la citada Ley en aras a proporcionar la protección efectiva a los refugiados en España.

Durante todo este tiempo, muchas han sido las personas e instituciones que han trabajado para poner en marcha y desarrollar los distintos mecanismos creados en nuestro país para la protección de los refugiados.

Por todo ello, aprovechando la conmemoración del XXV aniversario de la Ley de Asilo, decidimos preparar y publicar un libro que recogiese las distintas experiencias que se han dado a lo largo de estos años. Nuestra primera intención es que sirva, por una parte como memoria de una Ley que trajo consigo la protección de las personas que sufrían persecución en otros países; por otra, que se reconozca el trabajo realizado por todos aquellos que ayudaron a que en la práctica se diese esa protección internacional. Asimismo, quisiéramos esbozar algunas recomendaciones orientadas a fortalecer el régimen de protección en nuestro país y, a través de él, incidir en la política europea en materia de asilo.

Este libro está fundamentalmente dividido en dos partes:

En la primera escriben muchas de las personas que, desde ópticas muy diversas, ya sea a través de un marco teórico o mediante el reflejo de su trabajo en el día a día con los refugiados, han querido hacernos partícipes de sus experiencias, no sólo desde una visión profesional, sino también desde lo que supuso, y sigue suponiendo, su trayectoria en este ámbito desde un punto de vista personal. Queremos destacar que todos ellos lo han hecho de forma desinteresada y no sólo esto, sino que hemos contado con todo su apoyo y buen hacer para llevar a buen puerto esta publicación.

La segunda parte está dedicada a las propias historias de los refugiados. Una vez más, han tomado la palabra y nos han contado en primera persona cuáles fueron sus vivencias durante etapas tan duras de sus vidas, desde la salida de sus propios países hasta la llegada al nuestro, o cómo transcurren sus vidas en este momento.

De nuevo sus historias y su valentía vuelven a conmovernos, a transmitirnos su sentir y llenar de significado tantos momentos, buenos y malos, que durante estos años hemos vivido entre todos.

Muchos más profesionales y muchos más refugiados podían haber participado en este libro, y para todos ellos va nuestro reconocimiento. Para los profesionales, que con su dedicación y labor diaria han conseguido ayudar y dar sentido a muchas historias de vida. Para los refugiados, porque con su compromiso con el país que tuvieron que abandonar y su tesón y esfuerzo por mejorar, han llenado sus vidas de ilusión y futuro, enriqueciendo nuestra cultura y nuestro país.

Queremos agradecer especialmente el apoyo que hemos recibido por parte de la Dirección General de Integración de los Inmigrantes para llevar a cabo este libro.

Asimismo, su desarrollo y elaboración no hubieran sido posibles sin la colaboración, el empeño y el ánimo de D. Agni Castro Pita, D. Fernando Oliván

López, Dña. Julia Fernández Quintanilla y D. Enrique Barbero Rodríguez, encargados de coordinar la obra y contactar con todas las personas que colaboran en ella.

Por último, queremos recordar, e incluir también, a todas aquellas personas que finalmente no pudieron alcanzar el Estatuto de Refugiado y que, por ello, tuvieron el sinsabor más frustrante pero, aún así, supieron sobreponerse a la adversidad de manera que muchos de ellos comparten hoy con nosotros su trabajo y su vida.

Quizás la mejor forma de empezar este libro sea como han acabado su artículo algunos de nuestros invitados, con el sentimiento de que entre todos hemos hecho camino al andar.

Pedro Puente Fernández
Presidente de Accem



*25 años de la primera
Ley de Asilo en España*



Entrevista a Don Antonio Garrigues Walker

*Ex Representante Honorario en España del Alto Comisionado
de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)*

“(...) A la luz del veinticinco aniversario de la Ley de Asilo, lo que le pediría a España al asumir la Presidencia de la Unión Europea, es renovar esos compromisos morales. Que se viera como un acto de renovación de votos democráticos, una renovación de actitudes. Reiterar que en el tema del asilo un continente como Europa debe de estar dando siempre lecciones de calidad democrática.”

Cuando se aprueba la Constitución en 1978, se consagra en el Art. 13 el derecho a solicitar asilo. Durante muchos años usted fue el Representante Honorario del ACNUR en España. ¿Cuál fue su papel para hacer efectivo el goce y ejercicio de dicho derecho?

El tema del origen de todo esto está en efecto en la Constitución española, que es una constitución muy moderna. Puedo decir que es una de las constituciones más modernas del panorama europeo. Es una constitución que intentó incorporar todos los temas que estaban ya incorporados en otras constituciones escritas. He hablado mucho con las personas que hicieron la Constitución española. Tuve conversaciones con ellos mientras se estaba redactando la Constitución y siempre me indicaban que una de las cosas que hacían era mirar lo que había en otras constituciones europeas. Insisto en decir que es una de las constituciones más modernas de la Europa clásica. Creo que por eso ha funcionado realmente muy bien, porque fue una constitución en la que realmente se profundiza en los valores democráticos mucho más que en otras constituciones más antiguas. Allí se recogen instituciones como el Jurado, que es una institución española y toda una serie de derechos y derechos humanos. El tema del derecho de asilo forma parte de esa modernidad.

A mi me nombró Representante el entonces Alto Comisionado Sandrunhin Aga Khan, a quien yo no conocía personalmente. Fue un nombramiento que agradecí mucho. Cuando me contactaron, fui a Ginebra, almorcé con él y ahí comenzó la historia.

Uno de los puntos interesantes es que ya en agosto de 1977 España había depositado ante el Secretario General de Naciones Unidas el documento de adhesión a la Convención de 1951 sobre el Estatuto de Refugiado...

Había que hacerlo. Debo decir que yo no encontré dificultades en absoluto. Tenemos que recordar que en aquella época en España había una especie de furor democrático, era además un furor en estado de pureza. Era un clima en el que todo el mundo quería demostrar sus valores y profundidad democráticos. Recuerdo que hubo problemas con ciertas frases o declaraciones, como siempre pasa en general en todo el mundo.

Se pensó incluso en algún momento en hacer alguna excepción o reserva –no tengo la memoria muy fija– pero mentiría si dijera que encontré dificultades. Desde Ginebra lo único que se me pedía era que acelerara la adhesión. Intenté hacer lo posible para que se produjera. Se produjo y se produjo muy bien porque España no tuvo ningún inconveniente en hacerlo. Insisto, en aquella época había ese fervor democrático que he mencionado y ese tipo de temas –que eran temas muy nuevos en España– fueron muy bien aceptados.

No puedo decir que la gente conociera bien la significación ni la importancia que iba a tener este tema. Lo importante es que en aquel momento no hubo problema para estas cosas. Se hizo una lectura a fondo de la Convención y el Protocolo. España no formuló reserva de ningún tipo.

¿Cuál cree usted que era la percepción que la clase política tenía sobre el asilo y sobre los refugiados? ¿Cuáles cree usted que eran las preocupaciones o temores que pudiesen haber tenido los partidos políticos, los parlamentarios, los empresarios, la sociedad civil, etc.?

En el contexto de entonces, este no era un tema que generara una gran inquietud. No había llegadas masivas ni ninguno de esos fenómenos. Al contrario, en esa época todavía había una emigración española tremenda hacia Europa. Por lo tanto no era un tema que generara aprensión. En aquel entonces el tema del asilo se asumió y se aceptó como un valor democrático, como una modernidad democrática y funcionó muy bien.

Y en cuanto a la Ley de Asilo, ¿cómo fue el proceso? Pues como usted bien sabe una cosa es que España se adhiera a la Convención, pero el paso que viene inmediatamente es su incorporación al marco jurídico nacional, al marco interno español, todo lo que es propiamente la Ley de Asilo, que es la que implementa la Convención. ¿Cuáles son sus recuerdos? ¿Cómo fueron sus encuentros, sus discusiones?

Indudablemente fue muy parecido a lo anterior. Hablé con mucha gente. Yo lo que hice fue una labor de divulgación y de formación en el tema. Eso es lo que hacía fundamentalmente, sin encontrar rechazos. Si había reacciones, en general eran ocasionadas por el desconocimiento o por la ignorancia en el tema. Todo se dio en el marco de la normalidad democrática.

Y la percepción de los empresarios en cuanto al asilo, ¿cuál cree usted que es la tendencia de los empresarios dentro de la responsabilidad social corporativa en el tema de los refugiados?

Los empresarios españoles en este tema no han tenido una sensibilidad especial, lo que a mi me hubiera gustado que hubiera, aunque es verdad que en otros temas la responsabilidad social ha reaccionado bien, por ejemplo en temas de inmigración. No me refiero al tema del refugiado, sino al inmigrante por razones económicas. En ese campo ha habido reacciones muy positivas de empresas que han tenido interés en contratar inmigrantes de diversos países y se han dado premios incluso a las empresas que han tenido una política para brindar ocupación a los migrantes. En ese aspecto, el tema ha sido tratado de manera positiva.

En cuanto a los refugiados en España, han encontrado trabajo en el sector público y privado. En ese aspecto se han comportado mejor el gobierno, los ayuntamientos, las comunidades, que los empresarios. Han asumido ese compromiso y han asumido una política de inserción laboral.

Recuerdo la cantidad de horas que dedicaba a distinguir entre los inmigrantes y los refugiados, de los que habían tenido que huir de sus países por sus ideas políticas, religiosas, o por cuestiones de género. En cuanto a ese tema, no podría decir que entre los empresarios ha habido rechazo, sino más bien una actitud de no comprometerse. Algunos mencionaban temas económicos y decían que tenían inversiones en los países de origen de los refugiados. En ese aspecto, los empresarios han sido muy cautelosos.

Tengo entendido que en su familia ha habido siempre un gran compromiso con la causa humanitaria y que su esposa Doña Francisca Garrigues ha tenido un papel particular al respecto. ¿Podría contarnos algo?

En efecto, mi esposa, Francisca Garrigues, siempre estuvo involucrada en este tema a través de la Cruz Roja. En ese contexto, trabajó en centros de refugiados en España, visitó campos de refugiados en diversos países, se ocupó de un tema muy delicado en Uruguay relacionado con refugiados políticos. Realmente ella tuvo una actividad mucho más comprometida, mucho más personal, yo diría que más física, estando presente en muchos sitios y tratando de apoyar en una variedad de temas. No estaba dedicada solamente al tema del asilo y del refugio, sino también al tema de la migración. Ya en aquella época la distinción entre el refugiado y el emigrante por razones económicas ya empezaba a diluirse, sin distinguir muy claramente quien era un refugiado y un inmigrante por razones económicas, lo cual comenzaba a generar ya dificultades de entendimiento.

Los flujos en España eran relativos. Los flujos comienzan realmente cuando España entra en un proceso de crecimiento económico. Recordemos que al principio de este proceso España era un país pobre.

España da un salto importante en poco tiempo. Realmente en España la riqueza económica se genera desde hace quince años.

En la actualidad, ¿cuál cree usted que es la perspectiva del asilo, en particular de cara a la Unión Europea?

A futuro, el tema de asilo es el que me preocupa y en el que todos tenemos qué jugarnos. Primero aceptar que esta gran crisis económica mundial va a afectar a este tema negativamente y va a haber cada vez más resistencia a aplicar principios de solidaridad en este tipo de situaciones. Estamos viendo lo que pasa en Europa, estamos viendo lo que pasa en España...

Se va a hacer mucho más difícil el tema de asilo, se van a generar prácticas más estrictas. Hay gente que cree que se ha abusado del asilo, que se ha reconocido a gente que no tenía un caso justificado. El tema es que a una persona que pide asilo, que es perseguido por razones políticas, no se le puede decir que no, no se le puede negar la posibilidad de solicitar asilo.

...además de que hay un marco jurídico que lo regula...

Hay un marco jurídico, hay una Convención, hay una Ley, hay todo... Por lo tanto es un tema que no se puede ni discutir. Además, si el retorno pone en peligro la vida de una persona, es un tipo de riesgo que no se puede ni asumir ni siquiera conceptualmente.

De cara al futuro, lo que advierto es que habrá que recordar principios básicos, insistir que un país que no absorbe con generosidad y flexibilidad este tipo de temas, es un país que no cumple con los principios de solidaridad y democracia. Empezar a proponer barreras y contra-barreras me parece que es un peligro, pero pienso que eso va a sobrevenir. En España lo estamos viendo con el tema migratorio.

Hay datos interesantes que sirven para tener una idea ponderada de la situación... Según estadísticas gubernamentales, en 2006, llegaron aproximadamente unas 32.000 personas a Canarias. Dichas personas tuvieron acceso a la información sobre el asilo en España en inglés

y francés y contaron también con la asistencia legal de CEAR en los centros en internamiento y con las misiones de seguimiento que hacían los funcionarios del ACNUR. De ese total, sólo 300 aproximadamente solicitaron asilo, lo cual representa menos del 1%. En 2007, de 17.000 personas que llegaron a Canarias, unas 300 personas solicitaron asilo. Porcentualmente es el 3%, pero siguen siendo cantidades reducidas. Esos datos demuestran que en España no hay bajo ningún aspecto una gran afluencia de solicitantes de asilo.

Lo que si es preocupante son las medidas restrictivas que se están tomando en la Unión Europea que por ende tienen incidencia en España. Las restricciones para acceder a un país, las restricciones para obtener visados, han dado como corolario negativo el aumento del tráfico y de la trata de personas. Esas personas, que ya son penalizadas una vez en su país, vuelven a ser victimizadas por los traficantes.

¿Cómo ve usted este fenómeno?

Hace mucho tiempo escribí un artículo en el Herald Tribune sobre el derecho del ser humano para permanecer en su país. Toda persona tiene un derecho innato para permanecer en su país. Por lo tanto, si se viola ese derecho y no puede permanecer en su país, esa persona genera un derecho a emigrar. Lo que origina la migración es la violación del derecho de toda persona de vivir en su país. He hablado con muchas personas que han llegado en las pateras. He bajado a Algeciras... Es admirable lo que hace el ser humano para sobrevivir. Yo conozco bien ese Estrecho. No se sabe exactamente el número de personas que han muerto tratando de atravesar el Mediterráneo y llegar a Europa. Se dice que unas 10.000 personas han perecido en los últimos diez años. De esas 10.000 personas que han muerto en el Estrecho, tenemos que asumir alguna responsabilidad. La muerte de esas diez mil personas no puede quedar en vano.

El problema con este tipo de cosas es que hay que convivir con dos ideales: con la utopía máxima con la cual vamos a solucionar todos los problemas, el hambre, la migración, los derechos humanos, y con la otra, con la postura cínica: la condición humana es así. A veces esa doble actitud casi convive. Conviven los sentimientos utó-

picos y esa otra postura cínica. Para mí el tema está en cómo generamos en el mundo rico el tipo de sensibilidad suficiente para afrontar esos temas con un mínimo de pragmatismo. Explicar que este tema o lo afrontamos con dignidad, con seriedad, o realmente va a acabar devorándonos.

Es obvio que en estos momentos hay un flujo menor de inmigrantes, puesto que los migrantes se enteran de las noticias: si en España no hay trabajo hay menos llegadas. De todas maneras, independientemente de eso, para mucha gente vivir en la pobreza en un país rico no es lo mismo que vivir en la pobreza en un país pobre.

En todos estos temas se puede caer en demagogia, pero lo que sí es cierto es que el mundo rico tiene que generar unos sentimientos de solidaridad radicalmente distintos a los que han funcionado hasta ahora. Este es un tema en el que hay que tomar medidas.

¿Cómo abordamos estos problemas sin angelismo y sin utopía absoluta? ¿Cómo lo hacemos sin cicaterías, sin pequeñeces, con un mínimo de grandeza, con un mínimo de respeto a la condición humana, con un mínimo de agradecimiento? Pienso que hay que llevar todo este tema a la ejemplaridad individual. Lo difícil está en combinar la necesidad de la utopía con el pragmatismo de la vida.

Cuando un país está en crisis económica genera cierto tipo de reacciones. Estamos viendo que en España el racismo y la xenofobia están aumentando.

Sin embargo, muchas de las políticas de la Unión Europea se han adoptado antes de que se manifestara alguna crisis. En otras palabras, varias de las medidas que se han adoptado en los últimos años poco han tenido que ver con la crisis. Lo que se ha visto es una tendencia a las restricciones. Parecería que muchas de estas políticas no tienen su origen en la crisis sino en visiones políticas.

Otro elemento preocupante es la tendencia de los últimos años, de que ese carácter universalista de la Convención de 1951 está dejando de ser tal. Parecería como si los refugiados de tal parte del mundo sólo tendrían cabida en esa parte del mundo.

Con el tiempo y con los 25 años de la Ley de Asilo, ¿cuál sería su balance? A la vez, como es sabido, en 2010 España asume la Presidencia de la Unión Europea. ¿Cuál sería el mensaje en este tema? ¿Cuál sería su visión en este tema? En el contexto de los 25 años de la Ley de Asilo, teniendo en consideración lo que era y donde estamos, ¿haría usted alguna recomendación en lo relacionado con la política de asilo?

El tema del refugio, el tema del asilo, es un tema que hay que absorberlo y aceptarlo sin la menor limitación. No tenemos derecho a ponerle trabas de ningún tipo. Podemos tomar las medidas burocráticas de control, etc., pero eso es otra cosa.

A la luz del 25 aniversario de la Ley de Asilo en España, lo que le pediría a España al asumir la Presidencia de la Unión Europea, es renovar esos compromisos morales. Que se viera esto como un acto de renovación de votos democráticos, una renovación de actitudes. Reiterar que en el tema del asilo un continente como Europa debe de estar dando siempre lecciones de calidad democrática. Claro está, surgirán siempre opiniones argumentando que el tema del refugio se ha convertido en una excusa para todo el mundo, que no sabemos distinguir quién es refugiado y quién no. Ese es un tema que vamos a tener que tratar con seriedad. A un refugiado o a cien mil refugiados no se los puede decir que no... No es un tema discrecional. Es que democráticamente no se le puede decir que no a una persona que se ve obligada a salir de su país porque teme por su vida o su seguridad. Eso no se puede hacer.

No me puedo negar a que se cree una burocracia más comprensiva. Pero al mismo tiempo hay que renovar el compromiso. Aunque las crisis aparezcan como los momentos menos favorables para estos temas, creo –casi al contrario– que esos son los momentos en que los comportamientos éticos y dignos son más necesarios en el sentido moral de la palabra. Mientras la economía crecía y crecía, no había problema. En España no había problema: más casas, más campo... Todo era más.

Últimamente estoy hablando mucho que con el clima actual de moralidad pública y de moralidad privada no podemos seguir avan-

zando. Yo no soy angélico y sé que la corrupción está en la condición humana. Por la misma razón tenemos que hablar de valores, de una regeneración ética. Parecen palabras muy grandes, pero lo fundamental es comportarse éticamente. Todos sabemos perfectamente lo que hay que hacer y lo que no hay que hacer. La ética no es simplemente el cumplimiento de la ley, no se agota en el cumplimiento de la ley. Aunque la ley permita hacer algo, si uno cree que eso no es ético, no se debe hacer. Dicha reflexión, en temas como el refugio y el asilo, es vital.

Lo que le pediría a la Presidencia española, es que en ese tipo de temas no caigamos en reduccionismos, no caigamos en reducciones. Debería haber como una afirmación pública de que la protección del refugiado y del asilado son principios incorporados ya en la condición democrática. Sería tremendo entrar en procesos de reducción de compromisos.

Sé que no es la crisis solamente, pero a veces la crisis se utiliza también como una excusa para cualquier cosa. Hay actualmente en el mundo un nivel de corrupción, que es como un proceso leucémico, que va minando todos los resortes morales.

En el proceso de regeneración ética que mencionaba, temas como el refugio y el asilo tienen que plantearse como pruebas inequívocas de la capacidad moral.

Pienso que los abandonos morales se pagan. Cuando he hablado con los que tratan de atravesar el Estrecho en pateras, he observado que todos conservaban su determinación, conservaban el orgullo y la dignidad del ser humano, sin sentir conmiseración por ellos mismos dando sus puntos de vista mirándote a los ojos.

A la Presidencia española lo que le solicito es insistir en la necesidad de una regeneración ética profunda, hasta generar una conciencia civil y ciudadana sobre temas como el refugio y el asilo. Hay que generar un consenso sobre un conjunto de temas que son claves.

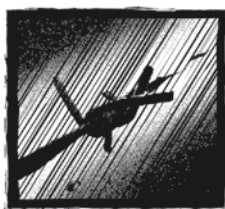
Una pregunta más, Antonio. Usted es el presidente de la Fundación Ortega y Gasset. Con el conocimiento que usted tiene de lo que fue

la visión de la vida de Ortega y Gasset, ¿cuál cree usted que hubiera sido su postura en este tema?

Ortega y Gasset lo que aportó a la vida intelectual española fueron fundamentalmente dos cosas: una concepción liberal que básicamente es el respeto al otro, el respeto a la dignidad del otro; y la curiosidad intelectual, es decir, alguien interesado en todos los temas. Lo que no tengo duda es que Ortega y Gasset hubiera hecho un planteamiento radical en cuanto a protección de derechos humanos, ya que estos temas hacen parte de los valores democráticos.

En estos momentos en que se habla de globalización, hay que pensar en un derecho global con principios básicos.

Entrevista realizada por Agni Castro Pita



Sobre el 25 aniversario de la Ley de Asilo en España

Guilherme L. da Cunha

*Ex-representante en España del Alto Comisionado
de las Naciones Unidas para los Refugiados*

1989 fue el año que cambió el mundo. Con la caída del Muro y la subsecuente desintegración de la Unión Soviética, asistimos a una abrupta y vertiginosa ruptura de las relaciones internacionales; el fin de la Guerra Fría daba paso a un nuevo tiempo histórico para la humanidad fundado en la paz, la cooperación multilateral y los derechos humanos.

A partir de ese momento, volvimos a referirnos a los principios y objetivos que figuran en el preámbulo de la Carta de la ONU de 1945. Así, el derecho internacional relacionado a la cuestión humanitaria, los derechos humanos y los refugiados lograba obtener un grado mayor de consolidación.

Los años 90 estuvieron marcados por una serie de conferencias mundiales promovidas por la ONU. Estos encuentros regulares trataban de temas tales como el medio ambiente y el desarrollo sostenible, gobierno global, derechos humanos, población, desarrollo social, la condición de la mujer, el hábitat, el terrorismo y el cambio climático entre otras cuestiones que siguen afectando al conjunto de la humanidad. Los países miembros que en su gran mayoría participaron supieron adoptar resoluciones, recomendaciones y un plan de acción para cada uno de esos temas.

Fue en este contexto optimista que llegué a España como representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR/1990-2005). Una coyuntura que de por sí ya suponía una relación favorable con el gobierno y con la sociedad civil española.

En realidad, la cooperación entre España y el ACNUR ya venía siendo construida desde el inicio del proceso de democratización al final de los años 70, cuando estuvo concentrada en la acogida solidaria de refugiados latinoamericanos procedentes de Sudamérica.

A partir de 1986, año de la entrada de España en la Comunidad Europea, se hizo necesario promover una armonización creciente entre la legislación española y la práctica de los países europeos en materia de asilo y políticas migratorias.

Gradualmente, la Ley de Asilo española se fue conformando con esta obligación comunitaria. Ulteriormente tuvo lugar una amplia revisión de la Ley en la cual se reconfirmaba la relación jurídica e institucional con el ACNUR, y el gobierno español pasaba a asumir la completa responsabilidad en materia de protección nacional y asistencia material de los refugiados, reconocidos o no, que se encontraran en el territorio nacional. Al mismo tiempo, el gobierno solicitó ser miembro del Comité Ejecutivo del ACNUR, un pedido que además de bienvenido fue aceptado de inmediato.

En 1991, la recién elegida Alta Comisaria, la diplomática y académica japonesa Sra. Sadako Ogata, recibe en Oviedo el premio Príncipe de Asturias para la Cooperación Internacional. Con esta muestra de reconocimiento se fortalece aún más la cooperación con el ACNUR, que se beneficia con publicidad en los medios de comunicación y con una mayor toma de conciencia por parte de la ciudadanía española¹. Fue así que durante las crisis humanitarias como la centroamericana, la subsahariana y la guerra en Bosnia, el gobierno español trató con eficacia de preservar la vida y atenuar el sufrimiento de las personas afectadas.

Finalmente, en 1993, la Delegación del ACNUR hace un llamamiento a la sociedad civil española para que se organice y nos ayude a

1 — Ver artículo de Fernando Savater: *Obligación democrática del asilo*.

promover el Mandato del ACNUR, una tarea conjunta de concientización y movilización de recursos para financiar los proyectos de asistencia en favor de los refugiados. De esa forma nació la organización no gubernamental España con ACNUR (ECA), presente en la mayoría de las provincias españolas y una de las primeras colocadas en el proceso de recaudación de fondos privados para la causa humanitaria de los refugiados.

La ley española de asilo ha sido un elemento fundamental en la construcción y el fortalecimiento del marco jurídico de protección en España.

Sin tener la pretensión de ser exhaustivo ni de calificar tal medida como superior a otra, entre los elementos interesantes vale mencionar:

- ~ El procedimiento de admisión a trámite y el espacio y papel del ACNUR en el mismo.
- ~ A través de la ley de asilo, se conforma el espacio de protección subsidiaria para aquellas personas que según el gobierno no tenían elementos para ser reconocidos según los motivos de la Convención, pero que no podían tampoco regresar a sus países de origen.
- ~ Desarrollos positivos como considerar elementos de género y orientación sexual como motivos que aunados a otros dan como resultado el reconocimiento de la condición de refugiado.
- ~ Procesamiento de solicitudes de asilo en embajadas, para casos de protección graves y particularmente sensibles.
- ~ Posibilidad de que la Comisión Interministerial de Asilo considere casos urgentes de reasentamiento.

Hasta ahora, el itinerario que hemos recorrido juntos ha sido gratificante y sin duda nos ayudará a superar las eventuales dificultades y retrocesos que surjan en relación con el derecho de asilo, que no correspondan a los valores constitutivos del Estado de Derecho Democrático.

São Paulo, octubre de 2009.



Obligación democrática del asilo

Fernando Savater¹

*Filósofo, Escritor, Ex Catedrático de Filosofía
de la Universidad Complutense de Madrid*

Una de las mentes más lúcidas y vigorosas del pensamiento contemporáneo, Hannah Arendt, profetizó que nuestro siglo acabaría marcado por la existencia masiva de refugiados, fugitivos, gente desposeída de todos sus derechos y obligada a buscarlos lejos de su patria. Acertó plenamente, por desdicha, las imágenes de los que huyen de la guerra, del racismo, de la intolerancia religiosa o ideológica, o simplemente del hambre, de los que huyen arrastrando como pueden sus escasas pertenencias, de esos hombres y mujeres que se apresuran sin saber hacia dónde, jóvenes, viejos o niños, con la bruma del espanto y del despojo en la mirada, las imágenes de los que atraviesan a pie los montes y las brasas de los desiertos, de los que duermen sueños de acosados en el lodo, de los que atiborran embarcaciones precarias que a veces se hunden en las olas, las imágenes de los que cruzan alambradas y sortean como pueden los disparos de guardianes implacables, esas imágenes son hoy el equivalente moral de lo que fueron en su día las escenas de los reclusos famélicos y aterrorizados en los campos de concentración nazis y comunistas. Si ante películas como “La lista de Schindler” nos sentimos obligados a sollozar “¡nunca más!”, lo sincero de ese movimiento de justicia y compasión se medirá por nuestra actitud ante los perseguidos y hostigados de ahora mismo: ayer era imperativo liberarles de sus cárceles, hoy lo es acogerles en nuestros países, bajo nuestras leyes y compartir nuestras libertades.

1 — Fernando Savater, texto sujeto a la Delegación del ACNUR en Madrid, España, con motivo de la creación en ese país en 1994 de la Organización No Gubernamental “España con ACNUR”, de la cual es miembro.

Sobre el mismo tema, ver Celso Lafer, *La reconstrucción de los derechos humanos. Un diálogo con el pensamiento*, de Hannah Arendt (Ed. Schwarcz Ltda., San Pablo, 1991, op.cit.).

La historia ha sido siempre una catástrofe, cuyos logros positivos han solido pagarse a precios terribles de lágrimas y sangre. Nuestro siglo no ha constituido una excepción, todo lo contrario: las ideologías científicamente exterminadoras en nombre de la raza o de la clase, las armas de destrucción masiva, el propio aumento de la población humana, han contribuido a aumentar sus semejantes. La obligación del asilo es una de las pocas tradiciones que podemos calificar sin disputa como realmente civilizada. Y es también el gran desafío actual que se plantea a nuestras democracias. Los y las suplicantes, lo sabemos desde Esquilo, deben ser acogidos: la barbarie que les persigue es su carta de ciudadanía ante quienes nos tenemos por diferentes y mejores que los bárbaros. No hay excusa, apenas cortapisas prudenciales. A fin de cuentas, la condición del desterrado nos recuerda, no ya a todo demócrata sino a todo ser humano reflexivo, la nuestra propia, pues, como dijo Empédocles, “el alma también está exiliada: nacer es siempre viajar a un país extranjero”. De nosotros depende que el acoso y el desasosiego de esta condición común se conviertan en fraternidad cívica.



25 años de la Ley de Asilo.¹

Una discutible visión personal

Pablo Santolaya

*Ex Director General de Procesos Electorales, Extranjería y Asilo del Ministerio del Interior.
Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Alcalá*

SUMARIO:

- a)* Introducción.
- b)* La situación jurídica inmediatamente anterior a la aprobación de la Ley 9/1994.
- c)* Los ejes centrales de la reforma de la Ley 9/1994; Los procedimientos de inadmisión a trámite y de frontera. Los motivos de interposición del recurso de inconstitucionalidad por el Defensor del Pueblo.
- d)* La respuesta normativa del Gobierno; El Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero.
- e)* La STC 53/2002 de 27 de febrero. La constitucionalidad del modelo y la apertura de algunos interrogantes.
- f)* El insuficiente número de reconocimientos del estatuto en nuestro país.
- g)* Una llamada a la esperanza; La Disposición Adicional Primera de la Ley 12/2009.

a) Introducción.

Mi amigo Agni Castro me ha pedido que escriba una líneas narrando mi experiencia en la gestión de la Ley de Asilo, que ha cumplido 25 años desde su aprobación el 26 de mayo de 1984, y quince desde su reforma por la Ley 9/1994, y que acaba de cerrar su ciclo vital, en la medida en que el Boletín Oficial del Estado de 31 de octubre de 2009 ha publicado la Ley 12/2009, Reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria, por lo que las reflexiones que siguen van a tener, inevitablemente, un cierto aire de balance final, de epitafio.

1 — La redacción de este trabajo se ha realizado sobre la base de otros anteriores ya publicados. Entre ellos se encuentra el libro *El derecho de asilo en la Constitución española* (Editorial Lex Nova. Valladolid, 2001) y el artículo *Sobre la constitucionalidad del procedimiento de tramitación de solicitudes de asilo en frontera tras la STC 53/02*. En *Problemas constitucionales de la inmigración: Una visión desde Italia y España. II Jornadas Italo-españolas de Justicia Constitucional Giuffrè* (Tirant lo Blanch. Milán-Valencia, 2005).

Debo empezar con un dato que, aunque personal, resulta relevante para la comprensión del texto. El 27 de junio de 1994, coincidiendo por tanto con la reforma de la Ley, fui nombrado Director General de Procesos Electorales, Extranjería y Asilo en el entonces Ministerio de Justicia e Interior, y, aunque tenía formación en derechos fundamentales y alguna experiencia en su aplicación desde la Administración. Sin embargo, debo confesar que no era en absoluto un experto en materia de asilo, que erróneamente entendí era una especie de complemento secundario a aquella en la que en realidad era ya entonces y sigue ahora siendo lo que considero mi especialidad: los procesos electorales.

Casi inmediatamente sufrí un terrible descenso a la realidad. Literalmente la primera visita oficial que recibí en el Ministerio fue la de Juan María Bandrés y Juan José Rodríguez, que, representando a CEAR, vinieron a comunicarme que habían solicitado de la Defensora del Pueblo en funciones, Margarita Retuerto, la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley recién aprobada. En ese momento comprendí que el asilo iba ser una parte muy importante de mi gestión, y que necesitaba adquirir urgentemente los conocimientos teóricos y prácticos imprescindibles para ello.

*b) La situación jurídica inmediatamente anterior
a la aprobación de la Ley 9/1994.*

La Ley 9/1994 se planteó formalmente como una reforma parcial de la Ley 5/1984, primera Ley de Asilo redactada en nuestro país tras la adhesión a la Convención de Ginebra el 22 de julio de 1978. La norma original tenía entre sus aspectos más destacados los siguientes:

Estaba redactada desde la óptica de que era posible distinguir el refugio y el asilo, entendido “refugio” como un derecho subjetivo de los perseguidos a tramitar su solicitud en España y a obtener el reconocimiento de su condición internacional de refugiado, decisión

controlable judicialmente por la vía de la Ley de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales; y, por otra parte, “asilo” como una institución derivada del artículo 13.2 de la Constitución española, una protección graciable y discrecional, decidida soberanamente por el Estado español y, como tal, no controlable judicialmente.

Tal dualidad, quizá defendible desde una óptica estrictamente teórica, fue sin embargo rápidamente superada por la combinación de dos factores; porque la doctrina y la jurisprudencia constataron que la ausencia de control judicial eran incompatibles con el artículo 24 de la Constitución, y, sobre todo, por la absoluta incapacidad de la mayoría de los solicitantes para precisar si lo que estaban pidiendo era asilo o refugio, lo que provocó, por una parte un imprevisto “efecto lingüístico” consistente en que tendencialmente los anglófonos demandaban asilo y los francófonos refugio y, por otra, que un alto tanto por ciento de todos ellos pidieran ambas cosas, a la vez o sucesivamente, obligando a una tramitación de ambas figuras. En este contexto, la equiparación de ambas figuras en la Ley 9/94, no sólo no provocó problema alguno en la práctica, sino que fue unánimemente aplaudida.

El segundo de los elementos de la redacción original de la Ley que merece ser destacado es que la mera solicitud de asilo y/o refugio suponía la entrada inmediata en España y un derecho a permanecer legalmente en nuestro país mientras se resolvía sobre el fondo, incluidos los recursos administrativos y judiciales procedentes, estos últimos con carácter suspensivo, en virtud de la entonces vigente Ley 62/1978, de Protección de los Derechos Fundamentales.

Esta particular configuración originaba un periodo de residencia legal en nuestro país tan dilatado para cualquier solicitante, por infundada que fuera su petición, que convertía en altamente improbable su salida obligatoria al final del procedimiento. En definitiva se propiciaba una utilización fraudulenta del asilo como alternativa a la entonces también recién aprobada Ley de Extranjería, que en-

durecía notablemente las condiciones para entrar y permanecer en nuestro país.

c) Los ejes centrales de la reforma de la Ley 9/1994.

Los procedimientos de inadmisión a trámite y de frontera.

Los motivos de interposición del recurso de inconstitucionalidad por el Defensor del Pueblo.

La Ley 9/1994 introdujo como una de sus principales novedades, un procedimiento de inadmisión a trámite de las solicitudes de asilo, por decisión motivada del Ministerio del Interior, previa audiencia de ACNUR, que implicaba el rechazo en frontera o la salida obligatoria o la expulsión del país del solicitante. Esto es posible en una serie de supuestos entre los que sin duda el más importante y trascendental era la carencia de contenido material de su solicitud.

Los procedimientos de inadmisión a trámite estaban siendo introducidos por aquel entonces en todos los ordenamientos europeos, y aunque significaban objetivamente una reducción de garantías jurídicas habían sido autorizados de forma expresa, cuando no fomentados, por el Comité Ejecutivo de ACNUR en su Conclusión número 30, en la que se hablaba de la utilidad de tramitar con celeridad las solicitudes manifestamente infundadas por perjudicar a los auténticos refugiados.

Mucho más problemático resultó la introducción de un procedimiento de inadmisión a trámite que obligaba a permanecer al solicitante en el puesto fronterizo durante su tramitación, de forma aparentemente compulsiva, exigencia que motivó la interposición del recurso de inconstitucionalidad por la Defensora del Pueblo, el 24 de agosto de 1994, al considerar que se trataba de una detención, que superaba el plazo constitucional de 72 horas, sin intervención judicial y cuya regulación debía hacerse, en su caso, mediante ley orgánica por afectar a un derecho fundamental, y no mediante ley ordinaria como era la de asilo.

*ð) La respuesta normativa del gobierno.
El Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero.*

La reacción, prácticamente inmediata del gobierno al recurso consistió en la aprobación del Real Decreto 203/1995 con la intención no confesada, pero evidente, de reforzar los mecanismos de garantía de los derechos de los solicitantes de asilo en tanto llegase la sentencia y de ofrecer al Tribunal Constitucional elementos que permitieran una interpretación conforme a la Constitución de los elementos más conflictivos de la nueva regulación, en los siguientes aspectos:

- ~ Mediante una interpretación restrictiva de sus supuestos de aplicación, evitando hacerlo a quienes reunían las condiciones de entrada a nuestro país de acuerdo a la legislación de extranjería.
- ~ Reforzando el derecho a la asistencia letrada e intérprete.
- ~ Estableciendo la necesidad de que la decisión de inadmisión se produzca –con efectos de silencio positivo– en el plazo de 72 horas, asimilándolo al previsto constitucionalmente para la detención.
- ~ Clarificando que la permanencia en frontera es exclusivamente al efecto de que se le notifique la resolución recaída sobre su solicitud.
- ~ Señalando que con la inadmisión se debe informar al solicitante de la posibilidad de continuar en la frontera a efectos de la presentación de un re-examen o de abandonar el territorio nacional continuando la tramitación en la embajada española.

Con todo ello y mediante un procedimiento con toda seguridad discutible, ya que en el fondo se trata de salvar los presuntos problemas de inconstitucionalidad de una ley mediante su reglamento de aplicación, se reforzaron considerablemente las garantías de los solicitantes de asilo sometidos a los procedimientos de frontera en el largo periodo

que medió entre la interposición del recurso de inconstitucionalidad y su resolución por la STC 53/2002, de 27 de febrero.

e) La STC 53/2002 de 27 de febrero. La constitucionalidad del modelo y la apertura de algunos interrogantes.

Cuando por fin se produjo la respuesta del Tribunal Constitucional fue en el sentido de desestimar, por unanimidad, las alegaciones del Defensor del Pueblo. El modelo de tramitación en frontera de las solicitudes de asilo contó con el visto bueno unánime del Tribunal, y en ese sentido podemos considerarlo un asunto definitivamente zanjado, aunque lo fuera en un tiempo –siete años, seis meses y dos días– absolutamente inaceptable, y durante el cual se fueron produciendo una serie de decisiones judiciales que parecían prefigurar una solución negativa al recurso, entre las que se pueden citar las siguientes:

- ~ El ATC 55/1996, de 6 de marzo, un supuesto de denegación de habeas corpus por considerar el juzgado que se trata de impedir el acceso a España de quien no reúne las condiciones para hacerlo, es decir de aplicación del artículo 19 de la Constitución y no del 17, por lo que no hay detención de ningún tipo.
- ~ La STC 147/1999, que distingue entre personas a las que se les aplica una “compulsión personal” de ejecución forzosa de una expulsión, que “deberá practicarse sin dilación, pero no necesariamente con el límite máximo de setenta y dos horas”, de los auténticos detenidos a los que será de aplicación estricta este límite. Esta misma sentencia resuelve otro de los problemas centrales del procedimiento, el del control judicial de estas situaciones, y lo hace por la vía de entender que no es posible que el juez rechace a limine litis un habeas corpus.
- ~ La STC 179/00 que aplica la doctrina anterior a un solicitante de asilo, considerando que el plazo de 72 horas no es de estricta aplicación.

En definitiva, antes de la resolución del recurso de inconstitucionalidad, el Tribunal había solventado los principales problemas jurídicos materiales presentes en él: la duración y el control judicial de esa forma de detención.

Por otra parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos había dictado en el mismo periodo una sentencia trascendental exactamente en el mismo sentido; *Amuur contra Francia* de 25 de junio de 1996. Se trata de una familia somalí de solicitantes de asilo, que llega a Orly tras una estancia de dos meses en Siria. Permanecen en el aeropuerto, la mayor parte del tiempo sin ningún tipo de atención jurídica, hasta que, 22 días después, un Tribunal constata la ilegalidad de la situación y ordena su entrada en territorio francés.

De ella podemos deducir que es posible diferenciar entre “restricciones a la libertad” y “detenciones”, de forma que las primeras pueden ser inicialmente decididas por la Administración con relación a los solicitantes de asilo y son lícitas para combatir la inmigración clandestina, pero, sin embargo, su prolongación, en cuanto se asimila a una detención, requiere la intervención “no tardía del juez”, y que el objeto fundamental de ese control es garantizar el acceso al procedimiento de determinación del Estatuto de Refugiado.

Sobre estos elementos, la STC 53/2002 se enfrenta al problema central de la compatibilidad de la permanencia en frontera con el derecho a la libertad previsto en el artículo 17.

Y, desde ese punto de vista, comienza por afirmar que ese derecho no es “absoluto e ilimitado”, para, a continuación, distinguir entre “medidas cautelares de privación de libertad de carácter penal” que serían las auténticas detenciones a las que se aplicaría el límite máximo de las 72 horas, y las “restricciones a la libertad” que tienen una finalidad distinta, como es “la protección de quien se dice perseguido con simultáneo aseguramiento de que la entrada y permanencia de los extranjeros en España se

hace con pleno respeto a la Ley”, a las que no son aplicables tan estricto límite temporal, sino sólo que la medida sea proporcional a la finalidad que se pretende.

Analiza a continuación si esa privación de libertad es cierta y previsible, para inmediatamente centrarse en su proporcionalidad, y partiendo de que el solicitante de asilo no es, en sentido estricto, un detenido, señala que se trata de una restricción cierta, claramente limitada tanto en relación con los sujetos afectados como en el tiempo, en el espacio y en el modo de la restricción. Es, además, una limitación plenamente controlada, tanto administrativamente, subrayando al respecto la intervención de ACNUR, como judicialmente, poniendo énfasis en este último aspecto en el carácter suspensivo del recurso si lo solicita el Alto Comisionado. Por todo ello concluye que el artículo impugnado no es contrario a los límites materiales que la Constitución establece frente a toda posible restricción en el disfrute de la libertad personal.

En definitiva la Sentencia pone fin a un largo debate jurídico sobre la constitucionalidad del procedimiento de inadmisión a trámite de las solicitudes de asilo en frontera. El hecho de que la solución fuera adoptada por unanimidad, al menos en el sentido del fallo, y sobre todo la consolidación de ese sistema tanto en España como en el ámbito europeo, hace que podamos considerarlo un asunto jurídicamente cerrado.

Dato que, sin embargo, no implica que en su aplicación práctica no surjan aspectos concretos que merecerán atención desde el punto de vista de los derechos fundamentales, en especial porque nos condena a movernos no en el campo cierto de las restricciones penales, sino en el mucho más valorativo y casuístico de las restricciones a la libertad por causas distintas a las penales, en el que carecemos de reglas y topes fijos y hemos de valorar criterios de certeza, previsibilidad, idoneidad, necesidad y ponderación, de lo que hemos dado en llamar “proporcionalidad”, para medir si, en el caso concreto, es posible adoptar o continuar con la concreta medida de “restricción de la libertad” acordada para el solicitante de asilo.

f) El insuficiente número de reconocimientos del Estatuto de Refugiado en nuestro país.

A pesar de lo expuesto, sin embargo creo que es posible defender que durante estos años no se han producido conflictos jurídicamente relevantes en la aplicación de la Ley de Asilo que hagan referencia al procedimiento en frontera. Creo que el problema fundamental de nuestra normativa no es, afortunadamente, la conculcación de derechos fundamentales de los solicitantes de asilo, sino, especialmente, las escasas tasas de reconocimiento que la aplicación de la ley ha provocado desde su aprobación y continúa provocando en la actualidad, con cifras de refugiados notablemente inferiores a las que corresponderían por la importancia relativa de nuestro país en el mundo.

En efecto, según las dos últimas memorias hechas públicas por la Oficina de Asilo disponibles en la WEB ², en el año 2006 fueron 168 los reconocidos, y en el año 2007, 225. Resulta aún más significativo señalar que el número total de refugiados residentes en nuestro país el 31 de diciembre de 2007 era de 2008.

Alguna explicación ha de tener una cifra tan significativamente desproporcionada a la importancia de nuestro país. Es posible que la primera tentación sea tachar de restrictiva nuestra normativa y/o la práctica de la Oficina de Asilo. Sin embargo, no creo que pueda señalarse con rigor que esa es su principal causa. Opino, por el contrario, que nuestra normativa garantiza muy razonablemente en términos procedimentales que las solicitudes de asilo mínimamente fundadas sean estudiadas en profundidad, y que ha sido aplicada en términos igualmente razonables por la Oficina de Asilo y Refugio en un proce-

2- http://www.mir.es/MIR/PublicacionesArchivo/publicaciones/catalogo/MemoriaestadisticaoficinaAsiloRefugio2006_2006.pdf
http://www.mir.es/MIR/PublicacionesArchivo/publicaciones/catalogo/Memoria_Asilo_2007.pdf

dimiento en el que se produce una intensa participación de ACNUR y que es en definitiva controlado por nuestros Tribunales de Justicia.

Tomemos las cifras publicadas en la Memoria de la Oficina de Asilo correspondientes a 2007. A lo largo de ese año se presentaron 7.664 solicitudes de asilo, cifra ya de por sí muy baja, y a la que en realidad habría que descontar un colectivo de 1.474 iraquíes que lo hicieron en la Embajada de España en Egipto y en el consulado de Alejandría, y que en realidad gozaban ya de protección en ese país. De todos ellos, el 54,8% fueron admitidos a trámite, y el 8,58% obtuvieron algún tipo de protección, 225 mediante el estatuto y 345 mediante protección subsidiaria.

Pero hay todavía datos mucho más significativos que desmienten de manera contundente que la causa principal del escaso número de reconocimientos del derecho de asilo en nuestro país se deba a una mala práctica administrativa. Son los relativos al control judicial de este tipo de decisiones, de manera que las sentencias estimatorias del derecho de asilo en contra de la decisión gubernativa afectaron exclusivamente a 8 personas, un 2,93% del total de las dictadas contra denegaciones del derecho de asilo, y las estimatorias de la admisión a trámite favorecieron a un total de 89 personas, un 8,25% de las dictadas en este procedimiento. No hay ninguna duda que esas cifras significan un notable grado de acierto por parte de la Administración en la aplicación de la ley a los casos concretos.

Tengo la impresión de que las causas hay que buscarlas en otro sitio y, en ese sentido, me atrevo a sugerir, como parte de la discutible visión personal con la que he orientado este artículo, que quizá la clave esté en que debido a una compleja pluralidad de causas, entre las que sin duda se puede apuntar la relativamente estable situación de los países iberoamericanos en estos últimos años, en comparación por ejemplo con los años 70 del siglo pasado, nuestro país no recibe espontáneamente el número de refugiados que correspondería a su potencial económi-

co y social, y que por razones culturales de todo tipo, pero también de la organización de las rutas de aviación, provienen precisamente de ese ámbito geográfico, que es al mismo tiempo nuestro hábitat cultural e histórico.

Si admitimos como hipótesis que esa es la situación y queremos, desde la óptica de una visión global de nuestras obligaciones solidarias como Estado, realizar una aportación adecuada, son dos las posibles vías a utilizar. La primera de ellas, hartamente discutible desde una pluralidad de puntos de vista, hacer de nuestro ordenamiento un ejemplo de concesión facilitada del estatuto, reduciendo el estándar internacional. La segunda, mucho más correcta, paliar ese déficit de solicitantes cualificados que espontáneamente eligen nuestro país mediante la fijación de una cuota de reasentamiento de refugiados ya reconocidos.

g) Una llamada a la esperanza. La Disposición Adicional Primera de la Ley 12/2009.

Y es esta última solución la que parece apuntarse en la Disposición Adicional Primera de la recientemente aprobada Ley 12/2009, en la que se afirma que los refugiados reasentados en España tendrán el mismo estatuto que los reconocidos en este país, que se elaborarán programas de reasentamiento en colaboración con ACNUR y otras organizaciones relevantes, y, sobre todo, que el Consejo de Ministros acordará un cupo o contingente anual de refugiados que podrán ser objeto de reasentamiento en España.

Es con toda seguridad prematuro pronunciarse sobre los eventuales efectos de un texto que acaba de ser aprobado, pero no puede dejar de resaltarse el carácter imperativo del precepto por el que el Consejo de Ministros, “acordará anualmente” ese contingente de reasentamiento, que si bien no garantiza un número mínimo adecuado, si parece obligar al Gobierno a cuantificarlo anualmente, a partir de una pro-

puesta de los Ministerios de Trabajo e Inmigración y de Interior, oída la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, incluso para determinar que ese año se trata de una cantidad cercana a cero.

La ley abre por tanto una posibilidad extraordinaria, la de que España complete la cuota de solidaridad que le corresponde en la atención a los refugiados, acogiendo a quienes ya lo son y se encuentran en precaria situación bajo la dependencia de ACNUR, en idénticas condiciones a los que obtiene directamente asilo en nuestro país.

Si esa posibilidad se cumple en la cuantía adecuada, España multiplicará las cifras de sus refugiados hasta hacerlas acordes a nuestra importancia como país, y si tal cosa llega a suceder, no hay ninguna duda de que esta Disposición Adicional será el precepto clave de la recién aprobada Ley de Asilo y Protección Subsidiaria.



Entrevista a Gloria Bodelón

Ex Directora de la Oficina de Asilo y Refugio

“(…) El derecho de asilo es una institución que hunde sus raíces en lo más profundo de nuestra civilización. Para mí ha sido un orgullo trabajar en este campo y contribuir, modestamente, al avance y modernización del asilo en España. En La Odisea vemos a Ulises y a sus compañeros plantearse si Polifemo es hombre. Acaban deduciendo que no es humano porque no respeta las reglas de la hospitalidad con el extranjero, con el que viene de fuera. Haber vivido la creación de la Oficina de Asilo y Refugio, como instrumento de esa hospitalidad ofrecida a los perseguidos es la experiencia más importante que he tenido en mi ya larga trayectoria profesional.”

Una de las primeras preguntas que desearía hacerle es sobre los orígenes del asilo en España y de la Oficina de Asilo en particular, ¿cómo se genera su acta de nacimiento?

A diferencia de lo que se cree, hay una tradición de asilo en España. Primero surge el asilo eclesiástico. Los monarcas de lo que después sería España, en particular desde Alfonso X el Sabio, van elaborando a través de las leyes civiles lo que era el derecho de asilo eclesiástico, transformándolo en derecho civil, llamémoslo así.

En la Constitución de 1812 no está contemplado, aunque en los debates que tienen los parlamentarios, se habla del derecho de asilo en el sentido de la Constitución francesa. Después de la etapa de anulación de la Constitución de 1812, desde 1814 a 1820, durante el periodo conocido como el Trienio Liberal, sí encontramos la primera ley de asilo civil de España: el Decreto XL de las Cortes Generales de 23 de septiembre de 1820 concede a los extranjeros un asilo seguro en el territorio español, para sus personas y propiedades.

A lo largo del reinado de Isabel II se legisla sobre el asilo. Es un asilo que tiene los fundamentos de lo que será luego el asilo moderno,

en el sentido que tiene el principio de no devolución y el principio de aceptación en frontera. Lo que sucede es que es una declaración muy específica para los grupos de personas que huyen de sus países y, por ejemplo, encontramos legislación a propósito de los golpes de Estado que hay en Portugal, entre absolutistas y liberales.

Entonces se van emanando órdenes e instrucciones a los gobernadores civiles de la zona fronteriza señalando a quienes tienen que acoger (sean militares o no, pero partidarios del rey depuesto), a quienes les asignan domicilio. Por otro lado, estas personas no son devueltas a su país, salvo si atentan contra España o sus instituciones.

Hay que destacar la Ley de Asilo de 4 de diciembre de 1855, promulgada durante el trienio progresista de Espartero.

En cuanto a las dos guerras mundiales, en la primera España tiene un estatuto de neutralidad, y en la segunda el estatuto de no beligerante. Sin embargo, tiene una participación en la acogida de desplazados.

Uno de los antecedentes de lo que sería la Oficina de Asilo fue la oficina que crea el rey Alfonso XIII en el seno de su propia Secretaría, para acoger refugiados provenientes de la guerra, para ayudar en la reunificación de familias, conocida como la Oficina de Información de Guerra. Durante la duración del conflicto se respeta el principio de no devolución.

¿Y estas personas después pudieron permanecer en España?

Esto dependía si después del conflicto la persona deseaba volver o no. Recordemos que el mundo cambia mucho después de la Primera Guerra Mundial, sobre todo con el nacimiento de un número importante de nuevos Estados, ante el hundimiento de dos grandes imperios: el Imperio Austro-Húngaro y el Imperio Otomano, situación que nos toca muy de cerca, en particular con los sefardíes, que en el momento en el que fueron expulsados por los Reyes Católicos, se habían ubicado en las dos orillas del Mediterráneo oriental, en las zonas que luego formaron parte del Imperio Otomano. De acuerdo a una serie de criterios, estas personas se pudieron quedar e incluso adquirir la nacionalidad española, o en su defecto tuvieron la posibilidad de retornar.

Había ya un sentido de normas objetivas donde se establecen con total discrecionalidad dichos criterios. Sin embargo, una vez establecidos son los que se respetan y son utilizados particularmente por las autoridades policiales y por los gobernadores civiles.

¿Y en cuanto a la República?

La República no contempla tampoco el derecho de asilo ni la nacionalidad, aunque no se deroga la Ley de 1855 que continua vigente.

La Segunda Guerra Mundial comienza prácticamente en el momento en que se acaba la Guerra Civil Española con el triunfo de un régimen dictatorial que podría parecer que no fuese proclive al derecho de asilo. Sin embargo, sin ningún reconocimiento legal ni de rango normativo, pero sí por órdenes ministeriales, se van creando elementos para acoger a los refugiados que huían del conflicto europeo.

En 1940, se crearon centros como el Depósito de Concentración y Clasificación de Extranjeros de Miranda de Ebro (Burgos). Esta institución había servido hasta entonces de internamiento de prisioneros españoles y extranjeros, que habían participado en nuestra contienda. En el verano de 1940, el centro cambia de finalidad. Durante su funcionamiento hasta 1947 se registraron más de 15.000 extranjeros pertenecientes a unas 70 nacionalidades.

En función de una serie de categorías, a la gente se la deja vivir en el territorio o se los ubica en otros campos de acogida. No tienen libertad de movimiento pero no se los devuelve. Allí están controlados y vigilados. Desde el primer momento, la Cruz Roja Española juega un papel importante en lo que es la atención en salud, alimentación y atención básica en general. Los refugiados que se mantienen en estos centros quedaron bajo custodia militar hasta que, finalizado el conflicto, fueron entregados a sus cónsules o a representantes de organizaciones humanitarias.

Son unos centros de las mismas características que los que Francia utiliza para ubicar a los refugiados españoles al caer el frente de Valencia y el frente de Catalunya, momento en que muchos de los republicanos españoles o partidarios de la República, comienzan a cruzar la frontera.

Son Centros de Clasificación donde se distingue entre refugiados militares y civiles. A los civiles que poseen recursos económicos o garantías de personas españolas solventes, se les permite residir en el territorio español en régimen de libertad vigilada.

Posteriormente, ya terminada la guerra, con la creación de la Organización de las Naciones Unidas en el año 1948, curiosamente cuando España no es admitida en esta organización y se le retiran todos los embajadores, es cuando se forma lo que podríamos entender como el antecedente de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio. En el seno del Ministerio de Relaciones Exteriores se crea el Patronato de Refugiados Extranjeros Indigentes. Se crea en 1948 y funciona hasta 1968.

¿Quién participa en ese Patronato?

Es un Patronato interministerial, presidido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el que hay un representante de la Dirección General de Seguridad del Ministerio de Gobernación (equivalente a nuestro actual Ministerio del Interior), de la Dirección General de Prisiones, del Ministerio de Justicia y de la Sección de Extranjeros del Ministerio de Trabajo. Incluía también tres asesores, un miembro de la Dirección General de Beneficencia, el jefe del Campo de Nanclores de Oca y el Secretariado Nacional de Caridad.

El Patronato funcionó en estrecha relación con entidades españolas como Auxilio Social, Cruz Roja Española, la Obra Católica de Asistencia Universitaria y la Obra Caritativa de Asistencia a Refugiados. Asimismo, mantuvo contactos con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), con la OIR y, posteriormente, con el ACNUR.

A partir de 1960 las cosas cambian. En 1958, una delegación de ACNUR realiza una visita oficial a España. En 1960, el Ministerio de Asuntos Exteriores propone a Monseñor Armando Ferriz, Director de la Comisión Católica de Migración, como corresponsal en España del ACNUR.

Monseñor Ferriz se dedica a interceder para que España responda positivamente a lo que actualmente sería el reasentamiento. Las per-

sonas que llegaban ya eran personas reconocidas como refugiados. De esta política se beneficiaron los palestinos y los cubanos, entre otros.

A Monseñor Ferriz le sucede Don Antonio Garrigues Walker. Entre sus principales funciones, lograr que España aceptara un determinado grupo de refugiados, la recaudación de fondos para los programas en beneficio de los refugiados y, a la vez, tratar de que España se adhiriera a los instrumentos internacionales en materia de refugiados.

En lo referente al período constitucional, ¿cuáles han sido los desarrollos más importantes en relación con el asilo?

En plena discusión de la Constitución, es decir, antes de su promulgación, España se adhiere a la mayor parte de los instrumentos internacionales en derechos humanos. El instrumento de adhesión de España a la Convención de Ginebra de 1951 fue depositado ante el Secretario General de las Naciones Unidas el 14 de agosto de 1977. La Convención entra en vigor el 12 de noviembre de 1978 y el Protocolo de 1967, el 14 de agosto de 1978.

En los debates de las Cortes Constituyentes, hubo propuestas para constitucionalizar el derecho de asilo, al estilo de la Constitución alemana. El texto que se adopta finalmente lo que hace es una reserva de ley de la normativa de refugiados: “la ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España” (Artículo 13.4 de la Constitución).

Por Real Decreto 1477 se crea la Comisión Interministerial para refugiados políticos. Con base en esto, en mayo de 1979, el Ministerio del Interior emite dos órdenes ministeriales a través de las cuales regula provisionalmente un mínimo de procedimientos para el reconocimiento de la condición de refugiado. Esto realmente es una solución de emergencia. Estamos a fines de la década de los 70, es la época de la Operación Cóndor en Sudamérica y gracias a las intervenciones de Antonio Garrigues Walter, España empezó a recibir a refugiados argentinos, chilenos, uruguayos.

Desde 1979 hasta 1984, fecha en se promulga la primera ley después de la Constitución, se funciona de acuerdo a las Órdenes Ministe-

riales de Interior del 16 de Mayo del 79, así como a las instrucciones del mismo ministerio con fecha 31 de agosto de 1979.

Según dichas instrucciones, la Comisaría General de Documentación (adscrita al Ministerio del Interior) tramitaba los expedientes contando con los informes del Ministerio de Exteriores y, por supuesto, del ACNUR.

Llegamos entonces a la Ley de 1984, que tengo entendido es el instrumento que crea la Comisión Interministerial...

La Ley de 1984 retoma la idea de una Comisión Interministerial, que se denomina justamente Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR), presidida en este caso por el Ministerio del Interior, de la que forman parte los Ministerios de Asuntos Exteriores, Justicia y Asuntos Sociales, y que cuenta también con la participación del ACNUR.

Esta Comisión se crea para examinar las peticiones de asilo presentadas individualmente. Los solicitantes tienen que ir a la Comisaría General de Documentación, es decir, a la policía, que es la instancia que conforma el expediente. Si lo estima oportuno, la Comisaría hace una entrevista (usualmente no), examina la petición, pide opinión al ACNUR y al Ministerio de Asuntos Exteriores. Luego prepara una propuesta a la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, quien hace una recomendación al Ministerio del Interior, que puede coincidir o no con la opinión de la Comisaría General. Es un modelo garantista.

Una de las cosas que hace la ley es distinguir entre Asilo y Refugio. Para el Estatuto de Refugiado sigue la definición de la Convención de 1951. El Asilo es concedido como una institución dependiente en exclusiva de la soberanía del Estado y como una concesión graciable.

Recordemos que en 1984, España no es un país receptor de extranjeros inmigrantes. Cuando en 1985, el ministro José Barriónuevo, ministro del Interior entonces, presenta en las Cortes la Ley de Extranjería, habla de los extranjeros como rentistas, es decir, los europeos que llegan a las zonas cálidas de España con sus pensiones; habla de extranjeros como turistas; de extranjeros como delincuen-

cia internacional; pero para nada de extranjeros que llegan a trabajar en España.

Tenemos todavía un perfil de país emisor de extranjeros y de refugiados. Salíamos de una dictadura larguísima. Nuestra democracia es joven y no tenemos un cartel como país receptor de refugiados. Es preciso recordar que en 1981 habíamos tenido un intento de golpe de Estado.

El procedimiento que se adopta responde a las necesidades de entonces. Pero las cosas cambian. España entra en la Unión Europea (UE) y lo que era impensable se hace realidad. Lentamente, España se va transformando en un país receptor de inmigrantes y de refugiados.

La vía europea de inmigración existía desde el final de la Segunda Guerra Mundial y era necesaria para reconstruir la industria, para solventar el “gap” demográfico que se había producido con la Segunda Guerra Mundial. Esto fue cubierto por la migración. Pero la crisis del petróleo de 1973 lleva a que los países europeos cierren la entrada de inmigrantes.

A partir de 1987-88, en un contexto que se agudiza con la caída del Muro de Berlín, Europa es más y más reticente para admitir inmigrantes y la gente “descubre” la vía del asilo. Al ser tan garantista, es una vía lenta. La institución del Asilo tiene una sobrecarga de peticionarios. Deben efectuarse exámenes individualizados, caso por caso, y está protegida por el principio de no devolución, hasta la resolución del expediente. El tema es que es muy complicado decirle a una persona que ha vivido tres o cuatro años en un país en espera de una resolución –persona que ha tenido tiempo de formar una familia, que ha establecido ya un cierto arraigo– que su solicitud es rechazada y que por lo tanto tiene que dejar en un corto plazo el territorio nacional. Es casi imposible. Ese es uno de los graves problemas que ha enfrentado España en la década de los noventa.

¿Esos elementos incidieron en la modificación de la Ley de Asilo?

A partir del año 1989, con la desaparición de las fronteras europeas, y con el establecimiento del espacio Schengen, se diseña la polí-

tica europea de control de las fronteras exteriores, con criterios comunes a los Estados miembros. Se pone particular atención al problema del terrorismo y, por otro lado, al control del paso de fronteras y a la inmigración.

España se ve entonces en la necesidad de modificar la Ley de Asilo. En esa modificación de la Ley de Asilo es donde aparece la creación de un órgano especializado, fuera del ámbito policial y dentro del Ministerio del Interior, para la conformación de los expedientes de los solicitantes de asilo. Ese órgano será la Oficina de Asilo y Refugio (OAR).

La Oficina de Asilo comienza a funcionar de facto, sin un marco legal. La policía y el secretariado de la Comisión Interministerial pasan a trabajar en el mismo edificio. Esto ocurre a partir de 1992. De 1992 a 1994, la OAR pone en marcha una serie de actividades sin tener aún un soporte jurídico. Lo que sí hay es una decisión clara por parte del ministro del Interior, en el sentido que es preferible ir creando un órgano que poco a poco se vaya especializando, antes de darle el respaldo legal.

El modelo que en principio se contempla para la Oficina de Asilo es el modelo de la Oficina francesa de Refugiados y Apátridas, para lo cual en el año 1990, el servicio de inspección del Ministerio del Interior se traslada a Francia para conocer in situ su funcionamiento. Es un poco el referente de la nueva Oficina, el modelo a seguir.

Sin embargo, parece que el procedimiento de asilo francés, reconocía la persecución de agentes estatales pero no la de agentes no estatales, elemento que sí contempla el régimen de protección español...

Nosotros fuimos creando una doctrina al respecto. La definición en la ley del término refugiado se refería a la definición de la Convención, por lo que no había una interpretación muy precisa. Empezamos a admitir la persecución por parte de agentes no estatales con el problema de Perú y de Sendero Luminoso, ya que llegaron muchísimos peruanos huyendo de la persecución de Sendero Luminoso. Eso nos hizo crear un cuerpo de doctrina.

La Comisión dirige la recomendación al Ministro del Interior, quien nunca se aparta de la misma. En el caso que se apartase, ya la decisión dejaría de ser suya y correspondería al Consejo de Ministros.

¿Cómo ve usted el paso del ámbito policial al ámbito civil y político?

¿Ve este proceso como un camino natural?

Es un avance en el sentido de que se crea un órgano especializado, que era el objetivo. Un órgano especializado en entrevistas, en temas relacionados con la situación de los derechos humanos en el mundo. Eso no se lo podíamos exigir a la policía. No es que la policía no sea capaz de hacerlo, sino que a la policía se la selecciona y se la forma con otro perfil profesional.

Se crea entonces un órgano especializado en asilo, que progresivamente se va especializando no sólo en derechos humanos, sino también en geopolítica. Eso hace que en el seno de la propia Administración, la OAR sea reconocida como un órgano de referencia tanto para temas de derechos humanos en general, para situaciones en las que no sólo media la persecución, sino, por ejemplo, sobre la situación de las cárceles en un país determinado. Es un referente para una serie de análisis y naturalmente la propia Administración la va reconociendo como tal.

¿Y en lo concerniente al Poder Judicial?

Justamente, incluso los tribunales han reconocido el papel de la OAR.

Los tribunales observan que cuando la Oficina de Asilo pone a su disposición un expediente previamente solicitado es un expediente que va bien instruido.

Todo esto lleva a que seamos los especialistas españoles en el diseño de una política europea de asilo. Nos vamos especializando porque hemos sido creados para eso. No sólo para ser un órgano gestor de expedientes, sino también la unidad base para el diseño de políticas públicas en este campo.

En otras palabras, fuimos forjando la coordinación con otros ór-

ganos y poderes del Estado: Audiencia Nacional, Cortes Generales, etc.

Vale mencionar que la judicatura progresivamente nos fue considerando como un punto de referencia incluso para ayudar a crear un cuerpo doctrinal.

Cuando llega un caso a los tribunales, lo normal es que soliciten al órgano donde se emitió la resolución que envíe el expediente. Vi que había muchos espacios de interpretación y pedí una reunión con la Abogacía del Estado ante la Audiencia Nacional para ver cómo podíamos llevar estos temas. La Abogacía acogió con beneplácito esta propuesta. Éramos capaces de preparar dosieres documentando las razones por las que se había tomado una decisión, decisión que para ser adoptada tomó en consideración informes de Amnistía Internacional, informes del ACNUR, etc. Con eso se acostumbró a la propia judicatura a solicitar informes a la OAR, así como a la oficina del ACNUR.

Tengo entendido que en aquel momento España asumió un papel importante en temas de reasentamiento...

El primer reasentamiento que hizo España en el periodo post-constitucional es en el año 1980, con personas provenientes de Hong Kong, los tristemente celebres “boat people”.

A petición del ACNUR, el Ministerio de Asuntos Exteriores decide recibir un grupo de personas. Los recibe el Ministerio de Trabajo, ayudados por la Cruz Roja Española. Pasan dos meses mientras buscan alguien que hable laosiano, pues no hablaban ninguna otra lengua. No hay una planificación previa de ese reasentamiento.

La creación de la OAR coincide con las guerras balcánicas. Como mencionara anteriormente, esta inauguración -pues no es ni siquiera una creación- se produce en febrero de 1992. Si mi memoria no falla, creo que en abril se produce la separación de Bosnia Herzegovina, cuando los bosnios declararon la independencia y estalla la guerra.

En octubre de 1992, y como respuesta a un llamamiento del ACNUR, en España empezamos a hacer los preparativos para seleccionar y acoger un cupo determinado de bosnios, procedentes de los

campos de refugiados serbios. Fue una operación de éxito.

Visitamos el campo de Karlovac, en Croacia, y a partir de las fichas que nos proporcionara el ACNUR, se establecieron criterios de selección. Se decidió traer primero cincuenta refugiados en noviembre. En enero de 1993, un buque de la armada española traería 450 personas que posteriormente y a través de los programas de reunificación familiar se transformaron en 1.000, que era el cupo que el gobierno español había establecido en aquel momento.

En el caso de los primeros cincuenta sucedió que trajimos hombres jóvenes recién liberados de los campos de concentración. El gobierno encargó la atención de dichas personas a la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR).

Dichos hombres tenían un alto grado de angustia, uno por estar solos y dos por no saber dónde estaban sus familiares. Luego, cuando el gobierno aprobó un cupo de 1.000 personas, decidimos no sólo traer a personas que habían estado en los campos, sino también a sus familiares. Hicimos un viaje a Karlovac y luego dos otros viajes, para darles a los interesados información sobre España, explicarles lo que se les ofrecía para que decidieran con conocimiento de causa si deseaban venir a España.

Todo esto es en parte el resultado de una ley suficientemente flexible para poder enfrentar este tipo de situaciones...

Tuvimos que “improvisar” mucho, y en eso somos “expertos” en la Administración española.

Los refugiados que el ACNUR había propuesto provenían de los campos de concentración serbios. EL CICR le entregó al ACNUR todas las fichas que tenía, que a su vez nos las transmitió. En todo ese proceso el marco legal vigente respondía adecuadamente para darles el Estatuto de Refugiados.

El problema surgió cuando algunas ONG empezaron a traer gente por su cuenta... sin disponer de la información sobre el sitio de donde venían ni los criterios de selección.

Había guerra en los Balcanes y no todos los que llegaron eran originarios de Bosnia Herzegovina. Trajeron grupos de personas que

estaban enfrentados o lo habían estado en el campo de batalla.

En ese contexto, nos preguntábamos si era pertinente reconocer el Estatuto de Refugiados cuando no teníamos seguridad de si eran víctimas o verdugos.

Las ONG trajeron unas dos mil personas. Hubo gente que venía de Serbia, y ya eso creaba problemas de tensión en el interior de los grupos. Además, como sucede en muchas ocasiones, habían surgido “intermediarios” que les cobraban sumas importantes para, según decían, facilitarles la salida. Claro, a España llegaban entonces con exigencias, pues nos decían “nosotros hemos pagado tanto”.

En ese momento adoptamos algo que estaba previsto en la Ley de Extranjería y así les pudimos expedir una tarjeta de residencia por un año. Este era un permiso temporal que concedía la Secretaría de Seguridad del Estado y que inicialmente se reservaba para otro tipo de casos.

Este fue el precedente de lo que después, ya en la modificación de la ley de 1994, sería el estatuto humanitario, que fue utilizado por ejemplo en el caso de las víctimas de Kosovo. Luego este estatuto fue recogido en una de las directivas de la Unión Europea.

En cuanto al estatuto humanitario, uno de los problemas que han surgido es la tardanza en la tramitación de la documentación de estas personas... ¿Cuáles son las razones y cómo cree que se podría solucionar?

El estatuto humanitario de la Ley de 1994 tenía el problema de que la documentación la concedían las subdelegaciones de gobierno. Yo creo que la solución está en hacer valer como título suficiente para dar esa documentación, la resolución del Ministerio del Interior avalada por la OAR, y dar la cita para recogerla directamente desde la Oficina de Asilo.

¿Podría decirnos algo sobre el papel de la Oficina de Asilo en temas relacionados con la integración, documentación, etc.?

La Oficina de asilo no tiene competencias en materia de integración. Eso ha correspondido al Ministerio de Asuntos Sociales, luego al

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para luego recaer en la Secretaría de Estado de Inmigración que forma parte de la estructura del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Dada su experiencia, ¿podría decirnos algo sobre cómo se origina el papel internacional de la Oficina de Asilo?

Fue porque cumplió su objetivo de ser un órgano especializado, transformándose en una institución de referencia para ministerios como el de Asuntos Exteriores, así como para el ACNUR.

En la Unión Europea, el tema del asilo está en el área de Justicia e Interior, y lógicamente ahí está la Oficina de Asilo.

El que después hiciéramos visita a países para ver la situación de derechos humanos y sus ramificaciones con los temas de asilo, responde a su vocación primera y a tratar de estar donde se pudiera conseguir información de la situación real de los países potencialmente productores de refugiados.

Valga mencionar que en el seno de la Unión Europea se instaura la práctica de hacer visitas para explicar a los demás Estados miembros cómo estaba la situación de derechos humanos en algún país o qué se podría considerar como agentes terceros de persecución. Quien iba de parte de España era la Oficina de Asilo, siempre con el apoyo y en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores.

Por otra parte, siempre hubo una coordinación estrecha con la Misión Permanente de España en Ginebra en cuanto a los temas relacionados con refugiados.

Una última pregunta. ¿Cómo conciliar los intereses del Estado con las necesidades de protección, con el tema humanitario? Parecería que existe la tendencia de que los grandes postulados humanitarios se van quedando atrás frente a la inmediatez de los retos que pueda tener un Estado. Dejando de lado una visión a más largo plazo, se van quedando atrás muchos paradigmas contruidos justamente con el aporte de Europa... ¿Cuáles piensa que son los principales desafíos en esta materia?

En el momento en que tenemos los graves desafíos de la inmigra-

ción, uno de los esfuerzos de España en el seno de la Unión Europea, ha sido convencer a nuestros colegas de que no se podía poner en el mismo saco al inmigrante ilegal y al solicitante de asilo porque al final lo que se estaba haciendo era desvirtuar el procedimiento de asilo y perjudicar al autentico refugiado. España tiene diferenciados desde el primer momento los dos procedimientos.

Pero con las barreras restrictivas migratorias, el corolario que surge es la inmigración irregular, la trata, el tráfico...

No lo sé, pero hay una situación en la que la llegada de los refugiados en masa no tiene razón de ser si no hay una guerra en el país de al lado, y cuando digo al lado, es con fronteras comunes.

Según la Convención de Ginebra, el solicitante de asilo, el refugiado es una persona individual, a quien hay que darle un tratamiento individual.

En las guerras de los Balcanes por ejemplo, Europa sí ha respondido. Quizás hubo cosas que se pudieron hacer mejor, pero en general respondió.

Lo demás creo que tiene que ser a través del reasentamiento, así como de acciones y negociaciones para acabar con los conflictos que generan refugiados.

¿No piensa que siempre deben quedar abiertos el derecho y la posibilidad de solicitar asilo?

Vamos a ver... No tiene sentido que sin haber una guerra, existan más de cien mil solicitantes de asilo en un año, como llegó a tener un país de la Unión Europea en un momento dado. La posibilidad de solicitar asilo tiene que existir siempre en los países democráticos, pero eso no quiere decir que todo extranjero indocumentado lo transformemos en solicitante de asilo.

¿Y si los solicitantes llegan de países en guerra que no son vecinos?

Ya, pero organicemos un poco el tránsito en los países limítrofes. De ahí, llevémoslos al resto de países. Nosotros vivimos la crisis

de Argelia. Ahí utilizamos el estatuto humanitario, a pesar de que eran muchos en relación a la capacidad de Ceuta y Melilla. No había tiempo para analizar todas las solicitudes de asilo y se optó por otorgarles un estatuto humanitario y poco a poco ir analizando los casos. Hay que tener en cuenta que España tiene una situación geográfica muy complicada en relación con la conflictiva situación de los últimos años del siglo XX.

Por supuesto que las razones de seguridad no pueden llevar a bajar los estándares ni la guardia en temas de derechos humanos, pero por esa razón digo que cuando son luchas civiles, o luchas internas, rodeadas de actividades contra la población civil, no se le pida a España el reconocimiento del Estatuto de Refugiado sin haber pasado por un filtro de mínimos datos y estándares.

Para refugiados masivos, en situación de no guerra cercana, el reasentamiento es la opción. Ahora, los individuales, siempre tendrán la posibilidad de solicitar asilo.

Parecería entonces que la tendencia es que el carácter universal de la Convención deje de ser tal... los refugiados africanos se deberían quedar en África, los asiáticos en Asia o los latinoamericanos en América Latina. ¿Eso es lo que viene?

No sé si es lo que viene... Pero en todo caso, pienso que tiene más seguridad. Por supuesto, que ese modelo exige una respuesta más rápida en reasentamientos por parte de los países más ricos.

Consideremos por ejemplo el tiempo que empleamos en saber lo que ocurría por ejemplo en el golfo de Guinea. Mientras había guerra en Liberia hubo que averiguar si todas las personas de habla inglesa que llegaban a España eran verdaderamente de Liberia. Muchos de ellos llegaron a través del Sahara o en los cayucos en viajes espeluznantes. La espera y el tiempo que se requiere para verificar de dónde vienen no sólo que es largo sino que me parece inhumano. Creo que se podrían establecer centros en los países limítrofes al del conflicto, un sitio donde se puedan tener las garantías de que alguien pasó de tal sitio a otro, sitio en el cual se haría una especie de “pre-screening”, y luego, y a la mayor brevedad posible, se procedería al reasentamiento.

¿Cuáles serían sus palabras de cierre para esta entrevista?

El derecho de asilo es una institución que hunde sus raíces en lo más profundo de nuestra civilización. Para mí ha sido un orgullo trabajar en este campo y contribuir, modestamente, al avance y modernización del asilo en España. En La Odisea vemos a Ulises y a sus compañeros plantearse si Polifemo es hombre. Acaban deduciendo que no es humano porque no respeta las reglas de la hospitalidad con el extranjero, con el que viene de fuera. Haber vivido la creación de la Oficina de Asilo y Refugio, como instrumento de esa hospitalidad ofrecida a los perseguidos es la experiencia más importante que he tenido en mi ya larga trayectoria profesional.

Entrevista realizada por Agni Castro Pita



Entrevista a D. Bartolomé J. Martínez García

*Asesor Responsable del Área de Inmigración
y Asuntos Exteriores del Defensor del Pueblo*

En su opinión, ¿cuál es el legado de la Ley de 1984, que forma lógicamente parte del marco jurídico de protección en España?

Desde nuestra perspectiva, aquella norma debe ser vista como un intento de homologación con las democracias más avanzadas del momento. Por otra parte, se integraba en lo que podríamos considerar el “primer anillo” de normas reguladoras de los derechos y garantías constitucionales. Hay que pensar que la Ley 5/84, Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado, se aprueba casi al tiempo en el que el Defensor del Pueblo comienza su actividad. Ambos hechos forman parte del proceso de desarrollo de la Constitución, que implicaba la necesidad tanto de aprobar leyes sustantivas, como es el caso de la de asilo, cuanto de establecer instituciones de referencia para la protección de esos derechos, como la del Defensor del Pueblo. Han sido piezas esenciales en la tarea de hacer que el ordenamiento jurídico español respondiera a lo que la Constitución quería que fuera.

En esas circunstancias, la Ley de 1984 suponía el paso lógico para normalizar el tratamiento del asilo en España, poniendo fin a la provisionalidad de unas normas de desarrollo dictadas por el Ejecutivo. Nuestro país había ratificado la Convención del Estatuto del Refugiado en 1978, al tiempo en que estaba discutiendo la Constitución; si se va a los debates constitucionales —yo lo he hecho con motivo de este 25 aniversario de la Ley de Asilo—, se aprecian dos cosas: cierta bisoñez del constituyente en esta materia y una amplia convergencia en que construir una democracia avanzada implicaba primero estar en la Convención y, más allá de ello, crear un sistema nacional de determinación de la condición de refugiado.

Efectivamente si uno compara la Ley del 84 con otras leyes de asilo en Europa, fue una ley muy garantista y muy avanzada en muchos elementos ¿no? El rol que tenían ciertas instituciones como el ACNUR, por ejemplo, o el papel de la Defensoría justamente como garante...

Déjeme decirle que, en mi opinión, el legislador de la Ley de 1984 adoptó una perspectiva humilde. Con su decisión vino a decir algo así: “Esto para nosotros es una novedad, necesitamos ayuda y la mejor ayuda para este tema va a venir de la mano del ACNUR. Así pues, aseguremos su presencia en el procedimiento”. Si se analiza es algo singular en nuestro ordenamiento. Supuso una novedad feliz, que mantenemos hasta ahora, no tanto por la razón inicial, creo yo, sino para asegurar que los criterios del ACNUR, que cuenta con una rica doctrina sobre la práctica totalidad de los problemas a los que hemos de enfrentarnos, se tomen adecuadamente en cuenta.

Esta participación supone desde la óptica del Defensor del Pueblo una garantía adicional de gran valor. Ello ha hecho que nuestra institución haya entrado poco en el análisis de los hechos en materia de asilo, en la concreción de qué constituían en cada caso motivos plausibles de persecución. En términos generales, hemos entendido que había ya un organismo que contaba, por ejemplo, con un conocimiento muy detallado de la situación en el país de origen, que por ello estaba dentro del procedimiento y que estaba en mejor situación que el propio Defensor del Pueblo para discutir si se estaba realizando una valoración adecuada de las circunstancias de cada solicitud.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo ha podido concentrarse a lo largo de estos años en desarrollar la función que le es propia, esto es, ser garante de los derechos y libertades, al margen de los tribunales, respecto del asilo, poniendo el acento en tres cuestiones:

En primer lugar se ha procurado vigilar que se estableciera un régimen de garantías que, si bien necesitaba ciertas especialidades, no fuera un régimen especial en sí mismo. Ello responde al convencimiento de que, cuando se excluye un ámbito de la actua-

ción pública de los parámetros generales de garantía, tanto administrativos como jurisdiccionales, creando un sistema singular, las que acaban padeciendo son las propias garantías.

Otra de nuestras líneas prioritarias de estos años ha sido vigilar que el acceso al procedimiento quedara asegurado en toda su extensión. Pondré un ejemplo que me parece muy expresivo. En todos estos años nosotros leíamos la ley y su reglamento, leíamos las instrucciones que desarrollaban ese reglamento y veíamos un procedimiento formal y hasta rígido. Las propias normas asumían esta realidad y por eso se han desarrollado instrucciones y programas que han buscado que se dispusiera de manuales, guías y otras ayudas escritas. Todo eso nos parecía bien, pero nosotros pensábamos: los manuales están muy bien, las guías están muy bien, pero ¿qué pasa si tenemos a solicitantes de asilo que no saben leer el idioma en el que se expresa? ¿De qué les sirven esos manuales, de qué les sirven esas guías? El trabajo con solicitantes de asilo obliga a quienes lo asumen a hacer un esfuerzo especial, especialmente en lo que toca a facilitar el acceso a la información básica para que pueda adoptarse una decisión libre por el potencial solicitante, de ahí que siempre hayamos estado demandando ese plus.

También hemos defendido que el acceso al procedimiento implicaba una especial obligación para la Administración, que una vez se expresaba la voluntad del solicitante, no puede diferir el momento en que esa manifestación de voluntad queda formalizada. Hay que pensar que nuestra normativa establece un procedimiento de análisis preliminar de las solicitudes efectuadas en frontera y en territorio que conlleva la observancia de plazos perentorios, los cuales, una vez transcurridos sin haberse comunicado una decisión, determinan que la solicitud deba ser admitida a trámite. En esas condiciones no nos parecía admisible que la Administración pudiera dilatar a su criterio el momento en que los plazos debían comenzar a contarse y lo hemos hecho saber cuando se ha dado el caso.

Ha mencionado hasta ahora dos puntos. ¿Cuál es el tercer punto?

La tercera línea de actuación ha atendido a asegurar la eficacia material de las garantías dispuestas en el procedimiento (plazos de resolución, profundidad en los análisis de casos, etc.) y, como exigencia instrumental, ha buscado también la especialización de quienes están llamados a asesorar a los solicitantes de asilo, sus abogados. Hemos insistido mucho en que debía quedar garantizada la asistencia letrada desde el primer momento del procedimiento, pero hemos insistido aún más en la necesidad de que esa asistencia fuera activa, no mera presencia, y que además tuviera un alto nivel de especialización. El asilo requiere una aproximación altamente especializada, esto es algo que la Administración entendió y por eso creó la Oficina de Asilo y Refugio en 1992. Lógicamente, en lo que respecta a los letrados, los niveles de exigencia y de preparación deben ser semejantes. Por esta razón le dedicamos una atención especial en el informe monográfico sobre la asistencia jurídica a los extranjeros en España, que publicamos en 2005, y que incluía una serie de reglas de buenas prácticas destinadas precisamente a los abogados.

Más allá de ello, en este ámbito hemos desarrollado actuaciones para asegurar la adecuada relación y la adecuada comunicación letrado-solicitante de asilo en todo momento o para asegurar que el solicitante de asilo tuviera un acceso efectivo a la jurisdicción. Ésta es siempre una cuestión central para nosotros porque, como sabemos, la jurisdicción aquí se halla concentrada en un único órgano jurisdiccional, la Audiencia Nacional, y eso ha planteado dificultades prácticas de primer orden para que el solicitante de asilo que permanece en un puesto fronterizo, que está dentro de un barco porque ha llegado como polizón, o que se encuentra en una parte del territorio de la que materialmente no puede salir por su voluntad, pudiera hacer valer sus derechos e intereses ante ese órgano.

¿Cuáles creen que han sido las fortalezas de la ley? ¿Cuáles han sido sus debilidades si ha habido alguna? Y, eventualmente, ¿cuáles han sido las carencias que pudo haber tenido?

Creo que es justo que reconozcamos que la Ley de 1984 tuvo varias virtudes, pero si tengo que anteponer una me quedo con que supuso la expresión de una toma de conciencia de nuestra sociedad y un aldabonazo para nuestros operadores jurídicos sobre la situación de los refugiados, así como sobre las exigencias que ello implicaba para nuestro país. Como dije al principio, entramos en la vía de la normalidad como Estado firmante de la Convención de Ginebra.

Por otro lado, esta ley, en su redacción original, planteaba varios problemas técnicos, para empezar una distinción entre la condición de asilado y la de refugiado que se reveló problemática, sobre todo por la concepción del asilo como una figura protectora cuya concesión dependía enteramente de la voluntad soberana del Estado por oposición al refugio, donde la protección dispensada resultaba obligada en virtud de un tratado internacional. Esto se corrigió acertadamente con la reforma de 1994.

Al tiempo, la ley, en su redacción original, más que definir apuntaba los procedimientos, lo que permitió durante años un amplio margen de interpretación por parte de la Administración; pensemos que el reglamento que vino a desarrollarla no se publicó hasta 1995, después de la reforma. A veces, la Administración no tenía presente la exigencia de actuar conforme al principio de máxima eficacia o de máxima garantía del derecho. Era una Administración, conviene no olvidarlo, que estaba aprendiendo en muchas ocasiones por el método ensayo-error.

Otra cuestión de relevancia, y no es un problema exclusivamente español sino común en el ámbito de la Unión Europea, ha sido siempre el temor a lo que podría ser el colapso del sistema de asilo. No hay más que leer la exposición de motivos de la reforma de 1994 para encontrarse con ese temor, como justificación para el establecimiento de la llamada inadmisión a trámite. Esta es una de las medidas que ha contribuido a variar la concepción original del refugio. Es decir, en la inteligencia de la Convención, no se trata de conceder un estatuto sino de efectuar un acto de reconocimiento de una condición que la persona ya tiene en virtud de su peripecia vital. Pero en la práctica de los países occidentales, esto ha derivado en un proceso extraordinariamente complejo donde se

exigen pruebas y no sólo indicios en un momento inicial, cuando las circunstancias para todo esto son las más desfavorables. Conviene no olvidar que la clave de todo esto es el “temor de persecución”, a priori una situación anímica no comprobable en la mayoría de los casos, un estado subjetivo que tiene que sostenerse sobre unas determinadas condiciones fácticas pero que no puede analizarse con los estándares de certidumbre que se exigen en otros ámbitos del derecho. Alcanzar ese umbral para los solicitantes ha devenido tarea difícil en muchos casos. La razón para todo esto no es otra que la prevención del Estado a abrir demasiado la mano en materia de asilo, ante el miedo a que se “colaran” personas con otro perfil.

La inadmisión a trámite... ¿Piensa usted que en muchas ocasiones en esa fase llamada de inadmisión, y que es más bien un estudio de la credibilidad del caso para que sea o no admitido a trámite, se hace ya un estudio de los méritos del caso?

En algunos supuestos que hemos investigado así ha sido. No se hacía un juicio de plausibilidad del caso, se entraba a ver si esa solicitud reunía unas condiciones que es muy difícil ver en un momento inicial, entre otras cosas porque los solicitantes de asilo en muchos supuestos parten, por propia experiencia, de una radical desconfianza ante todo lo que revele un elemento de autoridad. En esas circunstancias hay que tener muy presente que la coherencia o los indicios aportados no pueden analizarse con un criterio rigorista. Esto no es un problema que tenga que ver tanto con la ley sino, me atrevo a decir, con el entendimiento general en el conjunto de la Unión Europea de cómo deben aplicarse los procesos de asilo.

En 1984 no se hablaba de las directivas de asilo en la Unión Europea. Éstas vienen mucho después pero ¿piensa usted que ya había el interés o la tendencia a tener ciertos criterios unificados en temas de asilo en varios países europeos?

En aquella fecha España estaba negociando su entrada en la Comunidad Europea y las referencias al asilo no aparecerán en los textos

de derecho originario hasta tiempo después. No obstante, la tendencia a unificar criterios es anterior a la existencia de directivas, en buena medida por la lógica con la que actúan las instrucciones comunitarias. Primero suele haber una serie de actos previos de diversa naturaleza y a veces meramente expresivos de compromisos políticos que anteceden a la toma de decisiones jurídicas. A veces estas prácticas obedecen al especial interés sólo de algunos socios, hay que recordar las propuestas que hablaban, por ejemplo, de “Europa a dos velocidades”. De hecho, si recordamos el Convenio de Dublín, que tanta relevancia ha tenido para el tema que nos ocupa, fue un acuerdo extracomunitario que luego ha acabado integrándose en ese marco jurídico en la medida en que ha tenido capacidad de contenerlo y ha habido la voluntad de hacerlo.

Pero, a mi parecer, para la “comunitarización” de la política de asilo la premisa fundamental ha sido el cambio de paradigma sobre lo que es un refugiado. Para los socios europeos, durante la Guerra Fría, establecer qué era un refugiado en el espacio europeo no era especialmente difícil. Si uno hacía determinados actos era incuestionablemente un refugiado. Los grandes equilibrios geoestratégicos cambiaron, con lo que la determinación se hizo más compleja y los refugiados ya no nos venían del país de al lado, sino de lugares en conflicto con situaciones que nos son desconocidas en muchos casos porque nuestra mentalidad occidental no alcanza siquiera a imaginarlas. Cambió el paradigma y nosotros hemos seguido un tiempo anclados en una concepción eurocéntrica de qué es un refugiado y de para qué está el refugio.

¿Cree usted que este cambio de paradigma coincide, de alguna manera, con la caída del Muro de Berlín?

Creo que es un buen momento para registrar ese cambio. La caída del Muro, que hoy nos hemos acostumbrado a ver como un hecho histórico con valor en sí mismo, no deja de inscribirse en un proceso. Pero si tenemos que poner una fecha al cambio de paradigma, ese hito es perfectamente válido. A partir de ahí el cambio del paradigma del que vengo hablando se acompaña con una situación de presión en las fronteras, que en España vivimos de forma acuciante porque somos

frontera exterior sur de la Unión Europea. África comienza a moverse por muchas razones, entre ellas algunas que son propiamente circunstancias de asilo, a las que se unen otras para las que no tenemos respuesta o por lo menos no tenemos una respuesta que nos parezca adecuada; estoy pensando en la desertificación progresiva, la sequía, la corrupción endémica, en definitiva en problemas de desesperanza en sus muy variadas formas.

Empezamos a recibir las consecuencias de todo ello, lo que supone que visionemos el cambio de paradigma del que antes hablaba y ante eso la opción más sencilla es pensar que tenemos que replantearnos todo esto. En ese marco es en el que se inscribe, en mi opinión, la lógica que lleva, por una parte, a intentar que el asilo sea algo muy concreto y, por otra, a que ese algo concreto vincule al conjunto de la Unión Europea.

¿A partir de ahí podríamos decir que aunque el texto de la Convención sigue teniendo carácter universal ya en la práctica se comienza a pensar en una especie de regionalización en la aplicación de la misma? ¿Los países europeos empiezan a pensar que es mejor que los refugiados africanos se queden en África y los asiáticos en Asia, por ejemplo?

Es evidente que existe un interés creciente por establecer, llamémoslo así, compartimentos estancos, al menos en el momento inicial de la “elegibilidad” y que, de una u otra forma, vamos caminando en esa senda a través de una serie de iniciativas que acabarán teniendo ese efecto práctico. La cuestión es si eso no llevará a precarizar el refugio como garantía última del ciudadano frente a situaciones que le son especialmente odiosas, insostenibles o que le reducen a la condición de víctima de persecución.

Desde una reflexión puramente personal me parece que concebir el asilo como una solución aplicable en el ámbito regional puede ser una respuesta aceptable para determinados países en términos de eficiencia; sin embargo, desde el punto de vista global y de las responsabilidades globales de los Estados, no resulta adecuada sobre todo porque, una vez más, supone cargar a ciertas zonas con las consecuencias de su propia situación económica, política y social.

Cada año el ACNUR publica un informe sobre la situación de los refugiados en el mundo. Son informes que evidencian cómo el esfuerzo del refugio lo soportan especialmente los países pobres y las preguntas surgen inmediatamente: ¿Es esto aceptable? ¿No estamos retrocediendo en aquello que es uno de los logros principales de la Convención, como es la universalización del refugio? ¿No estamos jugando en el fondo con cartas marcadas?

Para una institución de defensa de los derechos fundamentales, de los derechos humanos en su concepción más amplia, como es el Defensor del Pueblo, todas estas cosas le dan qué pensar. No creemos que la solución sea que cada región del mundo deba pechar con sus problemas y esperar, todo lo más, ayuda financiera, precisamente porque convenciones como la de Ginebra son una llamada para la solidaridad entre los pueblos y entre los seres humanos.

¿Cree usted que ésta es una de las tareas pendientes? Vemos que los países miembros de la Unión Europea se han dotado de un sistema de vasos comunicantes con el objetivo de fortalecer una política común de asilo; que lo que se decide en un país tiene incidencia en otros... ¿Cómo ve el papel de la Defensoría en esos temas pendientes?

Las Defensorías del Pueblo y otras instituciones análogas tendrán siempre un papel esencial: en cualquier circunstancia y con cualquier legislación tiene que quedar garantizada la posibilidad del acceso al procedimiento de asilo. En todo el proceso de concertación de los Estados miembros de la Unión Europea, si se repara en ello, nos encontramos hasta el momento con una presencia discreta del Parlamento Europeo en el proceso legislativo. Las directivas que hoy estamos aplicando han sido esencialmente productos del Consejo, están por tanto hechas esencialmente por los gobiernos pero tienen un efecto muy potente sobre la legislación estatal por la vía de la transposición.

En el caso del Defensor del Pueblo de España, una vez hecha la transposición en nuestra legislación interna, le tocará ver si el resultado de la misma cumple con los estándares constitucionales de derechos humanos. Pero, más allá de esto, me parece que las instituciones de esta

naturaleza deben plantearse si no hay que cambiar en algo la forma de actuar. Toca pensar cómo podemos articular un mecanismo de escala europea para hacer oír la voz de estas instituciones de defensa de los derechos humanos, no ya en el momento en que esas directivas son transpuestas al derecho interno, sino desde el momento en que se están gestando en las grandes instituciones europeas. Lógicamente esta actuación no debería hacerse por cada institución a título individual sino de manera coordinada con sus homólogas de los demás países de la Unión. Esta es una cuestión, un gran reto, que afecta no sólo al asilo, aunque en un tema de esa envergadura se aprecian mejor las consecuencias. De hecho, sin el contrapeso que puede suponer una intervención como la que me refiero, la realidad muestra que se extrema la tendencia natural a contemplar estas cuestiones como una parte menor del gran debate de la inmigración y esto es terrible, porque cuando se mezclan la inmigración y el asilo, invariablemente siempre pierde el asilo.

Y las víctimas una vez más victimizadas...

Y las víctimas varias veces victimizadas...

Exactamente...

Aparte de esto, tenemos planteados otros desafíos. Temas que, precisamente por su dificultad, son del mayor interés. En todo caso pienso que a instituciones como la del Defensor del Pueblo les cuadra bien aquello que dijo Napoleón: “lo difícil se hace, lo imposible se intenta”.

Por ejemplo, habrá que prestar mayor atención en el futuro a cómo articular bien la protección de asilo, y la debida a las víctimas de trata de personas. También hay que mejorar el tratamiento de los menores extranjeros no acompañados, especialmente en lo referente a la detección de menores que puedan ser eventualmente solicitantes de asilo. El Defensor del Pueblo entiende que deben estudiarse con mayor detenimiento los perfiles de muchos de estos menores; habría que hacer de manera sistemática un análisis de riesgos para descartar situaciones susceptibles de asilo.

En ese caso la situación de indefensión es muy clara ¿no?

Aquí, en mi opinión, no estamos tanto ante un problema de lagunas en las disposiciones legales. La legislación de referencia existe, como existen también normas que obligan a prestar una atención específica a los grupos especialmente vulnerables y evidentemente los menores no acompañados son un colectivo que cuadra plenamente con la expresión “grupo vulnerable”. El problema principal es, a veces, de concepción de las autoridades públicas que tienen la misión de velar por esos menores y que los ven ya como suficientemente protegidos, sin reparar en que un menor extranjero no acompañado puede perfectamente ser un solicitante de asilo o, al menos, tener un perfil que haga necesario examinar con detenimiento si lo es.

A lo largo de estos 25 años, la oficina del Defensor ha tenido un papel muy importante, pues sabemos que interpuso recurso contra la detención en frontera. ¿Cuál es su opinión sobre este punto en particular?

Efectivamente, con motivo de la promulgación de la Ley de 1994, que suponía un cambio sustancial en la ley original de asilo, esta casa hizo lo que suele hacer siempre: analizar con detalle la nueva norma. Fruto de ese análisis fue la presentación de un recurso de inconstitucionalidad, centrado fundamentalmente en la necesidad —en el criterio del Defensor del Pueblo— de que la privación de libertad que suponía la obligada permanencia de los solicitantes de asilo en el puesto fronterizo, en tanto se sustancia el procedimiento de inadmisión a trámite, precisara de autorización judicial. Además, se entendía que esta norma habría requerido de una ley de rango orgánico. Estas fueron las discrepancias sobre un punto muy concreto, el párrafo tercero del apartado 7 del artículo 5 de la Ley de Asilo, tal y como quedó tras su reforma. No se plantearon por tanto problemas generales respecto de la modificación.

En 2002, el Tribunal Constitucional emitió su sentencia (STC 53/2002), que nos viene a decir que este tipo de privación de libertad tiene unos perfiles específicos que la hacen admisible, dado que está prevista legalmente para un periodo tasado de tiempo, ha de producirse en dependencias adecuadas y resulta eficaz para los fines que pretende.

Sobre esta base el Tribunal Constitucional considera que la decisión del legislador supone una restricción a la libertad que resulta idónea, necesaria y ponderada. En la inteligencia de esta sentencia, la permanencia de los solicitantes de asilo es una consecuencia necesaria de la decisión de los solicitantes de formular su petición de protección en España, de modo que si esa voluntad varía pueden poner fin a la privación de libertad, obviamente retornando al punto de origen. Bien, el Tribunal Constitucional habló y al Defensor del Pueblo sólo le queda respetar, como no puede ser de otro modo, lo que el alto intérprete de la Constitución ha dicho.

Más allá de eso, lo que no puede dejar de señalarse es que estamos en una situación verdaderamente curiosa, como consecuencia del avance constante en la comprensión sobre el alcance de los derechos y libertades que toda sociedad democrática avanzada debe hacer. Así, sólo unos pocos años después, en el año 2000, la Ley de Extranjería (Ley Orgánica 4/2000) establece para cualquier ciudadano extranjero que pretenda ingresar a territorio español por uno de los puestos fronterizos y al que pueda denegársele la entrada, que esta persona sólo podrá permanecer en el puesto fronterizo hasta un máximo de 72 horas y que para poder ampliar ese plazo se requerirá autorización judicial. Es decir, en lo tocante a las garantías, el trato dispensado a los solicitantes de asilo que presentan su solicitud en frontera es más gravoso que el de cualquier ciudadano extranjero que pretende venir a España para conocer nuestras muchas bellezas turísticas. Es algo que puede causar perplejidad.

De alguna manera, el papel que el ACNUR tuvo en la fase de admisión modificó esta situación, ya que cuando el ACNUR consideraba que con los elementos con los que se disponía no se podía tomar una posición tan tajante como para denegar el acceso al procedimiento, el solicitante podía ingresar al país, seguir el procedimiento regular y tratar de obtener documentos y pruebas para un análisis mucho más exhaustivo y en profundidad del caso.

En aquel recurso el Defensor del Pueblo no cuestionaba tanto el hecho de que esas personas tuvieran que permanecer en un puesto

fronterizo, como que esa permanencia viniera dispuesta por la ley sin sujetarla a una autorización judicial cuando excediera de 72 horas. La cuestión que me plantea es efectivamente una especialidad interesante y supone una garantía adicional muy relevante. De hecho, es una feliz originalidad en el derecho comparado, con arreglo a la cual, existiendo un informe del ACNUR favorable a la admisión, si el solicitante manifiesta su intención de interponer recurso ante el órgano judicial competente, se autorizará su entrada en el territorio aun en contra del criterio de la Administración. Eso ha servido para solventar casos de discrepancia que podrían haber llevado a no dispensar la protección debida a personas que la merecían. Además, nos consta que la oficina del ACNUR en España ha hecho uso de esa posibilidad con gran prudencia. El sistema español de asilo es muy garantista, es algo que nos debe alegrar.

Paso ahora a otra perspectiva, concretamente a la relacionada con la externalización de fronteras. ¿Cuál es la opinión de la oficina del Defensor del Pueblo al respecto? ¿Cuáles cree que serían los problemas que se pueden generar en la práctica?

El Defensor del Pueblo ha tenido ocasión de plantearse, analizando determinadas situaciones, qué consecuencias puede tener dificultar el acceso a las fronteras europeas para los solicitantes de asilo. Es una situación muy complicada, en buena medida porque cuando se adoptan estas decisiones no se está pensando en los solicitantes de asilo, sino en mejorar la eficacia de la lucha contra la inmigración irregular. En consecuencia, la premisa de la que se parte no contempla la necesidad de proteger a unas personas que van a venir esencialmente en flujos mixtos, como son los solicitantes de asilo. Para estos últimos la externalización de fronteras, sobre todo si no se adoptan salvaguardias efectivas, implica sencillamente el alejamiento de la posibilidad de presentar su solicitud, hacer que su situación sea todavía más precaria e incrementar su nivel de vulnerabilidad, ya alto para todo migrante y especialmente para todo migrante en situación irregular, dado que su vuelta a su punto de origen implica un peligro añadido.

Si avanzamos en la externalización de fronteras, y parece que por ahí vamos, y no avanzamos en paralelo en la externalización de las garantías, los resultados que se cosecharán serán seguramente dramáticos; asistiremos impávidos a la lucha titánica de los solicitantes para llegar al “punto de no retorno”, al lugar en que van a poder solicitar asilo conforme a las reglas hasta ahora existentes. La otra consecuencia será la devaluación de la garantía esencial que el asilo supone.

El Defensor del Pueblo, con motivo de la presentación del informe anual correspondiente a 2007, señaló que era muy importante contar con los países de tránsito para organizar adecuadamente la lucha contra la inmigración irregular pero, que tan importante como esto, era asegurar que las garantías de los derechos en esos países de tránsito también fueran objeto de examen. Del mismo modo que se establecen, pongo por caso, criterios muy rigurosos en cuanto a la justificación de gastos en los programas de cooperación, también tenía que establecerse un sistema de indicadores con un rigor semejante en lo tocante al respeto a los derechos humanos. Si esos indicadores no ofrecen una imagen de garantía del país de tránsito, los programas de externalización deberían contener medidas muy potentes para impedir que sea poco menos que imposible para los solicitantes de asilo alcanzar la seguridad y la tranquilidad que necesitan.

Quisiera saber su opinión sobre lo que considera son los desafíos del sistema de asilo en general y también del sistema de asilo europeo. ¿Podría usted profundizar un poco más al respecto? Al mismo tiempo, me gustaría conocer su opinión sobre los desafíos que aguardan a la oficina del Defensor del Pueblo en esta materia.

Profundizar un poco más daría para mucho porque los desafíos que tiene el sistema de asilo, tanto desde la perspectiva regional europea como desde la perspectiva global, son muchos. Además, para nuestra desgracia, podrán cambiar los perfiles de asilo, pero fracasamos en el objetivo de hacer del asilo algo superfluo; tristemente el mundo no apunta en esa dirección sino más bien en la contraria.

Los desafíos que los sistemas de asilo puedan asumir dependen en buena medida de la voluntad de todos los países, si bien, a los países llamados del primer mundo, nos toca una parte mayor en la búsqueda de soluciones duraderas. Como dije antes, cuando uno contempla el balance de asilo ve que el esfuerzo mayor gravita sobre los países pobres. Es evidente que necesitamos medidas que equilibren en algo ese balance. En esa línea se han señalado cosas como, por ejemplo, el reasentamiento de refugiados. En nuestro caso esa apuesta está especialmente justificada, no sólo por nuestra pertenencia al club de los “países ricos” sino porque tradicionalmente —y es algo que siempre nos debe dar que pensar— el número de solicitantes de asilo en España nunca ha sido alto en comparación con el de nuestros vecinos europeos y el número de concesiones del Estatuto de Refugiado también se ha mantenido en cifras moderadas.

Este es sólo un ejemplo de los retos a los que deberemos enfrentarnos. Al tiempo hemos de ser conscientes de que la comprensión sobre los motivos de asilo están siendo constantemente objeto de reformulación. Hay situaciones que nunca se pensó que podrían encuadrarse dentro de los motivos de persecución y, sin embargo, van surgiendo: problemas de violencia de género en determinadas circunstancias...

De orientación sexual...

Efectivamente. El asilo está siempre en perpetua recreación, tiene que estarlo porque plantea una exigencia ética fundamental para el género humano, como es la de ofrecer amparo frente a las injusticias más lacerantes, que ofenden la conciencia cívica de la humanidad. Esa comprensión implica una lectura de la Convención de Ginebra acomodada a los tiempos. No creo que debamos pensar en la reforma de la Convención, más bien soy de la opinión de que es mejor no tocarla porque no estamos seguros de cuál fuera el resultado de esa labor, pero sí me parece imprescindible no renunciar a continuar ensanchando progresivamente qué entendemos como motivos de asilo.

Por lo que toca específicamente al Defensor del Pueblo, esta institución tiene que estar siempre atenta a persuadir a los poderes públi-

cos de que el asilo no es un problema, sino precisamente una solución; la defensa última que cabe a algunos frente a los verdaderos problemas. También, como antes mencioné, deberemos adaptar nuestra forma de trabajar a las implicaciones del proceso de construcción del espacio europeo en materia de asilo, sobre todo porque la tarea de esta casa no se agota en el control de la actividad administrativa, sino que se trata principalmente de defender derechos y para eso necesitamos marcos jurídicos coherentes.

17 de noviembre de 2009



Entrevista a Julián Prieto

Director de la Oficina de Asilo y Refugio

Teniendo en consideración la Ley de Asilo de 1984 y la reforma del 94, ¿Cuáles cree usted que son los aspectos más importantes relacionados con la seguridad jurídica?

La Ley del 84 responde a dos elementos fundamentales. En primer lugar, al desarrollo de la Constitución, que en el artículo 13.4 establece que la ley establecerá los términos en los que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo y, por otra parte, a la ratificación y la firma por parte de España de la Convención de Ginebra de 1951. La Convención se ratificó en julio de 1978, y hasta la Ley de 1984 se vino aplicando merced a una orden ministerial, orden de escaso rango, pero que como muchas normas de escaso rango permitieron llevar adelante una serie de acciones a la hora de brindar una seguridad jurídica, a la hora de garantizar una protección efectiva, evitando la arbitrariedad.

¿Cuál fue entonces la respuesta de la Administración a las personas que llegaban a España a solicitar asilo?

La respuesta que se dio tenía un marco diferente al actual, que respondía al sistema clásico de lo que era la protección internacional. Por un lado, la Ley del 84 recogía el reconocimiento de la condición de refugiado cuando se cumplían los requisitos de su definición de la Convención de Ginebra. Pero, junto a este reconocimiento, se concedía el derecho de asilo o estatuto de asilado a quien respondía a una definición nacional, que incluía a quienes se había reconocido como refugiados con arreglo a la Convención.

Este último era discrecional...

Era discrecional y se hacía depender de la soberanía del Estado. Así se recogía en la Ley del 84, cuando señalaba que frente a las deci-

siones vinculadas con ese estatuto no cabía recurso jurisdiccional. Vale la pena señalar que al primer caso que se le denegó el derecho de asilo, la persona acudió a los tribunales. El abogado del Estado, en defensa de la decisión que había tomado el ministro del Interior, argumentó que no cabía el recurso. Sin embargo, el tribunal dijo que después de la Constitución, todo acto jurídico estaba sometido al control de los tribunales. De una manera indirecta, y sin ningún recurso de inconstitucionalidad, los tribunales le proporcionaron la seguridad jurídica en el caso del derecho de asilo.

Hablamos aquí entonces de los órganos de control del Estado que tienen la capacidad de modificar una decisión administrativa. En otro tenor, ¿cuál ha sido el papel de la Administración para tratar de hacer compatible el compromiso humanitario con los temas de seguridad que han tomado fuerza durante los últimos años? Como usted sabe, este tema se volvió aún más agudo a raíz de los atentados del 11 de septiembre...

Es una realidad que el tema de la seguridad ha estado más presente en los últimos años. Sin embargo, aún en los expedientes que se tramitaron en los 80, siempre había un informe obligatorio no vinculante de la policía sobre aspectos de seguridad. Como he señalado, dicho informe no era vinculante y, en todo caso, se contrastaba con las necesidades de protección que la persona pudiera demandar. También hay que decir que aquellos expedientes del 85, 86, 87, no tienen nada que ver con los expedientes de los últimos tiempos. Hay una labor mucho más importante de los funcionarios de protección. En aquellos tiempos la instrucción era una labor eminentemente de policía, en la que siempre está presente un enfoque de seguridad. ¿Qué primaba más? Por la manera como se contrastaban los elementos, se tendía a un equilibrio.

Cuando se habla de temas de seguridad, siempre surge el tema de los órganos que pueden emitir cierto tipo de informes, sobre todo en países donde el Estado de derecho es frágil o está en construcción y podría darse el caso que alguna vez un tipo de informe sea inducido... En cuanto a la

implementación de la ley, ¿cuál fue el papel de la Administración para evitar cualquier tipo de arbitrariedad, en el caso que hubiese habido alguna?

En principio no debería haber esa posibilidad. Aún así, había y sigue habiendo un elemento importante que es el control jurisdiccional. Las decisiones sobre refugiados se pueden recurrir, y esa actuación de nuestros tribunales es una de las garantías para impedir la arbitrariedad.

¿Cuál es el tipo de relaciones de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) con el poder judicial, con la Audiencia Nacional, por ejemplo?

La Oficina de Asilo ha tenido relaciones con el poder judicial exclusivamente en los ámbitos de la formación y de la información, mesas redondas, etc.

En cuanto a los procesos individuales, los órganos mencionados han mantenido y mantienen una absoluta independencia.

Con quien la Oficina de Asilo si tiene una relación en temas relacionados con los procesos individuales, es con la Abogacía del Estado, que es quien defiende la decisión, en este caso, del ministro del Interior.

Una de las áreas en la que usted ha tenido un papel importante a nivel internacional es en los temas relacionados con la Unión Europea. ¿Podría decirnos cómo se inserta la OAR en las estructuras en las cuales se discuten las políticas de asilo en la Unión Europea?

Éstas surgen de la necesidad de un cierto control ante la entrada en vigor del Acuerdo de Schengen. El Acuerdo de Schengen levantó los controles en las fronteras interiores de la Unión Europea. Los Estados se preguntaron qué hacer para responder a los flujos de nacionales de terceros países que llegaban a solicitar asilo. La pregunta era cómo regular las diferentes situaciones que se podrían dar. Había en aquellos momentos un incremento importante en el número de solicitantes de asilo.

Por otra parte, hubo un cierre de los sistemas migratorios europeos. España dejó de producir migrantes en el año 73-74.

Fue la época en que salieron los últimos emigrantes después de la Guerra Civil.

Ante el cierre de los sistemas migratorios se incrementó el flujo de los solicitantes de asilo que acudían a los países de la Unión Europea, se cuestionaron las políticas de asilo. Eso surge en los 80 y ha ido desarrollándose hasta ahora, en que tenemos una serie de instrumentos legislativos que compondrían un verdadero código de derecho de asilo.

La Oficina de Asilo, en cuanto a tal, en el proceso europeo le compete aplicar las políticas de asilo europeas una vez incorporadas a nuestro ordenamiento interno, lo que ocurre es que la Oficina de Asilo se inserta en la estructura de la Dirección General de Política Interior, encargada de los asuntos europeos de asilo, lo que le ha permitido una participación activa en los grupos de trabajo del Consejo de la Unión Europea, así como en los Grupos de la Comisión donde se tratan asuntos de asilo.

¿Cómo ha evolucionado el tema del Sistema Común de Asilo desde Tampere?

La evolución ha dado lugar a un completo sistema de protección internacional, en el que la UE ha regulado todos los aspectos. En este proceso poco a poco se fueron cediendo competencias a una unidad supranacional.

A partir de los 80 tuvieron lugar acuerdos gubernamentales en el marco del Derecho Internacional Público. El Convenio de Dublín era un convenio internacional, no un instrumento comunitario, aunque se aplicara sólo entre sus miembros; tampoco el Acuerdo Schengen era un instrumento comunitario.

Con el Tratado de Maastricht en 1992, los Estados miembros deciden que la política de asilo es una política de interés común. A partir de ahí, se desarrollan una serie de instrumentos de “soft law - derecho blando”. Así se llega hasta 1999, en que entra en vigor el Tratado de Ámsterdam tras haber sido ratificado por todos los Estados miembros y que, como derecho originario de la Unión Europea, comunitariza la política de asilo.

Con ese nuevo marco jurídico, ese mismo año de 1999, los Estados miembros acuerdan en Tampere, Finlandia, trabajar en la creación de un sistema europeo común de asilo, basado en la aplicación de la Convención de Ginebra, lo que implica observar el principio de no devolución. En ese proceso se van cediendo parcelas de regulación a la Unión Europea.

La regulación de Bruselas es mucho más concreta en esa línea. El fin de la regulación es armonizar políticas tales como las condiciones de acogida para evitar movimientos secundarios ante una Europa sin control en sus fronteras interiores. Se intentó armonizar las decisiones sobre la protección en línea con la Convención de Ginebra. En el desarrollo de ese objetivo y en el marco de la directiva de cualificación se creó la protección subsidiaria ante la evidente necesidad de brindar protección a casos no cubiertos por la Convención de Ginebra, así como para armonizar los distintos sistemas de protección subsidiaria, en tanto que había una amplia variedad de estatutos en el ámbito de la UE: estatuto B, razones humanitarias, tolerados, etc. También se trabajó en la armonización de los procedimientos, garantizando las mismas reglas de juego en todos los Estados de la Unión Europea para que se puedan adoptar decisiones armonizadas con base en procedimientos comunes.

Se estableció un instrumento de control de movimientos secundarios, el Reglamento de Dublín, que sustituyó al Convenio de Dublín, en el que se establecen los criterios para determinar qué Estado es el responsable del estudio de las solicitudes de asilo, bien por razones relacionadas con la unidad familiar, o el mejor interés del menor, o con su acción u omisión que da lugar a la presentación de una solicitud de asilo, como expedición de visados o ausencia de control de las fronteras exteriores.

Al Reglamento de Dublín le acompaña el sistema Eurodac, instrumento de almacenamiento y comparación de las impresiones dactilares de los solicitantes de asilo.

También debe mencionarse el ámbito de la solidaridad, cuya expresión más significativa es la creación del Fondo Europeo para los Refugiados.

Al respecto, durante muchos años este tema ha formado y forma parte del debate público con instituciones involucradas en temas de asilo. El hecho es que por razones de diversa índole los Estados miembros de la Unión Europea no tienen el mismo nivel de desarrollo institucional. Hay Estados que han colocado el desarrollo institucional en estos temas como uno de sus grandes objetivos. Frente a ellos hay Estados que han tardado en modernizar su maquinaria administrativa. De ahí surge la impresión de que las directivas tratan de homogeneizar situaciones que son muy heterogéneas. Es conocido, por ejemplo, que en ciertos países de la UE es muy difícil que solicitantes de una nacionalidad en particular sean admitidos y menos aún reconocidos cuando a la vez en otros países, solicitantes de esa misma nacionalidad llegan a obtener porcentajes altos de reconocimiento. ¿Cómo trata estas situaciones la Unión Europea? ¿Cuáles son las medidas previstas frente a disparidades manifiestas?

Creo que este es uno de los temas clave en el momento actual. La Comisión Europea, que es la que posee la iniciativa legislativa, ha constatado esas diferencias. De ahí, las propuestas que ha puesto sobre la mesa, en tanto que instrumentos de segunda generación, elaborados en base a los resultados de los análisis de la situación mencionada. Pienso que la Unión Europea comparte la evidencia de la existencia de discrepancias y es consciente de que hay que trabajar en la armonización, si queremos tener un sistema europeo común de asilo. Lo que usted ha dicho de la diferencia en el reconocimiento de la protección a solicitantes de una misma nacionalidad, siempre está sobre la mesa. El asunto es cómo alcanzar esa armonización, cuál es la mejor vía para lograr dicha armonización.

La Comisión ha presentado públicamente lo que podemos denominar la segunda generación de directivas y de reglamentos comunitarios, que son un verdadero código en la materia. Me gusta decirlo, porque representa un gran esfuerzo de trabajo normativo. Hay también opiniones que sostienen que se pueden lograr esos fines con otras medidas paralelas, aunque no son excluyentes, como es el refuerzo de la cooperación práctica entre los Estados miembros.

En este sentido, una de las decisiones que los Estados miembros tomaron el año pasado en el marco del Pacto Europeo sobre Migración y Asilo, fue la creación de una Oficina Europea de Asilo. Aunque las expectativas son altas, todos esperamos que pueda contribuir desde el ámbito de la cooperación práctica a avanzar en la convergencia necesaria para que esas diferencias se puedan ir despejando. Como lo señala el Tratado de Lisboa, tenemos una política común de asilo; no es sólo un sistema, va más allá, es una política común.

¿Y cuál será el papel de la Oficina Europea de Asilo?

¿Acaso un papel supervisor?

La Oficina Europea de Asilo no tendrá un papel supervisor. Tendrá el estatuto de agencia comunitaria y su principal cometido va a ser el apoyo a los Estados que lo necesiten, apoyo práctico: información de país de origen, técnico o para el desarrollo legislativo. Se va a constituir como un centro de formación, de intercambio y de información. Es una pieza la clave que debería ayudar a que las buenas prácticas las pudiéramos compartir y asumir todos los Estados, a difundirlas y a estrechar las relaciones. Lo que sí que no va a tener la Oficina Europea de Asilo es un papel supervisor ni de toma de decisiones.

Otro de los elementos que muestran que las estructuras de los países son dispares, es lo relacionado con la responsabilidad del órgano o instituciones que están a cargo de la admisión a trámite de una solicitud de asilo. En unos países puede ser la policía de fronteras, en otros una institución especializada, es decir, una oficina de asilo quien toma la decisión y asume la responsabilidad, sea del ingreso a territorio o de la inadmisión del caso. ¿Cómo se está trabajando en ese tipo de situaciones?

La situación es la que se ha expuesto en la pregunta. La propuesta de modificación de la directiva de procedimientos, que la comisión presentó públicamente hace escasas semanas, recoge que las decisiones en materia de asilo en todos los casos, incluyendo la admisibilidad en puestos fronterizos, sean adoptadas por una institución competente. Es

una de las novedades que se recogen en la propuesta de la Comisión del pasado mes de octubre. Ya veremos lo que finalmente se adopte.

De acuerdo a la información que se dispone, muchas de las directivas de asilo están en proceso de revisión. Al respecto, ¿cómo se lleva a cabo el proceso de compatibilizar las leyes internas con las directivas?

En este momento prácticamente todas las directivas y reglamentos están en revisión, salvo la de protección temporal en casos de flujos masivos. Esa es la agenda actual, en desarrollo de lo recogido en el Plan de Acción de Asilo de la Comisión de junio de 2008.

¿Cómo se trabaja? En las negociaciones se tiene en consideración el objetivo perseguido: la creación del sistema común de asilo, pero teniendo en cuenta el nivel de desarrollo nacional. En el trabajo comunitario es importante el papel de los delegados nacionales. Se tienen en consideración los dos aspectos: el ámbito nacional en el que se aplica la legislación comunitaria y, el otro, el de la negociación de los instrumentos legislativos en el que prima la consecución del objetivo comunitario, tal como ha sido establecido en los diversos acuerdos alcanzados por el Consejo.

En su momento fue Tampere, luego fue el programa de La Haya, el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo. Veremos cómo queda el Programa de Estocolmo. Ahí se encuentran las guías, los faros. Se trabaja para encontrar los medios para llegar a poner en marcha lo que acordaron los presidentes y jefes de gobierno sobre el Sistema Europeo Común de Asilo.

Tendría que afinarse entonces todo el proceso de transposición de las directivas. Parecería que una de las dificultades que hay en la transposición de directivas es cómo hacer compatibles las legislaciones nacionales con todo este proceso...

Como decía, actualmente las directivas están en revisión. Ellas son el resultado de su tiempo, el que medió entre 1999, con Tampere, y 2004, con La Haya, que era un periodo transitorio, en el que las decisiones se tomaban por unanimidad y previa consulta con el Parlamento

Europeo. Se trataba de la primera fase y para lograr los acuerdos que hubo se establecieron amplios márgenes para los Estados miembros a la hora de su transposición, un margen de discrecionalidad muy grande en algunos aspectos, aunque en otros no.

Esas diferencias son las que ahora se quieren reducir con la segunda generación. Hay diferencias en las condiciones de acogida, por ejemplo, en el acceso al mercado de trabajo, en la detención de solicitantes de asilo o en el alcance de determinadas prestaciones. Ahora, las directivas y reglamentos se tienen que adoptar por codecisión, por mayoría y con una intervención del Parlamento Europeo que adquiere mucha importancia. Es un proceso legislativo complejo, en el que el papel del Parlamento Europeo es fundamental. Antes se le consultaba mientras que ahora el Parlamento no sólo opina, sino que su opinión es decisiva.

La finalidad de la legislación propuesta por la Comisión y en negociación es reducir ese margen de discrecionalidad con el objetivo final de armonizar y de hacer convergentes los sistemas.

¿Cuáles cree que son los desafíos actuales de la Unión Europea en lo que se refiere al asilo como tal en un mundo tan cambiante, cuando muchos paradigmas se han caído? Parece ser que el enfoque de protección que se tenía hasta la caída del Muro de Berlín era uno, que además se trastocó con los atentados del 11 de septiembre y con el marzo madrileño. Todos estos elementos han modificado el panorama del asilo...

Comparto plenamente las declaraciones efectuadas por la Unión Europea para que Europa constituya un espacio común donde se otorgue una protección de calidad a las personas que la necesitan. Ese es el punto nuclear que informa todo el sistema de asilo, pariendo de la Convención de Ginebra como piedra angular. Como se recoge en los distintos documentos, lo importante es cómo hacer que esa protección sea efectiva y cómo diferenciar los casos de un posible fraude o abuso del sistema de asilo. Ese equilibrio es importante. Pienso que tiene que haber medidas de protección de gran calidad y a la vez evitar el fraude a los sistemas de asilo. Los sistemas de asilo son muy sensibles. Los siste-

mas europeos de asilo además son muy costosos. Se han construido a lo largo de muchos años y son sistemas potentes y fuertes. Para evitar que esos sistemas se deterioren hay que encontrar las medidas adecuadas que permitan una identificación rápida de las personas con necesidad de protección, para garantizársela cuanto antes, frente a los que no tienen elementos que permitan el reconocimiento de la condición de refugiado o de la concesión de una protección subsidiaria. Ese es el desafío en el que tenemos que trabajar, contando con el principio de la solidaridad intra-europea en caso de ser necesario.

Creo que hay unanimidad de criterios en cuanto a que el sistema de asilo europeo es garantista, a condición de acceder a él. Uno de los problemas que surge es cómo acceder. No se pone en cuestión la calidad del asilo en Europa, las garantías que existen, la existencia de órganos de control del Estado, el trabajo de la sociedad civil al respecto, que es respetable y respetado. El tema es cómo hacen las personas para acceder a esa protección teniendo en consideración las medidas migratorias restrictivas y complicadas, los requerimientos de visados en países en conflicto. Todo esto hace casi imposible que muchas personas puedan solicitar protección en Europa. Entonces toman otras vías, muchas de alto riesgo. Ya se ha visto la cantidad de personas que mueren en alta mar tratando de llegar a las costas europeas. Muchos de aquellos que hacen parte de la migración irregular quizás reúnen los elementos para solicitar asilo.

Por un lado se viene hablando –tanto la Unión Europea como el ACNUR– de flujos mixtos, de la necesidad de identificar a las personas que, en medio de la migración irregular, tienen necesidad de protección. Allí que hay que hacer un esfuerzo...

Pero los que no pueden llegar...

En la experiencia que tengo, a Europa no han llegado grandes flujos de refugiados de fuera de la región, éstos se producen hacia los países vecinos a los de conflicto, en la propia región, muy alejados de Europa. Para todas esas personas siempre ha sido muy difícil salir de la región. Aquellos que han perdido todo, cómo van salir...

La Unión Europea ha propuesto los programas regionales de protección. Hasta la fecha se han adoptado dos: uno para la región de los Grandes Lagos en África, en Tanzania, y otro para Ucrania, Bielorrusia y Moldavia, cuyas conclusiones se presentaron hace poco por la Comisión y por lo que parece se van a continuar y ampliar.

Otro punto que me gustaría recoger y en el cual el ACNUR es muy activo, es propiciar cauces de soluciones duraderas tales como el reasentamiento.

Una última reflexión personal...

Me gustaría resaltar nuevamente el papel de la Unión Europea como una entidad que debe fortalecer ese espacio común de garantías, de protección, que permita el acceso de las personas que tienen necesidad de protección. Creo que la Unión Europea es una institución lo suficientemente fuerte y sólida para desempeñar un papel principal en la protección de los refugiados. Que se debe jugar desde todos los ángulos: el interno, reforzando el sistema de protección, y el exterior, ya sea desde el reasentamiento o desde los programas regionales de protección, que deben contribuir a encontrar soluciones a los problemas de los refugiados.

Las declaraciones de la Unión Europea destacan la generosidad y la hospitalidad para con los perseguidos. Hay que eliminar los obstáculos para que ello pueda ser efectivo, pero también es verdad que hay que evitar que esta vía tan sensible, se pueda ver distorsionada por casos que no ameritan la protección, porque acaba perjudicando a quienes la necesitan y al sistema de protección en general. Sigo teniendo fe en que la Unión Europea constituya ese espacio. Es una maquinaria sólida que avanza lentamente, pero que no se detiene.

Entrevista realizada por Agnì Castro Pita



25 años de la Ley de Asilo: un camino compartido

Julia Fernández Quintanilla

Directora de Accem

Los orígenes de Accem se remontan al Servicio de Refugiados y Migrantes creado como oficina técnica en 1954 por la Comisión Católica Internacional de Migraciones, de la que luego Accem surge como filial. Es en 1960 cuando el ACNUR propuso al Ministerio de Asuntos Exteriores el nombramiento de Fernando Ferris, Director de la Comisión Católica Española de Migración, para ejercer como corresponsal en España del ACNUR. Esto significa que la entidad fue la antecesora de la Delegación Permanente. El cargo fue aceptado y ejercido hasta el momento en que Antonio Garrigues fue nombrado Representante Honorario del ACNUR.

En el ámbito del asilo, España era, en ese momento, una escala para los refugiados, procedentes fundamentalmente de países del Centro y el Este de Europa o Cuba, quienes eran después reasentados en terceros países. Es a mediados de los años setenta cuando, dentro del proceso democrático, la apertura a Europa, el desarrollo económico y la adhesión a la Convención de Ginebra, España pasa, poco a poco, a convertirse en país de acogida, primero de refugiados y posteriormente de inmigrantes.

En 1990 Accem se constituye en asociación civil no lucrativa. Desde entonces hasta nuestros días, hemos recorrido un largo camino en el ámbito del refugio y la migración, y en este proceso, hemos crecido en conocimiento, metodologías, servicios y recursos. Varios han sido los hitos que han marcado nuestra actual andadura, unidos a –y en muchos casos como consecuencia de– la Ley de Asilo, sus modificaciones, reglamentos y evoluciones. En definitiva, todo lo relacionado con esta Ley ha

determinado de manera decisiva desde hace veinticinco años el desarrollo de las organizaciones que trabajamos con los solicitantes de asilo y refugiados. En nuestro caso, podemos destacar, brevemente, varios de esos hitos, comenzando por el registro como asociación no lucrativa en el Ministerio de Interior en febrero de 1991, fecha en la que se aprueban nuestros estatutos, que incluían las siguientes líneas de actuación:

- ~ Información y orientación.
- ~ Ayudas de emergencia.
- ~ Reasentamiento.
- ~ Repatriación.
- ~ Regularización.
- ~ Cooperación exterior.

De estas líneas cabría resaltar el Reasentamiento por ser el programa que Accem desarrollaba desde años atrás, como agencia reconocida por las embajadas de Estados Unidos, Canadá y Australia. Con el apoyo de la Comisión Católica Internacional, Accem fue y sigue siendo una de las organizaciones reconocidas por el ACNUR, involucradas en lograr una solución duradera a las personas que no pueden beneficiarse de protección efectiva en el primer país de asilo al que han llegado tras huir de su país de origen.

Dentro del proceso abierto por el Gobierno, el programa de Regularización permitió a Accem colaborar activamente en el proceso de documentación de personas, solicitantes de asilo y migrantes, que mediante esta vía lograron una situación de regularidad documental.

Ese año supuso la profesionalización de los servicios y ello incluyó el inicio de una formación que duraría dos años, bajo el marco de la Iniciativa Europea HORIZON.

El objetivo fue la formación de un grupo de personas, extranjeras y españolas, como agentes de Mediación Intercultural con una

metodología que partía del propio grupo, de sus necesidades y sus conocimientos.

La continuidad de la Iniciativa Comunitaria durante esos dos años permitió el desarrollo de una metodología propia en la inserción socio-laboral de refugiados, así como el intercambio de experiencias de formación tanto a nivel nacional como transnacional.

Fue también en 1991 cuando comenzamos a trabajar en la acogida a refugiados. Se inició un programa piloto en Gijón con un piso que fue el germen del programa de acogida a refugiados que queríamos desarrollar y que implementamos a partir de 1992, en el marco de un Convenio con el Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO).

Dicho Convenio nos permitió poner en marcha los centros de acogida, articulando una red estatal de dispositivos de acogida inicial y de continuidad para refugiados, con 128 plazas y con el apoyo de la Red Andalucía Acoge, que en un principio colaboró con nosotros para el desarrollo de un programa en el que se incluían aquellos elementos que constituyen la misión, la visión y la metodología de Accem, que se ha ido consolidando a través de los años en áreas como: el trabajo en paternariado, las respuestas integrales a las necesidades y demandas de los usuarios directamente o a través de otros dispositivos o instituciones; la opción por los pisos en barrios normalizados como herramientas para la integración, autonomía y participación de las personas con las que trabajamos; la participación activa en la intervención de personas de origen extranjero como personal contratado y voluntario; la implantación en diversos territorios del Estado como elemento favorecedor de la no concentración para así facilitar la integración y ampliar el número y diversidad de actores que participan en esa estrategia de integración.

El inicio de la Asistencia Lingüística en la Oficina de Asilo y Refugio fue particularmente importante. La implementación de dicho

programa se inició en 1993, y facilitó la comunicación entre los solicitantes de asilo y la mencionada Oficina en todos los trámites relacionados con el procedimiento de asilo. Todo esto contribuyó a la calidad y mejora del servicio que se ofrecía a los solicitantes de asilo.

La modificación de la Ley de Asilo de 1994 contó con nuestra colaboración a través de propuestas.

La modificación de la ley coincide con el momento en el que iniciamos una formación metodológica dirigida al desarrollo territorial, basada en la creación de un lenguaje y cultura de intervención común pero teniendo en cuenta las particularidades territoriales.

Se trataba de desarrollar acciones complementarias a nivel territorial, implicando a los diversos actores, desde una perspectiva de trabajo en partenariado. Esto a su vez supuso el desarrollo de redes de trabajo en el territorio y la diversificación de las fuentes de financiación en diferentes niveles (estatal, autonómico, provincial y local), no sólo desde la perspectiva de la sostenibilidad financiera, sino con el fin de generar una cultura de co-responsabilidad y autonomía de los territorios. El nuevo enfoque, que planteaba aunar esfuerzos y motivar a la acción, fomentó la implicación de las administraciones no sólo como financiadores sino como agentes comprometidos institucionalmente con el desarrollo local. Este hecho fue un punto de inflexión para Accem, ya que este novedoso planteamiento fue el origen de un modelo de trabajo que fomenta la complementariedad, la implicación de los actores territoriales y la visibilidad del trabajo realizado, y que culminó en 1998 con la creación y puesta en marcha de los Observatorios.

El año 1995 significó la aprobación del Reglamento de la Ley de Asilo, que recogió la posibilidad de acceso al mercado laboral de los solicitantes de asilo admitidos a trámite, mediante una autorización por un periodo de seis meses, sin límite territorial, o de sector. Esto, que fue propuesto por Accem junto a otras organizaciones, abría nuevas posi-

bilidades en el proceso de integración de esas personas pues permitía que trabajaran mientras se resolvía su solicitud.

Como he mencionado, en 1998 se crearon los Observatorios de la migración lo que permitió desarrollar metodologías de intervención fundamentadas en la participación y el partenariado, teniendo como base el territorio, considerando que el desarrollo del mismo favorece la inserción de las personas a las que da servicio la entidad. Los Observatorios se constituyeron como una herramienta central dentro de la citada metodología y hoy siguen siendo herramientas de referencia metodológica. Comenzamos también a trabajar en el ámbito europeo, a través de la revista Eumigre, que tenía como objetivo informar, entre otras cosas, sobre programas europeos, ayudas, subvenciones, estadísticas y noticias de Europa.

En el ámbito de la atención a las personas de origen extranjero, 1998 fue un año que se caracterizó por el aumento de la llegada de inmigrantes subsaharianos a Ceuta y Melilla. Ello determinó que el Gobierno decidiera trasladar a estas personas a la Península, solicitando a Accem que, junto con otras organizaciones, les proporcionara atención a través de los programas de acogida y de orientación y formación para al empleo. Ese año supuso para nosotros la ampliación del colectivo de atención al incorporar la atención a inmigrantes, y también nos brindó la posibilidad de detectar los casos con necesidad de protección internacional que llegaban en esos grupos de personas.

En 1999, y como fruto del compromiso del Gobierno español para acoger a los albanos-kosovares que provenían de campos de refugiados de Macedonia, habilitamos y pusimos en marcha dispositivos de acogida para los refugiados de la guerra de Kosovo, con el concurso de diferentes instituciones y personas individuales, que posibilitaron que pudiéramos dar acogida y atención a 464 personas de origen albanos-kosovar.

Casi dos años después, el desarrollo alcanzado nos permitió trabajar en el marco de la Iniciativa Comunitaria Equal. Dicho trabajo estaba basado en el partenariado en el que se implican los Centros de Acogida públicos dependientes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las tres organizaciones especializadas en asilo y refugio: Cruz Roja, Cear y Accem, mediante la constitución de una Agrupación de Desarrollo que tiene como objetivo aunar esfuerzos para la integración socio-laboral de los solicitantes de asilo.

Es en 2001, cuando se celebra nuestro Primer Encuentro Estatal, el cual se realiza desde entonces anualmente y constituye un espacio para la formación, el análisis y propuesta sobre nuevas necesidades y proyectos, etc., al tiempo que facilita la relación y el mejor conocimiento de las personas que forman parte, trabajan o colaboran con la entidad.

Un año después, en 2002, pusimos en marcha el primer Ciclo de Cine, que bajo el título de “Migración en 35mm, Refugiados en el Cine”, celebró su primera edición en el Círculo de Bellas Artes, del 7 al 13 de octubre de 2002. Fue una experiencia que desde entonces se ha venido celebrando anualmente bajo el nombre de “Refugiados en el Cine” y que se ha constituido en referente al ser una de las primeras experiencias que enfocaban la sensibilización social utilizando el cine como herramienta. El objetivo fue y es acercar la realidad de los refugiados y migrantes a la sociedad española. La selección y exhibición de las películas que componen cada ciclo proporciona diferentes visiones que facilitan la comprensión de las situaciones con las que se enfrentan los refugiados y el conocimiento de las causas que originan los desplazamientos.

Al año siguiente, en 2003, el Ciclo de Cine se constituyó en la plataforma de lanzamiento del Primer Concurso de Cortometrajes sobre Refugiados. La iniciativa fue una excelente oportunidad para difundir la visión de jóvenes creadores, una ocasión que permitió que

ellos mismos fueran quienes sensibilizaran e informaran a la sociedad sobre la problemática que padecen millones de personas refugiadas en el mundo al tiempo que se fomenta el respeto de los derechos y deberes desde la diversidad.

Siempre recordaremos 2005 como el año de la crisis humanitaria de Melilla y la llegada de cayucos a Canarias, lo que impulsó nuestra intervención urgente en Melilla y nuestra posterior participación en la puesta en marcha del Programa de Ayuda Humanitaria a Inmigrantes (PAHI). Estas actuaciones nos permitieron demostrar la capacidad de respuesta de los trabajadores y voluntarios de la entidad en situaciones de emergencia.

Un año después comenzamos un nuevo ámbito de trabajo. En efecto, fue en 2006 cuando, tras participar en diversos encuentros organizados por ACNUR, aceptamos el reto de impulsar la creación de una Red contra la Trata de Seres Humanos, para aunar esfuerzos, fomentar el intercambio de información y coordinar el trabajo de los actores implicados en la lucha contra la denominada “esclavitud del siglo XXI”. El fenómeno de la trata y el tráfico de seres humanos han crecido en los últimos años a escala global y España no es una excepción, por lo que el problema exige una intervención integral desde distintos ámbitos y requiere la cooperación entre los diversos agentes implicados. Nuestro compromiso con este grave problema nos llevó no sólo a impulsar la creación de la Red sino a asumir su coordinación hasta 2008.

La evolución y el crecimiento de Accem crearon nuevos retos de gestión que se materializaron en la separación estructural de Programas Estatales y Madrid como territorio, que habían estado históricamente unidos. Esto sucedió al tiempo que el desarrollo organizativo generó la necesidad de una transformación interna que se tradujo en la definición de nuevas áreas y en la formalización de una estructura más compleja. Los retos planteados en 2006 estaban en pleno proceso de consolidación en 2007, y se fueron concretando con la implantación

de sistemas de gestión de calidad, auditorías contables externas, prevención de riesgos laborales, protección de datos y comité de empresa, entre otros.

Tras esta intensa trayectoria llegamos la año que nos ocupa, 2009, año en el que hemos trabajado individualmente, pero también a través del Foro Estatal para la Integración de los Inmigrantes, en la elaboración de propuestas de mejora y dictámenes sobre la nueva Ley de Asilo, aprobada el 30 de Octubre de 2009.

Con esta fecha finalizo la breve exposición de los hitos más significativos de la trayectoria de Accem, un resumen con el que pretenía mostrar como la entidad ha sabido crecer y evolucionar frente a las exigencias de un sector todavía joven pero capaz de afrontar grandes retos y como llega a constituirse en una de las organizaciones referente en el ámbito del asilo y las migraciones. Ha de mencionarse que la evolución del sistema de protección para los solicitantes de asilo y los refugiados en España, mixto en cuanto a la participación en él de actores públicos y privados, no hubiera sido posible sin el impulso y el compromiso de las unidades administrativas competentes en la materia y en los políticos que las han dirigido.

No desearía concluir sin mencionar algo fundamental, y es que, desde el inicio de su actividad, Accem se caracteriza por un modelo de intervención social basado en la adaptación de respuestas a las necesidades reales, en la innovación y el liderazgo de nuevos servicios y en la gestión eficiente de sus recursos. Un modelo de acción en el que, entre las más importantes líneas de trabajo, se pueden destacar:

- ~ La metodología de intervención basada en un diagnóstico de la realidad y en la generación de propuestas innovadoras.
- ~ La mediación intercultural como metodología de base para favorecer la convivencia entre la sociedad de acogida y la población migrante.

- ~ El servicio de traductores como elemento transversal de todos los programas.
- ~ Los proyectos de empleo con un alto grado de especialización y resultados positivos que son fruto de una larga experiencia en materia de programas europeos.
- ~ El asesoramiento legal y jurídico especializado en el ámbito del refugio y la extranjería.
- ~ El papel de lobby a través del análisis de la realidad y el desarrollo de propuestas de cara a la legislación y política social.
- ~ La capacidad de interlocución basada en su compromiso con las personas en situación de/o riesgo de exclusión y el colectivo objeto de atención de Accem.
- ~ El desarrollo de alianzas estratégicas en redes europeas.

A pesar del largo camino recorrido, el futuro de Accem está todavía por escribir; un futuro que sabemos tendrá muchas voces y se contará en muchas lenguas.



La Ley de Asilo desde el punto de vista del trabajo social

Martha Arroyo Contreras
Responsable de Programas de CEAR

Mi andadura en el Área Social de CEAR se remonta a 1983. Hago referencia a esta fecha porque ese año me tocó vivir la ilusión y la preparación de la tan esperada Ley de Asilo.

CEAR nació como una organización defensora del derecho de asilo. Desde sus orígenes, ésta ha sido la actividad fundamental de esta organización. Sin embargo, las necesidades de subsistencia de los ‘exiliados’ (solicitantes de asilo, asilados, refugiados y otras formas de protección) se hicieron también presentes desde un primer momento. Por esta razón, el Área Social ha sido una parte intrínseca y necesaria desde sus orígenes.

Para hacer una reflexión sobre los inicios del Área Social en CEAR y por lo tanto del trabajo social en relación con nuestro colectivo de atención, es muy importante tener en cuenta la fecha de su fundación, 1979. Por otra parte, España no firmó la Convención de Ginebra y el Protocolo de Nueva York hasta el año 1978 y la Constitución Española se firmó en 1978. Son éstos los primeros documentos en los que se hace referencia por primera vez a los derechos de los asilados, como derechos fundamentales de la persona humana. Por otra parte, hay que tener en cuenta cómo se encontraba España en esos años: tiempos de pleno cambio político, precariedad del Estado de Bienestar para los nacionales y, evidentemente, la no previsión de una mínima cobertura social para los extranjeros. No hay que olvidar que en esas fechas, España era un país que ‘producía’ emigrantes y exiliados, no siendo un país de inmigración hasta finales de los años ochenta y noventa. Con esta tradición de país

de emigrantes, sin experiencia de inmigración extranjera, y con la situación política y económica de la Transición, España constituía un escenario muy poco preparado para la recepción de refugiados y exiliados.

Con este panorama, los primeros años de atención social en CEAR (1979-1982), fueron muy precarios. Sus recursos económicos provenían fundamentalmente del ACNUR. Ni que decir tiene que éstos eran muy escasos y solamente podían cubrir situaciones puntuales. Por otra parte, el acceso a los servicios generales era inexistente, ya que las pocas prestaciones que existían, tenían la coletilla para acceder a ellas de ser ‘españoles’ y evidentemente los solicitantes de refugio y exiliados, no cumplían ese requisito.

Con relación a la atención a inmigrantes y refugiados, la Constitución Española establece en su artículo 148 que las comunidades autónomas podrán asumir competencias en diversas materias entre las que se incluye la asistencia social y la sanidad e higiene. No obstante, el artículo 149 establece que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo, sanidad exterior, y legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social; en este último ámbito, se especifica que sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas.

Cuando España se convierte en país de recepción de inmigración, la existencia de estas delimitaciones genera alguna dificultad a la hora de abordar la atención social a personas extranjeras, siendo solventadas estas dificultades de forma paulatina. Por otra parte, bien sabido es que cuando se producen cambios legislativos, desde que se aprueban hasta que éstos son operativos, puede pasar mucho tiempo, sobre todo, cuando se trata de un tema tan especializado como es el asilo. Por lo tanto, a pesar de que la atención social a inmigrantes y refugiados queda recogida en la Constitución tienen que pasar muchos años para que los técnicos de las distintas administraciones, sobre todo de las locales, apliquen esta normativa.

Por otra parte, una de las dificultades de la relación entre la atención social y el territorio municipal, provincial y/o autonómico, en el caso de personas indocumentadas o documentadas con dificultades para poder empadronarse, se presentaba en el acceso a los servicios de atención social, ya que no se les considera residentes de ninguna comunidad autónoma y/o municipio, por lo que, el acceso a la red de servicios sociales básica, se convierte en algo ‘graciable’. A veces eran atendidos con categoría de transeúntes, siendo el acceso a recursos para este tipo de población muy escaso. Similar situación se produce en lo relativo a la red sanitaria.

Como trabajadora social que había ejercido esta profesión en otro país, los primeros meses de incorporación a CEAR fueron bastante frustrantes, en el sentido de que parecía que había que buscar soluciones individuales a cada problema que se presentaba; pero, a la vez, esta etapa fue muy enriquecedora y creativa. Prácticamente no se podía recurrir a los Servicios Sociales Generales por las razones antes indicadas, así que la colaboración e intercambio de recursos con las pocas ONG que trabajaban con refugiados e inmigrantes fue esencial.

Una buena iniciativa del ACNUR fue convocarnos a reuniones mensuales a todos los técnicos que trabajábamos con refugiados. Estas reuniones fueron especialmente valoradas y oportunas. En dichas reuniones, además del intercambio de recursos y buenas prácticas, también había un componente formativo que nos permitía mantenernos informadas de todas las ‘novedades’ (tanto legislativas como disponibilidad de recursos específicos para el colectivo), así como de cualquier tema que afectaba nuestro trabajo del día a día. No hay que olvidar que durante de los años 80 y 90 España empieza ser un país donde comienzan a llegar solicitantes de asilo, exiliados e inmigrantes y, por lo tanto, sobre todo en los años 90, surgen muchas nuevas organizaciones que trabajan con este colectivo.

En este punto, es importante recoger y reconocer la colaboración e implicación de algunos técnicos de algunas administraciones públicas,

como el IVIMA, el entonces Ministerio de Educación, algunos ayuntamientos y centros de salud, para intentar buscar algún resquicio en la normativa para que los solicitantes de refugio y refugiados pudieran acceder a sus respectivos servicios. Gracias a esta implicación, por ejemplo, algunos refugiados y solicitantes de asilo pudieron acceder a viviendas del IVIMA pero, al no cumplir el requisito de ‘ser español’, estos pisos eran adjudicados a CEAR, que a su vez los adjudicaba a los refugiados. Con el Departamento de Convalidaciones del Ministerio de Educación ‘negociamos’ una carta para aquellos solicitantes de asilo que siendo becarios no podían recurrir a sus respectivas embajadas, para que certificara y facilitara los documentos y sellos pertinentes de los estudios realizados en sus respectivos países de origen. Gracias a este ‘acuerdo’, cientos de solicitantes de asilo y refugiados pudieron acceder a la universidad y estudiar en España. Muchos de ellos procedían del Cono Sur y retornaron a sus países.

También me gustaría resaltar la participación activa que los mismos refugiados tuvieron en la constitución y funcionamiento de CEAR. Gracias a su participación y colaboración voluntaria, esta institución –a pesar de la precariedad económica y de recursos humanos–, fue convirtiéndose en una organización de referencia para los exiliados y solicitantes de asilo.

Durante estos primeros años de CEAR, los grupos más numerosos de refugiados eran latinoamericanos (argentinos, uruguayos, chilenos y cubanos), que huían de sus países por las dictaduras de uno y otro signo. Los programas que CEAR gestionaba eran ayudas puntuales de manutención, becas de estudio y pequeños proyectos de autoempleo. Es importante resaltar que, en diciembre de 1979, a petición del ACNUR, el gobierno español acepta acoger a 1.000 refugiados vietnamitas y laosianos. Este fue el primer grupo de refugiados de cuota, recibidos bajo un gobierno democrático de España. Inicialmente este grupo fue acogido por los gobernadores civiles de diferentes provincias; sin embargo, después de los diferentes problemas surgidos, se pidió a Cruz Roja que asumiera la asistencia a este grupo.

Hasta el año 1982, en el Ministerio de Sanidad y Consumo se contemplaba y gestionaba una partida presupuestaria para programas con solicitantes de asilo y refugiados. En ese año, el gobierno español pasa dicha partida presupuestaria al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, siendo éste el encargado de gestionar dichos programas. Hasta este momento, Cruz Roja era la única finalista de esta partida presupuestaria. CEAR tuvo que llevar a cabo una serie de gestiones políticas con objeto de ser incluida como finalista en esta partida. Este objetivo se logró en 1983, siendo ministro de Trabajo y Seguridad Social D. Joaquín Almunia, quien asumió, además, la responsabilidad por parte del gobierno español de la financiación de los programas para solicitantes de asilo y refugiados; ya que, como se ha mencionado con anterioridad, hasta este momento, dichos programas eran financiados por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). En esta etapa, Cruz Roja gestionaba fundamentalmente los programas de primera acogida (ayudas puntuales para alojamiento, manutención y atención sanitaria) y CEAR programas orientados hacia la integración (becas de estudio, proyectos de autoempleo y programas de retorno).

Es importante mencionar que, dadas las características de las personas exiliadas en España durante estos primeros años (1979-1990) y que muchos latinoamericanos manifestaban su deseo de retornar a sus países en cuanto la situación política cambiara, esta institución apostó y apoyó programas de formación (concesión de becas de estudio). Éstas no solamente cubrían las necesidades básicas de los solicitantes de asilo, sino que les ayudaba a prepararse para un futuro con más posibilidades, tanto para los que querían retornar, como para quienes continuaran en España. De hecho, uno de los programas más importantes gestionados por CEAR era el de becas. Muchos solicitantes de asilo tuvieron la oportunidad de aprovechar el tiempo y terminar sus estudios inconclusos y/o hacer carreras universitarias, mientras esperaban la resolución de sus solicitudes de asilo y/o retornar a sus países. Durante este periodo, además de las becas financiadas por el gobierno español (280-300 becas para FP y estudios universitarios), CEAR gestionaba un programa

financiado por el Servicio Mundial Universitario, con sede en Londres (100-120 becas anuales para FP y estudios Universitarios). Gestionaba también becas para estudios postgraduados del entonces ICI, Instituto de Cooperación Iberoamericano (25-40 becas anuales) y becas del African Trust, con sede en Londres (5-10 becas anuales). Gracias a esta apuesta, varias personas retornadas a países del Cono Sur que tuvieron la oportunidad de formarse en España, han participado activamente en la transición democrática de sus países y ahora ocupan puestos de responsabilidad en los mismos y/o son profesionales de prestigio.

Con relación a la atención social a los refugiados, se contempla en la Ley de Asilo y Refugio (Ley 5/84 de 26 de marzo, publicada en el BOE número 74 de 27 de marzo de 1984), en el artículo 2.2: “(...) Asimismo, podrá otorgarse a los asilados, en su caso, la asistencia social y económica que reglamentariamente se determine (...)”.

La aprobación de la Ley de Asilo fue un acontecimiento histórico e importantísimo para todas las instituciones involucradas en la problemática del asilo y, sobre todo, para los propios asilados. Esta ley marca un hito, no sólo para el Área Jurídica, sino para todos los servicios de CEAR. A partir de esta fecha se reconocen a los refugiados los mismos derechos sociales que a los nacionales, salvo el derecho al voto. Sin embargo, debido a la precariedad de los servicios sociales generales y las necesidades específicas de los refugiados, las organizaciones no gubernamentales cuyo objetivo era dar una respuesta especializada a las necesidades de los refugiados siguen siendo necesarias.

También fue muy importante la implicación que el gobierno español asume respecto a los refugiados. De hecho, en el entonces Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se crea el Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO), de quien dependerán todos los temas sociales relacionados con los solicitantes de asilo y refugiados. De esta forma, los programas y servicios, sobre todo la acogida para los solicitantes de asilo, depende del gobierno central. En 1987 se inaugura el primer Centro

de Acogida para Refugiados, gestionado directamente por el INSERSO. Posteriormente, se abren otros tres centros de acogida gestionados por el INSERSO. CEAR abre el primer Centro de Acogida Temporal en Málaga y, posteriormente, se abren centros y pisos tutelados en Cullera, Las Palmas de Gran Canaria, Barcelona, Mérida, Madrid y Bilbao.

El acceso al empleo para los refugiados ha sido siempre una preocupación y una meta. Las ayudas son importantes y necesarias, pero el poder acceder a un empleo digno y ser autosuficientes, es una aspiración de toda persona. Con ánimos de ‘facilitar’ el acceso al empleo de solicitantes de asilo y refugiados, a finales de los años 80, CEAR empezó informalmente a ser una referencia para personas y/o empresas que necesitaban trabajadores; y un intermediario para solicitantes de asilo y refugiados que buscaban trabajo. De esta forma, creó la Bolsa de Trabajo. En el año 1992, con la acogida por parte de España de los sefardíes y refugiados bosnios y la campaña de sensibilización que se hizo al respecto, la Bolsa de Trabajo adquirió un volumen importante y se fue consolidando y profesionalizando. De hecho, en el año 1995, el Instituto Nacional de Empleo reconoce la mencionada Bolsa de Empleo como una Agencia de Colocación. A partir de esta fecha, CEAR no solamente recibe y gestiona ofertas de trabajo, sino que también empieza la importante tarea de formar, crear itinerarios personalizados, asesorar y ajustar los perfiles profesionales de los solicitantes de asilo y refugiados a las demandas laborales de cada momento. Por otra parte, participa en programas europeos, como HORIZON, INTEGRA, EQUAL y actualmente la RED ARIADNA, iniciativas europeas todas ellas cuyo objetivo ha sido la inserción laboral de los solicitantes de asilo y refugiados.

Con la participación en estos programas, aprende y contribuye en el intercambio de experiencias y de buenas prácticas, tanto a nivel europeo como con su participación en redes nacionales y locales. Por otra parte, prácticamente desde sus inicios, la institución ha apoyado y financiado el empleo autónomo, como una salida para aquellos refugiados que encuentran serias dificultades para acceder al empleo por

cuenta ajena debido a circunstancias personales: personas mayores de 50 años, familias monoparentales con menores dependientes, personas con minusvalías o que tienen una profesión que les facilita el trabajo por cuenta propia. Por estas razones, la concesión de la autorización de trabajo, a partir de los seis meses como solicitantes de asilo, que se contempló en el Reglamento de Asilo, es valorada como muy importante.

Un punto importante a resaltar es que los programas o servicios sociales que CEAR ofrece hoy a los solicitantes de asilo, refugiados, asilados que “sufren o temen sufrir persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, por ser miembros de un determinado grupo social o por sus opiniones políticas”, apátridas y otras formas de protección, no han sido siempre los mismos. Estos se han ido adaptando a las necesidades que cada colectivo va presentando. Valoramos como muy importante: primero, que los técnicos del Área transmitan las necesidades que el colectivo va presentando; y segundo, la disponibilidad por parte de la Administración en valorar nuestras propuestas. Dichos programas sociales pretenden dar una respuesta a las necesidades reales de nuestro colectivo de atención.

Si bien es verdad que la escasez e insuficiencia de recursos económicos es una constante para atender las múltiples necesidades de los solicitantes de asilo, asilados, etc., teniendo en cuenta que carecen de red social, también hay que añadir que, gracias a los programas específicos para este colectivo, ha sido posible paliar sus necesidades más básicas y perentorias. No obstante, debemos de seguir trabajando e insistiendo para que los solicitantes de asilo y refugiados puedan acceder a la red normalizada de servicios sociales de las comunidades autónomas y de los ayuntamientos, en igualdad de condiciones que los españoles. No es posible que a estas alturas, todavía haya muchos ayuntamientos, donde los solicitantes de asilo y refugiados sigan siendo discriminados.

Como ya se ha indicado, la atención social a los refugiados en CEAR se inició con una gran escasez de medios; sin embargo, esa au-

sencia de medios fue suplida con la iniciativa, el esfuerzo y el compromiso solidario de muchas personas, trabajadores, voluntarios y los mismos refugiados, quienes contribuyeron enormemente a la creación de CEAR y a construir los cimientos para nuestra tarea de hoy. Ante el 25 aniversario de la Ley de Asilo, creo que en el Área Social aún tenemos muchos retos por delante, por ejemplo ante la crisis económica, que estamos viviendo y que, por desgracia, se está cebando en los más débiles, como son los refugiados y los inmigrantes.

Desde el Área Social, tenemos que ser creativos y buscar alternativas solidarias, manteniendo la motivación y el compromiso de quienes trabajamos en el Área Social. Por desgracia, por los tiempos que corren, nuestros servicios siguen siendo necesarios. Por último, a estas alturas son incomprensibles las diferencias en el acceso a servicios y prestaciones sociales que se facilitan de una comunidad autónoma a otra. Esto produce una cierta ‘discriminación’, pues, según en qué comunidad viva el refugiado tendrá más o menos acceso a las mismas. También es muy importante que los ayuntamientos, que son los espacios vitales más próximos a los refugiados, se impliquen cada vez más en la atención a los asilados.

En conclusión, los 25 años de la Ley de Asilo y su implicación con los servicios sociales con refugiados, a pesar de las dificultades y limitaciones expuestas, pueden evaluarse como positivos y esperanzadores. En el camino recorrido no todo han sido rosas y frutos, también han existido dificultades y limitaciones... pero hemos desbrozado, con otras organizaciones, un sendero de hospitalidad solidaria que debemos continuar y profundizar. Referente a estos años, se pueden evocar las palabras del poeta Antonio Machado: “Caminante, no hay camino / se hace camino al andar”.

Madrid, a 10 de Noviembre de 2009



Entrevista a Marcelo Belgrano

*Coordinador del Servicio de Extranjería
del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid*

¿Qué representa la Ley española de Asilo para el Colegio de Abogados?

La Ley española de Asilo de 1984 representa el compromiso decidido de España de entrar en el grupo de países líderes en el respeto a los DD.HH. en el mundo, a fin de proteger a aquellas personas que sufren persecución y/o algún menoscabo en sus derechos por razones de raza, nacionalidad, religión, opiniones políticas y pertenencia a grupo social determinado (mas tarde ampliado a la persecución por razón de género).

La intervención del Colegio de Abogados en todo este proceso nace una vez que la ley ya está consolidada, y con un amplio desarrollo, cuando ya se llevaban casi ocho años de aplicación de la nueva ley y más de 14 respecto a la adecuación de la normativa internacional de protección conforme al mandato del artículo 13.4 de la Constitución española.

Es necesario hacer un reconocimiento a todas aquellas personas que, sin existir aún una ley de asilo (y aún sin haber España ratificado la Convención de Ginebra del año 1951) allí por los años 1977 y 1978, luchan con la naciente democracia española y de manera factual logran brindar protección a los perseguidos políticos a fin de que puedan rehacer sus vidas. Salieron huyendo de regímenes dictatoriales, llegando a nuevas tierras con la esperanza de que sus derechos no fueran nuevamente vulnerados.

En este sentido, España, con la ayuda del ACNUR, la agencia de las Naciones Unidas que tiene como mandato la protección de los refugiados, junto a un grupo de organizaciones sociales, jurídicas y no gubernamentales, se aliaron para articular la ayuda a quienes necesitaban de la protección internacional.

De esa forma, no sólo brindaron ayuda inmediata, sino que realizaron todos y cada uno de los pasos a fin que a aquellas personas merecedoras de protección se les reconociera su dignidad y derechos en esta nueva sociedad que los acogía y protegía.

Lo que constituía un derecho subjetivo, y que fuera objeto de protección, necesitaba su reflejo normativo y, más aún, reconocimiento como derecho humano fundamental.

Así pues comienza una de las épocas doradas de la creación del marco normativo de España con la ratificación de uno de los instrumentos más importantes de DD.HH. del mundo occidental, como es la Convención de Ginebra del año 1951 y su Protocolo de Nueva York del año 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados.

La Ley 5/1984 cumple con el mandato constitucional de dar contenido legislativo a la obligación asumida por el Estado a través de la adhesión a varios instrumentos internacionales de dar protección efectiva a los peticionarios de asilo y/o refugio.

Con el tamiz y la perspectiva que nos da el tiempo, a través de un análisis sereno y con el estudio de las consecuencias de la aplicación de la ley, podemos decir, sin ninguna duda que ha sido norma efectiva y pionera en la protección del derecho de los refugiados.

Con una técnica novedosa, y haciendo honor al instrumento internacional que le daba origen, y deudora del mandato constitucional, recogió, no sólo en su literalidad, sino que ha ampliado en su propio contenido, el alcance de la protección internacional.

Prevé asimismo la posibilidad de brindar protección internacional a aquellas personas que si bien no caen en el ámbito de la propia Convención de Ginebra, no pueden regresar a sus lugares de origen y/o residencia. En dichos casos, la ley preveía otorgarles un estatuto por razones humanitarias, estatuto que garantizaba el principio de no devolución.

Aun sin tener una estructura organizada, ni con agencias especializadas, la propia legislación española estableció el marco y los parámetros para garantizar la protección a quienes la necesitaban.

Respondiendo a los mandatos de las convenciones internaciona-

les, excluye de su protección a aquellos que actúan contra los propios principios de las Naciones Unidas o que atentan contra ellos. No acepta bajo su cobijo a los dictadores o a quienes con sus acciones, realizan o mandan ejecutar cualquier acción que pudiese vulnerar en forma grave los DD.HH.

¿Cómo se ha involucrado a nivel institucional el Colegio de Abogados en la implementación de la Ley española de Asilo?

Como dijera anteriormente, institucionalmente, no había un espacio propio dentro del Colegio de Abogados que atendiera específicamente temas de extranjería y asilo. No es sino hasta 1992 cuando comienza el Colegio en forma institucional a mirar temas de inmigración, de extranjería y de asilo, justamente con personas que vienen de las organizaciones no gubernamentales, que eran quienes se encargaban de temas de asilo. Se crea un espacio propio en el Colegio de Abogados para dedicarse tanto a estudio, formación y atención directa como a temas de asilo y extranjería.

¿El Colegio de Abogados daba asistencia directa o lo hacía a través de la formación dirigida entonces a los abogados de las organizaciones involucradas en el proceso?

Se brindó asistencia directa a través del Servicio de Orientación Jurídica de Extranjeros, que se crea en 1992 en el Colegio de Abogados, colaborando con la propia Administración así como en la atención directa a los extranjeros. Justamente comienza a trabajar en forma efectiva con los usuarios en la sede de la Cruz Roja, atendiendo la gran mayoría de las veces a solicitantes de asilo.

Se hacen cursos de formación en el Colegio de Abogados. Una de las prioridades siempre ha sido la cuestión del asilo. Había la sensación de que la abogacía institucional estaba al margen de todo eso. Eso se empieza a revertir en 1993, cuando empezamos a atender directamente y, sobre todo, a solicitantes de asilo a través de convenios establecidos con la Cruz Roja. Se puede decir que es a través del servicio de refugiados de Cruz Roja que nace nuestro propio servicio de extranjería. Ahí

participamos muy activamente en todo lo que es no sólo la propia Ley del 84, sino la que luego fue la reforma de 1994.

¿Podríamos decir que con la reforma de 1994 se fortalece aún más el ámbito de actuación del Colegio de Abogados?

Antes que nada vale la pena mencionar que en la década de los 90, la legislación y la normativa española se van a enfrentar a una situación que no estaba prevista: la caída del Muro de Berlín.

Esto no sólo modificó el nuevo panorama mundial, sino que cambió en forma radical la percepción y aplicación en España (y en toda Europa) de quienes invocaban el derecho de asilo. Con la caída física del Muro de Berlín, y del muro ideológico Oeste-Este, Occidente-Oriente, Capitalismo-Colectivismo, quedan sin contenido varios de los presupuestos en los que se basaba la protección internacional. En los años 90, se producen grandes movimientos de inmigrantes en Europa, y los que antes eran considerados refugiados en el sentido de la Convención, se transforman en inmigrantes económicos.

Retomando la pregunta en cuanto a la reforma del 94, con las modificaciones procesales es cuando vemos que de alguna forma se necesitan mayores garantías para los solicitantes de asilo y vemos incluso que la respuesta dada por todas las organizaciones y los abogados no daba abasto.

¿Cómo enfoca este trabajo el Colegio de Abogados?

Es con la creación del procedimiento en frontera donde se hace evidente la necesidad de crear las garantías para los solicitantes de asilo. Es un momento clave en el cual, aun cuando no existía una legislación al respecto que aglutinara los derechos y obligaciones de la abogacía respecto a aspectos no sólo penales sino también administrativos como es el caso del asilo –la ley de justicia gratuita es de 1996–, es cuando vemos que los solicitantes de asilo pueden quedar detenidos en frontera cuando llegan a solicitar la protección internacional. Es justamente a raíz de un caso concreto de unos solicitantes de asilo en Barajas que tenían un abogado particular, y en la mitad del re-examen del procedimiento en

frontera se quedan sin dicho abogado, es cuando el Colegio dice que tiene que estar para garantizar la defensa todas las personas que solicitan asilo y que se encuentran en este caso en Barajas. A raíz de ahí, sin existir el mandato legal, sino con voluntad y decisión del Decano del Colegio de Abogados, es que se comienza a organizar un turno especial para las solicitudes de asilo que se realizan en frontera.

Sin embargo, el turno de oficio no estaba oficializado como tal. Bien es cierto que la Reforma del 94 establece en el artículo 4 la asistencia letrada, pero no había una legislación compilada sobre el turno de oficio como tal. La Ley 1/1996 es la que lo proclama y el artículo 2.2 f) establece que en todos los procedimientos de asilo cada solicitante de asilo tendrá derecho a la asistencia letrada, a la defensa gratuita, colaborando los Colegios de Abogados en la implementación de tal servicio.

¿Podríamos decir que a partir de 1996 se reconoce la necesidad del trabajo que ya venía haciendo el Colegio de Abogados?

Diríamos que ya toma mayoría de edad, que ya se organiza dentro del propio Colegio un turno específico de refugiados, ya se oficializan lo que son los turnos y la adscripción de compañeros pertenecientes al turno de oficio con formación específica en temas de asilo. Eso hizo necesario que el Colegio hiciera mayor hincapié en hacer cursos específicos de formación a los letrados en todos los temas de asilo y refugio, que seguían siendo desconocidos para muchos abogados.

¿Estableció el Colegio de Abogados vínculos institucionales con otros organismos del Estado o con organismos internacionales?

No pudo haber sido de otra manera. Efectivamente, colaboró con la Administración. El Colegio ha sido testigo de excepción y actor en los trabajos sobre la reforma de la Ley de Asilo, un actor de importancia en la formación de los funcionarios de la Oficina de Asilo y Refugio, en los 90, cuando se especializa dentro del cuerpo del Ministerio del Interior la Oficina de Asilo y Refugio; y al mismo tiempo, con

el ACNUR, con quien siempre hemos tenido una vinculación muy estrecha, con quien hemos podido colaborar en todo lo que se refiere a la formación, consulta permanente y atención directa.

¿Podría darnos un panorama general sobre la asistencia letrada, su enfoque, dónde se brinda, etc.?

Siempre hay un letrado que está de guardia las 24 horas. Es una guardia pasiva que tiene que esperar simplemente la llamada que informe de que hay un solicitante de asilo que requiere dicha asistencia. La asistencia letrada se crea en función de las propias necesidades del servicio, es decir, que siempre va a haber uno o más letrados en el turno de oficio para que cuando exista uno o varios solicitantes de asilo que la soliciten inmediatamente se acuda. Ha habido épocas en que hemos tenido cuatro o cinco letrados en el turno de oficio para poder atender las necesidades.

Con la Ley del 94, cada vez que había una solicitud en frontera y no elegían un abogado privado o de alguna organización especializada, siempre acude el abogado de oficio del Colegio de Abogados. Como se sabe muy bien, ha habido altos y bajos tanto de cantidad y volumen de solicitudes, como por ejemplo cuando en Barajas teníamos cada semana más de 100 solicitudes de asilo de ciudadanos procedentes de Cuba, en las cuales tenían que acudir hasta 10 abogados para poder asistir en los procedimientos de solicitud de asilo. Estos turnos no son sólo para aeropuertos, sino también para cualquier petición realizada en territorio en las Oficinas de Asilo. Lo que ocurre es que se entiende que es un derecho, que a la vez es renunciable. Sin embargo, si nos llaman, asistimos desde el inicio de los procedimientos de asilo. Un elemento importante es que, si bien desde el punto de vista procedimental el asilo hace parte del marco de la protección, no deja de ser un procedimiento administrativo de petición, no es sancionador. Sin embargo, se quiso reconocer el derecho al abogado de oficio a lo largo de todo el procedimiento administrativo. Esa es una novedad que no existe en otro procedimiento administrativo en la legislación española. Sólo en el año 2000 se amplía para otros procedimientos administrativos, como es el caso de las expulsiones y otros procedimientos de extranjería.

¿Cómo ha evolucionado la asistencia letrada?

Una de los grandes temores que se tenían cuando se establece el turno de oficio en el Colegio de Abogados era la inscripción voluntaria teniendo en cuenta la carga de trabajo. Sin embargo mucha gente sí se acerca y se apunta en el turno de oficio de asilo. Creíamos que como el asilo era un tema ‘residual’, pocos abogados tenían conocimiento exhaustivo de fondo y temíamos no poder dar la talla. Gracias a Dios nos equivocamos. Se ha brindado una formación importante, una implicación y un compromiso de los colegas.

Vale tener en consideración que el turno de oficio es más que una guardia, ya que un procedimiento en frontera dura más de siete días, con medidas cautelares urgentes, con re-exámenes. El solo hecho de una guardia requería mucho trabajo.

Normalmente, en el momento en el que una persona llegaba a Barajas y manifestaba ante la policía que deseaba solicitar asilo, la propia ley establecía que ya no se le trataba como un viajero que podía ser rechazado en frontera, sino que automáticamente la propia policía había creado un grupo especial para temas de asilo dentro del aeropuerto. Inmediatamente se ponía en conocimiento de la Oficina de Asilo y Refugio, del ACNUR, y al mismo tiempo, del Colegio de Abogados de Madrid. Las tres instituciones tenían que coordinar horarios para poder brindar dicha asistencia. Inmediatamente acudía tanto un instructor de la Oficina de Asilo, el abogado del Colegio y un intérprete si es necesario, y se formalizaba la solicitud. De acuerdo a la propia ley se le explicaban al solicitante sus derechos y obligaciones y se quedaba a la espera de una respuesta en el lapso de 72 horas. Pero la labor del abogado continúa, ya que no se trata sólo de una asistencia, sino la defensa de todo el expediente. En caso de ver rechazada la solicitud, había que brindar asistencia en el procedimiento de re-examen. También tenía un valor importantísimo el papel del ACNUR, que tenía la posibilidad de ir a Barajas para conocer de primera mano lo que sucedía, a la vez que intervenía para dar su opinión respecto a la admisibilidad o no de esa solicitud de asilo. Si la propia Administración decía que el caso no era admisible pero el ACNUR consideraba que tenía elementos de admisión,

y si además el solicitante manifestaba su deseo de recurrir la decisión administrativa, la opinión del ACNUR era suficiente para que ingresara al territorio a efectuar el recurso.

¿Cuáles han sido las dificultades o las carencias encontradas?

Una de las carencias que no hemos sabido transmitir es que la asistencia se puede obtener no sólo en frontera sino también en el territorio. Tenemos muy pocas solicitudes de asistencia de abogados de oficio en territorio.

Y en cuanto al seguimiento de los casos, ¿qué ocurre cuando el abogado de oficio por alguna razón deja el caso? ¿Hay cambios de abogados de oficio para un mismo caso?

Cuando se hacen los protocolos de actuación dentro del Colegio de Abogados, se intenta que el abogado que inicia el procedimiento sea el que lleve todo el procedimiento administrativo, e incluso jurisdiccional. Evidentemente nos hemos encontrado con el hecho de que cuando atendemos a la gente en Barajas y luego ingresan en España, muchas veces por desconocimiento o porque es trasladado a otro lugar del territorio, se dificulta lo que es el contacto con el abogado. Ya en el momento de la admisión a trámite a veces se pierde el contacto. El propio solicitante, cuando ya está amparado por la Administración puede que deje de lado el aspecto de la defensa del abogado, que creemos sigue siendo importante. Este problema se soluciona si sigue con la asistencia legal de una ONG o de un especialista. En la gran mayoría de los casos actuamos en frontera y en particular en el aeropuerto.

Y en la fase de instrucción, ¿siguen involucrados los abogados del Colegio o más bien se delega este trabajo a otros actores?

El abogado asignado siempre tiene que continuar con el caso. Para los exámenes de los expedientes tenemos que tener ya un conocimiento mayor de la situación de los países de origen, de otros aspectos sobre los que hemos trabajado con el ACNUR, con Amnistía, con CEAR. Les pedimos a nuestros propios abogados un plus no sólo de

asistencia técnica sino, dentro de ese compromiso de defensa de derechos humanos, de investigar y conocer lo que sucede en un momento preciso en algún país, para conocer y defender la situación de una persona en concreto. Es decir el asilo exige conocer cómo le puede afectar a una persona la persecución que puede ocurrir.

¿Cómo mira usted el asilo en el marco de la Unión Europea?

¿Cuáles cree que son los desafíos del asilo en el siglo XXI, teniendo en consideración que las decisiones no son sólo nacionales sino que se toman en el ámbito de la Unión Europea?

Como norte tenemos la Convención de 1951 como elemento orientador en las políticas de asilo. Sin embargo, creemos que todos los aspectos de persecución que establece la propia Convención, tendrían que tener una nueva lectura respecto a las realidades que se viven en diferentes partes del mundo. Sin necesidad de tocar la propia letra de la Convención, los retos con respecto al asilo quizás nos lleven a reinterpretar otros aspectos, y no sólo los aspectos relacionados con persecución por razones políticas, sino otros elementos tales como la hambruna, las desigualdades sociales, para lograr cierto nivel de protección quizás no dentro de la propia institución del asilo como tal. Vemos que hay alguna tendencia en la Unión Europea de equiparar o incorporar la protección subsidiaria o el estatuto humanitario que se emparenta al asilo. Nos encontramos con nuevas formas de violaciones de los derechos humanos como el hambre, la manipulación, la persecución por género, nuevas formas de esclavitud, que hacen que debamos estar muy atentos a las necesidades de protección de aquellos a quienes se vulneran sus derechos más elementales.

¿Habla usted de elementos que de alguna manera puedan inducir a la violencia y a los movimientos forzados de personas?

Ese es uno de los casos en los que se puede hablar de violación de derechos humanos y no sólo los aspectos clásicos. Por falta de elementos se puede quedar fuera de la protección.

¿Cuáles serían las recomendaciones que haría frente al tratamiento que los Estados están haciendo? ¿Piensa usted que las bisagras que se han puesto para controlar la migración irregular amenazan en cierta manera la institución del asilo?

Pienso que se debe de perder el miedo al volumen de personas que requieren asilo. Tener siempre presente que ante la vulneración de derechos lo primero que se tiene que ver es abrir la puerta y brindar la protección. Dicha protección se puede ejercer de diversas maneras. Una de ellas sería ayudar en los mismos países a fortalecer el Estado de derecho, o si esto es a largo plazo, trabajar en el marco del reasentamiento, sin hablar en términos de cupos y de cantidades, pues eso a veces puede hacer perder de vista el verdadero objetivo que es la protección de los derechos humanos.

El discurso debe ser proteger y luego poner en marcha mecanismos diversos. Estudiemos los casos, veamos si son casos de protección, dotémonos de los instrumentos necesarios sin tener como límite las cantidades, a fin de que sea efectiva dicha protección internacional. El deber de la sociedad es dar respuesta a esos retos, siempre con un objetivo claro: el pleno respeto y desarrollo de los derechos humanos de cada individuo.

Entrevista realizada por Agni Castro Pita



El trabajo de la Cruz Roja Española con refugiados, a la luz de los 25 años de la Ley de Asilo de 1984

Maruxa De la Rocha

*Responsable Nacional del Servicio de Inmigrantes y Refugiados
de la Cruz Roja Española*

Quiero destacar muy positivamente esta iniciativa de Accem, compañeros de muchas travesías a lo largo de mi trayectoria profesional. 25 años desde el establecimiento de un marco legal para brindar protección a las personas que “sufren o temen sufrir persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, por ser miembros de un determinado grupo social o por sus opiniones políticas” son un lapso de tiempo que nos permite valorar la importancia de esta protección, analizar su evolución en un país que ha vivido en estas décadas un proceso de transformación importante y evaluar los logros y déficits que se han alcanzado, en un momento en el que Europa está trabajando sobre un sistema común de asilo.

Otro aspecto muy significativo a destacar es que éste es un período en el que España se ha transformado de país emisor de emigrantes y refugiados a país receptor, y quiero hacer hincapié en este fenómeno porque muchas veces los motivos que provocan la huida y los que propician la migración se entrelazan. En muchos países, la gente escapa de situaciones de privación social y económica, así como de la discriminación, pero también de los abusos sobre sus derechos civiles y políticos. Distinguir entre los factores que motivan la migración y los que motivan la huida es, en estos casos, muy difícil, ya que son situaciones que no entran estrictamente en el retrato del inmigrante económico o del refugiado.

La creciente desigualdad entre países ricos y pobres es uno de los principales desencadenantes de los flujos migratorios. Hemos de apuntar que las personas que abandonan sus hogares a causa de violaciones de sus

derechos económicos y sociales no tienen garantizado, por lo general, el mismo nivel de protección que aquellos que huyen de violaciones de sus derechos civiles y políticos. La denegación de estos últimos es considerada una violación de los derechos humanos, en tanto que la denegación de los primeros se contempla generalmente como una injusticia.

De todas las personas que han sido invitadas a participar en la confección de este libro, quizá sea yo la que durante más tiempo ha vivido vinculada profesionalmente al desarrollo de la protección a los refugiados en este país y ello simplemente por una cuestión de edad. El momento en el que se produce esta publicación coincide con mi jubilación como responsable de los equipos que Cruz Roja Española dedica al tema del asilo y la migración en España, y eso hace que me parezca un privilegio participar en este libro. Mi trayectoria laboral ha estado siempre vinculada al tema y, como tantas otras personas que nos movemos en este escenario, puedo afirmar que también lo ha estado mi trayectoria personal.

Es muy difícil desvincular ambas esferas cuando se trabaja en este ámbito y se parte de la convicción –cada día más firme– de que migrar, desplazarse en busca de seguridad, de una vida más digna y de mejores oportunidades para uno mismo y su familia, es un derecho natural de hombres y mujeres, algo que ha acompañado a la historia de la humanidad desde sus inicios, y algo que es prueba de la capacidad del ser humano para mejorar, cuando no para sobrevivir. Aquí me gustaría introducir un texto que Eduardo Galeano regaló a Cruz Roja, con motivo de una exposición que realizamos hace algunos años sobre la migración:

Desde siempre, las mariposas y las golondrinas y los flamencos vuelan huyendo del frío, año tras año, y nadan las ballenas en busca de otra mar y los salmones y las truchas en busca de sus ríos. Ellos viajan miles de leguas, por los libres caminos del aire y del agua.

No son libres, en cambio, los caminos del éxodo humano. En inmensas caravanas, marchan los fugitivos de la vida imposible...

A mi entender, este texto refleja de una forma bellísima una realidad cada vez más cruenta. La protección a las personas que huyen de la persecución es, sin duda, uno de los logros destacables de la civilización, porque es desde esa misma Humanidad que crea sin cesar nuevos escenarios de violencia y sufrimiento, desde donde parte también este empeño por proteger la dignidad humana. Sin embargo, aún con sistemas de protección establecidos y convenciones firmadas por medio planeta, nunca ha sido tan arduo encontrar asilo para muchos de esos ‘fugitivos de la vida imposible’.

Mientras que al calor de la globalización se incrementan los flujos de información, capital y servicios, el derecho a la libertad de movimiento está severamente restringido para muchas personas, especialmente para los inmigrantes pobres, para los refugiados y los solicitantes de asilo.

Cruz Roja tiene una larga trayectoria en este campo, y su implicación parte de su identidad como organización humanitaria con vocación de prevenir y aliviar el sufrimiento humano.

Hemos avanzado mucho en el marco legal de protección... sin embargo, hay algo que no ha cambiado en todos estos años: la situación de las personas cuando llegan no se ha modificado. El impacto que la persecución, el miedo y el desarraigo producen en las personas es algo difícil de borrar... Parte de mi vida laboral ha estado dedicada al trabajo directo con las personas que solicitan asilo y, por ello, este texto, además de cierta revisión histórica, tiene también una óptica muy centrada en la gente.

Me parece importante recordar los antecedentes del asilo en nuestro país.

En la década de los 40 y como resultado de la Guerra Civil, España era más conocida en el mundo como país generador de refu-

giados que como país de acogida. Las primeras referencias estadísticas relacionadas con los refugiados datan de finales de 1959 y en ellas se señalan unas 1.300 personas procedentes en su mayoría de países centro-europeos y cuyo éxodo estuvo motivado por las dos grandes contiendas mundiales.

A partir de esa fecha comienzan a llegar cubanos huyendo del régimen político implantado en su país.

Los primeros programas de ayuda datan de 1961 y eran organizados por diversas agencias voluntarias, entre ellas Cruz Roja en colaboración con el ACNUR, Cáritas y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se crean pensiones vitalicias para las personas mayores, comedores colectivos, roperos, y la Cruz Roja un servicio de recepción en el aeropuerto de Barajas. También se organizan servicios tendentes a facilitar la emigración de los cubanos que lo desean a EE.UU.

A partir de 1973 comienzan a llegar latinoamericanos procedentes de países del cono sur. Aunque no hay estadísticas precisas, pues los refugiados se consideraban todavía inmigrantes, se calcula que esta población rondaba las 50.000 personas. La problemática de estos colectivos crea la necesidad de establecer servicios sociales especializados.

En 1974 el gobierno español encomienda a Cruz Roja la realización de los programas de asistencia a refugiados en todo el territorio nacional. En 1979 se crea en la Oficina Central de Cruz Roja el Departamento de Refugiados con personal delegado en todas las oficinas provinciales.

La actividad del departamento se amplía progresivamente con la llegada, en 1980, de 1.000 sudasiáticos y, posteriormente, con la de 500 cubanos, asilados en la Embajada de Perú en La Habana, así como numerosos colectivos de países de África e Hispanoamérica que, llegados espontáneamente a nuestro país, podían tener ya la consideración de

refugiados una vez firmada, en julio de 1978, la adhesión de España a la Convención de Ginebra y al Protocolo de Nueva York.

Es en este momento cuando me incorporo a trabajar en Cruz Roja, con el colectivo de refugiados.

El 26 de marzo de 1984, las Cortes Generales aprueban la Ley 5/84 Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado. En mayo de 1994 se aprueba una nueva ley modificando la anterior.

El derecho de asilo es una de las instituciones jurídicas de mayor raigambre y contenido democráticos. Uno de los pilares sobre los que se asienta un Estado social y democrático de derecho, como se define constitucionalmente el nuestro, lo constituye el reconocimiento de un catálogo de derechos y libertades fundamentales a favor de todo ser humano. Derechos y libertades que nos corresponden precisamente por nuestra condición de personas y que no se deben a una ‘concesión graciable’ de ningún poder público. Esto es esencial en un sistema democrático.

El asilo tiene una importantísima dimensión democrática al ser la figura jurídica por la que los Estados democráticos protegen a aquellas personas que ven pisoteados en sus países de origen esos derechos y esas libertades fundamentales que nos corresponden por nuestra propia naturaleza. A ello me refería cuando comentaba que es una de las grandes conquistas de la humanidad. Todo Estado democrático que se precie debería mantener, respetar e, incluso, desarrollar la institución del asilo. O dicho de otro modo, tendríamos que considerar muy preocupante la desaparición o restricción de esta figura si la descafeinamos, iluminados por el propio interés, hacia una visión cerrada o eurocentrista. Nuestra comodidad, nuestra seguridad, nuestro futuro en desarrollo, nuestra homogeneidad cultural, son argumentos muy utilizados cuando se trata de mermar las garantías que ofrece el asilo, pero no son ni justos ni correctos cuando se utiliza la óptica de los derechos humanos.

Un sistema democrático será aún más sólido, coherente y creíble cuando sea capaz de asumir e integrar a las personas a las que no se ha permitido vivir en paz en su propio entorno. Y esto significa no sólo el derecho a la protección, sino el acceso a la misma y el desarrollo de políticas que fomenten la integración, la cohesión social y la lucha contra la discriminación, el racismo y la xenofobia. Éste es un relevo que deben coger las nuevas generaciones, en un momento en el que, tras los atentados del 11-S y al calor de la crisis socio-económica, las fronteras y las propias sociedades están cada vez más cerradas.

A partir del año 1992, la Administración central y las ONG que trabajan con estos colectivos, incluida la Cruz Roja, crean centros de acogida para refugiados, lo que supone un avance en la protección, ya que en ellos pueden residir todas las personas solicitantes de asilo recién llegadas a nuestro país.

Esto, si bien es importantísimo para los recién llegados, tiene también un aspecto negativo: una vez pasados los primeros meses, sobre todo en el caso de las familias, las políticas de protección deberían apoyar el abandono de los centros y facilitar la ocupación de viviendas, con el fin de normalizar su vida al máximo. Obviamente para personas en situación de fragilidad y vulnerabilidad, la estancia en los centros durante el tiempo necesario es absolutamente aconsejable.

Cuando hablaba de normalizar, me refería a algo que he observado muchas veces: la permanencia en un centro puede suponer falta de intimidad, las personas sienten que han perdido el control de su vida y el de su familia, que les han restado protagonismo frente a sus responsabilidades laborales, familiares, etc. Esta situación es muy destructiva, ya que no podemos olvidar que las personas refugiadas tienen problemas de identidad (pérdida de la familia, de su estatus); lengua (no entiende y no se siente comprendido); estrés (ya que antes y durante el exilio han podido pasar miedo, hambre, inseguridad, etc.); choque cultural ante las costumbres, comidas, creencias, valo-

res, etc.; ansiedad e indecisión sobre su futuro; dolor por todo lo que han perdido.

Otra cosa que he observado a lo largo de estos años y, en este caso, en lo referente a las entrevistas, es la necesidad de aplicar una especial sensibilidad hacia los aspectos culturales, tanto del exilio, como del arraigo. Esto es especialmente importante cuando se trabaja con mujeres y ancianos. Atender los servicios desde una óptica intercultural y teniendo en cuenta la perspectiva de género es absolutamente imprescindible, tanto si se trata de servicios de la Administración (policía, oficina de asilo...) como de las ONG. Es preferible que quienes trabajen con mujeres refugiadas sean también mujeres. En el caso de que los trabajadores sean varones habrán de ser conscientes de las diferencias que entraña el rol social asociado al sexo (género) en cada cultura, en lo que se refiere a la comunicación, en particular a la comunicación no verbal. La persona que lleve a cabo la entrevista debe entender que gestos que en España utilizamos con frecuencia, pueden interpretarse como intimidatorios e inhibir las respuestas. La credibilidad de las refugiadas no se debe juzgar, por ejemplo, sobre la base de valores culturales occidentales como la capacidad de mirar a los ojos.

El reagrupamiento familiar, después de un intervalo de años, es también estresante para quienes lo protagonizan. En muchos casos la mujer ha tenido que asumir la responsabilidad total de la familia porque su marido o padre fue arrestado y no sabía si este papel sería o no permanente. Los niños mayores asumirán el papel de un adulto, tomando a su cuidado a los más pequeños mientras la madre trabaja. El retorno del marido después de una prolongada ausencia puede crear nuevas tensiones. Cada miembro de la familia tiene que readaptar sus funciones o asumir otras nuevas.

Reconocemos la necesidad de un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) que establezca condiciones humanas de recepción y salvaguarde el derecho a solicitar y disfrutar del asilo mediante un proce-

dimiento justo y adecuado en todos los Estados miembros, incluyendo medidas para garantizar el acceso seguro y legal al sistema.

La detención debe ser evitada y considerada tan sólo como un último recurso. Los solicitantes de asilo especialmente vulnerables (menores no acompañados, víctimas de trata, discapacitados físicos o psíquicos, víctimas de tortura o malos tratos...) no deben nunca ser detenidos, debiendo identificarse sin demora las necesidades especiales y adoptándose las medidas necesarias y adecuadas.

Para asegurar una interpretación y aplicación uniforme de la legislación europea, un procedimiento común debería comprender la creación de un Tribunal de Apelación de Asilo Común, como parte del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, dotado de los suficientes medios y con las suficientes competencias.

Las disposiciones comunes relativas a la protección subsidiaria deben reforzarse, para asegurar que ninguna persona necesitada de protección internacional ve denegada dicha protección, especialmente personas que huyen de conflictos armados internacionales o internos.

La UE debería también proporcionar protección adecuada a las personas desplazadas por la degradación medioambiental.

Además, todas las personas que no puedan ser expulsadas deberían recibir algún tipo de estatuto que garantice su acceso a los derechos fundamentales. En ningún caso un solicitante de asilo cuya solicitud haya sido denegada debe ser condenado a una situación de indigencia.

Debe construirse un único estatuto uniforme para todas las personas merecedoras de protección internacional, hasta el máximo grado permitido por la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo de 1967, garantizando una pronta reagrupación familiar y acceso al sistema de salud y de servicios sociales, a la formación y al mercado laboral.

Es urgente la revisión de los principios subyacentes en el “Sistema de Dublín”. Hasta que el SECA haya sido establecido, el criterio más justo para la asignación de responsabilidad sobre el estudio de las solicitudes de asilo debería ser la intención de cada solicitante de asilo en lo relativo al país preferido de asilo, siempre teniendo presente que la finalidad última de cualquier mecanismo de asignación de responsabilidades debe ser garantizar la protección internacional a aquellos que la necesiten. Mientras los actuales principios sigan vigentes, defendemos la creación de mecanismos que permitan la suspensión de las reglas de Dublín.

El Reasentamiento es, y debe seguir siendo, una herramienta complementaria de protección que facilita soluciones duraderas a personas necesitadas de protección internacional, tomando en cuenta la situación de refugiados especialmente vulnerables. Es, además, un mecanismo para compartir responsabilidades y por tanto una muestra de solidaridad internacional.

He intentado esbozar unas cuantas líneas sobre algunos aspectos que me parecen especialmente importantes y, para terminar, quiero resaltar que trabajar con estos colectivos me ha dado la posibilidad de conocer y vivir las dos caras de la vida, la de aquellos que tienen más dificultades y la de quienes tienen el poder para hacer que la vida de aquellos sea un poco más digna, lo que creo me ha facilitado un equilibrio. Me ha permitido aprender –de los propios refugiados con los que he trabajado varios años– formas de entender la vida, formas de afrontar el sufrimiento con valor, de luchar por mejorar sus condiciones y las de su familia... he aprendido peculiaridades culturales, historias de éxitos y fracasos, he recibido experiencia, afecto, gratitud, alguna que otra bofetada...

En algún párrafo de este texto he mencionado el tema de que las generaciones más jóvenes deben recoger el testigo. Esto no es una suerte de legado pero quiero cerrar con dos ideas. Defender el asilo

como una conquista, como un logro de la civilización, como algo que debe ser protegido contra los vaivenes económicos y políticos de nuestras sociedades; y defender la lucha contra la discriminación basada en el origen como un instrumento en pro de la cohesión social. Todas las sociedades son hoy multiculturales y este es, a mi entender, un factor de enriquecimiento.



Algunas cosas que recuerdo, y puedo contar, de la Oficina de Asilo y Refugio

Carmiña Escrigas Galán
Funcionaria de la Oficina de Asilo y Refugio

Poco queda hoy de los descampados sobre los que la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) se levantó en 1992. Casi no subsiste ninguno de los talleres y almacenes a los que se unió entonces el perfil de la OAR en el paisaje de un barrio madrileño que se encontraba en profunda remodelación.

Cuando Accem tuvo la amabilidad de pedirme algunas reflexiones sobre mi experiencia en la Oficina de Asilo de pronto me vi recordando la ‘época’ de los polacos y búlgaros, la ‘época’ de los dominicanos, la ‘época’ de los chinos, la ‘época’ de los peruanos... Después vinieron la guerra de Yugoslavia, la crisis argelina... como si fueran distintas capas, como un corte estratigráfico del terreno.

Y realmente la Oficina es como un paisaje en continua transformación, adaptándose a las anfractuosidades del terreno, de tal manera que el panorama actual es el resultado de muchas experiencias y vivencias, la respuesta a problemas y situaciones no siempre previsibles, como sabemos los que trabajamos en este mundillo.

Al igual que el barrio, que ha ido cambiando con el país, la Oficina también es un ejemplo de la profunda transformación que la sociedad española ha sufrido en los últimos 20 años. Surgían nuevas realidades y la Oficina fue la respuesta a una de ellas, uniendo dos conceptos entonces muy novedosos: la protección de los derechos humanos y la inmigración.

Si comenzamos por el principio, nos encontramos con un terreno yermo, apenas hollado; el asilo era todavía un asunto muy residual,

la competencia estaba en manos de la policía y había muchas cosas por hacer. Y nos pusimos a ello.

La mayoría de las personas que intervenimos en la creación de la Oficina no teníamos ninguna experiencia en extranjería, y mucho menos en asilo. Claro que esto era normal, ya que entonces en la Administración muy poca gente tenía conocimientos en esta materia. Siempre he pensado que esto supuso una gran ventaja. Todo era nuevo, no teníamos prejuicios, no habíamos creado aún rutinas y hábitos, que suelen ser uno de los aspectos más negativos de cualquier institución. Y eso nos hizo muy audaces. A veces yo misma me asombro, y casi me asusto, de las decisiones que tomábamos, las soluciones que dábamos a los problemas que iban surgiendo.

Pero la Oficina no empezó a andar sólo por el deseo de los políticos y el entusiasmo de un puñado de funcionarios. Mucha gente, sobre todo las ONG y el ACNUR, comprendió que la creación misma de la Oficina, el hecho de que el asilo abandonara el ámbito policial, era un paso muy positivo. Nos encontramos con personas muy generosas y yo personalmente siempre recordaré quién me ayudó al principio, con quién pude contar, a quién pedir consejo.

Poco a poco íbamos desbrozando el terreno. Los instrumentos con los que contábamos eran muy primitivos. Ahora parece increíble, pero hacíamos las entrevistas y los informes a mano. ¡Y los listados de la CIAR (Comisión Interministerial de Asilo y Refugio), con aquellos nombres endiablados!

Nunca supimos exactamente cuántas peticiones sin resolver heredamos de la policía, pero eran muchos miles. Y a la vez recibíamos al año doce, trece mil peticiones nuevas. En aquella época había dos procedimientos distintos para el asilo y el refugio, y así la gente pedía primero una cosa y luego otra. Hasta que pusimos un poco de orden en aquella selva pasaron varios años. Y aunque parezca increíble, ni

siquiera la Oficina de Asilo y Refugio existía como tal, pues todavía trabajábamos con la Ley de 1984. Éramos un órgano administrativo ‘manifiestamente inexistente’ y así todas nuestras decisiones las tenía que firmar la policía. Fueron tiempos muy duros, pero también muy excitantes, con jornadas de trabajo agotadoras. Cuando resolvíamos un problema, aparecía otro.

En aquel estado de cosas, fuimos capaces de responsabilizarnos de un contingente de refugiados bosnios, una de las experiencias más gratificantes de mi vida laboral y personal, pues tuve la suerte de participar en el viaje que fue a recogerlos a Croacia y los trajo en un buque de la armada. Cuando ahora se habla tanto de reasentamientos y contingentes y todo son problemas, echo de menos aquella época en que a pesar de tener menos medios y experiencia no se por qué todo resultaba mas fácil y factible.

Recuerdo también las primeras entrevistas, la inseguridad: no había referencias, no había memoria de situaciones similares, ni experiencia anterior, nadie a quién acudir. Tuve que aprender que yo estaba al ‘otro lado de la mesa’, que era el rol que tenía asignado en este complejo juego y quizá esto fue uno de los aprendizajes mas duros que he tenido que asumir en este proceso. Aún ahora cuando hablo de los casos con abogados, psicólogos y trabajadores sociales intento transmitir que tengo que dejar consideraciones de tipo personal, pero que por otro lado intento no olvidar nunca el factor profundamente humano que tiene este trabajo.

...Y las primeras decisiones, las dudas.

En relación con este aspecto de mi trabajo quizás he tenido las experiencias más amargas. Muchas veces no se comprende el trabajo del instructor, incluso en algunos casos hay un ‘juicio ético’ de sus decisiones. Otro aspecto muy poco comprendido es la soledad de la persona que tiene que tomar decisiones que en muchas ocasiones resultan dolo-

rosas. En el fondo, el trabajo del instructor es muy solitario a la vez que sus decisiones tienen una proyección externa. Está sometido a muchas y distintas presiones: la primera la del propio solicitante, sobre cuyo futuro tiene que tomar una decisión trascendental; también recibe presiones de abogados, psicólogos, trabajadores sociales, cada uno con su punto de vista; y por último el ‘examen’ que mensualmente tiene que superar: la CIAR y el ACNUR.

El paisaje se iba despejando, comenzábamos a ocupar un lugar en el mundo de la extranjería, a situarnos en el mapa. Pero siempre teníamos la sensación, y ahora la sigo teniendo, de que estábamos al borde de un acantilado viendo llegar una ola, y que al fin la ola nos pasaba por encima.

Al principio de estas reflexiones me referí a las sucesivas capas que formaban el paisaje de la Oficina de Asilo, y la imagen vale también si hablamos de sucesivas oleadas, que siempre respondían a la cambiante realidad: primero fueron los ciudadanos que llegaron a Europa del oeste con la caída del muro (Polonia, Rumanía, Bulgaria...), a la vez que llegaban los peruanos huyendo de Sendero Luminoso, la posterior crisis argelina... Con la guerra de Yugoslavia aprendimos que la gente que huía de un país en guerra necesitaba también algún tipo de protección.

Poco a poco la Oficina no sólo se ponía en marcha, sino que iba creando una doctrina, una manera española de entender el asilo, con nuestras particularidades. Nuestros colegas europeos no entendían nuestra generosidad respecto a la persecución de terceros, por ejemplo, y al cabo del tiempo es una realidad que se ha acabado imponiendo y se incluye ya en la directiva europea. Tampoco entendían nuestra figura, tan típica y enraizada en la tradición española, de las peticiones en embajada.

Al cabo de tiempo llegó la nueva ley, que ahora ya es la antigua. Pusimos muchas esperanzas en ella, confiando en que corregiría

muchos desajustes y respondería mejor a las nuevas realidades que la experiencia ya nos había hecho conocer.

Creo, y esto es una reflexión a título meramente personal como las que aquí hago, que la modificación de la Ley de 1994 con la que hemos estado trabajando estos más de diez últimos años ha producido que el asilo en España se ‘profesionalizase’, para lo bueno y para lo malo. Abandonamos el espíritu pionero y, por qué no decirlo, la improvisación en muchos casos, lo que desde luego fue muy positivo, pero a la vez el sistema se hizo mas mecánico y automático, perdió en gran parte la espontaneidad que nos hizo conseguir grandes logros.

No sólo el asilo iba cambiando desde el punto de vista normativo; también cambiaba la oficina físicamente: se duplicó el espacio, se informatizó al cien por ciento, la plantilla creció. Un ejemplo de la falta de perspectiva que se tenía entonces es que durante mucho tiempo las tres cuartas partes de lo que ahora ocupa la OAR estaban destinadas a ser la Oficina Única de Extranjeros de Madrid. Los procesos se fueron complicando y, como decía, profesionalizando. En esto, evidentemente, seguíamos los pasos de nuestros colegas europeos, con más experiencia en la materia.

Podríamos decir que ya habíamos creado la Oficina, ahora había que construirla, un trabajo quizá mas arduo y gris, pero en cualquier caso necesario. La Oficina tomó velocidad de crucero, comenzó a tener su propia inercia. Como decía, esto era bueno, se acababan las improvisaciones, el poner remedio a situaciones puntuales y comenzamos a trabajar con un horizonte más amplio.

Claro que hablar de rutinas en este trabajo es relativo. De pronto surgían crisis, como las de Ceuta y Melilla, que en una época eran casi crisis periódicas. De vez en cuando teníamos que ir allí y era entonces cuando teníamos contacto directo con una realidad que a veces desde la Oficina resultaba un tanto lejana: allí veíamos a los emigrantes y refu-

giados recién llegados, con los recuerdos de lo que habían dejado atrás y las cicatrices del viaje todavía a flor de piel. Bruscamente tomábamos conciencia de la responsabilidad que teníamos, algo que en el trabajo del día a día corremos el peligro de olvidar.

Aparecieron a continuación las crisis de Barajas, la toma de decisiones a contrarreloj. De nuevo un contacto brusco con la emigración y la sospecha de lo que hay detrás de la decisión de dar un salto en el vacío, dejar atrás toda una vida con la ilusión, y la esperanza, de encontrar algo mejor. Muchas veces, cuando veo lo difícil que es la vida de los extranjeros en nuestro país, he pensado en la terrible realidad que han vivido en sus países para ser capaces de preferir el desarraigo, la incertidumbre, la soledad y, en muchos casos, la hostilidad.

Esto me ha hecho reflexionar también sobre nuestra relación con los refugiados: intervenimos en su vida de una manera trascendente, nos cuentan cosas que a nadie más contarían, ponen su futuro en nuestras manos pero en el fondo los desconocemos, viven en un mundo paralelo al nuestro del que sólo podemos atisbar una pequeñísima parte.

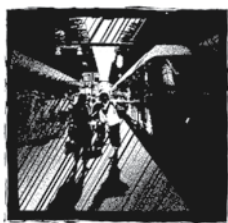
Siguiendo con el cambiante paisaje de la emigración, el epicentro se desplazó entonces de Ceuta y Melilla a Canarias. La palabra ‘cayuco’ pronto se hizo familiar. Creo que la experiencia de verlos llegar cambiaría muchas percepciones que se tienen de la emigración: nadie se juega la vida únicamente por probar fortuna. Como decía antes, las condiciones en las que viajan nos pueden dar una idea de lo que dejan atrás.

Mientras tanto, el mundo iba cambiando: las guerras de África que se eternizan, acuerdos de paz que se rompen apenas firmados, la guerra de Irak... y el peso de Europa cada vez mayor. Conceptos que hacía poco nos parecían un tanto abstractos, como el espacio único, el sistema común de asilo o la armonización de procedimientos, comenzaban a cobrar sentido.

El paisaje, pues, se iba ensanchando, transcendía nuestras fronteras. Cada vez más el asilo se rige desde Bruselas, y esto es algo que hay que aceptar para lo bueno y para lo malo.

Como consecuencia de esta europeización tenemos ahora una nueva ley. De nuevo, el paisaje se transforma, se adapta. La Oficina tendrá que volver a sufrir profundos cambios, tendremos que cambiar hábitos y costumbres, también las ONG. Todos estamos a la expectativa, con la esperanza de que esta nueva ley sepa responder mejor a las necesidades de un mundo siempre cambiante y muchas veces imprevisible.

Considero un privilegio haber participado en la creación de un organismo como la Oficina, y no sólo desde el punto de vista profesional, sino también personal. Ha sido –y sigue siendo– una experiencia enriquecedora. Nunca es un trabajo rutinario, todos los días te tienes que enfrentar a nuevas situaciones, nuevos problemas, cada caso es como el primero. Esto a veces resulta agotador, pero a la larga es muy gratificante. Quizá por eso todos los instructores llevamos muchos años en la Oficina, y a pesar de los disgustos que te llevas al final, de alguna manera, te sientes recompensada.



Iniciativas comunitarias de empleo y desarrollo de los dispositivos de inserción socio-laboral en Accem

Francisco Javier Mabía Cordero

Responsable Territorial de Accem Asturias y del Programa de Empleo de Accem

- En la búsqueda del camino adecuado hacia la inserción socio-laboral de las personas refugiadas e inmigrantes.

Desde el inicio de nuestra andadura en la atención y acogida a refugiados e inmigrantes, hemos tenido que hacer frente a las diferentes dificultades con las que estas personas se encuentran a la hora de su inserción en el mercado laboral (condicionamientos sociales, culturales, formativos, institucionales, políticos, etc.).

Recuerdo cuando nos presentábamos en las diferentes estructuras de empleo de las administraciones autonómicas y locales para buscar conjuntamente salidas al complejo reto de la inserción socio-laboral de las personas migrantes, y nos remitían a los servicios sociales de turno. Nos encontrábamos en una espiral difícil de parar, de servicios sociales a empleo, de empleo a servicios sociales, y viceversa... ¿Cómo cambiar esta dinámica? Alguien respondió: ¿qué os parece si exploramos las posibilidades que ofrecen las Iniciativas Comunitarias de Empleo y Desarrollo de Recursos Humanos?

Cuando participé en mi ‘primer proyecto europeo’, al principio me encontraba un poco desorientado, dicotómico; mi lógica y meta era encontrar un trabajo ¡ya! para las personas migrantes con las que trabajaba. No me cabía en la cabeza que por medio de estas Iniciativas pudiéramos experimentar la puesta en marcha de metodologías, prácticas y fórmulas innovadoras para favorecer la inserción en el mercado de trabajo del colectivo con el que trabajamos, es decir, esto de ‘ir sembrando’.

do para después recoger’, no lo veía claro. Además, a todo esto hay que añadir que como objetivo estratégico teníamos el de crear una cultura de trabajo en red, de hacer cooperativo entre los diferentes actores implicados y concernidos en la promoción de la inclusión social y laboral de las personas desfavorecidas, amén de acercarnos al mundo de lo económico y empresarial en busca de su implicación. Me costó cambiar el chip y el talante, más si se tiene en cuenta que procedía de la primera línea de combate, es decir del ‘trabajo de base’ en mi Centro de Acogida a Refugiados.

- *‘Lógica asistencial’ versus ‘lógica transformadora’
para afrontar las nuevas estrategias en la inserción
socio-laboral de las personas refugiadas e inmigrantes.*

Cada vez que recuerdo mi etapa de trabajo de base, despierta en mí la sensación de agobio que sufría cada vez que tenía que buscar respuestas para hacer frente a la eterna demanda de empleo que me hacían las personas refugiadas e inmigrantes con las que trabajaba.

Era la llave para todo: si tienen empleo pueden tener papeles, si tienen empleo pueden acceder a una vivienda, etc. Me sentía como el protagonista de la película “Solo ante el peligro”.

Parece obvio que encontrar soluciones para sortear la barreras que sufren estas personas (lo que técnicamente se ha conceptualizado como ‘situaciones de desigualdad y/o discriminación en el acceso al mercado de trabajo’), forma parte de nuestro cometido, es el pan nuestro de cada día, nuestro quehacer cotidiano. Aunque sea evidente, sí me parece importante señalar esa dicotomía de inicio a la que me refería en el apartado anterior, cuando nos decidimos a desarrollar las Iniciativas Comunitarias de Empleo en busca de nuevas ideas y soluciones. Tenía que pasar de una mentalidad de dar respuestas inmediatas y asistenciales antes las diferentes necesidades que se me planteaban, a una lógica de desarrollo

estratégico y de movilización de actores y recursos comunitarios para favorecer los procesos de inserción de nuestro colectivo.

Conceptos como ‘partenariado de los actores’, ‘confluencias de intereses y objetivos comunes’, ‘optimización de estrategias y recursos’, me hacían sentir un poco fuera de sitio, me encontraba desenfocado en mi propio contexto de intervención tradicional. Era un trabajador social de base; lo mío era el cuerpo a cuerpo, el fajarme con las dificultades.

La realidad es que poco a poco me di cuenta de que si quería entrar en una dinámica más transformadora y menos asistencialista, tendría que moverme en estas dos dimensiones, y cambiar mi ‘modus operandi’.

Hoy en día, las barreras que dificultan el acceso al empleo de las personas refugiadas e inmigrantes aún persisten, pero también existen más experiencias, metodologías y recursos para abordarlas. La diferencia es que en nuestra época (hablo del periodo comprendido entre los años 1994-1999), nos tocó iniciar y hacer un camino que permitiera construir un modelo de co-gestión de las dos dimensiones, la asistencial y la transformadora. Las propuestas de cambio nos estaban esperando, ilusiones y ganas nunca nos faltaron para asumir este nuevo desafío. En el fondo el objetivo final de las dos lógicas es el mismo: favorecer la inserción socio-laboral de las personas con las que trabajamos.

- La innovación en la puesta en marcha de las estrategias para facilitar la inserción socio-laboral de las personas refugiadas e inmigrantes. El modelo.

Ya nos habíamos imbuido del espíritu de las Iniciativas Comunitarias (Horizon, Integra), esto es, enfoques innovadores, desarrollo de nuevas metodologías y herramientas, intercambio y transferencia

de experiencias, cooperación interregional y transnacional, etc. Todo esto estaba muy bien en la teoría, pero, ¿cómo hacerlo?

Nos planteamos cuáles eran las fortalezas de las que disponíamos para afrontar este nuevo reto, y se llegó a la conclusión de que sería muy positivo utilizar nuestros Centros de Acogida a Refugiados como elementos dinamizadores del territorio. La verdad es que sonaba muy bien eso de la ‘dinamización del territorio’, pero, ¿para qué tengo yo que movilizar mi territorio para encontrar un empleo a mis refugiados? ¿No estaríamos removiendo ‘Roma con Santiago’? Necesitaba situar esta estrategia en un punto de partida, en un marco de referencia, hasta que por fin me lo aclararon.

El planteamiento era el siguiente: se partía de la hipótesis de que no puede haber solución duradera ni equitativa para el duro problema de la inserción socio-laboral de las personas refugiadas, inmigrantes y la población desfavorecida en general, si no se movilizan los recursos disponibles, en torno a una dinámica de creación de actividad económica, próxima a las necesidades reales de un territorio controlable e identificable.

El primer reto estaba servido. Se trataba de constatar si a partir de una dinámica de este tipo, las poblaciones autóctonas y extranjeras podían esperar cohabitar en un mismo territorio, con la perspectiva real de participar en su propio desarrollo, cada uno con sus competencias y capacidades y, por consiguiente, conseguir un empleo, como fuente de ingresos financieros y de reconocimiento social.

Para ello el principal objetivo operativo que nos marcamos fue el transformar los Centros de Acogida a Refugiados en un lugar dinamizador de la vida socio-económica local. En aquella época esta idea nos parecía revolucionaría (siglo XX, año 1996), ya que suponía modificar la actividad convencional de nuestros Centros de Acogida, en ‘Centros de Gestión de Desarrollo Económico Comunitario’.

La idea de fondo es que nuestros centros de acogida sirvieran de estructura operacional para que cualquier habitante del territorio –refugiados, inmigrantes y resto de población autóctona– pudiera participar en las acciones programadas y tener acceso a los diferentes recursos disponibles.

Se me vienen a la mente las caras de asombro que ponían algunos políticos cuando les planteamos que nuestro proyecto no estaba destinado solamente a las personas migrantes, sino también a cualquier persona con dificultades de acceso al mercado laboral. No entendían como una entidad como la nuestra, con un claro colectivo diana, compartiera recursos para otros colectivos desfavorecidos que consideraban sujetos exclusivos de su intervención. ¿Había objetivos ocultos? No, simplemente un objetivo transformador. Por cierto que en esta etapa ya éramos recibidos por las Concejalías de Empleo (¡cuánto costaba lograr una entrevista con el concejal!).

Las principales acciones que desarrollábamos desde los centros, y que en la actualidad ya forman parte de nuestros dispositivos de empleo, eran las siguientes:

- ~ Formación socio-educativa para facilitar el conocimiento del medio social y cultural del territorio de acogida. Se desarrollaban acciones formativas encaminadas a desarrollar su autonomía y habilidad social (idioma, educación, salud, vivienda, participación ciudadana, legislación, etc.).
- ~ Servicio de acompañamiento socio-laboral, para la realización de acciones de información, formación, orientación para el empleo e inserción socio-laboral, mediante la aplicación de la metodología de ‘gestión por competencias socio-profesionales’. Para ello utilizamos una herramienta de gestión y visualización de competencias ofertadas/demandadas en la actividad económica de un territorio, denominada “Gingo Árboles de Conocimiento” (en la actualidad, “See-k”). Este instrumento permite visualizar

las necesidades y las ofertas de la actividad económica en un territorio dado, así como las demandas y las ofertas de formación en directa relación con esta actividad económica.

~ Servicio de apoyo y acompañamiento a la creación de empresas, destinado a personas del territorio que tienen un proyecto de negocio y necesitan información, motivación y acompañamiento para poner en marcha un nuevo proyecto empresarial o una empresa.

Otro de los pilares importantes del modelo que se iba construyendo era fortalecer el papel de Accem como estructura dinamizadora y aglutinadora del partenariado de los diferentes actores que operan en el territorio para la creación de actividad económica y empleo.

Las acciones programadas en los diferentes proyectos de las Iniciativas Comunitarias llevadas a cabo nos habían servido de motor para la constitución de un partenariado activo en el territorio, que permitió movilizar a los actores y a sus recursos en torno al objetivo común de facilitar la inserción socio-laboral de los colectivos desfavorecidos. Esto ha supuesto por un lado que a partir de los recursos materiales, tecnológicos, humanos y las propuestas metodológicas y herramientas de los proyectos desarrollados por Accem, la entidad adquiriese un papel protagonista en la dinamización de los diferentes actores del territorio (sociales y económicos).

Por otro lado, el reconocimiento de nuestro rol promotor en la constitución del partenariado y de nuestro 'saber hacer' ha servido también para transferir elementos metodológicos al resto de los actores, lo que ha supuesto nuestra legitimación como un 'actor a tener en cuenta' en los procesos de planificación y ejecución de las políticas sociales y laborales.

Recuerdo en este sentido las largas sesiones (con cafés incluidos...) con los delegados sindicales de las empresas del metal, para definir sus puestos de trabajo e identificar nuevas necesidades formativas,

para montar dispositivos de formación en alternancia, o las entrevistas a pie de charcutería y pescadería para conocer los nuevos perfiles de su ocupación.

No puedo olvidar tampoco la primera experiencia de cierto nivel que tuve. Mi participación en un proceso de negociación con sindicalistas y empresarios del sector de la madera para poner en marcha una Fundación Laboral de Madera. Al final la cuestión derivó en el Convenio Colectivo del Sector... gajes del partenariado.

Un aspecto cualitativo relevante de estas experiencias y que iba dando forma y consistencia al modelo era la constitución de equipos mixtos gestores de los proyectos como un elemento de acercamiento entre el mundo social y el mundo económico. Los equipos estaban compuestos por trabajadores sociales, psicólogos, abogados y economistas.

A través de estos equipos multidisciplinares, se buscaba actuar sobre las dificultades sociales y económicas en la que se ven inmersas los migrantes y el resto de colectivos desfavorecidos desde una visión integral. El mundo social y económico tienen un marco cultural y de análisis diferente, para poner en relación las problemáticas sociales y económicas, lo que les lleva a plantear distintas actuaciones, sin tener en cuenta elementos estructurales (sociales y económicos) de los dos mundos. Esto supuso estructurar espacios formativos en aspectos relativos a la cohesión de los equipos –la integración de la visión de ‘lo social’ y de ‘lo económico’ para actuar sobre las problemáticas sociales, culturales y laborales de nuestro colectivo–.

Reflexionando sobre esta cuestión, me acuerdo de mi primera ‘puesta de largo’ en el ámbito institucional del empresariado, cuando una persona como yo, cien por cien ‘made in social’, tuve que argumentar en una cena y ante un grupo de treinta y cinco empresarios de una asociación empresarial, qué hacía una entidad social como la nuestra en un sitio como ese. Que mal trago pasé, aunque me di cuenta de lo aculturado

que ya estaba. No saqué un sobresaliente en la prueba, pero al parecer tampoco lo hice tan mal, no me echaron.

- Qué nos queda...

Tengo claro que ha sido el desarrollo de los diferentes proyectos enmarcados en las Iniciativas Comunitarias de Empleo y Desarrollo de Recursos Humanos (Horizon I, Horizon II - Al Encuentro del Empleo, Integra - Recursos Plurales para el Empleo y Eneas Equal I-II) lo que ha permitido a Accem la creación y estructuración de sus dispositivos de inserción socio-laboral. No solamente para dar más calidad en la atención de las personas refugiadas e inmigrantes, sino además para construir un modelo integral (interrelacionando lo social, lo educativo, lo sanitario, lo formativo, lo laboral, lo económico...) en las estrategias de inserción en el mercado de trabajo de nuestro colectivo.

Desde un punto de vista personal, me queda la satisfacción de haber tenido el privilegio de acceder a nuevos conocimientos y realidades, y de haber podido experimentar nuevas metodologías y herramientas para favorecer la inserción socio-laboral de las personas migrantes.

También me queda la enorme satisfacción de haber trabajado con los compañeros y las compañeras de los diferentes equipos gestores de los proyectos, gracias a los cuales me he enriqueciendo personalmente y profesionalmente. No puedo dejar pasar esta ocasión que me brinda la redacción de este artículo para agradecer y reconocer la labor de una las personas que para mí ha sido artífice de la construcción del modelo de cambio expuesto, Bernard Baupal, mi coordinador, mi formador y mi amigo.

Considero que hemos encontrado el camino adecuado... pero aún nos queda mucho que andar en un recorrido lleno de obstáculos y barreras... pero como decía el poeta, "caminante no hay camino, se hace camino al andar".



La Ley de Asilo y la experiencia a través de la atención psicológica

Araceli Luque García

Trabajadora social y psicóloga. Especialista en Psicología Clínica

La primera Ley de Asilo establece en España el marco legal de protección de solicitantes de asilo y refugiados y sienta las bases de las estructuras para la acogida de dichos solicitantes de asilo y refugio.

A lo largo de este libro se hace referencia con frecuencia al concepto de refugiado, entendiendo por refugiado a aquella persona que tiene que huir de su país por motivos políticos, religiosos, de raza, nacionalidad, pertenencia a un grupo social, género y/u orientación sexual.

La experiencia en la práctica diaria desde la intervención social y, concretamente, desde la intervención psicológica, nos sitúa en un camino en el que el recorrido es largo y en el que hay momentos en los que nos encontramos con distintas dificultades. Estas situaciones son las que nos han ayudado en la creación y mejora de servicios, programas y actividades para estas personas que un día, sin previo aviso, tienen que huir de su país. Para los solicitantes de asilo y refugio y/o desplazados, hay un antes y un después. Un antes de la huida integrado por vivencias y experiencias, parte de la historia de esas personas; un después cuando llegan y son acogidos por este país y se producen nuevas vivencias y experiencias.

La aprobación de la Ley de 1984 nos ayuda a mejorar la atención social y sanitaria, hoy intervención social y cuidado de la salud.

En la escucha de sus historias y testimonios, se observa y percibe una carga emocional muy fuerte. Predominan las emociones negativas y el sufrimiento siempre está presente. En algunas ocasiones es intenso y difícil de manejar al enfrentarse a una serie de situaciones nuevas y al aprendizaje de otra cultura, para adaptarse e integrarse a este país de acogida. Éste es un sentir manifiesto tanto para las ONG como para la Administración.

El equipaje de sufrimiento que traen los solicitantes de asilo y refugiados se origina, en buena medida, en el hecho de que han sufrido algún tipo de violencia como tortura y violación, y/o la desaparición y/o muerte de algún familiar; así como al conjunto de pérdidas como su red familiar y social.

La tortura es la causa de dolor y sufrimiento que afecta a las personas que han sido sometidas a castigo, amenaza e intimidación física y/o psicológica.

La violación es una herida profunda para cualquier persona, una herida de violencia, dolor y humillación.

La desaparición y/o sospecha de muerte de familiares, originan un sufrimiento acompañado de mucha confusión por no saber si están muertos o vivos.

El desplazamiento forzoso es traumático en sí mismo por lo que supone de desarraigo, pérdida del hogar y de las redes de apoyo social, étnico y religioso, unidos a la incertidumbre ante el futuro: alojamiento, idioma, situación legal, elementos que ejercen una gran presión sobre los solicitantes de asilo.

Sin duda, observamos en los solicitantes de asilo que han sufrido experiencias traumáticas, comportamientos ‘singulares’, que ‘no se comprenden’. Es desde la atención psicológica desde donde se puede

dar la ayuda más adecuada y específica, la que va a permitir al solicitante de asilo reparar el daño psicológico de base y le va a permitir afrontar su nueva situación, facilitando la adaptación e integración a este país.

Durante estos años hemos aprendido y crecido tanto en lo humano como en lo profesional, aunque el aprendizaje no termina nunca, es algo que simplemente se inicia y se reinicia constantemente.

La Cruz Roja Española, organización para la que yo he trabajado en los últimos años, siempre fue sensible al cuidado de la salud tanto física como mental, incluso antes de 1984, fecha en que ya comienza a incorporar la atención psicológica como un recurso necesario. Pero es en 1993 cuando crea su Proyecto de Intervención Psicológica dentro del Servicio de Atención a Refugiados de Cruz Roja en Madrid.

Se inicia con la llegada del grupo de heridos bosnios acompañados de sus familias (Medevac). Después llegaron los kosovares y así, aprendiendo y enseñando, fuimos construyendo y diseñando nuestro Proyecto de Intervención Psicológica, del que paso a resumir a continuación las conclusiones de su aplicación.

La investigación y la experiencia nos muestran que, tras experimentar una situación traumática estresante, se pueden producir en la persona una serie de alteraciones psicológicas cuya recuperación puede ser difícil y costosa, en especial, cuando no se recibe el apoyo y asesoramiento adecuados. Además, partiendo de la propia experiencia del Servicio de Atención a Refugiados de Cruz Roja, hemos comprendido la necesidad de intervenir en distintos niveles.

Por poner algunos ejemplos, el Programa de Atención Social ha venido observando en sus actuaciones diarias que un alto porcentaje de los beneficiarios presentan síntomas de estrés postraumático (según criterios DSM-IV).

Igualmente, se ha detectado que un porcentaje alto de los refugiados atendidos tanto en el Servicio de Intervención Psicológica como en el Atención Social han sufrido algún tipo de tortura física y/o psicológica y que, al no haber recibido tratamiento psicológico en el momento preciso, han desarrollado posteriormente trastornos depresivos, trastornos de ansiedad, alcoholismo, trastornos somatomorfos, comportamiento compulsivo y autodestructivo, y conflictos conyugales, entre otros.

Asimismo, desde todos los niveles de intervención con los usuarios, se ha observado la necesidad de atención psicológica en el proceso migratorio en aquellos casos en los que las alteraciones psicosociales son un obstáculo para la integración.

Por último, entendemos que cuando se añade a la salida del país de origen una situación de persecución y/o amenazas previas a la propia vida o la de familiares y/o amigos próximos, se aprecian asimismo síntomas relacionados con el enfrentamiento de situaciones traumáticas.

Con éstas y otras cuestiones en mente, el proyecto ha pretendido cubrir la atención psicológica, cuando los servicios de la comunidad no puedan dar respuesta a las demandas de adaptación de los mismos, debido a las características particulares de los distintos colectivos, así como mejorar la calidad del Programa de Solicitantes de asilo y/o refugio.

Para ello, desde el Programa de Atención a Solicitantes de Asilo y/o Refugiados, adoptamos como objetivo general, prevenir situaciones de crisis psicológicas y/o psicopatologías severas y contribuir a la plena adaptación e integración social de solicitantes de asilo y/o refugiados a través de los distintos proyectos, prestaciones y servicios que existen a nivel nacional y autonómico, con el fin último de conseguir la plena integración, teniendo siempre consideración y respeto por la cultura de origen.

A la hora de implantarlo tuvimos en cuenta una serie de objetivos específicos:

- ~ Prestar atención directa a todos los niveles (individual, familiar, grupal y comunitario), contemplando siempre los aspectos culturales en la intervención.
- ~ Desarrollar un sistema de evaluación del proyecto.
- ~ Realizar valoración y facilitar información y orientación a otras organizaciones, servicios y profesionales.
- ~ Contemplar las necesidades y peculiaridades lingüísticas y culturales de los diferentes colectivos de inmigrantes y solicitantes de asilo.
- ~ Promover la formación permanente de los profesionales y voluntarios.
- ~ Coordinar la intervención de los profesionales y voluntarios.

El proyecto quiso cubrir desde el inicio la atención psicológica dando respuesta a las demandas y necesidades detectadas en los solicitantes de asilo y/o refugiados, y mejorar la calidad del Programa de Atención a Solicitantes de Asilo y/o Refugiados.

Para ello, nos planteamos diferentes actividades, entre las que se incluyen: valoración psicosocial; apoyo psicológico individual, familiar, de pareja y grupal, tanto a adultos como a niños; facilitación de información y orientación de tipo psicosocial; detección de problemas psicopatológicos que requieran de atención psicológica/psiquiátrica más especializada; tratamiento psicológico/psicoterapia para aquellos que lo necesitaran; tratamiento psicológico/psiquiátrico para aquellos que lo necesitaran; formación de grupos de autoayuda; derivación de usuarios a la red pública de salud y/o a otras organizaciones/instituciones; creación y organización de diferentes talleres ocupacionales y terapéuticos (talleres de habilidades sociales, talleres de autoestima, talleres de conocimiento de la cultura de acogida...); incorporación de convenios con el IMD (Instituto Municipal de Deportes); realización

de reuniones de coordinación y de apoyo a los intérpretes; asistencia de los profesionales y voluntarios a actividades de formación; reuniones periódicas de coordinación entre profesionales y voluntarios; reuniones periódicas de coordinación y apoyo con profesionales integrados en las demás áreas del programa; reuniones periódicas de seguimiento del proyecto con los responsables del programa; reuniones periódicas de coordinación y apoyo con otros servicios, organizaciones y profesionales; diseño y desarrollo del sistema de evaluación del proyecto; contacto constante con fondos documentales; asesoramiento necesario en el ámbito provincial...

Asimismo, decidimos que la metodología incorporaría todos aquellos métodos que faciliten un adecuado desarrollo del proyecto, lo que en la práctica ha supuesto incluir, entre otros aspectos:

- ~ Psicoterapia individual, de pareja, familiar y grupal.
- ~ Dinámicas de grupo.
- ~ Apoyo individual, familiar, de pareja y grupal.
- ~ Reuniones periódicas y participativas con los diferentes equipos de profesionales y voluntarios dentro y fuera del proyecto.
- ~ Uso de intérpretes cuando ha sido necesario.
- ~ Métodos didácticos y pedagógicos para la formación de profesionales e intérpretes adaptados a cada nivel del grupo.

Con este propósito establecimos una evaluación continua, cuyo proceso incorpora tres fases:

1. Análisis de la situación al inicio de la intervención.
2. Fase de desarrollo de la actuación.
3. Resultados de la intervención.

Para determinar la efectividad de la intervención entendimos que debían medirse:

- ~ La calidad/eficacia del servicio.
- ~ La variabilidad de conocimientos a través del proyecto experimentado en los profesionales y trabajadores.
- ~ La incidencia de la intervención terapéutica en el paciente.

El Proyecto de Intervención Psicológica nos ha permitido tener un denominador común para ir abriendo este recurso en los servicios de Cruz Roja en las distintas localidades. Como indicaba anteriormente, este proyecto y sus fases embrionarias se iniciaron hace ya unos años en Madrid, y en el año 2000 se implantó en Barcelona, Valencia, Puente Genil (Córdoba) y Alicante. Trabajábamos un total de seis psicólogos y psicólogas. Posteriormente, cada año se ha ido ampliando el proyecto a otras localidades y en la actualidad trabajan en el mismo 26 psicólogos y psicólogas.

Estos objetivos se han logrado a través de la valoración y diagnóstico de los casos, de haber facilitado información cuando ha sido necesario, de haber realizado tratamiento psicológico/psicoterapia, de haber detectado la necesidad de tratamiento psiquiátrico y haber realizado las derivaciones necesarias, así como haber posibilitado el tratamiento farmacológico en los casos en que fuera necesario. Igualmente se han logrado a través de haber intervenido en diferentes niveles, que han incluido la intervención individual, de pareja, familiar y grupal.

También se han logrado otros objetivos relacionados con la metodología del proyecto:

- ~ Se ha facilitado asesoramiento y apoyo a los equipos de profesionales.
- ~ Se han emitido informes psicológicos cuando se han requerido.
- ~ Desde cada realidad provincial se ha mantenido una formación continuada.
- ~ Se ha desarrollado la coordinación y el seguimiento del proyecto.

En el periodo del año 2000 al 2004 se atendieron a 1.025 solicitantes de asilo y se realizaron 3.417 sesiones y entre los años 2005 al 2008 pasaron por la atención psicológica 2.583 solicitantes de asilo y mantuvieron 9.694 sesiones.

En la atención psicológica también hay que señalar dos momentos particularmente importantes. Uno es cuando el solicitante realiza la primera entrevista en la Oficina de Asilo. Si previamente se ha podido hacer una valoración psicológica, ésta puede ser menos dura para el solicitante y a la vez facilita información a los instructores e instructoras.

El otro momento es la emisión del informe psicológico como resultado de un trabajo psicosocial, que será de gran utilidad, y en algunos casos esclarecedor, para los profesionales que intervienen en el proceso de elegibilidad, porque a través del informe podrían comprender mejor el caso así como algunos comportamientos del solicitante.

Basándome en mi experiencia a lo largo de estos años, hay otro elemento que me gustaría considerar aquí.

En primer lugar, quiero señalar la importancia que tienen las culturas de procedencia de los usuarios y el uso de la lengua en la que mejor se puedan comunicar. Necesariamente los comportamientos y conductas que muestran las personas han de interpretarse tomando en consideración su lugar de origen. Asimismo, para trabajar cuestiones vinculadas, por ejemplo, al trauma, es importante, aunque no imprescindible, que la persona se exprese en su lengua materna. En todas estas intervenciones, adquiere relevancia el papel del intérprete, siendo éste una variable central a considerar en las técnicas de entrevista y en la atención en el trabajo con este colectivo. En contraposición a la importancia que tiene el intérprete, nos encontramos con que, en la actualidad, continúa existiendo un vacío importante tanto a nivel teórico como práctico en este ámbito. Esto conduce a que siga dándose el uso ocasional e indebido de niños, familiares o amigos como intérpretes.

Es raro que los profesionales que tienen contactos poco regulares con personas de diversas culturas lleguen a tomar dichas opciones. El intérprete tiene un conocimiento del idioma y la cultura de ambos, usuario/paciente y profesional, y traduce claramente y de manera adecuada lo que cada cual quiere saber. Esto hace que el usuario/paciente sea capaz de manifestar sus necesidades con una mínima distorsión y pocos obstáculos. Esto es básico para la atención psicológica porque cuanto más temprana es la intervención mejores resultados podemos obtener, considerando además que uno de los objetivos de esas primeras sesiones es conseguir la confianza de los solicitantes.

Una reflexión que considero importante es precisamente la ayuda a los profesionales y voluntarios. La experiencia nos muestra que estas personas implicadas en el trabajo con refugiados y solicitantes de asilo presentan a medio y largo plazo, una alta desmotivación, baja implicación, disminución de la autoestima, insatisfacción, síntomas de ansiedad, síntomas depresivos y otros. Sería importante que se les facilitase algún tipo de servicio que les permita dar salida a todas esas emociones negativas, ansiedad y frustración. Esto mejoraría el grado de satisfacción de estas personas que repercutiría en la calidad de los servicios que se prestan y de la atención que, en general, se ofrece a los refugiados y solicitantes de asilo.

Curiosamente, son fenómenos que observamos como algo completamente ajeno a nosotros mismos, fenómenos que pueden ocurrirle a otras personas del entorno y de los que nosotros estaríamos exentos. Sin embargo, lo que la experiencia nos muestra es precisamente que todos y cada uno de nosotros, especialmente personas con funciones y tareas demandantes emocionalmente, corremos el riesgo de ‘quemarnos’ si no se toman las medidas adecuadas, tanto a un nivel individual, como a un nivel organizacional.

Por último, recordando los principios de Cruz Roja, la intervención psicológica con este colectivo parte del respeto desde la propia

cultura de los refugiados. La realización de una intervención temprana favorece la brevedad de la misma y la prevención de la aparición de psicopatologías.

El trabajo con otras culturas dentro de la psicología desarrolla las características básicas como profesional de la psicología: ESCUCHAR, ENTENDER Y ACEPTAR al otro.



El derecho de asilo como una historia de la frontera

Fernando Oliván

Abogado

Profesor titular de Derecho Constitucional de la Universidad Rey Juan Carlos

Comisario de Ayuda Judicial de la Corte Penal Internacional

Hace veinticinco años empecé a trabajar en lo que luego, de una forma quizá algo imaginativa, empecé a denominar la frontera. Fui encargado por una ONG para crear el primer sistema estable en la defensa de los asilados y refugiados que acudían a España. La frontera se convirtió para mí en un fenomenal observatorio de la realidad social y política de nuestro mundo, pero también de cuáles son los fundamentos de la sociedad y el Estado moderno.

Parto, pues, de la intuición que me proporciona una experiencia de cerca de un cuarto de siglo trabajando, como abogado, en el territorio de las migraciones. Mi perspectiva ha estado siempre, y lo dejo claro desde este principio, del lado de esos miles de personas que, movidas por la necesidad de todo tipo, política, económica o meramente en el anhelo de encontrar una tierra promisoría, llegan a nuestras fronteras. Cuando comencé este tema, España era aún un país de emigración, así estaba configurado su sistema administrativo y legal. Aún funcionaba un denominado Instituto Español de Emigración, con una estructura volcada hacia los españoles residentes en el exterior. No existía una legislación inmigratoria, regularizando la materia una mínima estructura normativa de rango reglamentario, y aun ésta era relativamente reciente, datada en la década anterior. Como compromiso derivado de la Transición se había, también recientemente, ratificado la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados. Y nada más. Una competencia

del más bajo nivel –eran las comisarías de barrio las encargadas del control de los extranjeros, incluso en la expedición de sus documentos de identidad– dotaba a esta materia de un sabor agrisado, oculto bajo las grandes proclamaciones del Estado de derecho y los derechos humanos.

A partir de aquí todo fue comenzar, comenzar y aprender de los propios errores. El problema es que este aprendizaje no fue pacífico: primero porque la institución del asilo político, recién inaugurada y aún sin un desarrollo normativo, se vio enfrentada al problema del exilio moderno. Hasta ese encuentro con un problema de exilio en masa, las experiencias habían sido de carácter excepcional, fenómenos de exilio cubano eran los más recientes, y el resto era necesario rastrearlo en los casos individualizados de exilio procedente de algunos países de la órbita soviética, fundamentalmente Rumanía y Polonia. Del primer país había una colonia plenamente integrada –incluso con algunos de sus miembros incorporados al ejército español a través de la legión–, lo que resultaba un interesantísimo punto de partida.

El proceso normativo fue, a partir de este momento, arrastrado por la propia dinámica histórica: 1984, aprobación de la primera Ley Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado; 1985, primera Ley Reguladora de los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, seguidas ambas por los reglamentos de ejecución respectivos. La incorporación de España a la Comunidad Europea trajo, a su vez, nuevas consecuencias normativas en adecuación a las exigencias comunitarias. Por último, nuevos marcos convencionales: Dublín, Schengen, Maastricht, etc., han ido configurando el espacio de nuestra materia.

Normas que se han ido quemando una tras otra y todo ello a una velocidad que las vuelve expresamente contradictorias y constantemente nidos de trampas en los que se han cobijado todo tipo de ilegalidades y fraudes, no sólo cometidos por las autoridades res-

ponsables, sino también por los propios extranjeros, convertidos en auténticos equilibristas en el filo de una ilegalidad permanente.

Proceso normativo acelerado que desbordó a la misma institución. Y en medio el problema: el exilio afgano, desconocido para la conciencia europea; posteriormente la revolución iraní y tras ella, la Guerra Irano-Iraquí con la secuela de una nueva ola de migración política; el exilio polaco; las crisis centroamericanas; el exilio chileno tras las huelgas del 83; nuevas olas de exilio rumano; la irrupción del complejo exilio peruano; la aparición de manifestaciones de exilio africano y, ya en la actualidad, las novísimas olas de exilio argelino, bosnio y subsahariano. Pero pronto se vio que el problema no se reducía a estas manifestaciones. Las olas del exilio se confundieron con los flujos migratorios complicando hasta el extremo la comprensión del fenómeno y, creando con ello, una tendencia a su simplificación y a la búsqueda de soluciones más allá de sus propias coordenadas.

Mi aprendizaje estuvo avalado por dos maestros: Agustín de Semir y Eduardo Jauralde. Del segundo aprendí la técnica profesional, del primero el ejercicio de la abogacía en su expresión más absoluta, esa búsqueda de la verdad, si es necesario dando la vuelta a los hechos hasta conocer más allá de lo que nos permiten ver. De Semir contribuyó a la defensa de los miles de judíos que, en su huida del Tercer Reich, atravesaban España camino de Marruecos y de otros lugares menos peligrosos para sus vidas.

Con la democracia el discurso de la solidaridad devino el símbolo de los tiempos. El recuerdo del exilio de algunos de los ‘nuevos hombres’ imponía la justicia de devolver la hospitalidad con que fueron recibidos en su momento. Así, el prefacio de la primigenia Ley de Asilo recoge esta voluntad de justicia histórica con nuestro pasado, proclamando los principios que deben animar su aplicación; criterios de solidaridad, hospitalidad y tolerancia, que son residenciados en el propio espíritu del Estado democrático definido en la Constitución. La

discusión parlamentaria abundaba en este extremo. Pero, por contra, la realidad empezó a distar de este discurso oficial y frente a una generosidad plasmada en el papel, la violencia con los refugiados se convirtió en moneda de cambio constante en la aplicación de la Ley. La frontera aparecía como un marco excesivamente salvaje como para aceptar un discurso solidario.

Así, en la frontera, todo empezó a resultar brutalmente distinto. En el marco del puesto fronterizo el discurso oficial suena hueco y pierde consistencia al enfrentarse directamente al otro, éste ha sido el discurso de la realidad, el que se pronuncia en el silencio. Comprendo por qué los Estados han vigilado siempre estos puntos, los han vigilado y militarizado, negándoles su viabilidad como lugares de encuentro y civilización. La gente de la frontera no es plenamente de fiar para ningún nacionalismo –en las historias del Oeste americano, es el hombre de la frontera el único que termina comprendiendo a los indios–. Mi experiencia se ha nutrido de este contacto directo con los habitantes de esta frontera y de ellos he conocido sus bruscos cambios.

En esta frontera descubrí que la distinción entre las personas era fundamentalmente jurídica. Frente a la opinión extendida de la distinción cultural, racial o social, la única distinción que sí queda clara, radicalmente clara, es la distinción jurídica. La documentación que porta una persona es el único instrumento que le señala para concebir en él unos derechos o para denegárselos. Derechos elevados en algunos casos a la categoría de fundamentales pierden su sustancia por este mero factor adjetivo: ser o no portador de un determinado pasaporte. El pasaporte es más importante que el hombre, dirá uno de los personajes de Brecht en “Diálogo de refugiados”. Esto lo conocen muy bien los miles de ciudadanos iraquíes que salieron huyendo del fantasma de la guerra y la represión. Iraquíes, iraníes, somalíes, cubanos, guineanos, y un larguísimo etcétera que en la zona de tránsito internacional de los aeropuertos de las grandes ciudades vagan perdidos a la espera de procedimientos administrativos o judiciales, o de alguna intervención más o

menos política que salve in extremis su derecho a llegar al ‘paraíso’. Así, la frontera se ha convertido en una espesa red en la que se estrellan las esperanzas de muchos.

Los ‘no-lugares’ que ha diseñado la Modernidad se convertían en auténticos pozos negros devoradores de la identidad. Espacios, ya no sólo del anonimato, sino fundamentalmente de la desintegración: frente a la razón ilustrada que flamea en el derecho moderno, se cuela un auténtico no-derecho que niega los fundamentos mismos de la racionalidad jurídica. Los aeropuertos mantiene esta doble función. Por un lado son el escaparate del país al que se llega, suelen ser exposiciones del lujo y la tecnología de los Estados que ‘representan’, auténticas embajadas in situ donde el extranjero accede y tiene la primera impresión de la ciudad. En ese aspecto son semejantes a las antiguas puertas de las ciudades, donde se representaba todo el poder de la urbe y su capacidad de excluir el miedo de lo extraño.

Pero, junto a esta función, salta con absoluto escándalo la nueva función moderna que asumen, ser ámbito de una dejación de soberanía contraria a todas las manifestaciones del derecho moderno, y escenario, por eso mismo, de esas peculiares peripecias que llevan a un número creciente de personas a padecer la indeterminación del lugar al que llegan: ni son, ni están. Pasan así días, meses e incluso he oído de casos de años, en esa zona de nadie abstraída al derecho. Quizá esto ya sea materia de otro estudio que profundice en la precisión que tiene la Modernidad de estos espacios, lugares donde se disuelven los valores para afianzar las nuevas formas del Poder. Verdaderos agujeros negros de la legalidad. ¿No fueron estas prácticas la escuela magistral que, ya en este siglo XXI, sería capaz de alumbrar el radical no-derecho de Guantánamo?

Terminé por concluir que esa documentación —el pasaporte— que con tanto fervor se sacraliza en el espacio de la frontera no era un mero factor adjetivo, un instrumento soporte de la cualidad ina-

lienable de la personalidad. Era la propia personalidad lo que se esconde detrás de esos ‘papeles’, metonimia de la última realidad del ser humano. Esos valores imprescriptibles proclamados por la Revolución saltaban, así, hechos añicos, ante la violencia de esta realidad. El derecho surgía del mismo puesto fronterizo, otorgando a unos la personalidad necesaria para su existencia y denegándosela a otros por ser justamente extranjeros. Aún más, nunca el principio de igualdad ha sufrido mayor ataque, pues ya no es sólo el reconocimiento de una separación entre nacionales y extranjeros, sino también una estructura de discriminación entre diversos grupos de extranjeros. Estructura de castas más compleja que la que India construyó a lo largo de milenios.

El derecho moderno conoció pronto la figura jurídica del asilo, corolario de su principio de fraternidad –la *‘Fraternité’*–. Será la Revolución Francesa la primera que incorpore el asilo como institución de valor constitucional. El artículo 120 de la Constitución de 1793 proclama: el pueblo francés “da asilo a los extranjeros exiliados de su patria por causa de la libertad. Lo rehúsa a los tiranos”. Confirmación máxima del valor que se quiso dar a la institución. Enmarcados ya en el derecho español, la primera norma se residencia en 1855, en una ley de 4 de diciembre. Estamos, por lo tanto, en pleno gobierno del Bienio Progresista. Es una ley corta, a duras penas cinco artículos, ahora bien, en vez de definir la figura del refugiado, como veremos hacen las modernas normas sobre la materia, dirige su atención al Estado: “El territorio español es un asilo inviolable para todos los extranjeros y sus propiedades”, nos dice el artículo primero, quizá mucho más certero en la configuración de la institución que la desbordante normativa contemporánea. En ambos textos, el francés y el español, percibimos la misma sensación, estamos ante un principio del Estado nación, un derecho que nace del propio seno de su soberanía.

A partir de aquí dos formas de encarar el problema (y como problema va a ver siempre el Estado estas exigencias de solidaridad más

allá del control inmediato): primero, la proclamación del territorio como tierra de asilo; la segunda, en el proceso del reconocimiento del sujeto como refugiado. Esta segunda práctica será la que se imponga a partir de la Convención de Ginebra.

Dos concepciones distintas, decimos, la primera derivada del principio de soberanía, por eso mira al Estado; la segunda, anclada en principios personales, por eso aparenta mirar al refugiado, parece remitirnos engañosamente a la vieja amistad de extranjería, el *xenon philos* sobre el que se construyó, ya con el pensamiento griego, el concepto de Occidente.

Desde la primera concepción, en definitiva, descubrimos que, en el ámbito del asilo, lo importante no es la persona del asilado o refugiado, éste no es nada más que el desencadenante de un posible conflicto, sino el Estado del que procede, justamente hacia él va a mirar el Estado anfitrión a la hora de otorgar este derecho. En definitiva, la decisión se toma frente a otro Estado y ante él trata de articular su respuesta. Es, por lo tanto, un acto al borde de la guerra, es el punto de un conflicto que opone siempre a dos naciones.

Con radical clarividencia lo expresa Esquilo en su tragedia “Las suplicantes”, donde con una profundísima comprensión del drama se compone la primera teatralización del problema del asilo político. En esta obra se dan ya las claves en las que abundará hasta un legislador tan moderno como el nuestro en su Ley de 1984. La tragedia comienza justamente en la situación del exilio: Danao y los suyos, sus hijas, han llegado a las costas de Argos perseguidos por los egipcios, país del que proceden. Llenos de temor, nos dice el coro, se han postrado ante los templos griegos y ante los dioses protectores han solicitado asilo en tierra de Argos. Hasta aquí la situación es idéntica en cualquier caso de asilo en todos los tiempos, cambian los dioses y las leyes pero no su significado. Pero no son los dioses los que tienen que decidir la hospitalidad, éstos, como las leyes y los tratados internacionales, sólo marcan la

pauta a seguir, la decisión sigue siendo del rey porque la resolución del caso compete a toda la comunidad, de ella va a depender su salud o su desgracia. El rey de Argos reflexiona:

~ “No es fácil la decisión, no me elijas por juez. Antes te lo dije: sin el pueblo no obraría así, por potestad que tenga. Que nunca pueda decirme el pueblo, si alguna vez sucede algún mal, que por honrar a unos extranjeros he perdido la ciudad”.

Honrar a los extranjeros, un deseo cuyas raíces hay que rastrear en lo más profundo de los derechos, la vieja institución del *Zeus Xenia*, el ‘dios de los extranjeros’ existía en todas las ciudades griegas. San Pablo se referirá a él cuando acudía a predicar en Atenas. Ese “dios desconocido o de los desconocidos”, del que hace metáfora de Cristo. Honrar a los extranjeros es pues el mandato de los grandes principios. Ahora bien, junto a este deseo también se incorpora en la balanza un temor político: acarrear la pérdida de la ciudad. Pelasgos, el rey de Argos, es plenamente consciente de la reacción que va a provocar con este rasgo de hospitalidad: la hostilidad y guerra con su vecino. En 1908, Moore participa de la misma visión cuando señala que el derecho a conceder el asilo “debe ser ejercido por el gobierno a la vista de su propio interés y como representante del orden social”, a lo que fácilmente se añadirían las palabras de Hackworth cuando apuntaba que este derecho debe ser ejercido “tal y como la política doméstica o sus obligaciones internacionales pudieran aconsejarle”.

Moore y Hackworth reflejan la misma preocupación que ya apuntó Esquilo, la necesidad de definir el marco de la acción política en el contexto internacional. En definitiva, lo que nosotros proponemos llamar la frontera política del Estado. Este concepto lo vamos a oponer al de ‘frontera humana’, o sea la definición del marco poblacional de Estado. Asilo y extranjería se convierten en los guardianes de ambos limes y con ello, del marco del Estado moderno.

El extranjero, no hay que olvidarlo, no es sólo un extraño, es principalmente un miembro de otra comunidad, 'quinta columna' de sus intereses y por lo tanto posible enemigo de la nación, o huido de entre ellos. En el caso del asilo, 'tránsfuga' y por lo tanto germen de conflictos con sus paisanos. Este es el temor que aquí despierta su figura y que trata de neutralizar el derecho de asilo: derecho al ejercicio de esa soberanía sin que ello implique ofensa y menosprecio al Estado del que proviene el asilado. Recordemos, Roma en sus guerras, lo primero que exigía era la devolución de los tránsfugas y exiliados y el mero hecho de protegerlos era siempre *casus belli* fuera de toda negociación. Ahí es, justamente, donde radica la fenomenal salvaguarda del asilo: el reconocimiento de que puedo ejercer esa hospitalidad sin que su ejercicio me lleve necesariamente al conflicto. Pero también ahí va a estar justamente su crisis: la imposibilidad de reconocer esta potencialidad ante los nuevos sujetos del derecho internacional. ¿Qué sucede cuando el temor procede de esos mismos refugiados? Es aquí donde la institución produce ese extraño giro de 180 grados, cuando el modelo se tuerce hasta convertirse en radicalmente extraño.

De esta manera, durante todo el siglo XIX hasta bien entrado el XX, se impone una concepción territorial. Era lógico, fueron los siglos de la soberanía nacional y el derecho de asilo vino a confirmarla. Nuestra primera ley de asilo y las normas que la desarrollaron recogen estos supuestos, por ello, lo importante era definir el territorio y su invulnerabilidad frente al exterior. Se habla así de emigrado —*emigré*— sin mayor consideración a la política; sólo posteriormente empezará a hacer fortuna ese otro término: exiliado, aunque incluso en este vocablo la connotación será más religiosa que política. Tierra de exilio para el que ha salido, tierra de refugio cuando se llega a ella. Se está fuera de la patria, de la tierra propia, quizá sea este el rasgo que más nos interese destacar para comprender el concepto.

Como decimos, esta concepción territorial se mantendrá en la conciencia del siglo XX, el Instituto de Derecho Internacional, en su

sesión celebrada en Bath en 1950, aún recoge esta posición: El asilo es “la protección que un Estado da en su territorio, o en cualquier otro lugar bajo la jurisdicción de sus autoridades, a una persona que viene a buscarlo”, la referencia a “cualquier otro lugar” se hace para la incorporación del instituto del asilo diplomático, tan importante en los países iberoamericanos. La propia palabra contiene una imagen tópica, asilo es también el lugar donde se encuentra esa protección, asilo o refugio, son conceptos que nos remiten a la idea de espacio, ámbito protector, lugar de descanso.

Desde su nacimiento, el concepto y la institución se han concentrado en un espacio cerrado: templo, iglesia, sede diplomática en el asilo diplomático, lugar en definitiva, cargado de energía protectora y capaz, por su propia naturaleza santa, de rechazar el ataque de aquel que viene a violarlo.

Nuestra primera Ley de Asilo, ya lo hemos dicho, es en esto meridianamente clara: lo que importa es el territorio y su carácter inviolable, y lo es, nos dice la norma de 1855 “para todos los extranjeros”. El segundo artículo profundiza aún más: “En ningún convenio ni tratado diplomático podrá estipularse la extradición de los extranjeros perseguidos por hechos o delitos políticos”, ¡qué lejos, como se puede apreciar, con la definición subjetiva de la Convención de Ginebra! Nos basta recordar el principio: “toda persona que...”, nos interesa la persona, a la que se identificará por un algo, algo que haya hecho o sufra. Alguien al que se identifica, en definitiva, como indican ya las leyes modernas, al que “se reconoce”.

El Estado, como manifestación máxima de la tensión vertical, consigue en este primer empeño su tesis y con ello este derecho de asilo deviene plenamente instrumento de su soberanía. De esta manera, si el derecho de extranjería clásico define la frontera humana del Estado y por eso resulta fundamental para el Estado nación moderno, el derecho de asilo define y confirma la frontera política, un ‘¡Hasta aquí

llega mi soberanía!', y esto por encima incluso de los deseos y amenazas del vecino-enemigo.

Por eso el derecho de asilo es anterior al derecho de extranjería, su precisión es anterior, la frontera que define nace con el propio Estado, o sea al comienzo de la misma Historia. En cambio el derecho de extranjería sólo se impondrá cuando esa soberanía devenga nacional, es decir con la Historia contemporánea. Del Estado como entidad territorial, al Estado como entidad nacional, paso gigantesco que traduce la misma idea de Modernidad. Pero, por eso mismo, instancia sometida radicalmente a la Historia y por consiguiente, envuelto hoy día en los mismos pliegues de la crisis actual del Estado y la globalización.

Ahora bien, Pelasgos tenía razón: es peligroso asilar al extranjero cuando éste es perseguido por su país, en su persecución el otro Estado puede verse tentado a entrar con violencia en el mío. ¿Qué hacer? El tan querido principio de la soberanía queda así truncado en pos de la violencia —por salvar a unos extranjeros he perdido la ciudad, se dirá temeroso el rey de Argos—, y además es lógico, ya que nadie puede negar la vinculación entre el país y sus ciudadanos. La solución justamente se encontrará en el derecho de asilo, por eso decimos que viene a reafirmar los principios de la soberanía de los Estados.

Las leyes de asilo proporcionaron así la coartada para este uso de la soberanía. El derecho de asilo es el reconocimiento consuetudinario o convencional de ese derecho del Estado a asilar en su territorio a aquel que suplique esta protección, un ejercicio puro de soberanía. Este derecho incorpora al diálogo entre las naciones el siguiente principio: "Mi soberanía llega hasta aquí, y además, para poderla ejercer sin miedo alguno a tu intimidación o protesta, ambos nos reconocemos el derecho a concederlo". Pelasgos, el viejo rey de Argos a cuyas playas acuden suplicantes las hijas de Danaos, se hubiera librado del temor al enfrentamiento con sus vecinos, si de entrada hubiera sabido que éstos

le reconocen este derecho. Un derecho de asilo reconocido y asumido por el teatro de las naciones resulta, así, la máxima garantía de esa soberanía de los Estados. En definitiva, instancia donde se conjura el peligro a través del derecho internacional.

Todos estos principios subsistirán en las nuevas estructuras del asilo, su configuración de plena discrecionalidad –así se construyó la figura del asilo en la vieja Ley de 1984–; la limitación de libertad de los asilados, recogida en toda la legislación de asilo; la proclamación continua de la soberanía en los términos que ya hemos tenido oportunidad de contemplar. Ahora bien, junto a estos factores, convertidos en secundarios y accesorios, desde la Convención de Ginebra se percibe la gran transformación de la institución.

Frente a la construcción clásica, basada en el principio de territorialidad, el moderno derecho de asilo articula su contenido desde una óptica subjetiva. Será el sujeto del refugiado y no el principio de soberanía el que acaparará la tensión del instituto, hasta el punto que pudiera parecer que el asilo ha dejado de ser un ejercicio de la libertad de los Estados para suponerles una carga de obligado cumplimiento.

La Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados aprobada en 1951, tal y como hemos dicho, cambia la óptica en la consideración del tema. A partir de este instrumento jurídico, el núcleo del concepto va a reposar sobre el hombre, ese *ecce homo* que devendrá la persona del refugiado. Es la Sociedad de Naciones la que fija esta pauta de comportamiento, adoptando toda una serie de acuerdos que servirán de base a la definición de refugiado que luego recogerá la Convención.

En definitiva, se le “reconoce” porque antes se le ha “conocido”, hay algo común con él, se privilegia su *proxenon*, la vieja amistad de extranjería. Nuestra Ley de Asilo de 1984 dejaba ver claramente estas claves, el artículo tres, luego derogado, de esta norma disponía: “podrán solicitar asilo en España: (...) quienes sufran persecución (por) delitos

que se hubieren cometido con la finalidad de lograr el reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales protegidos en el ordenamiento español (...) o que deriven del ejercicio de un derecho fundamental reconocido en la Constitución Española”. En otro momento ese mismo artículo habla de la defensa del “sistema democrático”. Verdadera *proxenia*, como decimos, entre ese asilado y el alma jurídica del Estado protector. Una comunidad en la defensa de unos mismos ideales y valores que articula entre todos sus adeptos una amistad de extranjería, de ahí la necesidad de reconocer a los miembros de esta comunidad para –sólo a ellos– otorgarles la protección del asilo. De alguna manera, resonaba la vieja proclamación de la Constitución Francesa: “Francia es tierra de asilo para todos aquellos que han luchado por la libertad. Se le deniega a los tiranos”.

• • •

El mundo ha cambiado de forma gigantesca en estos 25 años. La institución del asilo ha sido testigo privilegiado de este proceso. La disolución de la barrera histórica –e histórica– entre ‘comunismo’ y ‘capitalismo’ terminó por demostrar la propia debilidad de ambos contendientes. El cataclismo del derrumbe de la URSS y el actual *impasse* del ultracapitalismo ultraliberal y ultrafinanciero que se enseñoreó entre aquella crisis y la actual –ya definitivamente económica– reclaman póstumamente un cambio de ambos modelos. Los juristas medievales del derecho canónico hablaban de la Iglesia como *oikonimia* (economía) del reino de Dios. De ahí que a sus líderes les llamaran obispos (*episkopos*, de *episkepsis*, administradores de la casa, es decir, del *oikos*, de donde viene la palabra economía). Desde esta ‘economía divina’ supieron crear las bases del derecho moderno. Hoy el mundo parece también disolverse en ese imperio de la economía que, globalización mediante, sustituye la tragedia del conflicto político por los rigores del conflicto económico. Incorporo esta reflexión porque, desde hace años

se introdujo una diabólica distinción entre los ‘auténticos’ refugiados y los ‘refugiados económicos’. La distinción proponía la idea de que las crisis económicas quedaban al margen de la Historia. Los económicos, como los cataclismos naturales, pertenecían más a la Historia Natural que a los acontecimientos con trascendencia humana. Los hechos testarudos han impuesto definitivamente otra realidad. Quizá parafraseando a ese presidente norteamericano, la nueva realidad esté justamente en lo económico. Hoy, con la perspectiva que nos proporcionan estos 25 años apreciamos el gran esfuerzo que hizo la Ley del 84 que, pese a sus miserias, incorporó un vocabulario repleto de esperanza. ¿Sabremos hoy estar a la altura de los nuevos tiempos?



La respuesta social ante la acogida a refugiados: el voluntariado como expresión de la sociedad de acogida

Raquel Palacio Torre

*Coordinadora del Programa de Voluntariado de Accem (1996-2005)
y Responsable de Accem Oviedo*

- La Ley de Asilo y el voluntariado: el encuentro de dos realidades.

El binomio Ley de Asilo y voluntariado tiene una proximidad temporal y legal que ha impactado institucional y profesionalmente en nuestra Accem desde su entrada en vigor.

Para hablar de la Ley de Asilo y el voluntariado es necesario contextualizar temporalmente.

Volvamos atrás por un momento, unos 25 años: Ley de Asilo de 1984. Una ley nueva que regula y organiza una realidad aún incipiente en nuestro país.

Ahora de nuevo adelante: reforma de la Ley de Asilo en 1994. Esta reforma establece varios y novedosos cambios, entre otros, aquellos relacionados con el procedimiento de solicitud, con un proceso de inadmisión o admisión a trámite que acorta los tiempos de resolución de las solicitudes iniciales.

Tan sólo dos años después se publica la Ley de Voluntariado estatal (Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado). Esta ley define el voluntariado como un:

~ “(...) conjunto de actividades de interés general desarrolladas por personas físicas (...) que tengan carácter altruista y solida-

rio, que su realización sea libre (...) sin contraprestación económica (...) que se desarrollen a través de organizaciones (...).”.

La coincidencia entre las dos leyes, como ocurre con otras normativas, es el impacto que producen en dos realidades ya existentes en nuestro país y en nuestra entidad.

La Ley de Asilo (1984 y su posterior Reforma en 1994) establece y garantiza los derechos de las personas refugiadas en nuestro país.

La Ley de Voluntariado, al igual que otras normativas de ámbito autonómico que regulan este fenómeno social, define el voluntariado como una acción y destaca la importancia de que ésta se produzca en un marco asociativo concreto para garantizar, así, los derechos de las personas voluntarias.

En ese contexto se encuentran dos realidades: el de los derechos de los solicitantes de asilo, campo de trabajo donde la acción voluntaria cobra mayor sentido aún, y el voluntariado como elemento visible de la participación de una sociedad que ejerce su ciudadanía con derechos y deberes reconocidos.

Estos dos elementos son fundamentales para describir nuestra visión y acción del voluntariado en el ámbito de la intervención con personas refugiadas e inmigrantes, de forma general y, concretamente, en Accem.

*- Una primera reflexión sobre el voluntariado:
Accem y el voluntariado.*

Desde nuestra entidad hemos reflexionado sobre el papel del voluntariado desde la puesta en marcha de un programa de Promoción del Voluntariado, no sólo para trabajar desde una dimensión interna (para

la organización y canalización del voluntariado en nuestra entidad, evaluando y adaptando las acciones conforme las intervenciones y programas han ido evolucionando), sino también a nivel externo, divulgando los programas y proyectos en materia de voluntariado en foros nacionales e internacionales (Congresos Estatales de Voluntariado, Conferencia Mundial del Voluntariado...).

Además de dar respuesta a las necesidades básicas de las personas refugiadas (espacio donde técnicos y voluntarios, cada uno con papeles fundamentales, se complementan) el voluntariado cumple una función, por otro lado, de componente/plataforma de identificación de necesidades no cubiertas por los servicios creados hasta el momento. Partimos del hecho de que el voluntario como ser individual, y el voluntariado como acción, deben tener ese componente identificador para garantizar su dimensión externa, mas allá de la mera realización de tareas.

Esta sería la dimensión y el sentido de la red asociativa en materia de refugio: promover y velar por los derechos de las personas refugiadas e inmigrantes en la sociedad de acogida y ser voz de las situaciones de discriminación, así como fomentar la creación de servicios y acciones para su promoción.

El voluntariado es, hoy en día, la expresión de solidaridad y participación de la propia sociedad de acogida en la que los refugiados van a verse inmersos. Trabajar teniendo en cuenta este hecho es construir y formar a nuestra sociedad para la convivencia.

Concretamente desde Accem consideramos que la figura del voluntariado, realizando un trabajo coordinado con el resto de profesionales, debe ser una figura de enlace y acompañante social con los inmigrantes en su interacción con la sociedad de acogida. Este rol debe ir necesariamente acompañado por una formación y apoyo integral en su intervención.

- La intervención con refugiados desde el voluntariado.

La acogida a refugiados ha sido y es un reto para las sociedades de acogida, concretamente para la española, y el voluntariado es la expresión ciudadana de participación y acogida de dicha sociedad.

El papel del voluntariado es clave en los procesos de inserción social del colectivo de refugiados; una figura que acompaña y forma en las distintas áreas que componen su integración en la sociedad de acogida: área sanitaria, jurídica, educativa, etc.

Primeramente, han de ser superados los primeros interrogantes por los que una persona pasa antes de intervenir como voluntaria en un campo de actuación (en nuestro caso las migraciones), interrogantes tales como “¿para qué o por qué el voluntariado?”, “¿qué significa ser voluntario?”, “¿debe formarse el voluntario?”, “¿dónde y en qué colaborar?”, “¿qué sentido tiene la participación del voluntariado en los procesos de inserción de los inmigrantes?”.

Como adelantamos antes, las entidades deben responder en primer lugar a esos interrogantes y, posteriormente, establecer los procesos para la acogida, orientación, organización y acompañamiento a los equipos de voluntariado. Paralelamente la persona potencialmente voluntaria hará lo propio para definir sus intereses y canalizar su acción solidaria.

Los espacios formativos sirven de orientación y puesta en marcha de equipos de voluntariado, para que se definan, funcionen y se gesten los posibles candidatos.

A menudo muchas personas se acercan a las asociaciones para ofrecerse como voluntarios sin una idea muy clara de qué es lo que pueden ofrecer o qué es lo más necesario o urgente realizar.

Paso a presentar alguno de los ámbitos de intervención del voluntariado con refugiados y la descripción de su papel en esta intervención. No son todos ni los únicos, y probablemente se podría concretar aún más, simplemente se trata de ofrecer unas orientaciones sobre los campos, las acciones y funciones posibles para toda persona que quisiera participar en el voluntariado con inmigrantes, una recopilación, fruto de nuestra experiencia.

Uno de los ámbitos más destacados de acción voluntaria con refugiados es el de la formación socio-educativa, que aborda la formación integral de la persona inmigrada en su relación con la sociedad de acogida. Esta formación, centrada en varios ejes temáticos (sanidad, vivienda, educación, aspectos jurídicos, participación en la comunidad, acceso a recursos, servicios y equipamientos, entre otros) está orientada a dar una visión general sobre las pautas, códigos culturales y formas de funcionamiento de la sociedad de acogida en las mencionadas áreas.

De forma paralela resulta fundamental la colaboración del voluntariado en la formación en el idioma con refugiados, una de las acciones más inmediatas que habitualmente se realiza en cualquier asociación. Sin embargo, no por el hecho de ser considerado “lo más urgente”, debe ser desatendido su enfoque y práctica metodológica.

La intervención socio-educativa, como ya venía recogida en el punto anterior, contempla la formación y la práctica de forma simultánea y, sobre todo, teniendo en cuenta las características del entorno que es la sociedad de acogida.

La participación del voluntariado en la formación en el idioma tiene sentido desde la complementariedad con los recursos públicos existentes en este área.

La experiencia que viven los inmigrantes y refugiados al enfrentarse con su ‘nueva realidad’, resulta tensa motivada por las diferentes situaciones de rechazo social a las que se ven expuestos.

Por eso la figura del voluntario en este aspecto es ‘esencial’, es la persona que sirve de enlace entre el refugiado y la sociedad de acogida, por una parte actúa como colchón y mediador del conflicto –recibe y canaliza las emociones– y por otra proporciona las ‘claves’ socio-culturales en las que se desenvuelve esta sociedad-dinámica de aprendizaje.

En definitiva, el elemento más importante de la formación es situar a los refugiados ante sus propias situaciones reales de la vida cotidiana, con el objetivo de dotarles de habilidades y recursos personales que generen en ellos la autonomía suficiente para hacer frente a los problemas derivados de su condición de migrantes (rechazo social, laboral, jurídico, etc.).

Por otro lado estaría el acompañamiento social. Dentro del proceso de acercamiento al entorno, el refugiado está expuesto en su vida cotidiana a multitud de situaciones que resultan más o menos complejas en función de su conocimiento del idioma y el contexto social, cultural y administrativo de la sociedad de acogida.

Los trámites más sencillos para un autóctono requieren, en el caso de un foráneo, una atención más detallada sobre su desarrollo.

Dentro de la acción social, y de la acción voluntaria en concreto, la figura del acompañante social cobra especial importancia en el campo administrativo. Las diferencias culturales, los procesos burocráticos específicos de la sociedad de acogida, generan en muchos momentos situaciones, si no de conflicto, al menos de desorientación en el refugiado.

Las gestiones más habituales, realizadas desde el acompañamiento social, pueden estar relacionadas con su situación administrativa en España, solicitud de ayudas o prestaciones económicas, solicitud de información o acceso a la asistencia sanitaria, entre otros.

Otro campo de intervención con refugiados es el acompañamiento socio-laboral, derivado del ámbito de inserción socio-laboral. En este caso se abordan aspectos relacionados con el acceso al empleo en la sociedad de acogida. Para ello se trabajan aspectos como el diseño de itinerarios de inserción socio-laboral, información y orientación laboral, formación o acompañamiento en la búsqueda de empleo.

Una de necesidades más apremiantes en la primera fase de la llegada al país de acogida es la de la comunicación con el entorno. Esta necesidad exige en un primer momento una respuesta rápida y eficaz, especialmente cuando los asuntos a tratar son más complejos. En ese momento donde la traducción y la interpretación, junto con la figura del mediador social intercultural, resulta básica en un primer acercamiento a la sociedad de acogida.

En esta función podemos encontrarnos con perfiles distintos: bien voluntarios oriundos de la sociedad de acogida que dominan alguna de las lenguas del inmigrante o refugiado con el que se colabora, o voluntarios pertenecientes a la cultura o país de los que son originarios dichos migrantes.

En una vertiente distinta, pero muy destacada en la acción voluntaria, estaría la sensibilización social, área de gran interés para muchas personas que se interesan en la problemática del racismo y la xenofobia, y que tiene por objetivo sensibilizar a la población sobre el colectivo de refugiados y migrantes. El papel de enlace del voluntariado con la sociedad de acogida y los refugiados resulta, nuevamente, fundamental.

De acuerdo con los tiempos y las nuevas necesidades, en los últimos años las funciones de apoyo formativo del voluntariado se han ampliado hasta abordar una de las lagunas formativas que presentan muchas personas refugiadas: la alfabetización digital. La brecha digital a la que están expuestos ha motivado la organización de acciones formativas para combatirla.

Como hecho destacado, para esta actividad voluntaria, los equipos de voluntariado han incorporado a nuevos voluntarios con nuevos perfiles: jóvenes voluntarios que transmiten su experiencia práctica en el manejo de las nuevas tecnologías y hacen, paralelamente, un salto sobre la brecha digital y generacional.

Precisamente el perfil de jóvenes y niños refugiados da lugar a intervenciones para dar respuesta a sus necesidades específicas. Así, el apoyo socio-educativo, lingüístico, la promoción de actividades de ocio y tiempo libre y de socialización con su entorno más inmediato son parte de la acción voluntaria.

Por último debemos señalar que las características derivadas de la acogida específica que precisan los refugiados en su inmersión en la sociedad de acogida (que se concreta en proyectos y programas de acogida integral, alojamiento o atención humanitaria), requieren el apoyo y la complementariedad que aporta el voluntariado. El apoyo social, psicológico y el efecto socializador que el voluntario aporta es fundamental para las personas refugiadas que se sitúan en un proceso de recomposición de su marco social, laboral y cultural en una sociedad nueva.

Sólo queda añadir que si bien el fenómeno migratorio es un hecho cambiante, al compás de los contextos económicos, sociales y políticos mundiales, el voluntariado, a ese mismo ritmo, debe acompañar a las personas refugiadas acorde a los tiempos.

Se prevén cambios sociales (estos 25 años de Ley de Asilo en España coinciden con una de las mayores crisis económicas mundiales) que afectarán al voluntariado, no necesariamente en su detrimento, sino con una nueva visión del concepto de solidaridad, que, a todas luces, seguirá inspirando nuestra acción.



*Los Centros de Acogida a Refugiados
de la Administración pública española:
veintidós años de compromiso con la atención a refugiados*

Florentina Salvador Fernández

*Directora del Centro de Acogida a Refugiados (C.A.R.) de Alcobendas,
del Ministerio de Trabajo e Inmigración*

Los precedentes de la acogida a personas refugiadas en nuestro país se remontan a 1961 y, en aquel momento, fueron asumidos por diversas agencias voluntarias en colaboración con el ACNUR. En 1974, a falta de recursos propios, el gobierno encomendó la asistencia a refugiados en el territorio nacional a la Cruz Roja en colaboración con el ACNUR. Estas dos agencias, junto con la Delegación Diocesana de Extranjeros, el Comité Internacional de Rescate y la Comisión Católica de Migraciones, fueron las principales organizaciones que dispensaron sus servicios a esta población durante los diez siguientes años.

El 22 de julio de 1978, España ratificó el Instrumento de Adhesión a la Convención de Ginebra de 1951 y al Protocolo de Nueva York de 1967, convirtiéndose en tierra de asilo. Quedaban definitivamente atrás los tiempos aciagos de producción de exiliados, para encarar el camino de la defensa de los derechos humanos, la solidaridad y la tolerancia. Esta validación normativa supone un significativo símbolo del proceso imparable de democratización de nuestro país, convirtiéndonos en parte activa del conjunto de Estados democráticos comprometidos con la protección de uno de los colectivos más vulnerables presentes en la comunidad internacional: los refugiados.

Cumplir con las obligaciones de protección con el asilo supuso un importante reto para nuestra sociedad desde sus inicios. No sólo se requería garantizar la seguridad e integridad de los solicitantes y

asilados, sino también poner a su disposición las prestaciones sociales y económicas oportunas para solventar las perentorias necesidades psicosociales que presentaban. La regulación era escasa debido al incipiente desarrollo de los servicios sociales en la España de los años setenta, en los que aún no se contemplaba una cobertura universal. Eran momentos de muy escasa coordinación entre los diferentes niveles administrativos y de una práctica inexistencia de recursos sociales comunitarios.

La Dirección General de Acción Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social fue la encargada de la distribución de fondos a las agencias y ONG que desarrollaban los programas de asistencia a refugiados hasta 1984, momento en que se promulga la primera Ley de Asilo. Este nuevo instrumento y su reglamento de aplicación desarrollan el artículo 13 de Constitución Española y sientan las bases de los derechos de los refugiados en nuestro país. Suponen el punto de partida normativo de las condiciones de acogida y el antecedente directo de las prestaciones a las que tendrán acceso los solicitantes de asilo y los refugiados en nuestros días.

Tres años mas tarde, fruto del trabajo de responsables y técnicos del entonces INSERSO, se crean en Alcobendas y Vallecas (Madrid) los dos primeros Centros de Acogida a Refugiados (CAR) de titularidad pública. Más tarde, en 1991, se inaugura el CAR de Mislata (Valencia) y en 1993 el de Sevilla. Al propio tiempo se establecen las bases para el trabajo conjunto con tres grandes organizaciones sociales que cuentan con un amplio historial de atención a los refugiados: Accem, CEAR y Cruz Roja. De esta forma, se pone en marcha el modelo de gestión mixta que se mantiene con éxito hasta la actualidad, despertando el interés de múltiples países, tanto europeos como extracomunitarios.

Para la creación de los CAR se realizaron estudios de los tipos de centro existentes en otros Estados europeos y se inició un periodo

de reflexión sobre el modelo a implementar. La polémica estaba servida: centros institucionales de atención integral o centros autogestionados; viviendas tuteladas frente a residencias de mayores dimensiones. El modelo elegido para los CAR fue el de establecimientos residenciales de servicios sociales especializados en régimen abierto, destinados a acoger a las personas refugiadas y sus familias.

Los centros se diseñaron conforme a los patrones existentes en el INSERSO para la atención a personas mayores y con discapacidad. Se optó por un modelo residencial, profesionalizado, con el único distintivo de la temporalidad de la estancia. La autonomía de los usuarios lo permitía y la situación de los recursos sociales y económicos del momento así lo aconsejaba. Los servicios ofertados satisfacían las necesidades de alojamiento, manutención, atención psicosocial y disponían de prestaciones económicas básicas para garantizar el desenvolvimiento de los residentes. Para ello se tomó siempre en consideración la línea base de servicios a disposición del conjunto de colectivos desfavorecidos atendidos en los servicios sociales españoles del momento.

Es evidente que nuestra experiencia como país de acogida era escasa. Los profesionales ensayábamos prácticas, compartíamos experiencias y buscábamos orientación en la escasa bibliografía existente en España. Nuestro entorno estaba acostumbrado a recibir turistas, pero se extrañaba de recibir extranjeros instalándose como nuevos vecinos, para los que era necesario abrir el acceso a los recursos educativos, sanitarios, sociales, a los procedimientos administrativos, y, especialmente, a los vecindarios, con los que más tarde compartirían los espacios públicos y las actividades cotidianas.

Las metodologías clásicas de trabajo chocaban con las barreras del idioma, las diferencias culturales, los hábitos y las costumbres de autóctonos y refugiados. El ajuste de recursos, disciplinas y metodologías debía realizarse sobre el terreno y acompasarse al ritmo de desarrollo de los servicios sociales. La intervención tuvo que incluir como

objetivo la sensibilización de la población del entorno de los centros, las instituciones, las entidades y sus profesionales, sin cuya participación era imposible dispensar una atención integral a nuestros usuarios. Nos propusimos lograr la complicidad de las instituciones públicas, ayuntamientos, agencias y organizaciones sociales para poder dar una respuesta adecuada a las demandas de nuestro colectivo.

La evolución progresiva del programa de acogida se vio impulsada por efecto de tres factores: las específicas características del colectivo, la viva dinámica creada por los profesionales y responsables de los centros y la propia evolución de la intervención social en el contexto socio-político de nuestro país. El modelo inicialmente diseñado de intervención asistencial pronto quedó obsoleto y se asumieron rápidamente nuevas metas y procedimientos. Se adoptó el enfoque de la Intervención Social Comunitaria, basado en las metodologías impulsoras de la prevención, promotoras del bienestar y el desarrollo de personas, grupos y comunidades, potenciando el aprendizaje de habilidades y competencias necesarias para lograr la toma de conciencia de las situaciones y provocar una actitud proactiva de los individuos en la solución de sus problemas. Esta concepción supuso un paso trascendental en la evolución de las metodologías del trabajo social con colectivos desfavorecidos.

En este marco se aborda el concepto de integración de los refugiados en el medio social como resultado de un proceso bidireccional con el entorno, en tanto que son agentes responsables de su proyecto vital y se convierten a su vez en elementos transformadores de la sociedad que les acoge. La visión del papel activo de las personas en la construcción de su futuro y de la sociedad, abría las vías a la participación social. En resumen, se asumieron los modelos inspirados en la competencia personal y se encaminaron a incorporar a las personas refugiadas como miembros de una sociedad desarrollada, integrada por personas independientes, formadas, capaces, tolerantes, solidarias y abiertas al exterior. Esta concepción fue transplantada a los progra-

mas y actividades de los centros, en los que se incluyeron las técnicas de desarrollo personal.

Por otro lado, la propia evolución de la sociedad española, estimulada por la aparición de los movimientos migratorios con destino final en nuestro país, impulsó a buen ritmo el avance de las condiciones de acogida. La generalización de la presencia de las personas extranjeras redundó en beneficio de nuestro colectivo, facilitando notablemente la labor de los equipos. En 1994, se produjo la reforma de la Ley de Asilo del 84 y la aprobación en Consejo de Ministros del Plan para la Integración Social de los Inmigrantes (PISI). Estos instrumentos proporcionaron un marco legal que definió las estrategias y las medidas a adoptar para el logro de la integración de las personas extranjeras, dando cobertura al programa de acogida y promoción social del colectivo de refugiados y solicitantes de asilo, así como a las vías de intervención en la sociedad para facilitar la acogida.

La orientación de la intervención social dirigida a la integración de inmigrantes y refugiados incluyó en sus enunciados medidas antidiscriminatorias, garantías jurídicas y sociales, facilidades para el acceso a los recursos públicos, la promoción de la convivencia democrática y la participación, la eliminación de barreras sociales y culturales, la sensibilización social y la lucha contra el racismo, la xenofobia y la exclusión. Quedaba, por tanto, fuera de toda duda, el compromiso con la integración que continuó su andadura a través de múltiples instrumentos normativos, contenidos en el Reglamento de Desarrollo de la Reforma de la Ley de Asilo, el Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería (GRECO) y la Ley Orgánica de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España del 2000 y sus sucesivas modificaciones. La creación en 2004 de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración y, con ella, de la Dirección General de Integración de los Inmigrantes, supone el espaldarazo definitivo a la integración de refugiados e inmigrantes en todos los ámbitos. El vigente Plan Estratégico de Ciudadanía e Inmigración 2007- 2010, im-

pulsado por la mencionada Dirección General, recoge el testigo del compromiso de todos los miembros de la sociedad española con la integración de los inmigrantes y la pone en valor, haciéndose eco de la concepción holística de integración que preside las políticas de la Comisión Europea.

El impulso europeo brindó la oportunidad de conectar con el exterior a los centros, ampliando las posibilidades de intervención de los profesionales y el ámbito de acción de los programas. Aunque hoy en día, el influjo de la política común de asilo europea provoque inquietudes y no pocas críticas, hay que resaltar que las sucesivas iniciativas comunitarias por las que apostaron los responsables de la Administración, entidades y profesionales, han enriquecido considerablemente las actuaciones con nuestro colectivo.

Desde 1996, Horizon, Integra, Equal I, Equal II y en nuestros días, el Programa Operativo, proporcionaron el marco de oportunidad para la incorporación los refugiados y solicitantes de asilo a la formación y al mundo laboral, al tiempo que han facilitado su acceso a los bienes y servicios al alcance de todos los ciudadanos. Abrieron las puertas a las acciones formativas centradas en el aprendizaje de las nuevas tecnologías de la información, la formación prelaboral, la formación laboral, el entrenamiento en técnicas de comunicación, la búsqueda activa de empleo, el acompañamiento y la mediación laboral, la programación de cursos de contextualización e introducción al entorno, las acciones de sensibilización social dirigidas a población en general, instituciones, organizaciones y agentes sociales implicados en el proceso de inserción social de nuestros beneficiarios.

Desde el punto de vista del diseño de los proyectos, la exigencia de presentar propuestas innovadoras, basadas en metodologías fundamentadas en el estudio sistemático de los componentes, procesos y resultados de las intervenciones; la implantación de mecanismos de evaluación; así como el imperativo de sellar compromisos trans-

nacionales y de abordar la sensibilización social, han propiciado la revisión de los programas de acogida nacionales, dotándolos de rigor y actualidad.

También en el campo de los recursos humanos han provocado efectos beneficiosos, ya que las plantillas de los centros se han visto enriquecidas con puestos de trabajo técnicos altamente especializados que han elevado la calidad de la intervención y la eficacia de los programas. Gestores de empleo, técnicos de sensibilización y mediadores laborales cumplen la misión de mejorar las condiciones de inserción laboral de nuestros usuarios, cosechando notables éxitos a pesar de las dificultades de su misión.

Las relaciones institucionales y la organización de los recursos, se han visto respaldadas, igualmente, por las iniciativas europeas. La Comisión Europea ha sabido marcar la ruta para que la coordinación de los recursos sea un hecho. De la aprobación de programas de integración atomizados e inconexos, pasó estratégicamente a exigir la creación de Agrupaciones de Desarrollo sectoriales o territoriales como requisito imprescindible para la gestión de los programas EQUAL. Por su efecto se produjo la incorporación de los CAR a la Agrupación de Desarrollo ENEAS Equal, generando importantes sinergias en la intervención diaria, optimizando los recursos, evitando duplicidades y garantizando la igualdad de oportunidades a todos los beneficiarios independientemente de su localización geográfica.

También ha dado lugar a una gestión del conocimiento dinámica y ambiciosa. Acciones obligatorias como la evaluación de programas, la investigación, el intercambio de experiencias, la elaboración y transferencia de buenas prácticas, la formación de formadores, el intercambio de profesionales, y los programas transnacionales, proporcionan el marco adecuado para garantizar la idoneidad de los programas y su reciclaje permanente en razón de la variabilidad de los usuarios y las circunstancias cambiantes del entorno socio-laboral.

Toda esta historia común ha introducido la metodología de trabajo en red en los CAR. Los centros participan en dispositivos como la Red ENARO, especializada en el intercambio de experiencias entre centros de acogida a refugiados y solicitantes de asilo en Europa. Están también integrados en la Red ARIADNA, junto con Accem, CEAR y Cruz Roja, desde donde llevan a cabo actualmente un trabajo estructurado y sistemático en la inserción socio-laboral de los refugiados.

La construcción del sistema común de asilo europeo con la aprobación de las sucesivas normas comunitarias en materia de asilo y, muy especialmente, de la Directiva de Condiciones Mínimas de Acogida, consolida los derechos de los solicitantes de asilo y refugiados en el ámbito europeo y compromete a los países a armonizar sus legislaciones para garantizarlos. Se puede considerar un producto de esta política común a la recientemente aprobada nueva Ley de Asilo, que transpone los preceptos de las directivas mencionadas y contempla expresamente el reasentamiento de refugiados en nuestro país. La política de creación de un sistema común para la inmigración y el asilo en la UE presenta luces y sombras, servidumbres y aspectos negativos, puesto que en momentos de crisis económica como los actuales se evidencian tentaciones hacia las restricciones a la inmigración y, por extensión, para el asilo. Ello merece ser objeto de críticas fundadas, pero no cabe duda de que proporciona un marco legal estable que asegura el presente y el futuro de la protección a los refugiados y lo puede mantener al abrigo de vaivenes políticos.

En conclusión, tanto para los responsables como para los profesionales de los centros ha resultado motivador ver cómo se ha avanzado en la respuesta de los problemas de nuestros residentes y que muchas de estas soluciones se encuentren contenidas en la normativa vigente. Es indudable que una parte de estos logros se debe a la participación de los profesionales que han intervenido día a día desde sus respectivos espacios de actuación, haciendo posible la revisión cons-

tante de programas, normas y actuaciones, al tiempo que presentaban propuestas de actuación. El sentimiento general de todos los responsables y trabajadores de centros de acogida es de satisfacción por el camino recorrido. Ha sido un trabajo exigente en lo profesional y en lo personal, pero enriquecedor y estimulante como pocos. Durante los veintidós años de existencia de los CAR, su personal ha tenido el privilegio de acoger a miles de personas de todas las razas, nacionalidades, confesiones religiosas, edades y sexos. Ha asumido el reto de vivir y compartir sus pérdidas y sus esperanzas, intentando ofrecer desde su puesto de trabajo un estímulo y un apoyo eficaz para abrirles las puertas a la nueva sociedad y presentarles un futuro más esperanzador.

Coinciden en el tiempo el vigésimo quinto aniversario de la Ley de Asilo que celebramos en este libro y la aprobación de una nueva ley en esta materia que plantea nuevos retos. Todo ello nos lleva a sentirnos orgullosos de haber formado parte de la construcción del sistema de asilo en España y a encontrar cada día suficientes motivos para seguir profundizando en la mejora de la protección y de la calidad de los servicios que ofrecemos. En medio de los naturales avances y retrocesos cíclicos que todos soportamos, entendemos que debemos seguir aportando compromiso profesional y personal, ilusión y lucha contra el desánimo en las fases críticas, y proponemos la formación, la coordinación, el trabajo en equipo y en red como metodologías exitosas.

No son nuevas para nosotros las dificultades económicas que nos rodean en la actualidad. Vemos nuevamente cómo provocan desempleo y restricciones, conocemos el riesgo de que se retroceda en las cotas logradas en la eliminación de las barreras culturales y sociales o, incluso, de que se pueda incrementar la xenofobia, el racismo y con ello, la exclusión social. Sin embargo, esperamos seguir contando con los apoyos y recursos suficientes para enfrentar estos desafíos, para seguir dando respuesta a las necesidades de nuestros usuarios y lo que es más importante, para seguir procurando restablecer la dignidad de las personas refugiadas. Tenemos presente que se trata de seres humanos

valientes, personas resueltas que merecen un gran respeto por asumir el riesgo de abandonar sus países, forzados por enfrentarse a la injusticia, por defender sus derechos y los ajenos, por contravenir el orden establecido cuando éste es injusto o lo preside el conflicto, la violencia, la represión y la sinrazón, por ser capaces de afrontar una nueva vida sin que su edad, su formación o su procedencia social representen un obstáculo insalvable. Necesitan la valiosa oportunidad que les brinda el sistema de asilo para sobrevivir, para reorganizarse y poder formar parte de un mundo más solidario, que promueva corrientes de apoyo mutuo, les ofrezca la oportunidad de realizarse como personas libres y de constituirse en miembros de pleno derecho de la sociedad que los acoja.



XXV aniversario de una ley, 25 años de una experiencia profesional

María Jesús Vega

*Oficial de Información Pública del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Refugiados (ACNUR)*

Me piden que escriba unas líneas sobre mi experiencia de trabajo con refugiados en ACNUR, con ocasión del 25 aniversario de la promulgación de la primera ley de asilo. Agradezco sinceramente a Accem que haya pensado en mí para esta publicación y con ello haber tenido la oportunidad de desempolvar las vivencias más significativas de este largo recorrido. Echo la vista atrás y siento vértigo al percatarme que también yo estoy a punto de celebrar mis ‘bodas de plata’ en el ámbito de los refugiados, desde que comencé a trabajar en el Servicio de Refugiados y Extranjeros de la Cruz Roja Española, donde entré para hacer prácticas de Trabajo Social.

Detrás del mostrador de recepción de aquellas oficinas en la calle Juan Montalvo, con decenas de solicitantes de asilo y refugiados apostados sobre la barra, aprendí más de lo que jamás hubiera imaginado sobre la teoría y la práctica de la recién estrenada Ley 5/84: la documentación de identidad, los distintos estatutos: asilo, refugio y asilo por razones humanitarias; sobre derechos, recursos sociales y aspectos culturales que, desde mi mentalidad occidental, me llamaban la atención –el sentido del tiempo, de la verdad y la mentira, el bien y el mal–. También aprendí fotocopiando y leyendo los informes de apoyo que hacían las trabajadoras sociales, el psicólogo o los psiquiatras sobre los solicitantes de asilo cuyos expedientes eran instruidos por la Comisaría General de Documentación –la famosa “CGD”– para luego ser estudiados por la Comisión Interministerial.

Con los avances tecnológicos y las bases de datos informatizadas, ahora me parece mentira pensar que las entidades que entonces trabajábamos en temas de asilo pudiéramos haber mantenido un sistema manual de archivo y registro de casos de solicitantes de asilo, precario a todas luces, donde al escribir Ali Mohammad con una “eme” en lugar de dos, o alterar el orden de los apellidos, corríamos el riesgo de duplicar o triplicar el expediente, o peor aún, de no encontrarlo jamás.

Pero los expedientes no sólo se duplicaban por un mal registro del nombre, sino porque la convivencia en esta primera ley de las tres figuras –asilo, refugio y asilo por razones humanitarias– motivaba que tras la denegación de uno de los estatutos, se solicitara otro y se reiniciara todo el proceso nuevamente, con lo que algunos solicitantes permanecían con documentación provisional y permanencia en España a veces durante cinco o seis años, sin contar el período de apelación.

En aquellos años, desde Cruz Roja nos encargábamos de la ayuda de emergencia a solicitantes de asilo y refugiados, primera acogida, alojamiento, manutención, asistencia sanitaria y pensiones vitalicias. Al no contar todavía con los Centros de Acogida gubernamentales –cuya construcción se inicia en 1985–, los solicitantes carentes de recursos recibían una ayuda económica, inicialmente por tres meses (31.000 de las antiguas pesetas), que se prorrogaba algún tiempo más para casos especiales, previo informe de apoyo. El servicio jurídico, los programas de asentamiento para facilitar el autoempleo y las becas de estudio, eran gestionados por CEAR.

Recuerdo que a los recién llegados les convocábamos a sesiones informativas en distintos idiomas, en las que les proporcionábamos los datos más relevantes del país: tipo de gobierno, el número de habitantes –que entonces rondaba los 38 millones–, las dificultades para encontrar empleo con un índice de paro del 20%, los transportes, la moneda, el sistema educativo y sanitario, los sindicatos y los medios de comunicación (que en cuanto a prensa, en 1985, El País, el AS y la revista Pronto ya

eran de los más vendidos). En relación a la televisión estatal, informábamos con orgullo de los dos únicos canales estatales que existían: la primera cadena (VHF) que emitía hasta las 12 de la noche, y la segunda (UHF), desde las 7 de la tarde a las 12 de la noche, cerrando ambas con el himno nacional.

Los acuerdos anuales que se firmaban con el Ministerio de Trabajo para la financiación de programas para refugiados contemplaban la primera asistencia a solicitantes de asilo por parte de Cruz Roja. En aquella época, recibíamos en torno a siete entrevistas diarias y trabajábamos verdaderamente en equipo, con un grupo multidisciplinar de profesionales de la psicología, la psiquiatría y el trabajo social. Los casos difíciles o especialmente conflictivos los poníamos en común, hacíamos valoraciones conjuntas, nos derivábamos entre las seis trabajadoras sociales aquéllos que considerábamos que encajaban mejor con otras compañeras por razones culturales, edad, idioma o por otras cuestiones, como el ‘enganche’ afectivo que a veces se creaba en ambos sentidos.

*- Un nuevo giro hacia la sensibilización
y la participación de los refugiados.*

Dando un nuevo giro a la política que el Ministerio de Trabajo quería imprimir sobre los programas de atención a refugiados, más allá de lo puramente asistencial, a partir de 1985 comienzan a promoverse estudios sobre la situación de los refugiados en España, así como actividades de información pública, sensibilización y publicaciones, entre las que se encuentra la versión española de la revista Refugiados que ya editaba el ACNUR, pero contando ahora con financiación del Ministerio, y cuyas páginas centrales se dedican al contexto del asilo en el país.

Entre las actividades complementarias para favorecer la adaptación y reforzar las redes de solicitantes de asilo de distintas naciona-

lidades, desde Cruz Roja organizábamos campeonatos de fútbol y excursiones a ciudades próximas a Madrid, donde combinábamos visitas culturales con actividades de interacción entre los refugiados, incluyendo degustaciones gastronómicas y bailes. Con un número importante de artistas de distintas nacionalidades, que tuvieron que exiliarse por ser perseguidos como consecuencia de la manifestación de sus ideas políticas y religiosas a través de su arte, se organizó la primera exposición de “Artistas en el Exilio”, aglutinando obras de arte de distintas disciplinas. Fue ésta una bonita forma de devolver a muchos refugiados, y durante unos días, la gloria de la que gozaron alguna vez en su país y que perdieron el día que tuvieron que tomar la dura decisión de exiliarse.

En aquella etapa, Maruxa de la Rocha era la directora del departamento y Carmen Santos mi mentora. Junto a ellas aprendí mucho sobre la prudencia, el respeto y la idiosincrasia de la profesión. Los recursos que en España teníamos para la atención a este colectivo eran limitadísimos y había que moverse fuera de los ámbitos convencionales para buscar apoyos adicionales que ayudaran a los refugiados y sus familias a salir adelante. Maruxa me demostró que no había nada imposible y todo se podía negociar o pelear: una prórroga de prestaciones solicitada a la Dirección General de Acción Social (DGAS), un servicio médico excepcional para un caso especial, la aceptación de un caso para reasentamiento en EE.UU., un visado de reunificación familiar o la concesión de asilo, aunque fuera por razones humanitarias.

*- La demora en las resoluciones de asilo
dificultaba el proceso de integración.*

He de confesar que lo que peor llevaba a finales de los 80 era el tener que informar, a casi todos los solicitantes de asilo angoleños, que sólo recibirían tres meses de prestaciones económicas, puesto que sus casos iban a ser, “con mucha probabilidad”, denegados; cosa que muchos aceptaban con una apabullante resignación, como si ya desde

Angola o Portugal –por donde muchos habían transitado–, les hubieran instruido sobre lo que podían esperar de las organizaciones españolas. La instrucción venía del CESERAD, el entonces Centro Estatal de Servicios a Refugiados, Asilados y Desplazados, dependiente de la DGAS, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que participaba en las reuniones de la Comisión Interministerial y que tenía claro que, salvo honrosas excepciones, la mayoría de los angoleños que presentaban el ‘prototipo’ de peticiones de asilo, con alegaciones prácticamente similares, no obtendrían ningún reconocimiento.

La decisión sobre las solicitudes de asilo a veces tardaba 3 ó 4 años en llegar, en muchos casos denegadas, y se nos hacía muy duro poder enfocar nuestro trabajo desde los servicios sociales con una perspectiva de integración, cuando los solicitantes carecían de permiso de trabajo y sólo podían aspirar a realizar alguna actividad en la economía sumergida, principalmente vendiendo tabaco en las bocas del metro, a pesar de ser universitarios con un alto nivel socio-cultural. Esta circunstancia, difícil de asumir para algunos, generaba mucha ansiedad en los solicitantes y repercutía directamente en su entorno familiar, provocando a veces casos de violencia doméstica y alcoholismo.

Recuerdo que desde Cruz Roja se alertaba al ACNUR de aquellos casos que nos resultaban especiales, por tratarse de gente con alegaciones sobre la persecución sufrida fuera de lo común, enfermos psiquiátricos, víctimas de torturas y otros casos vulnerables. En ACNUR les daban cita y les convocaban a entrevista con la abogada –en aquella época era Déborah Elizondo–, que participaba en la Comisión de Elegibilidad y nos daba feed-back sobre los casos, permitiéndonos facilitarle una pequeña lista de los que queríamos que fueran estudiados a la mayor brevedad por la Comisión. En ella incluíamos casos que considerábamos meritorios o aquéllos cuyas prestaciones económicas teníamos que cortar sin que hubieran recibido una respuesta a su solicitud de refugio o asilo y que quedarían en la calle, sin permiso de trabajo. La modificación de la Ley de Asilo en 1994 mejoraría, entre otras cosas,

esta circunstancia, ya que contemplaba la posibilidad de que los solicitantes de asilo pudieran optar a un permiso de trabajo.

La creación, años después, de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR), acabaría con el colapso de peticiones, marcando un salto cualitativo y cuantitativo en la tramitación de las solicitudes y el procedimiento para la determinación del Estatuto de Refugiado.

La verdad es que, en aquellos primeros años, nunca podría imaginar que poco después acabaría trabajando en ACNUR, un respetado organismo internacional, que en ocasiones había asimilado al Oráculo de Delfos. Se me presentaba por delante una excelente oportunidad de ampliar el ámbito de conocimientos y atención a este colectivo desde una perspectiva internacional, que no era ni mejor ni peor que el que me había aportado la experiencia de trabajo en mundo de las ONG, sino que era claramente complementaria.

- España, país ‘trampolín’: los candidatos al reasentamiento solicitaban refugio, no asilo.

A mitad de los 80, los conflictos en Etiopía con los eritreos, la guerra civil en Angola entre el gobierno y la UNITA; el conflicto en Zaire, la guerra Irán-Iraq, Polonia, Rumanía, Yugoslavia y las dictaduras en América Latina generaban refugiados que alcanzaban nuestro territorio por tierra y aire.

Hasta mediados de los 90, España era considerada como un país ‘trampolín’ para muchos refugiados que tenían como destino final los principales países de reasentamiento: Estados Unidos, Canadá, Suecia o Australia. Los refugiados procedentes de países con dictaduras comunistas de la Europa del Este o de Cuba, así como algunas minorías religiosas de entre los iraníes o iraquíes, eran candidatos al reasentamiento a través del Comité Internacional de Rescate y de la Comisión

Católica de Migraciones. Los oficiales de inmigración de los principales países con cupos de reasentamiento estudiaban periódicamente los casos que partían hacia la ‘tierra prometida’ tras un año o, a lo sumo dos, de estancia en España. Quienes tenían claras sus posibilidades de reasentamiento solicitaban el Estatuto de Refugiado¹ en España –en lugar de asilo²– y se pedía que sus casos no fueran estudiados por la Comisión Interministerial, puesto que, de concedérseles un estatuto estable, perdían la posibilidad de ser aceptados en un tercer país.

No obstante, aparte de los candidatos al reasentamiento, había un importante número de solicitantes de asilo o refugio que salían de España de forma irregular, rumbo a Estados Unidos o Canadá, o bien hacia otros países europeos como Alemania, Holanda, Francia o Suecia. Con la información que familiares y amigos les remitían –incluyendo fotos junto a coches y casas estupendas que no siempre les pertenecían–, muchos se sentían atraídos por unos mejores servicios sociales, oportunidades de empleo o por la presencia de grandes comunidades de refugiados de su misma nacionalidad, bien arraigadas en otros países.

- Una calurosa acogida a los bosnios ex detenidos.

La salida de España hacia otros países se produjo también con el colectivo de refugiados bosnios que fueron generosamente acogidos por España entre el 1993 y 1995 bajo un programa gubernamental de reasentamiento en respuesta a un llamamiento de ACNUR. El operativo contó con la participación no sólo de distintos ministerios sino también la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), las Comunidades Autónomas, ONG y la recién creada Oficina de Asilo y

1– La concesión del Estatuto de Refugiado se regía por la definición que contempla la Convención de Ginebra de 1951 y conllevaba la expedición de un Documento de Viaje para Refugiados de la Convención (‘pasaporte azul’), pero no permiso de trabajo y residencia incorporados.

2– El asilo era una concesión graciable del gobierno español. Al otorgar asilo, se expedía un documento válido para residir y trabajar por dos años, renovable.

Refugio, digna de mención por su meritoria implicación en la coordinación del programa. Se trataba de un grupo de 650 bosnios musulmanes liberados de campos de concentración serbios durante la guerra en la antigua Yugoslavia, que habían sido víctimas de matanzas, torturas y las más terribles atrocidades, cuando nadie podía imaginar que, en pleno corazón de Europa y tras el holocausto nazi, se pudiera repetir una limpieza étnica de semejantes proporciones.

Para quienes tuvimos el privilegio de participar de principio a fin en el programa de reasentamiento de estos refugiados, llegados desde Croacia en el buque Aragón de la Armada española, me atrevería a decir que ésta fue una de las experiencias de trabajo más duras y a la vez más enriquecedoras de toda nuestra carrera profesional, para la que todos los manuales y directrices escritos hasta la fecha, se quedaron verdaderamente cortos. Desgraciadamente, una vez más, la realidad superaba la ficción.

Aunque los bosnios y sus familiares fueron reconocidos como refugiados, la obtención de los correspondientes permisos de residencia y de trabajo –que con la legislación 5/84 no eran automáticos– se convirtió en una verdadera pesadilla para muchos beneficiarios que debían presentar las solicitudes a nivel provincial ante funcionarios que desconocían totalmente qué era un Documento de Viaje de la Convención de Ginebra o cuáles eran los derechos de los refugiados.

A pesar de la sensibilización de la sociedad española sobre el caso bosnio y la calurosa acogida, sin precedentes en España, que se dispensó a este colectivo, muchos refugiados decidieron partir hacia otros países, posiblemente empujados por las dificultades tanto para la obtención del permiso de residencia y trabajo, como para encontrar un empleo en un país con un índice de paro del 23% en 1993.

A raíz de esta experiencia, para evitar confusión entre los distintos estatutos y el abuso del procedimiento por inmigrantes económicos

a quienes la vía del asilo les garantizaba una permanencia legal durante varios años, la modificación de la legislación de asilo en 1994 contemplaría un procedimiento acelerado de admisión y un solo estatuto –que llevaría aparejada automáticamente la concesión del permiso de trabajo y residencia–, así como la figura de la “protección temporal”, que se aplicaría en 1999 para la acogida de los albano-kosovares.

Lamentablemente, a pesar de haber sido modélico el programa de protección temporal a estos 1200 kosovares procedentes de Macedonia, éste sería el último grupo de personas en necesidad de protección internacional que llegarían a España bajo una cuota de reasentamiento o acogida. La esperanza de muchas organizaciones y entidades está puesta ahora en el desarrollo de la nueva Ley de Asilo, que contempla la posibilidad del establecimiento de un programa de reasentamiento que contará con el apoyo de todas las entidades que trabajan a favor de refugiados.

- Arranca el proceso de armonización del asilo en la Unión Europea.

Este movimiento de personas, que durante varios años se produjo no sólo en España sino en países considerados de tránsito como Italia, Grecia o Portugal, provocó que los solicitantes de asilo formalizaran peticiones en distintos países europeos y que surgieran numerosos casos de ‘refugiados en órbita’. En 1992 hubo en torno a 700.000 solicitudes de asilo en Europa, cerca de 400.000 sólo en Alemania.

Tras esta circunstancia, se pone en marcha el proceso de armonización de las políticas de asilo en la Unión Europea en 1999, con el Tratado de Ámsterdam mientras, un año después, el Convenio de Dublín trataría de responder a esta duplicidad, estableciendo el Estado responsable del estudio de las solicitudes de asilo en los países de la Unión Europea, muchos de los cuales eran firmantes del Acuerdo de Schengen sobre libre circulación.

Aunque se han producido algunos avances en estos diez años, aún queda mucho por ‘armonizar’ –y preferiblemente ‘al alza’- para poder llegar a decir algún día que, solicitar asilo en uno u otro país, no es una mera lotería.

Tampoco podemos olvidar que, tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, la lucha contra el terrorismo y las medidas de control de la inmigración establecieron múltiples barreras para el acceso a países seguros de personas que necesitan protección internacional y que huyen de la persecución o de la guerra. La reducción del número de solicitudes de asilo en muchos países industrializados habla por sí sola del impacto de estas políticas.

No obstante, el blindaje de fronteras ante la inmigración irregular ni es un fenómeno nuevo, ni afecta sólo el espacio marítimo europeo. Tenemos ejemplos en el Golfo de Adén, en México y muchos otros países, pero conviene recordar que el porcentaje mayor de inmigración llega a través de los aeropuertos y fronteras terrestres. Entre 1975 y 1985, medio millón de vietnamitas, conocidos como ‘boat people’ (refugiados del mar), cruzaron el Mar del Sur de la China con la esperanza de encontrar asilo, pero muchos perecían en el intento ahogados, muertos de hambre y frío o atacados por piratas que violaban a las mujeres y las niñas.

Sobre esta circunstancia, que también afecta directamente a España, tuve la ocasión de hablar por primera vez con mi hijo –que entonces contaba con cinco años– tras ver el impacto que le habían causado unas imágenes de un telediario que mostraban la llegada en patera a las costas de Canarias de un grupo de inmigrantes desvalidos. Me costó explicarle, con palabras sencillas, en primer lugar que nadie nos ‘invadía’, y después, que las personas que huían de sus países por el hambre y las guerras a veces emprendían unas peligrosas travesías por desiertos o por mar, intentando alcanzar este nuestro mal llamado ‘primer mundo’ donde tenemos siempre más de lo que necesitamos y

la inmensa suerte de vivir en paz. En esa ocasión no tuve el valor de contarle cómo a centenares de ellos, algunos niños de su misma edad, se los habían tragado posiblemente las mismas olas del Mediterráneo con las que él jugaba en la playa todos los veranos; un mar que se había convertido en una inmensa tumba a cielo abierto. Después de escucharme con suma atención, me lanzó esta pregunta: “¿y por qué las personas tienen que pedir permiso para ir de un país a otro si el Mundo es de Todos?”.

- Cuando el idioma, la cultura y los trastornos psicológicos levantan un muro infranqueable.

Si hay algo que me ha quedado meridianamente claro del trabajo con refugiados es que las barreras en la comunicación derivadas de cuestiones de idioma no se arreglan repitiendo las cosas en un tono más alto como en ocasiones algunas personas tienden a hacer. Cuando un solicitante de asilo no responde cuando le llamas, plantéate que es muy probable que estés pronunciando su nombre mal.

Hace ya 20 años nos surgían dificultades para contar con intérpretes adecuados en distintos idiomas –como nos sigue ocurriendo en la actualidad– y otras veces eran más bien los aspectos culturales o personales, incluyendo las propias secuelas de las experiencias traumáticas vividas, las que dificultaban nuestro trabajo. Jamás se me borrará de la memoria el suicidio de un artista iraní, cuyo nombre respondía a las siglas P.G.H., que se roció con gasolina y se prendió fuego en las oficinas de Cruz Roja. Tengo grabado aquél penetrante olor y la cara de espanto de todos los que allí nos encontrábamos sin haber podido evitar su muerte. A este reconocido pintor se le había denegado el reasentamiento y sus planes de futuro se vieron truncados ya que, por muy famoso que hubiera sido en Irán, en España tenía que empezar de cero a rehacer su vida con cerca de 50 años. Nunca llegué a comprender cómo fue posible que, habiendo alertado

el propio P.G.H. de lo que iba a hacer mediante octavillas repartidas en farsi en la sala de espera, especificando día y hora, ningún compatriota nos hubiera avisado del asunto.

Tras aquel episodio se sucedieron otros muchos de casos complicados en los que de nuevo la prudencia, el respeto y el sentido común nos ayudaron a salir ‘airosos’ o al menos a ‘poder contarlo’. Me viene a la memoria el caso de Teofil, un polaco de origen judío en tratamiento psiquiátrico, que había recorrido medio mundo. A pesar de su aspecto desaliñado de transeúnte marginado –con seis capas de abrigo en invierno y en verano– Teofil llevaba una abultada cartera de bolsillo en la que guardaba pulcramente todos y cada uno de los recibos que había ido acumulando durante toda su vida, incluyendo los que teníamos que abonarle, sin perder ninguno de ellos.

También recuerdo las cinco horas que duró el ‘secuestro’ a manos de un refugiado angoleño, de complexión atlética y dos metros de alto, que había sido guardaespaldas de un ministro en su país y cuya fuerza ya había probado uno de los vigilantes del servicio de Cruz Roja, al que había agredido con un archivador. Diagnosticado posteriormente con una esquizofrenia paranoide, el refugiado fue reducido sin oponer resistencia alguna por dos camilleros con batas blancas que le invitaron a acompañarles.

Pero también he conocido casos exitosos que han conseguido salir adelante con una gran dosis de valentía y determinación, salvando barreras idiomáticas, culturales y raciales. Cada reconocimiento como refugiado, cada familia reunificada, cada visado de entrada, lo hemos celebrado como un inmenso logro. Estas personas nos han dado lecciones de superación, de dignidad y nos cargan las pilas para seguir trabajando con ellos y para ellos.

Realmente es mucho lo que he aprendido a nivel profesional, habiendo tenido la suerte de trabajar con este colectivo, así como con

muchísimos profesionales de distintas entidades, razas, credos y nacionalidades. Pero más aún es lo que todos ellos me han aportado a nivel personal a lo largo de estos años.

- El balance de “Las Luces y las Sombras”: el tiempo es oro.

La perspectiva de estos 25 años me ha dado la oportunidad de reflexionar sobre todo lo que hemos avanzado en materia de asilo en distintos ámbitos. Sin duda hemos ganado en conocimientos y en experiencia pero, ¿podemos asegurar que el progreso ha ido parejo en lo relativo a la calidad del trabajo y la calidad humana? Los avances tecnológicos nos han afectado en lo profesional y lo personal, aunque me atrevería a decir que no siempre ‘para mejor’. Hemos enterrado las máquinas de escribir, el télex con el que nos comunicábamos con otras oficinas de ACNUR sobre los casos individuales, y se ha quedado casi obsoleto el envío de las Notas Verbales por correo, que tardaban tres meses en responderse. Nos hemos apuntado a las nuevas tecnologías con el correo electrónico, Internet y los móviles, que nos permiten estar localizados prácticamente 24 horas al día y recibir información a tiempo real de lo que pasa en cualquier país o de cuándo llega un refugiado al aeropuerto.

Hoy más que nunca cobra sentido el dicho de ‘el tiempo es oro’ y, cuando hablas con los compañeros de otras organizaciones por teléfono, tienes siempre la sensación de estarles robando el tiempo. Nos comunicamos con nuestros colegas de oficina por e-mail, teniéndoles a tres metros del despacho; recibimos 70 correos electrónicos al día y nos ponemos nerviosos cuando pasan las horas y no recibimos respuesta sobre algún correo enviado que consideramos ‘urgente’, pero que si lo pensáramos dos veces, quizá no lo sería tanto.

Y yo me planteo los siguientes interrogantes:

¿Nos está influyendo este ‘progreso’ de alguna manera en nuestro trabajo con solicitantes de asilo y refugiados? ¿Somos plenamente conscientes de la responsabilidad que tenemos en nuestras manos quienes tenemos la capacidad de influir –de una manera u otra– en las decisiones sobre la concesión o denegación de asilo? ¿Nos está insensibilizando la monotonía o el estrés ante las historias que nos llegan? ¿Nos damos cuenta de la trascendencia que tiene en la vida de muchas personas –a las que nos debemos–, lo que hacemos y lo que dejamos de hacer?

La adopción de la nueva Ley de Asilo y de la Protección Subsidiaria en noviembre de 2009 nos brinda una nueva oportunidad para hacer un alto en el camino y reanudar nuestro trabajo con energías renovadas.

Yo echo el cierre aquí a esta larga reflexión, con el convencimiento de que podemos hacer que nuestro compromiso con la causa de los refugiados y el de la sociedad española llegue a estar tan vivo hoy como el que inspiró hace 25 años a quienes elaboraron la primera ley de asilo. En mi caso, espero seguir tan enamorada de mi trabajo como el primer día que llegué a aquel mostrador de la Cruz Roja Española, con mis apuntes de Trabajo Social bajo el brazo.

- Repaso histórico de la presencia del ACNUR en España.

A principios de los 80, en el mundo había entre 10 y 25 millones de refugiados y desplazados. Justo un año antes de que España estrenara su primera ley de asilo, ACNUR calculaba que en el país había en torno a 25.000 refugiados. Aunque en esa década no se disponía de unas estadísticas fiables sobre refugiados, hasta el año 1983 se estimaba que unas 10.000 personas habían solicitado ser reconocidas como refugiadas a lo largo de los años y que el gobierno habría expedido en torno a 2.500 títulos de viaje

de la Convención desde 1979, en que se inicia esta práctica con la publicación el 16 de mayo de 1979 de una orden ministerial que establecía las normas provisionales para la determinación del Estatuto de Refugiado y otras instrucciones del mismo Ministerio del Interior; a la espera de una legislación adecuada sobre el tema. Con estos datos, España se situaba en el cuarto país receptor de Europa tras Francia, Reino Unido y Alemania.

La presencia de ACNUR en España se remonta a principios de los años 60, en que se establece como una corresponsalia dependiente de Cáritas, al frente de la cual estaba Monseñor Armando Ferry, Director de la Comisión Católica de Migraciones. Posteriormente será nombrado el prestigioso abogado, D. Antonio Garrigues Walker, por el entonces Alto Comisionado Sadruddin Aga Khan, un príncipe iraní que lideró la agencia para los refugiados durante 12 años. En esa época comienzan a llegar a España refugiados cubanos y palestinos, para los que ACNUR y el Estado español a través de la Comisión Interministerial pro-Bienestar Infantil y Social (CIBIS) organizan lo que serían los primeros servicios específicos para refugiados en España (comedores, ropa, ayuda de emergencia y asentamiento). Estas ayudas, ejecutadas inicialmente por Cruz Roja y Cáritas, van dando cobertura a refugiados de distintas nacionalidades.

Antes de que en España se institucionalizara la protección social a refugiados, con partidas presupuestarias reflejadas en los Presupuestos Generales del Estado (que se asume de forma íntegra en 1984), ACNUR estuvo subvencionando a distintas organizaciones para brindar asistencia a refugiados. ACNUR contaba con programas de atención psicosocial a través de un equipo de psiquiatras y trabajadores sociales enfocados principalmente al colectivo de refugiados salvadoreños, argentinos, uruguayos y chilenos que llegaban a España huyendo de la violencia y de las dictaduras en América Latina en los años 70.

Un año después de la adhesión de España a la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo Adicional —en julio de 1978³—, se pone en marcha en el país un programa para coger a 1.000 refugiados del sudeste asiático a petición de ACNUR, en el que participan diversos ministerios, bajo la supervisión del Ministerio de Trabajo, a través del Instituto Nacional de Empleo. El gobierno español participó en la selección de los casos de vietnamitas y laosianos en los campos de refugiados de origen, así como en la recepción y la derivación del contingente a distintas residencias del Instituto Social del Tiempo Libre en diferentes provincias —según profesión y necesidades/ofertas de empleo que se ofrecían—. La documentación del colectivo corrió a cargo de la Dirección de la Seguridad del Estado y el Instituto Nacional de Asistencia Social contribuyó con 37 millones de pesetas a la financiación del programa.

En 1980 España admite a 500 cubanos que se habían refugiado en la Embajada de Perú en La Habana. Con la llegada de los ‘Marielitos’ —así se les llamó porque partieron del puerto cubano de Mariel—, los programas de atención a refugiados se fueron afianzando y van surgiendo otras organizaciones que comienzan a proporcionar asistencia a este colectivo, como CEAR.

Ese mismo año, el gobierno de España y el grupo parlamentario socialista presentaron en las Cortes dos proyectos de ley de asilo con el apoyo del ACNUR. En palabras del Representante en España de ACNUR en 1984, M. Chaudry: “los debates y el interés público suscitados por estos proyectos fueron ejemplares y reflejaban el carácter humanitario de los españoles, cuya sensibilidad se deriva en parte de su propia experiencia de la Guerra Civil es-

3— España se adhiere a la Convención y el Protocolo por medio del Instrumento firmado por el Rey el 22 de julio de 1978, tras ser aprobados los textos por las Cortes, y depositado ante el Secretario General de la ONU el 14 de agosto de 1978. En cumplimiento del mandato del artículo 13.4 de la Constitución, el gobierno promulga el 26 de marzo de 1984 la Ley Reguladora del Derecho de Asilo. La Constitución fue aprobada por las Cortes el 31 de octubre de 1978.

pañola”. La primera Ley de Asilo de 1984 es especialmente significativa porque es la primera ley que desarrolla las disposiciones constitucionales relacionadas con los extranjeros y sus derechos y obligaciones en España y, además, tiene plenamente en cuenta las recomendaciones del Comité Ejecutivo de ACNUR y el Consejo de Europa sobre el procedimiento para la determinación del Estatuto de Refugiado.

La Delegación de ACNUR en España estuvo haciendo reconocimiento de casos de refugiados bajo mandato durante muchos años, hasta que el gobierno español asumió esa responsabilidad. Además de la asistencia jurídica y el rol que la Ley del 5/84 le asigna en el procedimiento de asilo, ACNUR lleva a cabo programas de repatriación voluntaria, reasentamiento y reunificación familiar. Los candidatos a la repatriación, hubieran sido o no solicitantes de asilo en España, pasaban por el filtro del organismo para determinar si tenían perfil de refugiados y podían optar a las ayudas de repatriación consistentes en el pago del viaje que financiaba ACNUR a través de la Organización Internacional de Migraciones (OIM) y el paquete de ayudas al retorno que gestionaba CEAR.

Las modificaciones posteriores a la legislación de asilo de 1994 y la más reciente de 2009 continúan otorgando al ACNUR un papel relevante en la ley como garante de los derechos de los refugiados, a pesar de ser ésta una situación excepcional en el contexto de la Unión Europea. Evidentemente, ACNUR no podría ni podrá desempeñar la función que el legislador le confiere sin el apoyo de organizaciones especializadas así como instituciones públicas y privadas que han venido durante años trabajando en estrecha colaboración a favor de los solicitantes de asilo, como CEAR, Accem, Cruz Roja, Rescate, Amnistía Internacional y muchas otras. Junto a ellas se han abordado los nuevos retos sobre los flujos mixtos de asilo/inmigración económica, y se han

creado grupos de trabajo sobre menores no acompañados, reasentamiento o cuestiones sobre la trata de seres humanos.

En el transcurso de estos años, también el Alto Comisionado ha experimentado cambios importantes orientando sus actividades hacia la recaudación de fondos, la educación y sensibilización, que comienzan a cobrar más relevancia y a hacerse más visibles. La creación en 1993 de la Asociación España con ACNUR (ECA) surge con el interés de apoyar la recaudación de fondos para programas de ACNUR a nivel mundial y las actividades de sensibilización sobre refugiados en España. Con un presupuesto que depende en un 98% de fondos voluntarios, solicitar el apoyo del gobierno central, autoridades regionales y donantes privados, se convierte en uno de los principales objetivos de la Delegación en España de ACNUR, sabedora del compromiso creciente en materia de cooperación internacional de España. En esta tarea ha jugado y seguirá jugando un papel relevante ECA, así como otras personalidades relevantes en distintos ámbitos, como D. Antonio Garrigues Walker –Presidente de Honor de ECA–, que lleva cuatro décadas apoyando al ACNUR, o el presentador de Telecinco Jesús Vázquez, nombrado Embajador de Buena Voluntad de ACNUR en 2008.



Entrevistas a personas refugiadas en España

Bajo la coordinación de Agni Castro Pita



La experiencia del asilo en la vida de los refugiados

Agni Castro Pita

*Ex Representante en España del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Refugiados (ACNUR)*

*“(...) el olvido está lleno de memoria
que a veces no caben las remembranzas
y hay que tirar rencores por la borda
en el fondo el olvido es un gran simulacro
nadie sabe ni puede / aunque quiera /
olvidar un gran simulacro repleto de fantasmas.”*

Ese gran simulacro. Mario Benedetti

Desde la más remota antigüedad, memoria y olvido han estado vinculados con la vida y sus procesos.

Ya en la cosmogonía griega, la memoria tenía un lugar especial. Mnemosina, hija de Urano y Gea, era la personificación de la memoria. Era el pasado, el presente y el futuro, es decir lo que ha sido, es y será. Encarnaba la sabiduría de la vida y se le representaba también como fuente de vida... Lete o Leteo era el río del olvido, el río del que bebían los muertos, el río de aquellos que habían perdido la memoria.

A diferencia del reino animal, en el ser humano la memoria no es tan sólo la capacidad de retener y almacenar experiencias pasadas sino que permite clasificar dicha experiencia, analizarla y a partir de eso tratar de comprenderla y diseñar el futuro. En este sentido, la memoria entra en un proceso semántico con sus significados y significantes, ambos integrantes del diccionario universal y personal de la vida.

Según Elizabeth Jelin, a través de los actos de la memoria, se activan sentimientos y se interrogan sentidos. A través de la memoria se vi-

sualizan quiebres institucionales y sus variadas consecuencias. Muchos de ellos se convierten en actos que trastocan y alteran la existencia, o en todo caso el sentido y el proyecto de vida que hasta entonces se había tenido.

Partiendo de esta hipótesis, hemos tratado de hacer un alto en el camino para como dice Jelin “pensar y analizar las presencias y sentidos del pasado” y cómo aquello ha incidido en el presente.

Vicente Aleixandre decía “recordar es obsceno, peor: es triste”. Pero también decía “olvidar es morir”.

Los testimonios recogidos son un acto de la memoria que nos interpela. Como diría Foucault, “reflejan la profundidad de la memoria en la conciencia”. A través de estos diálogos surge en el recuerdo individual y colectivo –a veces de manera consciente a veces no– el ya mencionado quiebre institucional. Y aflora también de manera clara y precisa en la mente y en el corazón de cada uno de los entrevistados, el momento en que tuvieron que dejar su hogar, su tierra, sus olores, su entorno, sus montañas o sus valles, porque su vida y seguridad estaban en peligro, para convertirse en personas que al decir de Asturias, tienen la tierra como posada, que tienen todo como prestado, que no tienen sombra sino equipaje, para quienes el reloj no cuenta el tiempo sino las ausencias. Como en el relato de Borges sobre Funes el Memorioso, en los refugiados “cada palabra tiene una especie de marca, su recuerdo es vivo y minucioso y su presente es rico de memorias antiguas”.

En esta sección se ha dado prioridad a la vivencia personal de un grupo de refugiados o ex refugiados de distintos horizontes, tratando de destacar la manera en que los contenidos de esa historia han incidido en la vida y el devenir de esas personas a nivel individual, familiar, comunitario, tratando que sean ellos quienes con la experiencia de lo vivido, den la interpretación del curso que tomó su propia existencia desde que decidieron salir de su país de origen, y ya en España, lo que ha significado la experiencia del asilo, sus expectativas de vida, sus logros y sus frustraciones.

Los entrevistados no son sólo los portadores de un testimonio... Ellos son el testimonio. A través de ellos han surgido los puntos de inflexión, las prácticas y actitudes que han generado el paisaje desolador del exilio. A lo largo de muchas de las entrevistas y por un efecto de sincronidad, da la impresión como si exorcizaran los fantasmas.

A través del diálogo, parecería que en ocasiones las sombras han dejado de ser tales, que la herida en muchos casos ya ha sanado. Sin embargo ha dejado huellas en la conciencia. Durante varias de las entrevistas tuve la sensación de ser algo así como “la abierta ventana que escucha, por donde ver tenebrosa la vida”, a la que se refería Manuel Hernández en su poema a la eterna sombra.

Estas historias demuestran que no hay olvido. Al dialogar con las personas, al momento en que ellos deshilvanan sus ideas, se comprende por qué fueron victimizados. Casi todos dicen que volverían a tomar las mismas decisiones que los llevaron al exilio confirmando aquella frase inscrita en la Puerta de la Memoria de Marchena: “miles de personas pueden perecer pero no el sentimiento que las anima”.

En varios de los relatos hay una amalgama implícita entre memoria, verdad y justicia, cual paradigma de un futuro basado en el respeto de la dignidad y de la libertad del hombre. Según varios de ellos, no es a través del olvido que se puede construir una sociedad más justa y más libre. Y en la dinámica profunda y serena del diálogo venía a mi mente aquel poema de Rafael Courtoisie: “Un día todos los elefantes se reunirán para olvidar. Todos, menos uno”.

Para las personas que han dado su testimonio, el asilo no ha sido un paréntesis sino que forma parte de sus propias vivencias. El mundo siguió adelante y ellos siguieron en él y con él, en ese “continuum concreto” del que tanto ha hablado Jung... Siguieron con su pasado construyendo su presente, proyectando su futuro...



Entrevista a Karima Hakami, refugiada afgana

“(...) Parece una paradoja trabajar en una compañía de seguros de vida, cuando en cierta etapa de la vida, lo que uno ha tenido menos seguro es la vida, cuando la propia vida ha estado en serio peligro.”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

Vivía en Kabul. Corría el año 1988 y los rusos habían invadido Afganistán. La situación que se vivía era de gran tensión sobre todo para quienes no estaban de acuerdo con el gobierno o con los rusos. Tiempo antes mi madre había visitado España y le gustó mucho. Era la única referencia que tenía y dados los problemas de seguridad cada vez más serios, decidí salir de mi país y solicitar asilo en España donde vine con mis dos niñas.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

Salvar mi vida. Yo pertenecía a una familia catalogada como de derechas, razón por la cual eran perseguidos.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

El hecho de no vivir en tu propio país. Entre las cosas más duras está el recuerdo constante de mi país. Mi infancia, mis recuerdos, mis familiares y amigos se quedaron allá. Vengo de una sociedad donde los lazos familiares son muy fuertes e importantes. Nunca imaginé que un día tendría que abandonar el país donde crecí, abandonar todos los sueños que tenía para desarrollar mi vida y mi profesión. Además, la lengua, la cultura, la educación son muy diferentes.

¿Y la más positiva?

La amabilidad y generosidad de la gente, del pueblo español en general. Todo eso hizo que me pudiera adaptar rápidamente a un nuevo estilo de vida.

Actualmente trabajo como asesora financiera en AVIVA, que es una compañía de seguros de vida y pensiones. Cosas de la vida. Parece una paradoja trabajar en una compañía de seguros de vida, cuando en cierta etapa de la vida, lo que uno ha tenido menos seguro es la vida, cuando la vida ha estado en serio peligro.

Ya en España pude estudiar la lengua. Yo ya tenía una formación profesional pues tengo una licenciatura en Matemáticas y Física de la Universidad de Kabul.

¿Se sintió en algún momento discriminada en España por ser extranjera, por ser refugiada, por sus ideas?

No, siempre me sentí acogida y apoyada.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

Gracias a Dios no he tenido ningún tipo de problemas y he podido desarrollar mi vida profesional. Mis hijas están en la universidad. Son dos mujeres fuertes y decididas. Una estudia Periodismo, y la otra Derecho. Nosotros tenemos que luchar y hacer un esfuerzo sin esperar que todo venga de los demás.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución, entidad o comunidad en particular?

ACNUR y CEAR en lo que se refiere a conseguir el Estatuto de Refugiado y la documentación. Luego yo busqué dónde estudiar la lengua y después comencé a buscar trabajo, que lo encontré prácticamente por mis propios medios.

¿De dónde le salió toda esa fuerza?

De mi sangre, de mi familia. Siempre fui muy independiente y luché por mis objetivos. Sobre eso nunca quise ceder. Si perdía, consideraba que en realidad no era una pérdida sino una experiencia y que tenía que seguir luchando. Para mi no existe la palabra perdedor.

Hay que aprender de todas las experiencias.

Además están mis hijas para quienes he sido padre y madre, y que han podido construirse un futuro.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

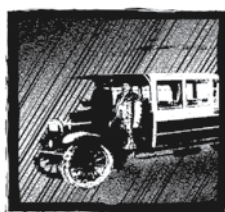
Es una etapa que marcó mi vida. De esto he aprendido mucho. Salí muy joven. Tenía 24 años y llegué con dos niñas en brazos. El asilo me cambió todo. Mi sueño era otra cosa pero con el asilo mi vida dio un giro de 180°. Tuve que cambiar de rumbo, cambiar la idea original, la ilusión, aunque siempre orientada hacia el éxito, hacia el logro de mis objetivos como persona, como madre, como profesional, y a la vez siendo un ejemplo para mis hijas. Ahora soy española y llevo una vida personal, familiar y profesional que se ha enriquecido con lo vivido.

¿Cómo han sido sus relaciones o vínculos con su país de origen durante su exilio?

Mantengo contactos con Afganistán, mantengo contacto con mis familiares.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiada?

Si, todo lo que hice lo haría nuevamente. Quería superarme, estudié y lo hice. Fui una chica lanzada que tuvo fuerza para seguir adelante. No me arrepiento de nada. Todo en mi vida ha sido y es un aprendizaje lleno de recuerdos y experiencias que me han ayudado y me han hecho más fuerte frente a los altibajos que he tenido en la vida.



Entrevista a refugiado afgano, el entrevistado solicitó permanecer en el anonimato

“(...) No me podía comunicar con los míos, desconocía su paradero y todavía los estoy buscando.”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

Por la información que tenía, a través de turistas y personas conocidas en el restaurante donde trabajaba. Los españoles eran personas agradables y cercanas. Según nos decían los profesores en la universidad el español es el segundo idioma en importancia mundo. También siempre me gustó el fútbol, mi equipo favorito era el Real Madrid.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

Tener una vida diferente. Olvidar todos los problemas y comenzar una nueva vida olvidando lo pasado. Pero es muy difícil.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

Dejar mi familia y no saber cuando les volveré a ver. Estar lejos es muy difícil y el no poder cuidar de ellos me hace sentir mal.

A nivel del proceso de adaptación e integración en España, ¿cuáles fueron los aspectos más difíciles de su vida como refugiado? ¿Y cuáles los más positivos?

Lo más difícil es el idioma, en especial comprenderlo. Es la llave para buscar trabajo, comunicarte con otras personas, conocer gente. Por eso me esmeré mucho en aprender rápido, conocer la cultura, las costumbres y la gente de España.

Creo que España es un país democrático, al igual que las personas. En ocasiones confíé más en las personas españolas que en los propios paisanos pues a veces estos influyen de manera negativa sobre nosotros, ejercen una mala influencia, nos traicionan, lo que nos hace

mucho daño psicológico. Nos sentimos traicionados por los supuestos amigos, lo que nos hace apartarnos, ser otra vez desconfiados, sentirnos solos de nuevo en un país que nos protege, tener miedo.

Si tiene familia, ¿cómo lo vivieron sus hijos, su esposa/a?

Soy soltero. Desconfío de las chicas españolas.

¿Cómo han sido sus relaciones o vínculos con su país de origen durante su exilio?

No me podía comunicar con los míos, desconocía su paradero y actualmente todavía los estoy buscando. Creo que mi única familia viva es un sobrino y su madre y desconozco su paradero, ellos también huyeron pero no sé hacia donde.

¿Se sintió en algún momento discriminado en España por ser extranjero, por ser refugiado, por sus ideas?

Si. Lo medios de comunicación dan noticias de mi país y las personas en España las interpretan mal, creyendo que todos somos iguales. Las personas que me conocen y saben mi nacionalidad al oír noticias sobre los conflictos, guerras, asesinatos y todo lo que está pasando en mi país, me identifican con esas personas y creen que soy como ellas. Esto me hace mucho daño y me siento perseguido.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

Que la información sea lo más veraz posible. Que los medios de comunicación informen sobre la situación actual del conflicto sin parcializarse; los profesores y maestros en los colegios, que informen, enseñen y eduquen en valores a los niños y jóvenes. Que los empresarios tengan conocimiento de las distintas culturas o conflictos del país de sus trabajadores, así pueden pasar la información a todos los trabajadores y pueden evitar posibles conflictos y malos entendidos entre los trabajadores autóctonos y los extranjeros.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución, entidad o comunidad en particular?

En España el apoyo principal ha sido Accem, por la acogida en el momento de llegada y posteriormente el apoyo que me ha brindado en todo momento.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Es parte de mi experiencia de vida. No creo que nunca pueda olvidar cuando llegué a España, cómo me acogieron en la entidad, cómo me apoyaron y en todo momento me informaron sobre mi situación. Es mi apoyo.

¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

Sí, mucho. Me siento con más seguridad y con ganas de realizarme. Antes me sentía con miedo y muy inseguro.

¿Cómo percibe su experiencia del asilo en su vida actual? ¿Un agujero negro? ¿Algo que a pesar del drama que implica ha tenido también aspectos positivos? ¿Cuáles?

Ha sido una experiencia positiva, a pesar que todavía estoy buscando a mi familia. Mi gran ilusión es encontrarlos y tener mi propio restaurante. He realizado cursos que nunca hubiera pensado, de ayudante de cocina, de panadería y pastelería. Trabajé más de dos años como panadero. También hice uno de fontanería y ahora estoy terminando un curso de energía solar. También estoy preparando el examen de español para extranjeros y homologando mis estudios universitarios. Conozco personas buenas que me apoyan.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiado?

Ni idea. Las cosas se deciden según el momento, ojalá no se repita.



Entrevista a Carlos María Duhalde,
refugiado argentino.
Consejero de la Embajada de la República Argentina en España

“(…) frente al genocidio y los compañeros desaparecidos, había un sentimiento de culpa de estar vivos.”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

Vivía en Argentina y entre otras actividades trabajaba en la Comisión Argentina por los Derechos Humanos (CADHU). En mi familia, mis hermanos y yo siempre hemos estado vinculados al trabajo en derechos humanos. Algunos de los compatriotas que trabajaban en dicha institución desaparecieron. Así, con todo el dolor que implica la partida, tres hermanos tomamos la decisión de partir.

Salí con toda mi familia. Primero fuimos a México y luego vinimos a España, con el fin de difundir la situación que se vivía en Argentina y de trabajar el tema de las denuncias frente a la gravedad de la represión. Con España siempre hemos tenido una cercanía cultural. Ya en España, desarrollamos actividades de la CADHU junto a mis hermanos Eduardo Luís y Marcelo Duhalde, que trabaja actualmente en lo relacionado con el archivo de la memoria.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

Primeramente la lejanía, la distancia, dejar la situación como estaba.

Pero lo más duro es que frente al genocidio y a los compañeros desaparecidos, había un sentimiento de “culpa de estar vivos”.

Fue duro vivir desde lejos la situación de las Malvinas como parte de la estrategia genocida de los genocidas. Lo ocurrido me sigue conmoviendo y ha sido y es uno de los motores para seguir trabajando en la defensa de los derechos humanos. Todo esto ha hecho que mantengamos una relación constante con Argentina.

¿Y la más positiva?

La solidaridad espontánea de la sociedad española, de las iglesias de diversos credos. Valga decir que esa solidaridad no era estructurada e iba apareada de una cierta solidaridad material. Evidentemente fue muy difícil llegar a un país donde no había una estructura de apoyo económico. Vivía de la venta de libros en la calle, pero gracias justamente a esa solidaridad de ciertas instituciones y personas, poco a poco fuimos superando esa etapa.

Actualmente soy funcionario de la Embajada Argentina en Madrid, como Consejero en temas relacionados con derechos humanos. La situación que se vivió en Argentina lo amerita. A través de la embajada, el equipo argentino de antropología forense lleva adelante la identificación de restos de las víctimas de la desaparición forzada. A través del ADN y de la información de los familiares, se recuperan las identidades.

Si tiene familia, ¿cómo lo vivieron sus hijos, su esposa/a?

Mi esposa se integró rápidamente sin que eso signifique perder identidad. Nuestra casa siguió siendo y es una casa argentina. En cuanto a mis hijos, el hecho que llegaran muy pequeños hizo que su integración fuera rápida y fácil. En realidad contar con el entorno familiar es algo que facilita mucho la vida en el exilio, pues nos sentimos cobijados, arropados por los afectos.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución, entidad, comunidad o persona en particular?

El ACNUR, CEAR, Cruz Roja, IEPALA, personas como Juan José Rodríguez Ugarte, Tomás de la Cuadra, Manolo Revueltas, Joaquín Ruiz Jiménez, Pablo Castellón, Gregorio Peces, el Padre Llanos y muchos otros cuyos nombres llevo grabados en la memoria y que sería largo de enumerar.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Es más bien parte de mi experiencia de vida. En España encontramos una gran solidaridad. La Ley de Asilo del 84 le dio una estructura y un marco jurídico, garantizándole al refugiado la seguridad jurídica fundamental para el desarrollo en todos los aspectos de la vida: expedición de documentos que certifican la condición de refugiado, pasaporte Nansen, entre los más importantes. Todo esto dio cierta tranquilidad a las familias refugiadas.

Sigo sintiendo cotidianamente con mucha fuerza lo que ocurre en Argentina, lo que ha pasado y pasa en mi país. El asilo ha influido en mi percepción de la vida al hacerme vivir en carne propia lo que es el desarraigo. Por otro lado la denuncia de lo que ocurría en Argentina agudizó la consciencia universal, que ha generado una solidaridad universal con lo que ocurre en otra parte.

¿En qué momento regresó a Argentina?

En el año 2000 regresé a la Argentina y posteriormente me incorporé a la Embajada Argentina en España.

¿Qué fue lo que más le llamó la atención al regresar?

La fuerza de las instituciones sociales, la lucha contra la impunidad que se desarrolló en Argentina, la fuerza y permanencia de las Madres y Abuelas de la Plaza de Mayo, que han incidido y posibilitado que la sociedad argentina haya asumido la defensa de los derechos humanos como algo consubstancial a la democracia, y desde el punto de vista del Estado, el hecho de que la defensa de los derechos humanos se convierta en uno de los pilares de una política de Estado. Todo esto incide en la reconstrucción ética de la Argentina.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiado?

Tomaría las mismas decisiones. No hay objeción al compromiso.

Sigue presente el compromiso con los derechos humanos, ahora de una manera institucional a fin de que se preserve la memoria de las atrocidades cometidas. Siempre fuimos conscientes de lo que hacíamos cuando asumimos nuestro compromiso con la justicia social.

La defensa de los derechos humanos así como la defensa de la memoria son elementos fundamentales y vigentes para construir un país más justo y más democrático. Es la vigencia de un compromiso para construir una sociedad mejor.



Entrevista a Carlos Slepoy, refugiado argentino

“(...) a pesar del tiempo, las cosas que me movilizan, las que me entusiasman, las cosas que me duelen siguen siendo las cosas que suceden en Argentina.”

¿Por qué decidió venir a España?

Nací y viví en Argentina hasta fines de 1977, cuando tenía 28 años. Me recibí de abogado en septiembre de 1975, pocos meses antes del golpe de estado. Tanto mi esposa como yo teníamos actividad política. El 11 de marzo del 76 me detuvieron. Estuve preso hasta el 16 de noviembre del 77. En ese momento me dieron la posibilidad de hacer uso de la “opción” de salir del país, derecho que constitucionalmente asiste a quienes están detenidos a disposición del poder ejecutivo, sin acusación ni causa judicial, cuando el país es declarado en estado de sitio. Los militares suprimieron esa facultad pero debieron restituirla limitadamente ante la presión interna e internacional. Me vi beneficiado por esta situación y, como he dicho, el 16 de noviembre dejé la Argentina con destino a España.

Mi esposa y mis dos hijas habían salido a Brasil unos meses antes y solicitaron refugio. El ACNUR se encargaba de todo el procedimiento. Allí conocieron al señor Guy Prim, que hizo mucho por los refugiados.

Previamente en Argentina habían secuestrado a mi hermana. A la semana la dejaron en libertad, luego de haberla torturado. Fue entonces que decidimos que mi esposa e hijas se fueran a Brasil. Ya en España, recurrí al ACNUR e hicimos los trámites para que vinieran a España, en calidad de refugiadas.

¿Por qué España?

Porque tenía familiares y amigos en España. Mi abuela era gallega y mi abuelo de Zamora. A eso se sumaba la cercanía cultural entre Argentina y España.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

Vivir a la distancia lo que hacía la dictadura, el asesinato de amigos, la pérdida de seres queridos y la ruptura de un sueño colectivo como el que se vivía en aquel entonces en Argentina y que fue destruido por la dictadura. Luego, el hecho de vivir como exiliado, en un lugar no elegido, sino impuesto. Bien es cierto que tuvimos una muy buena acogida, pero a pesar de eso, nos dominaba el sentimiento de vivir de manera provisoria, pues siempre teníamos en mente la idea de volver.

A eso se suma un hecho que si bien no está vinculado a mi situación de exiliado, sí cambió mi vida para siempre. El 17 de enero del 82, pasaba por la plaza de Olavide y vi como un funcionario de la policía que estaba borracho maltrataba física y verbalmente a unos chicos. Yo en ese momento ejercía como abogado en España, intervine y discutí con el funcionario en cuestión. Cuando comenzamos a discutir me dijo que yo no era español y que por qué me metía. Le dije que era abogado. Cuando me pidió la credencial, desgraciadamente no la llevaba conmigo, hecho que lo envalentonó. Me intimidó para ir a la comisaría, cosa que acepté pero, en un momento inesperado, sacó su pistola y me pegó un tiro, con serias y graves consecuencias.

Inicialmente tuve cierta recuperación pero varios años después me agravé hasta que quedé parapléjico. A pesar de esto no me siento desmotivado.

La persona que me agredió fue juzgada y el Tribunal Supremo lo condenó a 17 años de prisión.

¿Y la más positiva?

Toda experiencia por muy dolorosa que sea tiene aspectos positivos. Entre estos, el mundo de los afectos, pues aquí nació uno de mis hijos. Uno de los aspectos que para mi ha sido positivo fue la participación en los juicios de la Audiencia Nacional contra los genocidas argentinos y chilenos. Fueron años muy intensos los de aquellos procesos de lucha contra la impunidad que llevaron a que,

por ejemplo, se le detuviera a Pinochet durante más de quinientos días en Londres, se condenara al marino argentino Adolfo Scilingo a más de mil años de prisión, y se detuviera en México y luego se extraditara a España al también oficial argentino Ricardo Miguel Cavallo, de la Escuela Superior de Mecánica de la Armada, uno de los centros donde sistemáticamente se violaron los derechos humanos en la época de la dictadura.

El propósito era fortalecer la lucha contra la impunidad y dar apoyo a los familiares de las víctimas. Con el discurrir del juicio se desarrolló el principio de justicia universal, que ha abierto nuevas vías en la lucha contra la impunidad a nivel internacional y que personalmente lo viví como una reparación de aquellos males. Los juicios se iniciaron en 1996 y tuvieron su fundamental importancia hasta el curso 2001-2002, cuando se logró en Argentina el inicio del cuestionamiento judicial de las leyes denominadas de Punto Final y de Obediencia Debida, que se confirmó mediante su anulación por el Parlamento en 2003. Posteriormente, en 2005, la Corte Suprema ratificó la anulación de esas leyes. En este contexto, los procesos en España disminuyeron en intensidad e importancia.

En general, cuando los sudamericanos llegamos en aquella época, nuestra experiencia fue más bien positiva. Tuvimos receptividad para el ejercicio de oficios y profesiones. En mi caso, tuve al comienzo una vida precaria, pero luego pude homologar, convalidar mi título de abogado, con base en los acuerdos bilaterales que existían entre ambos países. Esta situación ha cambiado mucho lamentablemente. Se han ido imponiendo crecientes trabas al ejercicio de los profesionales latinoamericanos.

En aquel entonces tanto el ACNUR como otras instituciones de la sociedad civil tenían proyectos de ayuda para emprendimientos o para realizar alguna actividad que nos permitiera tener algún ingreso o poner en marcha soluciones duraderas.

¿En algún momento se sintió discriminado por ser exiliado, o por sus ideas?

No. Siempre encontramos muestras de solidaridad y generosidad de parte de los españoles y de sus instituciones.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

En España ha habido una tendencia restrictiva en cuanto a la aplicación de la Ley de Asilo. Por otro lado las leyes de extranjería establecen, una tras otra, mayores restricciones para acceder a un país. Pienso que se debe tener en cuenta la gran necesidad de protección de muchos solicitantes de asilo y analizar a fondo las solicitudes sin prejuicios y teniendo en cuenta que las personas que salen de sus países no siempre lo hacen por motivos económicos, sino por persecuciones de distinta naturaleza.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución, entidad o comunidad en particular?

Tuvimos un gran apoyo de ACNUR y de CEAR. Además me integré en la UGT, donde sigo ejerciendo como abogado. En ese tiempo, el trámite del estatuto se hacía ante el ACNUR, que tenía criterios mucho más amplios en cuanto al reconocimiento de la condición de refugiado.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Actualmente tengo la nacionalidad española. En cuanto a mi etapa de exiliado, forma parte de mi vida. Siento que pertenezco a esta sociedad, donde he desarrollado mi vida personal y familiar. Sin embargo, vibro con Argentina. Las cosas que me movilizan, me entusiasman, las cosas que me duelen son, fundamentalmente, las cosas que suceden en Argentina. Una de las que me duelen es que Argentina tenía un excelente nivel de enseñanza que dejó una impronta. La dictadura de

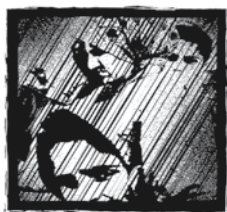
Onganía, anterior a la de Videla, inició el proceso de demolición de la enseñanza pública, continuada con posterioridad aunque ahora haya signos de recuperación.

¿Ha mantenido relaciones con personas o instituciones de su país de origen durante su asilo en España?

En España se crearon Casas y Asociaciones de argentinos que tenían como objetivo acoger a los argentinos en España y ser lugares de encuentro; por ejemplo, la Casa Argentina de Madrid. Por otro lado estábamos en contacto con las Madres y las Abuelas de la Plaza de Mayo, con miembros de organismos de derechos humanos, facilitándoles su estancia y tareas cuando venían a España.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiado?

Lo volvería a hacer. La disyuntiva era esconderse o resistir. Era la convicción por un sueño, por un mundo diferente, y valió la pena. Lo que sí no volvería a hacer es enfrentarme de la manera que lo hice con un tipo borracho y desquiciado al pasar por la plaza de Olavide. Pequé de temeridad y me costó muy caro.



Entrevista a Aynur Firuzi, refugiada azerbaiyana

“(…) El asilo me amplió la visión de la vida y de las cosas. Es una experiencia en la vida, con sus partes buenas y malas.”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

Llegué en camión y no sabía el destino. Sólo que me dirigía a Europa, no sabía ni el país ni la ciudad. En ese momento mi objetivo era dejar el país, sin importarme el destino.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

La primera vez que de mi boca salió la palabra asilo, en España, sentí mucha tristeza y confusión. Tenía muchas dudas.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

Dejar atrás una vida: familia, amigos, trabajo, casa... Además es un viaje no decidido ni planificado.

A nivel del proceso de adaptación e integración en España, ¿cuáles fueron los aspectos más difíciles de su vida como refugiada? ¿Y cuáles los más positivos, para usted y su familia?

El idioma, no hablaba castellano, no lo entendía. Esto suponía una barrera que me aislaba de la sociedad en que estaba y continuo viviendo.

Otro de los aspectos difíciles es el trabajo. En Azerbaiyán trabajaba como periodista. En Barcelona estoy trabajando de cocinera. Estoy contenta por tener trabajo aunque no es para lo que me formé.

Finalmente, la parte negativa engloba la pérdida de autonomía en la vida. En mi país tenía trabajo, vivienda y organizaba mi vida.

Aquí, cuando estaba en el piso que me proporcionaba Accem

tenía que ir a la oficina en la fecha programada, para obtener apoyo para mi manutención, ropa o comida.

En cuanto a los elementos positivos, el hecho de que mi hijo va al colegio, ya habla castellano y catalán. Además, el hecho de que me han reconocido el Estatuto de Refugiada, después de dos años, que fue el tiempo que duró el trámite de la solicitud.

Si tiene familia, ¿cómo lo vivieron sus hijos, su esposa/a?

Estoy divorciada, y mi madre y el niño están aquí.

¿Cómo han sido sus relaciones o vínculos con su país de origen durante su exilio? ¿Percibe el asilo como una situación transitoria o como un nuevo modelo de vida con carácter de permanencia?

Yo no quiero volver a mi país hasta que no haya cambios que me permitan realizar una vida plena y libre.

Durante todo el proceso de solicitud de asilo, recibí mucho apoyo de mi ex marido, quien me enviaba dinero así como los documentos que necesitara... Se lo agradezco mucho. El verano próximo, hemos planificado con mi ex marido encontrarnos en Estambul para que pueda ver a su hijo, pues hace años que no se ven.

¿Se sintió en algún momento discriminada en España por ser extranjera, por ser refugiada, por sus ideas?

No, para nada.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

Aligeraría el proceso de tramitación de la solicitud y daría autorización de trabajo desde el primer momento, con la tarjeta blanca.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España?

Accem y AVBC, entidad que realiza actividades de inserción

socio-laboral. Una funcionaria técnica estuvo unos meses, diariamente, conmigo, ayudándome a buscar trabajo. ¡Al final lo conseguimos!

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida? ¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

No lo considero como un paréntesis, es más, me amplió la visión de la vida y de las cosas.

¿Cómo percibe su experiencia del asilo en su vida actual?

Una experiencia en la vida, con sus partes buenas y malas.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron a transformarse en refugiada?

Sí, de manera contundente.



Entrevista a Adnan Henic, refugiado bosnio

“(…) Nadie es más que nadie. Hasta que no entendamos eso no vamos a parar de destruirnos. Me refiero a la igualdad de condiciones, de acceso a oportunidades. Los problemas étnicos y religiosos han generado una de las guerras más crueles. En un país donde los políticos son incapaces para dar la respuesta a las necesidades básicas de los ciudadanos, al bienestar social, la gente muchas veces se refugia en las cuestiones religiosas y étnicas. El peligro es que pase más de lo mismo...”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

Pues la verdad por afinidad. Yo estaba en un campo de refugiados donde conocí una chica española que trabajaba en el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Fue ella quien me habló de España. En aquella época ni siquiera pensaba que pronto iba a salir de dichos campos. Yo había sido militar federal yugoslavo y no era fácil para un ex militar yugoslavo salir de dichos centros.

Estuve en los campos de Omarska y Manjaca. El 16 de diciembre de 1992, luego de pasar ocho meses en dichos campos, nos llevaron a un centro de refugiados bosnios que el ACNUR había organizado en Croacia, en Karlovac, cerca de Bosnia. Allí estuvimos un mes, pues teníamos que recuperarnos. Había salido de los campos anteriores pesando 48 kilos. El 17 de enero salía el barco de transporte de la Armada española “Aragón”, hacia España. La funcionaria española del CICR me preguntó si me gustaría ir a España. Recuerdo que me dijo: no te ofrecemos grandes cosas, pero sí la hospitalidad y la calidez de la gente. Allí, unos cuatro amigos decidimos venir a España. Alrededor de 400 bosnios o quizás más, vinimos a España.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

Como europeos, nunca habíamos pensado que la guerra iba a estallar. Prácticamente, la guerra estalló en poco tiempo. Es como si hubiera estallado en una noche. Un día estábamos juntos y al día siguiente nos estábamos pegando tiros. Fue una cosa bárbara, increíble.

Nosotros llegamos a España con una gran incertidumbre, pues yo no sabía nada de mi esposa ni de mi hija, de mis padres. Mi esposa es bosnia y mi hija no tenía ni un año de edad. No sabía nada de mis padres. Ellos se habían quedado en Bosnia, Fueron días muy difíciles y a veces no teníamos tiempo siquiera de pensar en nuestra condición de refugiados. Al llegar, lo único que buscábamos era la reagrupación familiar. Aparte de la angustia por tu núcleo familiar, se suma el hecho de perder tu país, perder algunos miembros de tu familia, separarte de tus seres queridos, de tus amigos, dejar tu vida profesional, dejar tu hogar, tus aspiraciones. Nos tomó años retomar el contacto con amigos y familiares.

Quiero destacar el cometido del ACNUR, con quienes siempre he sentido una deuda de gratitud, pues nos prestaron todo apoyo y toda ayuda. Cuando llegamos a España nos instalaron en el camping Caravaning de La Manga, en Murcia.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

¿Y la más positiva, tanto para usted como para su familia?

La separación de la familia, y por otro lado, tener que recomenzar todo. La adaptación fue difícil sobre todo por la lengua. Ninguna maestra de español conocía el serbo-croata, y tuvimos que aprender el español a través del inglés. El español no es fácil, sobre todo para nosotros, que hablamos lenguas eslavas. Además, muchas veces para una misma palabra hay muchos significados, muchos sinónimos y eso varía también según la región donde se ha aprendido. En el proceso de aprendizaje nos aconsejaron ver series de televisión. Varias de estas series vienen de Hispanoamérica y veíamos la diferencia de acento, la lentitud con la que hablaban, y la diferencia de significado. En Murcia hablan muy de prisa.

Los aspectos positivos, la calidez y la acogida de la gente, la generosidad con que nos recibieron.

¿Cómo vivieron toda esta situación su esposa e hija?

En la guerra, a las mujeres y en particular a las mujeres que quedaron solas, les cayó un peso enorme. No vi nacer a mi hija, pues yo estaba en medio del conflicto. Ella tuvo que hacer frente a todo, estando sola. Sus padres luego salieron a Holanda, la familia se disgregó, parte de ellos están en los Estados Unidos, Suecia, Alemania y otros en Australia. A ella le costó un poco aprender el español, incluso en un momento pensó irse a Holanda, con sus padres, pues ella manejaba muy bien el inglés. Ahora maneja bien la lengua española. Ella está trabajando en la Administración.

¿Cambió de alguna manera la dinámica familiar cuando llegaron a España, los roles de cada uno?

En mi caso, yo era militar en Yugoslavia. Trabajaba como funcionario, ocho horas diarias. Por lo tanto, tenía tiempo para la vida familiar. Cuando llegué aquí fue diferente. Desde el primer momento quise trabajar y acepté todo tipo de trabajo. Comencé como camarero, trabajando hasta 14 horas diarias. No tenía tiempo para la familia ni para nada. En aquella época, lo que ganábamos no era sólo para nosotros, sino que enviábamos la mitad de nuestros ingresos a la familia, a nuestros padres que seguían en Bosnia. Mi esposa y yo trabajábamos y enviábamos dinero para que ellos sobrevivieran. Cuando los expulsaron de sus casas, ellos también tuvieron que salir.

¿Se sintió en algún momento discriminado en España por ser extranjero, por ser refugiado, por sus ideas?

Personalmente creo que no. En aquella época había muy pocos extranjeros en España. No es la situación que encontramos hoy. En Hellín, Murcia, donde llegamos, había algo así como 30.000 habitantes. Organizábamos charlas en los Institutos para explicarles lo que había ocurrido en nuestro país, para explicarles nuestra condición de refugia-

dos. En Hellín éramos cuatro extranjeros: un chileno, una mexicana, un argentino y yo. Siempre he tenido muy buenas relaciones con los latinoamericanos.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

Yo estoy muy agradecido por todo lo que hizo el gobierno español por nosotros, a pesar de que España no tenía el nivel económico de otros países europeos que se encuentran en el centro y norte de Europa.

Quizás lo que cambiaría es evitar pasar tanto tiempo en tiendas de campaña. Pasamos alrededor de 6 meses en las tiendas de campaña en el camping Caravaning de La Manga. Quizás lo que más sentimos fue la falta de intimidad. Quizás se podría tener un departamentito, pequeño, sin lujos, pero tener intimidad. Eso sería lo único. De todas maneras tengo un gran agradecimiento para el pueblo español. La gente se volcó mucho con nosotros. La gente nos visitaba mucho, nos ofrecían cosas, nos sacaban y trataban de hacer más llevadera nuestra vida.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución, entidad o comunidad en particular?

Nos ayudó mucho Cáritas, Cruz Roja, el gobierno municipal de Hellín, el ACNUR. Como decía anteriormente la gente de la comunidad nos ayudó mucho. Nos ayudaron a conseguir trabajo, gracias a lo cual pudimos salir del centro de refugiados de Murcia.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Creo que de todas las etapas de nuestra vida podemos sacar algo útil. Son lecciones que la vida a uno le da. Creo que comparándome personalmente como era y hablando en nombre de mi familia, hemos cambiado mucho en el sentido de que después de todo lo que nos ha pasado, valoramos mucho más la vida, valoramos y apreciamos a las organizaciones humanitarias que siempre están dando todo y que a pesar de eso son

tan criticadas. Antes de lo que me pasó, era muy crítico, pero luego de ver todo lo que esas organizaciones han hecho por las víctimas arriesgando sus propias vidas, pienso que si no fuera por ellos, mucha gente quizás no habría sobrevivido y quizás no estuviéramos hablando en este momento. Hablo del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), del ACNUR. Recuerdo a José María Mendiluce, a María Jesús Vega, a nuestros supervisores del camping. A todos ellos les estamos muy agradecidos...

Uno valora todo de otra manera. En mi vida personal el asilo ha dejado una huella. Ahora mismo aparte de trabajar en mi empresa, ayudo al sindicato UGT, al movimiento obrero, es algo innato. Tratamos de ayudar a las personas que más lo necesitan. Ahora, sin lugar a duda, son los/as trabajadores/as. Ahora trabajo en una empresa en Hellín, que se llama Cany Spain S.A.

¿Cómo percibe su experiencia del asilo en su vida actual? ¿Un agujero negro? ¿Algo que a pesar del drama que implica ha tenido también aspectos positivos? ¿Cuáles?

Las lecciones han sido muy duras e importantes. La situación que se generó con el exilio no la puedo calificar de positiva. Hubo un gran desmembramiento familiar.

El resto, tal como lo mencioné, es positivo. El asilo nos hizo tener otra mirada sobre la vida, sobre el trabajo humanitario. Gracias a ese trabajo y esas personas, estamos vivos y yo estoy hablando hoy aquí contigo. Me esfuerzo diariamente para ayudar a quien lo necesita. Lo repito, nuestro deber es responder a vuestros requerimientos. Estaré siempre dispuesto para contribuir en algo a todas las organizaciones que trabajan en estos temas.

¿Ha mantenido relaciones o vínculos con personas o instituciones de su país de origen durante su asilo en España?

Sí, de hecho a partir del 2001, mi madre retornó a mi país porque nos devolvieron las tierras. Mi padre murió, lo enterramos aquí en España. Mi madre se acogió al programa de retorno. Periódicamente visito aquello.

En cuanto a retornar, por ahora no lo pienso. La realidad es que el odio que estalló allí sigue en cierta manera persistiendo.

Viendo la vida de otras maneras, veo que hay cosas que no han cambiado, sigue el rencor latente sobre todo en aquellos que han perdido familiares cercanos y nosotros ya vemos la vida de otra manera.

Yo lo que espero es que Radovan Karadzic se arrepienta algún día.

Quiero decir que yo perdono pero jamás olvido. No puedo olvidar porque a eso me obligan 288.000 víctimas de esa guerra. Víctimas de las que seguramente más de 200.000 son gente que no llevaba un arma en la mano y que fueron víctimas de la limpieza étnica.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiado?

Cuando pienso las cosas con la distancia que pone el tiempo, recuerdo que mi idea original era venir a España y después volver a Bosnia, a participar en la guerra. Yo mismo en los dos o tres campos en que estuve, perdí algunos amigos. Con el tiempo uno aprende a controlarse, a controlar sus emociones. Aún ahora, a pesar de tener una formación profesional pienso que es preferible tener un trabajo más humilde, y tener la conciencia limpia. Creo que muchos de los que se quedaron tienen ese problema. Matar a una persona es un acto que no tiene vuelta atrás y de lo que uno tiene que arrepentirse toda su vida.

Quizás esta entrevista ha removido hechos y cosas muy dolorosas...

Alguna vez es bueno recordar incluso las cosas tristes, porque siempre las reprimimos. Creo que todo lo que nos ha pasado nos ha hecho cambiar en mucho. Estamos preocupados y hasta sorprendidos de que el mundo no aprende nada. Diariamente vemos a millones de personas que sufren las consecuencias de cuatro descabellados, de la mala política, de una política inhumana. En eso ha contribuido y muchísimo el sistema en que vivimos, sobre todo el capitalismo puro y duro, pues en vez de unirnos nos ha hecho dividirnos todavía más.

Nadie es más que nadie. Hasta que no entendamos eso no vamos a parar de destruirnos. Me refiero a la igualdad de condiciones, de ac-

ceso a oportunidades. Los problemas étnicos y religiosos han generado una de las guerras más crueles. En un país donde los políticos son incapaces para dar la respuesta a las necesidades básicas de los ciudadanos, al bienestar social, la gente muchas veces se refugia en las cuestiones religiosas y étnicas. El peligro es que pase más de lo mismo...



Entrevista a Edmundo Furrer Rizzo, refugiado chileno

“(…) El asilo significó un cambio en la manera de pensar, en el modo de vivir; ya que tuve que dejar mi país natal, donde estaban mi familia, los amigos, el trabajo. Todo esto hace que el período de adaptación haya sido difícil. Todo comienzo es duro, exige esfuerzo y sacrificio.”

¿Por qué decidió venir a España?

Mi actividad en una agencia de viajes me permitía ayudar a otros. Yo me oponía a la dictadura que existía en mi país y ayudé a otras personas a conseguir la documentación necesaria para que pudieran salir del país.

Dicha actividad fue la justificación que utilizó el régimen que existía en ese entonces en mi país para perseguirme a mí y a mi familia, causando hostilidad, amenazas, temor e inseguridad. Dejó de existir la libertad, la justicia y la democracia. Dejó de existir la posibilidad de disenter. Todo esto hizo difícil que pudiéramos continuar viviendo en Chile, lo que me obligó a buscar un país donde las cosas que se habían perdido en Chile continuasen funcionando.

¿Pudo escoger el país de asilo?

Elegí España por el idioma, las costumbres semejantes entre los dos países...

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

El asilo significó un cambio en la manera de pensar, en el modo de vivir ya que tuve que dejar mi país natal, donde estaban mi familia, los amigos, el trabajo. Todo esto hace que el periodo de adaptación haya sido difícil. Todo comienzo es duro, exige esfuerzo y sacrificio.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

El nuevo ambiente, tener que cambiar la forma de ver y enfocar la vida.

A nivel del proceso de adaptación e integración en España, ¿cuáles fueron los aspectos más difíciles de su vida como refugiado? ¿Y cuáles los más positivos?

Como positivo, el haber encontrado una buena acogida, comprensión de los españoles.

La parte negativa fue al comienzo, ya que no pude contar con la presencia de mi mujer sino hasta un año después de mi llegada.

¿Y su familia? ¿Cómo lo vivieron sus hijos, su esposa?

En aquel momento no tenía hijos, pero a mi mujer se le hizo muy duro. Como comenté anteriormente el primer año lo pasamos separados, echándonos de menos mutuamente.

¿Cambió de alguna manera la dinámica familiar cuando llegaron a España, los roles de cada uno?

No, en absoluto.

¿Se sintió en algún momento discriminado en España por ser extranjero, por ser refugiado, por sus ideas?

No, con algunas excepciones, pero mínimas. Aún conservo muchas amistades de los primeros años.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

Para mí, los organismos españoles creados para brindar la ayuda a gente en mi situación son dignos a destacar, y nuevamente les doy las gracias. En cuanto a mejorar, siempre creí que sería buena idea crear talleres para enseñar a los nuevos refugiados nuevos oficios, lo planteé varias veces, pero no tuvo buena acogida.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución o entidad en particular?

CEAR, ACNUR, Cruz Roja y Cáritas, actuaron como una buena madre.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Con el tiempo, pienso que fue más un paréntesis, fue una etapa de transición.

¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

Claro, en apreciar lo que significa la buena convivencia democrática, la libertad.

¿Cómo percibe su experiencia del asilo en su vida actual? ¿Un agujero negro? ¿Algo que a pesar del drama que implica ha tenido también aspectos positivos? ¿Cuáles?

Fue una etapa negra, pero actualmente se sobrepone a todo eso el valor de haber engendrado una familia, con nacionalidad española... todo sea dicho.

¿Ha mantenido relaciones o vínculos con personas o instituciones de su país de origen durante su asilo en España?

Si, con gente que estaba en mi misma situación.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiado?

Espero que eso no suceda, pero en el caso que así fuera, pienso que haría lo mismo que hice en ese momento.

Por otra parte, también es cierto que no quisiera traer a mi mente los ingratos momentos que viví en mi país. Actualmente estamos acostumbrados a la vida en España y aquí seguiremos, rogando para que los países eviten caer en la dictadura, sea cual sea; que no

haya personas que tengan que huir de su país, pues es una situación que trae muchísimo dolor. Aquí hemos encontrado el camino a la armonía y la felicidad, y un ambiente en el que un ser humano puede convivir con los demás.



Entrevista a Alejandro de la Hoz, refugiado colombiano

“(...) si me quedaba ponía en peligro mi vida y la de mi familia; al salir perdí todo: casa, empleo, entorno.”

¿Por qué decidió venir a España?

Porque gozaba de asilo político en la República de Panamá desde marzo de 2001 y en 2003 el conflicto colombiano traspasó fronteras y peligrosaba nuestra seguridad en ese país. Eso hizo que tuviéramos que venir a España, donde luego de tramitar la solicitud, el gobierno nos reconoció la condición de refugiados.

¿Pudo escoger el país de asilo?

A Panamá sí, a España por las circunstancias ya mencionadas.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

Dejarlo todo para garantizar la vida y la seguridad de mi familia.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

Volver a empezar, sobre todo pasados los 50 años de edad. Yo trabajaba en la Universidad del Atlántico, en Barranquilla, y de pronto tuve que dejar todo, país, casa, amigos. Lo importante es que estamos vivos.

A nivel del proceso de adaptación e integración en España, ¿cuáles fueron los aspectos más difíciles de su vida como refugiado? ¿Y cuáles los más positivos?

Lo más difícil, la inserción en el mercado laboral y el delicado estado de salud. Como mencioné anteriormente, en Colombia trabajaba en la Universidad, en el área social, pues tengo una licenciatura en

Ciencias Sociales y en Bibliotecología. Aquí, a pesar de haber homologado mi diploma en Bibliotecología, me ha sido prácticamente imposible conseguir trabajo en esas especialidades. Después de mucho buscar, encontré fue un trabajo en la construcción, área que me era totalmente desconocida. Por otro lado ya tenía más de cincuenta años. Como resultado quedé enfermo con dos hernias discales.

Entre los aspectos positivos: gozar de la seguridad que no tenemos en Colombia.

Si tiene familia, ¿cómo lo vivieron sus hijos, su esposa/o? ¿Cambió de alguna manera la dinámica familiar cuando llegaron a España, los roles de cada uno?

Toda la familia estaba consciente de que era la única forma de salvar nuestras vidas. Nos hemos mantenido unidos y los roles son los mismos.

¿Se sintió en algún momento discriminado en España por ser extranjero, por ser refugiado, por sus ideas?

No, en absoluto.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

La inserción en el mercado laboral es muy difícil sobre todo para los mayores, creo que esto habría que revisarlo. El trabajo es un elemento que dignifica al hombre y las enormes dificultades para acceder al mercado laboral crean una situación de incertidumbre.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución o entidad en particular?

La Iglesia, a través de la Comisión de Justicia y Paz de la República de Panamá, CEAR Mérida, CEAR Sevilla, Cáritas de Don Benito (Badajoz), Accem Sevilla, Cáritas Sevilla, UGT Extremadura y, por supuesto, ACNUR.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Nunca pensé tener que salir de Colombia, pero el conflicto armado que se vive en mi país hizo que tuviera que hacerlo, pues si me quedaba ponía en peligro mi vida y la de mi familia. Al salir perdí todo: casa, empleo, entorno.

En un principio consideré el asilo como un paréntesis, pero la realidad de la guerra en mi país cada vez se agrava más. Por mi edad y mi estado de salud se torna en una experiencia integral.

¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

No. Siempre tuve una percepción humanista de la vida. El asilo me cambió la vida, no la percepción de la vida. Me cambió el entorno en que vivía, me cambió mi vida laboral.

¿Cómo percibe su experiencia del asilo en su vida actual? ¿Un agujero negro? ¿Algo que a pesar del drama que implica ha tenido también aspectos positivos? ¿Cuáles?

Lo segundo, la cohesión de la familia y tener descendientes españoles, mis nietos.

¿Ha mantenido relaciones o vínculos con personas o instituciones de su país de origen durante su asilo en España?

En principio, con el sindicato y con la universidad donde laboraba, cada vez fueron menos, y hoy son casi nada, tal vez algún e-mail con uno que otro amigo o familiar.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiado?

Sí, haría todo por salvaguardar mi vida y la de mi familia.



*Entrevista a Antonio Pérez Fernández,
refugiado cubano*

“(...) tengo esposa e hijos, y sus vivencias estuvieron llenas de inseguridad, desánimo, preocupación por el reencuentro...”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

Decidí venir a España ya que en mi viaje de visita a Ucrania que fue la posibilidad de salida que tuve, el vuelo hacia escala aquí y yo planifiqué pedir el asilo.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

El asilo en mi vida significa la libertad en todos los sentidos.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

La añoranza de todo el que emigra en contra de su voluntad.

A nivel del proceso de adaptación e integración en España, ¿cuáles fueron los aspectos más difíciles de su vida como refugiado?

¿Y cuáles los más positivos?

Los aspectos más difíciles de mi vida como refugiado fueron la separación de la familia, las costumbres, integrarme a la sociedad, el clima... y los más positivos el apoyo que encontré para poder superar los difíciles con quienes me acogieron.

Si tiene familia, ¿cómo lo vivieron sus hijos, su esposa/o? ¿Cambió de alguna manera la dinámica familiar cuando llegaron a España, los roles de cada uno?

Sí tengo esposa e hijos, y sus vivencias estuvieron llenas de inseguridad, desánimo, preocupación por el reencuentro, lo que afecta mucho la dinámica familiar.

¿Cómo han sido sus relaciones o vínculos con su país de origen durante su exilio? ¿Percibe el asilo como una situación transitoria o como un nuevo modelo de vida con carácter de permanencia?

Mis relaciones fueron mínimas y siempre he percibido el asilo en mi caso con carácter de permanencia.

¿Se sintió en algún momento discriminado en España por ser extranjero, por estar exiliado, por sus ideas?

Sí por extranjero, sí por exiliado y sí por mis ideas, pues aún falta mucho para que el mundo asimile y sienta lo que es ser refugiado.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

Preparar más personal para que tengan conocimiento de lo que pasa y sufre un refugiado.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución o entidad en particular?

Mi principal y único punto de apoyo durante el exilio aquí fue Accem, de la cual recibí ayuda psicológica y constructiva para enfrentarme a esta etapa de mi vida.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

No fue un paréntesis, considero que forma parte integral de mi experiencia en la vida.

¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

Sí, porque comienzas una vida totalmente diferente y nos hace ver las cosas de otra manera.

¿Cómo percibe su experiencia del asilo en su vida actual? ¿Un agujero negro? ¿Algo que a pesar del drama que implica ha tenido también aspectos positivos? ¿Cuáles?

En mi caso con relación a mi país de origen constituye un agujero negro, pero a pesar del drama que todo esto implica he tenido aspectos positivos para mí y mi familia en cuanto a la libertad en todos los sentidos de la vida.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiado?

Sin duda, sí.



*Entrevista a Nora Avés,
refugiada cubana. Directora de RESCATE*

“(…) Las circunstancias de mi país hicieron que en su momento fuera una solicitante de asilo y que a la vez a través de RESCATE, trabajara con y para otros refugiados y solicitantes de asilo, tratando de ayudar a las personas a superar el sentimiento de desarraigo y a conocer sus derechos. Este trabajo no sólo ha representado para mí un medio de vida. Es mi camino de vida.”

¿Por qué salió de su país y por qué decidió venir a España?

Llegué a España el 24 de julio de 1981, con mi esposo e hijos. Conseguir salir y venir a España fue muy difícil pero nos ayudaron amigos españoles que nos facilitaron un contacto especial con el Consulado de España en La Habana. Los trámites de salida tardaron más de un año, y a veces pensábamos que nunca íbamos a tener la respuesta que esperábamos.

Tuvimos que dejar Cuba, a causa de continuas y crecientes violaciones de nuestros derechos humanos. Mi esposo era guionista y musicalizador de la TV nacional, un organismo considerado estratégico. No había la posibilidad de disentir y fue acusado de atentar contra la seguridad del Estado sólo por no plegarse a todo lo que exigían. Fue amenazado con ir a prisión y obligado a firmar su renuncia laboral para evitar esto. A partir de ese momento sabíamos que teníamos que intentar salir de Cuba. Vivíamos con el miedo pegado en el cuerpo. Era el tiempo de los temidos “mítines de repudio”. Vimos demasiados de esos actos violentos contra personas como nosotros a quienes marcaban política y socialmente. Pero fuimos afortunados y nos llegó la autorización de salida, justo cuatro horas antes de que saliera nuestro vuelo a España. En aquel entonces las autoridades cubanas nos dejaron salir sin derecho al retorno. Era como una sanción que marcaban en nuestros pasaportes.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

Mucho. Después de la zozobra e inseguridad en que vivimos durante un gran periodo de tiempo, casi cuatro años, al fin podríamos tener una vida normal. Gracias al asilo obtuvimos la protección, y gracias a dicha protección, la posibilidad de tener documentación y derecho a trabajar legalmente.

Conocía a una persona que trabajaba en el IRC España, (Comité Internacional de Rescate - CIR), que era la filial de la organización norteamericana y que luego se transformó en RESCATE. Valga mencionar que el CIR era agencia implementadora del ACNUR.

Apenas llegué me dirigí a la Oficina del ACNUR en Madrid, donde nos recibió María Ángeles Siemmens, quien era la Oficial de Protección. Le contamos nuestras historias, pero a pesar de estar ya en España seguíamos sintiendo aún cierto temor, pues veníamos de un país donde vivíamos con miedo, donde no hay libertad de expresión y la desconfianza llega a ser parte de tu personalidad.

Yo no entendía bien todo lo que significaba la palabra “asilo” y menos aún lo que significaba la palabra “derechos”.

Recuerdo que tiempo después de nuestra llegada, un día me senté en uno de los bancos del parque de Santa Engracia y empecé a observar a los que pasaban a mi lado dándome cuenta de que cada uno reflejaba estar inmerso en sus propias vivencias, eran libres hasta para escoger sus problemas y que los míos empezaban por primera vez a ser también muy propios: los derechos nos habían igualado. Me sentí feliz.

Inicialmente nos denegaron el reconocimiento como refugiados, pero apelamos la decisión y lo obtuvimos. Ya en el 85 obtuvimos el reconocimiento del Estatuto de Refugiado por el Estado español y con dicho documento, el acceso al mercado laboral, entre otros derechos.

Con el tiempo, sentí que era dueña de mi vida. Apenas llegué comencé a trabajar como voluntaria en el CIR, que como mencionara, luego se transformaría en RESCATE. La mayoría de las personas que llegaban a RESCATE eran iraníes, afganos, iraquíes y europeos del Este. Trabajábamos en aspectos relacionados con el refugio en Espa-

ña, que estaba en una etapa rudimentaria en relación a lo que se logró después con la Ley del 84. Trabajé también en los programas de reasentamiento en terceros países desde España, que en aquellos tiempos eran programas que ofrecían una amplia solución al problema de los refugiados que recibíamos. Trabajábamos en coordinación con los consulados y oficinas de inmigración de los países de reasentamiento que eran fundamentalmente Estados Unidos, Canadá y Australia, y con la Policía en España desde la Oficina Central de Documentación de Extranjeros. España aún no había adoptado una ley de asilo ni se había constituido lo que después en 1992 sería la Oficina de Asilo y Refugio.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

El sentimiento de lejanía y la falta de la cobertura familiar fue lo que más mella hizo. Con el tiempo pude traer a mi madre.

Pero si algo me ayudó realmente a mi total integración fue trabajar con otros refugiados y solicitantes de asilo. En RESCATE aprendí mucho sobre los problemas y situaciones que sufren otras personas, lo que hizo que mis problemas se vieran pequeños.

En cuanto a sentir discriminación por parte de la sociedad, tengo que decir que nunca la sentí. Sé que hay gente que se ha sentido discriminada, aunque nosotros jamás tuvimos esa sensación, quizás porque la lengua y la cultura ayudaron y además porque en cierta manera mi mentalidad es impermeable a esas cosas: creo que el que discrimina es en realidad el pequeño.

En la época en que nosotros llegamos, no había el movimiento migratorio que hay ahora. Pienso que el español es muy samaritano con el necesitado a condición de que sienta que esos necesitados no representan una amenaza al convertirse en una gran masa. Aunque creo que esa actitud se repite en muchas sociedades, es una reacción de protección de las personas ante lo que desconocen. Por eso es tan importante que la sociedad de acogida esté bien informada de lo que pasa en los países de origen de los refugiados que llegan a España. Sólo así entenderá y podrá concientizarse sobre esos problemas y personas. Aún hoy nos queda mucho que andar en ese sentido.

¿Y la más positiva?

El hecho de tener la misma lengua y tener vínculos culturales tan fuertes hace mucho y facilita la integración en el país de asilo. Eso ha ayudado a que no me sienta extranjera. Me he sentido parte de todo, sintiéndome satisfecha de ser cubana de origen pero al mismo tiempo una española más. Como decía anteriormente la idiosincrasia de los españoles ha sido una gran ayuda. Por otro lado, la Ley de Asilo fue un logro importante ya que proporcionó un marco jurídico a los solicitantes de asilo y refugiados y una base firme para sus derechos.

Valga decir que la Ley de Asilo ha sido el marco en el que he trabajado. Por eso, habiendo sido una beneficiaria de ese tipo de protección, en todo momento he tratado de tener un enfoque institucional y no personalizar mi trabajo con unos y otros solicitantes, pero sí aportar un valor añadido a través de mi experiencia y ayudar a las personas a superar ese sentimiento de desarraigo y a valorar la importancia de ese derecho pero en equilibrio siempre con los deberes que también se adquieren.

En ese sentido, CEAR, Cruz Roja, RESCATE, entre otras organizaciones de la sociedad civil, trabajaron en aquellos aspectos que la ley debería incluir. Fueron múltiples las reuniones en las que participamos para proponer temas a ser incluidos en el proyecto de ley y posteriormente, en la implementación misma de la Ley de Asilo. Aún después de ser adoptada la ley, y a pesar de que el sistema de asilo se fortaleció e institucionalizó, no existía aún la estructura administrativa ni la red de acogida y de apoyo que existe ahora.

Por otro lado, y quizás a causa de esto, se mantuvieron por cierto tiempo los programas de reasentamiento hacia los Estados Unidos, Canadá y Australia, a los que se acogieron un número importante de refugiados y en los que como trabajadora de RESCATE, tuve una participación activa. Como decía, esta ONG jugó un papel importante en la implementación de dichos programas, así como en los relacionados con la reunificación familiar en España y el retorno voluntario a ciertos países de origen. Luego, cuando se consolidaron los programas de atención a refugiados en España, se cerraron los grandes programas de

reasentamiento desde España aunque se siguieron tramitando ciertos casos derivados de la situación anterior.

Posteriormente estuvimos involucrados en los programas de protección temporal que puso en marcha el gobierno de España durante el conflicto de los Balcanes, y con grupos de cubanos venidos de las bases militares de Guantánamo y Panamá, y en la actualidad continuamos apoyando a los solicitantes de asilo y su integración, la reagrupación familiar y el retorno voluntario, así como el trabajo con desplazados y refugiados en otros países, a través de la cooperación internacional.

¿Cómo vivieron el asilo su esposo e hijos?

Mi hijo llegó de tres años, lo cual hizo que creciera como un español más. Mi hija llegó de diez años, y aunque su integración fue también rápida, le afectó la falta del entorno familiar.

En cuanto a mi esposo, él fue y sigue siendo una persona muy fuerte y no se amedrantó ante nada. Hizo trabajos muy variados. A partir del momento que obtuvo el reconocimiento del Estatuto de Refugiado, encontró algo más acorde con sus capacidades y experiencia.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

Quizás, dinamizar y fortalecer programas de información pública y sensibilización sobre lo que significa ser un refugiado, el asilo, sobre los derechos y obligaciones de los refugiados y la realidad de los países de donde provienen. Dichos programas deben de ser constantes y permanentes. Aún actualmente, cuando se obtiene el documento de asilo hay que explicar a algunos funcionarios de las instituciones estatales, municipales o privadas, por ejemplo a un funcionario de un banco, lo que significa ese documento y la cobertura que tiene. Hay que sensibilizar a la vez a la ciudadanía así como a las comunidades o grupos de nacionales con los que trabajamos, en un enfoque de derechos y obligaciones. Esto evitaría la formación de guetos. Detesto los guetos, puesto

que facilitan la exclusión, y fortalecen el sentimiento de rechazo a lo que supones que te va a rechazar.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución, entidad o comunidad en particular?

El Comité Internacional de Rescate (CIR), ACNUR y Cruz Roja. Apenas llegamos, tomamos contacto con el CIR, donde nos ayudaron a iniciar los trámites relacionados con la solicitud de refugio, en la Ley de Asilo aún ni se pensaba, nos brindaron también una pequeña ayuda económica y nos pusieron en contacto con Cruz Roja, que nos prestó ayuda sanitaria durante los primeros meses de nuestra estadía.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Paréntesis: No. Es una etapa que íntegramente forma parte de mi vida. En cierta manera es el camino de vida que me ha llevado al servicio de los refugiados.

Al comienzo no tenía idea de que podía servir para este trabajo.

Años atrás, en Cuba, quise estudiar Psicología, Periodismo o Derecho, pero no pude hacerlo pues en ese momento dichas disciplinas estaban reservadas para las personas que tenían un carnet de vinculación política y yo siempre rechacé las imposiciones. Siempre sentí una fascinación por las humanidades, por las letras, pero tuve que estudiar Ciencias Biológicas, pese a que como dije lo que me atraía eran las ciencias humanas y fue eso a lo que luego me dediqué.

En el trabajo en RESCATE he crecido mucho. Recuerdo el caso de un iraní, un hombre fuerte que presentaba un caso muy difícil. Un día se quebró y llorando me dijo: “usted es una verdadera trabajadora social”. En mi interior pensaba: “quizás ya me ha graduado la experiencia”.

¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

Totalmente. Me permitió tener protección y por ende una existencia legal en España. También a través de mi trabajo con refugiados y solicitantes de asilo pude ver realizado mi objetivo de vida. En mi

trabajo aprendí a escuchar a los entrevistados, a escucharlos de verdad, pues sin eso hubiera sido imposible hacerlo bien. Todos los casos que atendíamos y atendemos necesitan de una ayuda específica más allá de lo que marca un papel. Escucharlos es nuestra primera obligación.

Hoy por hoy, han cambiado muchas cosas de la ley y de nuestra sociedad, los flujos migratorios que nos llegan son de otra naturaleza, pero las dificultades del ser humano son las mismas. En RESCATE, actualmente desarrollamos un amplio trabajo en la cooperación internacional pero nos hemos empeñado en mantener programas para los refugiados en España como siempre hicimos y de mantener actividades de sensibilización también a favor de ellos.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiada?

Sí. Al evocar nuestra decisión pensamos que hicimos bien en salir definitivamente. Con todo y los obstáculos encontrados jamás hemos dudado de nuestra decisión inicial ni de nuestras decisiones posteriores.

Hay cosas en la vida que pueden parecer accidentales, como es el tema de la inmigración forzada, y que tienen que ver no sólo con lo que ocurre en el lugar donde estás sino contigo mismo, quién eres en realidad y cómo reaccionas ante cada circunstancia. Tuve que dejar mi país, pero al mismo tiempo he tenido una experiencia que me ha sido fuente de conocimiento y de evolución a través del trabajo en esta ONG. Me puedo arrepentir de cosas menos importantes pero no de las grandes decisiones de mi vida, como la de solicitar asilo en España.



*Entrevista a refugiada georgiana,
la entrevistada solicitó permanecer en el anonimato*

“(…) Lo importante es que vives y luchas para traer a tu familia. Luchas para sacarlos adelante y no te permites caer porque sientes, piensas y crees que te necesitan.”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

Porque suponíamos que era seguro y que no encontrarían a mi esposo. España no tenía en ese momento embajada de nuestro país.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

Un cambio total, pero teníamos la paz, que era lo que necesitábamos.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

Separarme de mi familia, dejar mi único hijo y nietas y por otra parte no conocer el idioma.

A nivel del proceso de adaptación e integración en España, ¿cuáles fueron los aspectos más difíciles de su vida como refugiada?

¿Y cuáles los más positivos?

El empezar de cero, tener que olvidar mi profesión y la situación social que tenía en mi país y empezar una nueva vida en un país que no conocía, donde no entendía la cultura, ni a las personas que me hablaban. Hice un curso para cuidar a personas mayores. Mi marido quería trabajar y ganar dinero, pero la que trabajaba era yo y eso no le gustaba. Siempre estaba de mal humor y enfadado. Nunca puedes olvidar tu pasado y lo que eras y siempre haces comparaciones y eso hace que te sientas siempre deprimido.

Lo mejor fue el hecho de sentirnos seguros y apoyados desde

la llegada a España, por la policía, la Cruz Roja y en especial por Accem, que nos brindó y brinda todavía apoyo en el momento que acudamos.

Si tiene familia, ¿cómo lo vivieron sus hijos, su esposa/o? ¿Cambió de alguna manera la dinámica familiar cuando llegaron a España, los roles de cada uno?

Muchísimo. Me preocupaba mucho la salud de mi marido. Él era un hombre muy enérgico, trabajador, inteligente y en muchas ocasiones se quedaba perdido, sin memoria, sin recordar ni siquiera su edad. Fue muy duro para él tener que ir al psicólogo y hasta fue tratado por el psiquiatra. Desde la llegada a Madrid nos aconsejaron que lo tratáramos con especialistas pero no fue hasta que llegamos a Asturias y pasó un tiempo en que se sintió seguro y confiado. La dinámica del matrimonio cambió totalmente.

¿Cómo han sido sus relaciones o vínculos con su país de origen durante su exilio? ¿Percibe el asilo como una situación transitoria o como un nuevo modelo de vida con carácter de permanencia?

Con la familia hablamos el primer día de llegar a España. Fue la única llamada que pudimos hacer para avisar que estábamos vivos, nos costó 1.000 pesetas que era todo lo que teníamos. Mi marido llamaba a sus amigos y compañeros de trabajo y en lugar de tranquilizarle, le ponían más nervioso.

¿Se sintió en algún momento discriminada en España por ser extranjera, por ser refugiada, por sus ideas?

Nunca jamás, estoy agradecida del gobierno, de la Cruz Roja y de Accem. Nos sentimos muy apoyados y arropados.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

No cambiaría nada, me apoyaron y me aconsejaron desde Ma-

drid para ir a Asturias porque se parece a nuestro país en el entorno y el clima. Estoy muy contenta.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución o entidad en particular?

Accem, es todo.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Es una experiencia de vida muy importante para mi y mi familia. Nos ha cambiado la vida al 100%.

¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

Si, mucho. A veces sientes que no eres nadie, aunque no tenía motivos. El concepto de familia cambió. Siempre viví con mi hijo, su mujer y mis nietas; todos seguíamos las órdenes de mi marido porque era el que sabía. Ahora mi hijo se ha divorciado, mis nietas viven con su madre en otra casa. Según las nietas, el abuelo es un hombre antiguo. Todo esto en mi país no hubiera sucedido.

¿Cómo percibe su experiencia del asilo en su vida actual? ¿Un agujero negro? ¿Algo que a pesar del drama que implica ha tenido también aspectos positivos? ¿Cuáles?

Lo importante es que vives y luchas para traer a tu familia. Luchas para sacarlos adelante y no te permites caer porque sientes, piensas y crees que te necesitan.

He viajado de vacaciones a mi país. Ha cambiado. Las situaciones son diferentes. El sentido de familia es diferente. Fue una gran alegría por ver a mis familiares. Hay también tristeza ya que te acuerdas del pasado y no es igual.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiada?

Quizás hablaría más con mi marido y ver la posibilidad de arreglar las cosas antes de salir, pero en todo caso volvería a tomar la misma decisión, de seguir a mi marido y viajaría sin duda a España.



Entrevista a Gity Gangi, refugiada iraní

“(...) El exilio es una forma de decir que la sociedad, que mucha gente, no se conformará con lo que les toque y que, a su forma, la mía fue saliendo, optará por luchar contra esa adversidad.”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

Yo no conocía España. Es cierto que tenía una gran información sobre este país e incluso amigos que habían venido de vacaciones, sabía de sus gentes, algo de su estilo de vida, todo eso me gustaba, me gustaba más que lo que sí conocía de otros países como Alemania o Inglaterra. Sin embargo, la decisión no tuvo nada que ver con los gustos. El exilio es una huida, se huye de un país, de una violencia, no se huye “hacia” algún sitio, sino “de” algo. Mi esposo había podido asentarse en España. Había conseguido como empresario una residencia legal aquí. A partir de ese momento la lucha era llegar allí. Si me hacía algún tipo de reflexión imaginativa sobre España no tenía más finalidad que llenarme de esperanzas. El exilio no se escoge. Nunca he sentido tanto el estar en las manos caprichosas del destino. O quizá de la suerte.

¿Cómo consiguió salir de su país? Cuéntenos su historia.

Yo tenía prohibido salir. Me habían retirado el pasaporte. No me habían dicho las causas pero quedaban sobreentendidas. Mi familia estaba vinculada al régimen del Sha. Íbamos sintiendo que el círculo se iba cerrando alrededor mío. Sabíamos que, tras la retirada del pasaporte vendrían otras acciones y que, con toda probabilidad, el proceso terminaría con algún tipo de acusación o, directamente, a través de una detención o desaparición, como se empezaban a escuchar casos. Ya no quedaba más salida que huir. Había que huir de cualquier manera, a

cualquier precio. El problema es que esto no era tan fácil. Salir clandestinamente era emprender una aventura en las peores condiciones.

Mi esposo, ya residente en España, como digo, había intentado la asistencia de las autoridades españolas, pero no había posibilidad de ningún tipo de visado ya que carecía de la documentación previa: el pasaporte. Había que intentarlo de forma clandestina. Para eso se trasladó a Turquía. En Turquía se habían ido creando una serie de mafias donde se combinaba el contrabando con la labor de pasar a refugiados. Desde Turquía se volvió a intentar todo: sobornos a funcionarios del gobierno, antiguos contactos y amigos, pero todo fue imposible. Al final no hubo más remedio que tomar la decisión más difícil, salir por las montañas.

Para esto hubo que hacer toda una serie de preparativos. La cuestión no era nada fácil, no era una excursión de un fin de semana. La frontera estaba vigilada, los montes entre Irán y Turquía eran, además, un paso lleno de contrabandistas y bandoleros. Hay que ser conscientes de que todo el mundo sabía que las gentes que huían trataban de sacar sus cosas de valor. Asaltarles y robarles, y matarles de paso, era no sólo muy sencillo, la mayoría éramos gentes de ciudad sin ninguna experiencia en montaña, además ese tipo de asalto y violencia era bien visto por las autoridades que reforzaban, así, el cierre de las fronteras.

En Turquía mi esposo consiguió contactar con uno de esos grupos que habían profesionalizado el paso de personas y preparamos la salida. El paso entrañaba una serie de pasos previos. De entrada había que salir de Teherán hacia el norte. Esto tampoco era fácil ya que había que ir en avión y los aeropuertos estaban saturados de policías. Para eso aprovechamos un momento de gran actividad aeroportuaria: la vuelta de la peregrinación a la Meca. Así dificultábamos la actividad de control. También usamos otras medidas de maquillaje para camuflar mi identidad. El primer paso salió bien. Pero era justamente aquí donde comenzaban los problemas.

A partir de aquí la soledad era absoluta. Mi marido había contratado un grupo para ayudarme al paso fronterizo. Todavía quedaban muchos kilómetros para estar a salvo. Había que organizar una marcha

hasta Makú, ya en la frontera. Me habían recogido en una pensión una gente a la que no conocía, de la que tendría que fiarme de forma absoluta y que, además, no sabía si me traicionarían o eran directamente agentes del gobierno como sucedía en algunos casos. Me monté en un coche con la persona que vino a contactarme. Algo me tranquilizó, iba con su madre y su hermana, entendía que si las incorporaba debía haber buena fe en su comportamiento. Hay que reconocer que, si muchos lo hacían por dinero, también otros lo hacían por compromiso político y verdadero sentido de humanidad. Ellos debían llevarme hasta una tercera persona que sería la verdaderamente encargada del paso. Pero aquí comenzaron, de nuevo, los problemas. Esta persona falló. No se presentó en el lugar convenido. Luego supimos que había sido detenida.

Hubo que comenzar de nuevo. Buscar un nuevo grupo y pagar. En esos momentos era ya un rehén de las circunstancias. Hay que añadir a todo esto que el teléfono funcionaba fatal. Que las comunicaciones eran casi imposibles y que la información de todo lo que pasaba era confusa y llena de rumores y falsedades.

Tras tres días de espera decidimos emprender de nuevo el paso. El peligro no estaba sólo en Irán. En Turquía no había una sensación de acogida, se veía a tanto refugiado como un peligro o como un negocio. El paso se hizo de noche, en coche y con las luces apagadas. Era como un juego, de casa en casa. Allí nos recogió otro coche que, de nuevo, pidió dinero. Yo ya no sabía donde estaba. En la oscuridad sólo oía ruidos de arroyos y pájaros. Cada hora descansábamos cinco minutos. De nuevo otro coche que nos llevó otro trecho con las luces apagadas. Una nueva casa donde de nuevo reclamaron más dinero y donde tuvimos que esperar otras veinticuatro horas. Desde ahí emprendimos un nuevo trayecto. Mi sorpresa era que ya estaba en Turquía y, por fin, pude ver a mi marido.

Sin embargo todavía no había terminado el paso. Teníamos que conseguir un pasaporte falsificado, tramitar un visado, entrar en España...

Fueron 45 días de espera angustiada. Pero por fin alcanzamos la meta y cogimos un vuelo para nuestro nuevo destino. Todavía nos quedaba el miedo del paso fronterizo con un documento falso, pero lo peor ya había pasado.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

Para mí se define en una sola palabra: seguridad. Sé que para muchos la palabra está asociada al miedo, a la pérdida de una vida anterior. Yo he conocido todo esto. El miedo tanto en el tránsito como en España cuando me amenazaban con el retorno. La pérdida de una vida cómoda y confortable en mi país. Todo esto es cierto, pero el pavor que padecí en Irán antes de marchar borra cualquier otra sensación. El asilo está asociado a la seguridad. Llegar a España fue sentirme segura por fin.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

Aparte de la salida, lo más difícil fue la lucha. He dicho seguridad, pero el asilo en España estuvo también asociado a la lucha. Fueron años en los que hubo que explicar minuto a minuto que no había venido a quitarle nada a nadie, que España era para mí el puerto alcanzado tras una terrible tormenta. El trámite fue terrible. Dos veces me negaron el derecho al asilo. Cada vez que llegaba la fatal noticia venía acompañada de una expresión que decía: “tiene diez días para abandonar el territorio nacional”. La sola lectura me llenaba de terror. ¿Podía ser posible volver a sufrir lo que ya había conocido? ¿Podían condenarme a retornar a aquel infierno? Hubo que llegar hasta el Tribunal Supremo para que se me reconociera el derecho.

Es cierto que me sentí acompañada, de entrada mi familia, mis amistades, mi abogado. Mi abogado insistía: “vamos a recurrir”, pero yo no sabía que significaba esto, no sabía si era una mera expresión. Pero, al fin, alcanzamos el resultado. Pero para ello fueron precisos años.

A nivel del proceso de adaptación e integración en España, ¿cuáles fueron los aspectos más difíciles de su vida como refugiada? ¿Y cuáles los más positivos?

Ya desde la distancia puedo decir de forma radical que lo veo todo positivo. Es cierto que hubo dificultades. Dificultades idiomáticas, jurídicas, las nuevas amistades, etc. Pero, fuera de todo ello, integrar-

se en España fue bastante fácil. La gente me ayudó mucho, me sentí acogida y querida desde un principio. Como digo, desde la distancia lo veo todo con una cierta blandura, una sensación de que todo mereció la pena. Sí, me gusta España.

Si tiene familia, ¿cómo lo vivieron sus hijos, su esposo? ¿Cambió de alguna manera la dinámica familiar cuando llegaron a España, los roles de cada uno?

Realmente nada cambió. El Irán de antes de Jomeini era una sociedad muy occidental. Mi marido y mis hijos, aunque eran muy pequeños, vivían en un mundo que estaba muy cercano a lo que ahora conocen en Europa. Como le he dicho, éramos de una familia de diplomáticos, acostumbrados a vivir en muchos países. El exilio incorporó momentos muy duros pero no transformó nuestra vida. Es más, nos unió aún más si cabe.

¿Cómo han sido sus relaciones o vínculos con su país de origen durante su exilio? ¿Percibe el asilo como una situación transitoria o como un nuevo modelo de vida con carácter de permanencia?

Es cierto que en un principio se pensaba en el retorno. No podíamos imaginar que aquello fuera para toda la vida. Entendíamos que ese régimen no podría durar, que caería más tarde o más temprano. Todas las noches escuchábamos Radio Israel a la espera de noticias. La emisora anunciaba cada día la caída del régimen. Sin embargo, el tiempo pasaba y, afortunadamente, los lazos con España se iban incrementando. Se disolvían poco a poco, resultado de la falta de comunicación, los otros lazos, lo que dejamos al salir. Las comunicaciones eran difícilísimas. No sabíamos nada de los amigos y de la familia casi nada. Luego, cuando recibimos la nacionalidad española sentimos que habíamos pasado página. El hecho de “jurar” fue definitivo. Yo sentí que ya no había vuelta atrás. Mi país era ya definitivamente éste.

¿Se sintió en algún momento discriminada en España por ser extranjera, por ser refugiada, por sus ideas?

Es curioso. En aquellos años no sentí ninguna muestra de discri-

minación. Por el contrario, incluso mi identidad como iraní era recibida como algo positivo, la gente me preguntaba, se interesaba por mí y por mi país. Es ahora, y esto es terrible, cuando, ya siendo española de nacionalidad, empiezo a sentir ese factor. La xenofobia se ha desarrollado en los últimos años. Echo de menos la capacidad de acogida que había en aquella época.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

Quizá cambiaría la ley. Las autoridades debieran comprender lo que es el exilio, lo que entraña acercarse a otro país para recabar su protección. La indefensión es absoluta, la sensación de abandono, total. Se precisa mucha sensibilidad, mucha comprensión. No es sencillo el exilio. El que viene, viene normalmente con una historia cargada de miedo y sufrimiento. Yo fui una afortunada al tener todo un sistema de apoyo aquí. De entrada mi esposo. También mis amigos, las organizaciones que me ayudaron. Mis abogados. Pero los miedos eran constantes. Las amenazas, terribles. Esos papeles que nunca llegaban y que, cuando aparecían te amenazaban con la expulsión. Sé que es muy difícil, pero sería necesario un cambio. Entender todo este sufrimiento. Me acuerdo que, dada mi situación documental, durante un período estuve como “ilegal”, denegaron a mi hija la inscripción en el colegio. Mi hija, que ya había nacido en España, era tratada como si no existiera. Me dice mi abogado que todo esto ya ha cambiado, si es así me alegro, pero creo que también habría que cambiar muchas otras cosas. Y espero que así se haga.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución, entidad o comunidad en particular?

Como he contado fueron la familia y los amigos. También Cruz Roja. Fue Cruz Roja la que me puso en contacto con mi abogado con el que aún mantengo la amistad. Él siempre creyó en mi causa. Pero tampoco había tantas otras instancias a las que acudir. Creo que aquí hace falta tra-

bajar mucho. Es necesario promover un buen entramado de instituciones que desarrollen modelos de asistencia. La realidad es que uno se encuentra muy solo, que sin ayuda, sin algunos apoyos, hubiera sido imposible.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

No, en absoluto. Esto es mi vida. Nada de un paréntesis. Al revés, la vida está constituida por diversas etapas y esta es para mí de las más importantes. Hoy me siento española, siento que siempre he vivido aquí, que este es mi mundo. Yo doy las gracias a la existencia de instituciones como el asilo político, es gracias a leyes como esa que, para muchos, y yo conozco algunos que tuvimos la misma experiencia, el asilo ha sido el gran acontecimiento de nuestra vida. Es decir, que hay vida más allá del terror. Se huye, se tiene el coraje de huir, porque se sabe que hay algo al otro lado de la frontera. Si no, sería imposible soportar tanto sufrimiento.

¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

Pues en cierto grado, sí. Aprendí a ser “normal”, “corriente”, a buscar pasar desapercibida. Como ya le he contado, mi vida en Irán estaba en cierto grado vinculada a una clase social que se sentía por encima de todo. Es cierto que en aquella época se cometieron muchos errores. En cierto grado podríamos decir que los pagamos con la Revolución. El exilio entraña esa nueva visión. El mundo se hace más grande y uno se siente un poco más pequeño, se convierte uno en más humano pero a la vez te haces más fuerte. Nace una nueva sociedad. Yo creo que los iraníes del exilio constituimos ya un nuevo Irán, un Irán que no tiene nada que ver con el que dejamos atrás. El exilio termina transformándote y creo que para bien. En su día se reconstruirá Irán y espero que participemos todos en esa nueva transformación.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiada?

Es difícil imaginar unas situaciones semejantes. Veo a España tan segura que no concibo unos acontecimientos como los que sufrió Irán aquellos años y que aún padece. Sin embargo, a mis hijos les digo que la decisión fue correcta. Les animaría a que hicieran lo mismo. La libertad, la seguridad, etc., merecen correr el riesgo. Hace falta hacer saber que en la vida hay cosas más importantes que la mera supervivencia, que hay gente que, como nos tocó a nosotros, apostará por la libertad, que hará lo imposible por escapar y alcanzar un mundo más justo. Es importante ese mensaje. De lo contrario se estaría fomentando el conformismo, la aceptación de lo peor. No, hay que saber decir que no y demostrarlo con el coraje de emprender la dureza del exilio. El exilio es una forma de decir que la sociedad, que mucha gente, no se conformará con lo que les toque y que, a su forma, la mía fue saliendo, optará por luchar contra esa adversidad.

Me permite decirlo, el asilo es la institución que nos recuerda que existe la libertad y que, en algún lugar, habrá gentes que sabrán ayudarnos a alcanzarla.



*Entrevista a refugiada rusa,
la entrevistada solicitó permanecer en el anonimato*

“(…) Me siento libre y orgullosa de poder trabajar y sacar a mis dos hijos adelante, que son dos adolescentes felices con lo que tienen y reconocen todo lo que hemos perdido y ganado.”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

Porque sabía que España era un país que respeta los derechos humanos y un país democrático.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

Seguridad. Protección para mis hijos.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

Llegar a un país donde no sabía el idioma y no me podía comunicar. El miedo a que mis hijos no se adaptaran a la nueva situación.

*A nivel del proceso de adaptación e integración en España,
¿cuáles fueron los aspectos más difíciles de su vida como refugiada?
¿Y cuáles los más positivos?*

Lo más difícil, estar sola con mis hijos y no conocer el idioma.

Lo mejor, poder empezar una nueva vida lejos de los problemas; que mis hijos puedan salir a la calle sin tener miedo de ser atacados.

He tenido mucha suerte, hice un curso de catering y de pastelería y desde que tuve autorización de trabajo estoy trabajando en la misma pastelería. Me tratan muy bien y no siento ninguna diferencia con las otras compañeras de trabajo.

*Si tiene familia, ¿cómo lo vivieron sus hijos, su esposa/o?
¿Cambió de alguna manera la dinámica familiar cuando
llegaron a España, los roles de cada uno?*

A mis hijos les fue difícil al principio, por el idioma, por no tener amigos. El mayor (16 años) es un poco introvertido. El primer año que acudió al instituto lo pasó mal, se sentía solo por no poder comunicarse, no quería ir a clases y tuvo que repetir el curso 3º de la E.S.O. El otro (15 años) fue diferente, enseguida hizo amigos, iba contento a clases. En la actualidad los dos hermanos están en el mismo curso y cada uno tiene su grupo de amigos y participan en diferentes actividades.

¿Cómo han sido sus relaciones o vínculos con su país de origen durante su exilio? ¿Percibe el asilo como una situación transitoria o como un nuevo modelo de vida con carácter de permanencia?

Con el padre de mis hijos, antes de venir a España ya no tenía trato y desde que estoy aquí nunca he tenido noticias. Mi salida de mi país era definitiva, quería olvidar todo lo pasado y empezar una vida lejos con mis dos hijos, donde ellos fueran felices y puedan hacerse un futuro.

¿Se sintió en algún momento discriminada en España por ser extranjera, por ser refugiada, por sus ideas?

No. He tenido la suerte de encontrarme con gente que me ha apoyado, me escucha cuando me siento sola o estoy triste.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

Quizás que el proceso de asilo sea más rápido, pues el año de espera es muy angustioso. Siempre tienes miedo de hacer planes por no tener la seguridad de poder quedarte en España. Sería importante dar apoyo a los padres y madres de hijos adolescentes. Orientarles sobre las nuevas o diferentes costumbres a las que se van a enfrentar tanto los hijos como ellos en el país de acogida. Para evitar problemas en la familia, entre la pareja, también ayudar a evitar el abandono de los estudios.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución, entidad o comunidad en particular?

Mi apoyo principal es Accem, la asociación a la cual me derivó la Oficina de Asilo y Refugio. Durante el tiempo que estuve en el centro y desde que salimos de él, sigo en contacto con la entidad, tengo confianza.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Es parte de nuestra vida, y la experiencia ha sido buena.

¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

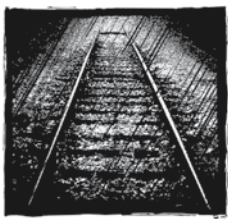
Si. En España hemos empezado una vida nueva, donde tenemos nuevos amigos. Nos sentimos parte de la ciudad y algún día seremos españoles.

¿Cómo percibe su experiencia del asilo en su vida actual? ¿Un agujero negro? ¿Algo que a pesar del drama que implica ha tenido también aspectos positivos? ¿Cuáles?

Después de todo lo que mis hijos y yo hemos pasado antes de llegar a España, la mejor decisión que he tomado en mi vida fue decidirme abandonar todo y pedir asilo. Me siento libre y orgullosa de poder trabajar y sacar a mis dos hijos adelante, que son dos adolescentes felices con lo que tienen y reconocen todo lo que hemos perdido y ganado.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiada?

Sí, con toda seguridad y sabiendo lo que hoy sé, lo haría mas rápido, no esperaría tanto.



Entrevista a Maju Jalloh, refugiado de Sierra Leona

“(...) Mi proceso de asilo y el de mi familia forma parte de nuestra vida. Todo pasa. Uno aprende con la experiencia.”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

Porque mi país, Sierra Leona, estaba en guerra. España fue el primer país al que llegué y con tal de salir de Sierra Leona me daba lo mismo ir a un país o a otro. La situación allá era muy peligrosa.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

Yo no conocía el asilo. Cuando llegué a España conocí el significado de esta figura humanitaria. Cuando llegué, expliqué cuáles eran los motivos que tuve para huir de Sierra Leona y la Cruz Roja me orientó sobre qué tenía que hacer dada mi situación.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

Llegué a Cádiz y un extranjero me explicó que era mejor que me fuese a la capital, Madrid, porque si me quedaba en Cádiz era probable que me devolvieran a mi país. Me ayudó a comprar un billete para Madrid y me dijo que cuando llegara preguntase por la policía, fui con mi pasaporte y me mandaron a la Cruz Roja, donde me alojaron en un albergue, donde estuve tres meses. Tuve que convivir con otros africanos y en muchos momentos vivir en la calle. Después la Cruz Roja me ayudó en el pago del alquiler de una habitación.

Durante seis meses no supe nada de mi familia, Cruz Roja me permitió llamar a Sierra Leona para intentar localizar a mi familia. Finalmente supe que se habían ido a Guinea Conakry junto a muchas otras personas. Me ayudaron a localizarles en un campo de refugiados de este país, en esto tardé casi un año.

Lo más difícil fue pasar tanto tiempo sin saber nada de mi familia, sin saber nada de mi mujer e hija, de mis tres hijos y de un sobrino adoptado, y además vivir en la calle.

*A nivel del proceso de adaptación e integración en España,
¿cuáles fueron los aspectos más difíciles de su vida como refugiado?
¿Y cuáles los más positivos?*

Una vez que me conceden el asilo, la OAR me envió a Accem para que me ayudaran a traer a mi familia a España. Le conté a Accem que mi familia estaba en un campo de refugiados de Guinea Conakry y que yo les mandaba dinero con lo que sacaba de vender cigarrillos en el metro. Accem me aconsejó conseguir el pasaporte de mi familia y que fueran a la Embajada Española en Dakar (Senegal). Mi familia estuvo en Dakar un mes pero no podía pagar el hotel. Yo conocí a un senegalés que me ayudó para que mi familia pudiese alojarse en dos habitaciones (seis personas) durante otros tres meses (tiempo que duró el trámite del visado de extensión de asilo).

En la Embajada Española le dijeron a mi mujer que tenía que pagar cierta suma de dinero para realizar los trámites. Con la orientación de Accem yo le dije que no pagase nada, que con el número que yo le daba (visado y vuelo a España) no tenía que pagar nada. Finalmente mi familia llegó a España.

Yo vivía en una habitación en Madrid que compartí con mi familia durante un mes. Accem me facilitó el acceso a un programa que se llama FER (Fondo Europeo para los Refugiados). Nos mandaron a un hotel hasta que nos fuimos a vivir a León a un piso alquilado con seis habitaciones.

La gente me hablaba muy mal de León. Que hacía frío y se trabajaba en el campo. Yo no quería ir a León. Accem me habló de lo difícil que era para una familia tan grande vivir en Madrid, y que León era una ciudad en la que las familias podían vivir tranquilas. Yo le dije a mi mujer que nos íbamos a León con Accem.

Una vez aquí fue difícil porque no sabían español, la forma de vivir es muy diferente. El mayor problema ha sido el idioma.

¿Y su familia? ¿Cómo lo vivieron sus hijos, su esposa? ¿Cambió de alguna manera la dinámica familiar cuando llegaron a España, los roles de cada uno?

Mi mujer e hijos lo pasaron muy mal en el campo de refugiados hasta que llegaron a España. Cuando llegaron, mis hijos estaban enfermos y los médicos les pusieron en tratamiento. Mi mujer había hecho de madre y de padre. Mi hija mayor se ocupaba de sus hermanos y de la casa. Mi sobrino consideraba que era el cabeza de familia, adulto, y como tal quería funcionar. Finalmente se fue a vivir solo a Madrid.

¿Cómo han sido sus relaciones o vínculos con su país de origen durante su exilio? ¿Percibe el asilo como una situación transitoria o como un nuevo modelo de vida con carácter de permanencia?

Mantengo relación con mi madre, mis dos hermanos y mi hermana y con mis amigos por teléfono. Allá yo dejé a muchos amigos. Hablo con ellos por teléfono. Cuando llegué a España no sabía que iba a vivir aquí durante tanto tiempo, ahora quiero quedarme en León toda mi vida.

¿Se sintió en algún momento discriminado en España por ser extranjero, por ser refugiado, por sus ideas?

No me he sentido discriminado en ningún momento. Mi familia ha sido acogida en el colegio, en la zona en la que vivimos. La gente nos habla bien.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución, entidad o comunidad en particular?

Cuando llegué a España, Cruz Roja. Cuando llegó mi familia, Accem. Ahora es mi referente ante cualquier situación. Ellos me ayudan cuando con la familia no podemos hacerlo. Mi familia y yo somos autónomos.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Mi proceso de asilo y el de mi familia forma parte de nuestra vida. Todo pasa. Uno aprende con la experiencia.

¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

Sí, ahora veo la vida mejor. Vivo tranquilo con mi familia y tengo unas expectativas de futuro para mí y para ellos.

¿Cómo percibe su experiencia del asilo en su vida actual? ¿Un agujero negro? ¿Algo que a pesar del drama que implica ha tenido también aspectos positivos? ¿Cuáles?

Me fui de mi país en una situación dramática, ahora tengo posibilidad de futuro. Cuando hablo con mi familia y amigos en Sierra Leona, hay mucha diferencia. La parte positiva es que trabajamos, no necesitamos ayuda y mi familia está bien. Tenemos piso propio.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiado?

Mi experiencia en España ha sido muy positiva gracias a la ayuda de Cruz Roja y de Accem. Pero la situación económica y social en este momento en España es muy difícil. Si no cambia tendremos que irnos a otro país, espero que no pase ninguna guerra que nos obligue a irnos como ya lo hicimos de Sierra Leona. Ahora es muy difícil mantener el trabajo.



Entrevista a Carlos Bouzas, refugiado uruguayo

“(...) El exilio forma parte de mi experiencia de vida. No la aparto ni la borro. Me amplió el campo de percepción de mi lugar y el de mi país en el mundo. La he vivido con intensidad y aprendí mucho de ella.”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

Yo no ingresé en España como asilado. Contando con el apoyo de la oficina de ACNUR en Buenos Aires me embarqué en Iberia en agosto de 1976 e ingresé en Madrid como turista.

Elegimos España con Alfredo Zitarrosa (yo fungía como su representante) porque imaginamos, por alguna experiencia suya en 1973, que podríamos conseguir actuaciones en el circuito de los colegios mayores. Nos equivocamos. En aquel momento los españoles estaban abriéndose camino en la búsqueda de la democracia y no necesitaban de los cantores sudamericanos para alentarlos. Zitarrosa optó por afincarse en México, al cabo de un tiempo y yo permanecí en Madrid, me reuní con mi familia e hicimos el trámite de solicitud de refugio.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

Una experiencia amarga pero reconfortante.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

Obtener una forma de ganarse la vida para el sustento de la familia. Conseguir alguna documentación que lo valide para ello, cosa que en aquellos momentos no era nada fácil. Para contratarlo, la empresa exigía un certificado de residencia; mientras que para que le dieran un certificado de residencia necesitaba tener un trabajo estable. Esta situación, en mi caso, se prolongó por poco más de un año. Uno se siente impotente como el perro que persigue su rabo. Finalmente conseguí el permiso para trabajar en España, de aquella manera. Posteriormente

obtuve el documento de refugiado. Y, finalmente, en 1979 pude optar por la ciudadanía española que, automáticamente, benefició a mi esposa y mi hija menor de edad.

Al problema ya señalado de conseguir un trabajo, debo agregar la dificultad para alquilar una vivienda a un precio accesible, sin muebles, dado que las ofertas en esa materia referían a apartamentos amueblados, pensados para turistas y con precios para turistas. El otro problema consistió en adaptar el oído al deje y las expresiones del idioma castellano que se habla en Madrid.

¿Y la más positiva?

Los aspectos positivos fueron todos. Siempre encontré buena acogida en la gente, en general, buena disposición para entenderme, conocer mis costumbres y compartir. Especialmente debo hacer referencia a la buena disposición con que me recibieron en las Comisiones Obreras, que acababan de ser legalizadas, y la Unión General de Trabajadores, que no sólo se ocuparon de ayudarme en la instalación mía y de mi familia, sino en darme facilidades para el desarrollo de la tarea de solidaridad con mi pueblo.

¿Cómo vivió esta experiencia su familia?

Mi familia la componían mi esposa y dos hijas. Cuando llegaron a Madrid una tenía trece años y la otra diecisiete. Hablaré de ellas por separado.

Mi esposa hizo todos los esfuerzos posibles para que nos afincáramos con el menor dolor. Para ayudar a cubrir el presupuesto trabajó como limpiadora y niñera mucho tiempo, hasta que, al obtener la ciudadanía española, buscó y encontró un trabajo acorde a su preparación.

Mi hija mayor llegó a Madrid con muy mal humor, se enfundó en un camisón y estuvo recluida en su cama unos tres meses, negándose a ver ni conocer nada. Luego se fue integrando, tuvo amigos, llegó a desempeñarse como empleada en algunas empresas, no quiso reanudar sus estudios y, no bien pudo decidirlo, regresó ella sola a Montevideo, a vivir con sus abuelos.

Mi hija menor se adaptó rápidamente; la inscribimos en un colegio privado, de monjas, porque al no disponer de papeles no podía concurrir a la instrucción pública. Se integró en una pequeña panda del barrio y el colegio y, en cierta manera, lideró ese grupo merced a la compañía de un perro que teníamos y que convocaba a todo el grupo a nuestra casa, así como por la actitud decidida con que encaró un problema de drogas que tuvo un compañerito. Retornó con nosotros en enero de 1985, pero le resultó imposible adaptarse a Montevideo. Por eso es que, a los pocos meses del retorno, nos solicitó volver a Madrid. Allí vive hoy, en su casa, con su familia y gracias a las nuevas tecnologías mantenemos contacto diario.

En lo referente a las distintas actitudes de mis dos hijas, tuve oportunidad de conversar el asunto con Monseñor Iniesta, obispo auxiliar de Madrid en aquellas épocas. Era un hombre muy sagaz, inteligente, abierto. Me preció de haberlo conocido y haber llegado a ser casi amigo suyo, pese a mi condición de agnóstico. Sobre el tema, él me explicó que “uno es de donde hizo el bachillerato”. Agregando que ello quedaba diáfano en ambas hijas: una con su bachillerato finalizado en Montevideo y la otra con el suyo en desarrollo en Madrid. Agregaba que en el bachillerato es cuando la persona se transforma en si misma y deja de tener la sujeción total a la vida de los padres; que las amistades que se forjan en esa época son las más importantes para toda la vida. Y culminó aconsejándome que leyera a Ortega y Gasset en “La Rebelión de las Masas”.

¿Ha mantenido relaciones o vínculos con personas o instituciones de su país de origen durante su asilo en España?

El vínculo principal fue la correspondencia; ya fuera por carta escrita o hablada en casetes. La vía fue el correo o, más adelante, el envío en mano propia, que era mucho más seguro, aprovechando la fluidez de mi relacionamiento con la colonia uruguaya afincada en toda España, en virtud de mi representación de la CNT de Uruguay, culminando con la colaboración del personal de cabina del avión de PLUNA que llegaba tres veces por semana a Madrid.

A veces, en ocasiones de cumpleaños, fiestas navideñas o necesidad de obtener respuestas rápidas, lo hice por teléfono. Nos limitaba el costo de las llamadas telefónicas de larga distancia. Para mi ese vínculo era fundamental, dado que integré el Organismo Coordinador de la CNT de Uruguay para las actividades en el exterior. Nuestra tarea consistió en divulgar en todo el mundo las condiciones políticas, económicas y sociales que vivía nuestra gente. Y en el caso particular de nuestra oficina de Madrid, fuimos responsables de canalizar la ayuda económica a las familias de los presos y perseguidos políticos y sindicales.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Para mi el exilio fue siempre un asunto transitorio. Siempre tuve claro que volvería en la primera oportunidad en que llegara la democracia a Uruguay.

Mi esposa llegó a Madrid con la misma idea que yo. Pero el día que volvimos no lo hizo a gusto, dado que, igual que mi hija menor y yo, a partir del año de residencia nos sentimos muy cómodos, apreciamos el paisaje, las ciudades, la cultura, la gastronomía y todo lo que une al ser humano con una comarca. El caso de mis dos hijas ya lo expliqué más arriba.

Para resumir, puedo decir que el exilio forma parte de mi experiencia de vida. No la aparto ni la borro. Me amplió el campo de percepción de mi lugar y el de mi país en el mundo. La he vivido con intensidad y aprendí mucho de ella.

¿Se sintió en algún momento discriminado en España por ser extranjero, por ser refugiado, por sus ideas?

No, salvo muy puntuales experiencias que no vale la pena mencionar.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

Las facilidades para obtener una documentación adecuada, que

permita hacer oposiciones, concursar para diversos cargos y abrir así el abanico de opciones para ganarse la vida.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución, entidad o comunidad en particular?

Ya he mencionado a CC.OO. y UGT. Agrego ahora a ACNUR, PCE, PSOE, UCD, Amnistía Internacional, así como algunas comunidades católicas y la colonia uruguaya.

¿Cómo vivió el retorno a Uruguay tras años de estancia como refugiado en otro país?

Lo viví con mucha intensidad, dado que de inmediato, el mismo día en que retorné, me integré a la vida activa. Me sorprendió la pobreza y la aparición de otra generación, la posterior a la mía, que había cuidado y renovado los instrumentos que mi generación y yo habíamos tomado de nuestros mayores. Sólo que ellos lo hicieron por simple memoria histórica, dado que no vivieron, durante ocho años el contacto con nosotros.

¿Mantiene contactos con personas y/o instituciones de su época de refugiado en España?

Si, por supuesto. Ya expliqué el caso de mi hija. Pero lo mantengo con mis compañeros de UGT y CC.OO. Algunos continúan en las organizaciones, mientras que otros están en alguna actividad política o social. Además, nuestro propósito es el de mantener vivo el vínculo personal con mi hija y su esposo. Por eso, cada dos años visitamos Madrid y aprovechamos para ver amigos y paisajes queridos, mientras que ellos también viajan cada dos años. De esa manera nos vemos y convivimos casi un mes por año.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiado?

Sí, sin dudas.



Entrevista a Mabel Simios, refugiada uruguaya

“(...) El asilo no es para nada un agujero negro en mi vida. Allí pasaron cosas que me hicieron crecer y conocí gente que me enseñó cosas de la vida, pero también me perdí otras cosas que pasaban en mi país mientras yo no estaba. Murió gente querida de la cual no pude despedirme.”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

Por el idioma y porque con los españoles tenemos muchas cosas en común ya que en Uruguay hay muchos y convivimos con ellos en la escuela, el barrio.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

Un dolor muy grande, como una gran herida.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

El alejamiento de mi familia y amigos, y saber que si pasaba algo, como una enfermedad de mis padres, yo no podría venir, eso me causaba pánico.

A nivel del proceso de adaptación e integración en España, ¿cuáles fueron los aspectos más difíciles de su vida como refugiada? ¿Y cuáles los más positivos?

Yo me adapté rápido. Me molestaban cosas como que gente muy politizada confundiera sistemáticamente Uruguay con Paraguay, que me dijeran sudaca o me llamaran argentina.

Lo mas positivo: que la gente de Canarias se sentía muy cerca de Latinoamérica y me hacía gracia que me dijeran “yo tengo un primo en Venezuela”. Por lo general nos hacían sentir en casa.

Si tiene familia, ¿cómo lo vivieron sus hijos, su esposa/o? ¿Cambió de alguna manera la dinámica familiar cuando llegaron a España, los roles de cada uno?

Mis hijos, los mayores, pues el mas pequeño nació en Canarias, y mi esposo, tuvimos que intercambiar roles, aunque nunca tuvimos roles muy fijos, todos hacíamos todo.

¿Cómo han sido sus relaciones o vínculos con su país de origen durante su exilio? ¿Percibe el asilo como una situación transitoria o como un nuevo modelo de vida con carácter de permanencia?

Vivía pendiente de lo que sucedía en mi país, las comunicaciones no eran como ahora, no había Internet, y las llamadas de teléfono eran muy costosas, una carta demoraba un mes en llegar. Yo mantuve todos mis vínculos a pesar de todo esto, sobre todo los vínculos familiares.

Mi estadía allí era transitoria, nunca la pensé como permanente, mis amigos uruguayos en el exilio decían “la flaca tiene la valija pronta debajo de la cama”.

¿Se sintió en algún momento discriminada en España por ser extranjera, por ser refugiada, por sus ideas?

Algunas veces sí, recuerdo un concejal que me dijo un día que qué estaba haciendo yo allí, sacándole el trabajo a los canarios, que por qué no me iba para mi país. Pero en general la gente se solidarizaba con la situación que vivíamos, aunque muchos la desconocían y no sabían que era Uruguay, yo les decía Peñarol, que es un equipo de fútbol, y ahí sí se daban cuenta, pero igual la mayoría pensaba que estaba en Argentina o en Venezuela.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

Los trámites de acogida. Yo tuve que ir a la delegación de policía durante meses a firmar un cuadernito hasta que fue concedido mi asilo, yo estaba muy mal psicológicamente por la persecución que había sufrido y el ir a diario a la policía me removía todo.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución o entidad en particular?

La Cruz Roja Española y una señora que estaba a cargo que no recuerdo su nombre pero que se preocupó mucho por nosotros y por facilitarnos las cosas.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Fue una parte de mi vida que está integrada y que no olvidaré.

¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

En una gran parte sí; aprendí que podía hacer cosas que no creía poder hacer, como vivir lejos de mis padres por ejemplo, y también cambió mi percepción de lo que es una amigo/a, aunque esa amistad sea corta o el tiempo la deshaga, en el recuerdo siempre seremos amigos/as.

¿Cómo percibe su experiencia del asilo en su vida actual? ¿Un agujero negro? ¿Algo que a pesar del drama que implica ha tenido también aspectos positivos? ¿Cuáles?

No es un agujero negro, para nada, allí pasaron cosas que me hicieron crecer y conocí gente que me enseñó cosas de la vida, pero también me perdí otras cosas que pasaban en mi país mientras yo no estaba. Murió gente querida de la cual no pude despedirme.

¿En qué momento y qué le empujó a decidir retornar?

Retorné en cuanto se instaló la democracia, yo volví a principios de noviembre para poder votar en las primeras elecciones de la democracia.

Si formó una unidad familiar en el país de asilo, ¿cómo afectó el retorno a la dinámica familiar?

Cuando salimos al exilio, la unidad familiar ya estaba formada, sólo que nos trajimos un nuevo integrante.

¿Cómo vivió el retorno tras años de estancia en otro país?

¿Qué fue lo que más le sorprendió de regreso a su país, qué cambios?

Muchas cosas me sorprendieron, que el país estaba igual, mas viejo, era como que nada había cambiado, como una vieja fotografía, no había avanzado. Había olvidado lo gris que era, me parecía como un poco vacío, que los autos marchaban muy lentos y había pocos. Pero viví con mucha alegría el reencuentro con mi gente, con la posibilidad de seguir trabajando y peleando para cambiar todo aquello que queríamos cambiar.

Tras el retorno, ¿mantiene algún tipo de relación o vínculo con el país de asilo?

No, sólo con una amiga canaria que ahora se radicó en Chile y con otra uruguaya que quedó allá.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiada?

Sí, estoy segura de que tomar la decisión de irme es lo que me salvó la vida, la volvería a tomar igual a como lo hice en aquel momento.



Entrevista a refugiado uruguayo

El entrevistado solicitó permanecer en el anonimato

“(...) Y seguí ampliando, en la distancia, la importancia de la lealtad con los amigos y seres cercanos, que siempre fue de ida y vuelta.”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

¿Por qué no otro país?

Iba a ir a México, para donde saldría un martes, pero el sello EDIGSA, catalán, que sabía de mi situación mediante el cantante Quintín Cabrera, facilitó mi traslado y el de mi señora (embarazada) a Barcelona.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

Un cambio total de un día para otro y el cambio que la vida fue trayendo. Al principio no me daba cuenta de que había llegado a Madrid. Me daba la sensación de estar a 100 kilómetros de Montevideo. El hecho era poderme ir, porque mi señora estaba esperando un hijo y sabía que me buscaban. Hay que pensar que fue un hijo pensado para nacer en primavera, en septiembre, pues así la madre, maestra, tenía la posibilidad de unir la licencia por parto con las vacaciones de la escuela. Pero nació en el otoño del Norte.

Fue dejar padres viejos, dejar amigos y llegar a un sitio sin conocer a más personas que Quintín, iniciando un nuevo período sin fecha, queriendo vivir acá pero aprendiendo a esperar. Luego la vida fue acomodando unas cosas y complicando otras. Ahora, mirándolo retrospectivamente, veo que perdí en muchas cosas que quería hacer en Uruguay y gané en experiencia, en cultura, en aprender a ver la vida. Procuré buscar lo positivo a lo que me tocó vivir y creo que no fue mal del todo, aunque me hubiera gustado estar en las buenas y las malas de la familia o de los amigos.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

El comienzo, no saber cómo solucionar las cosas, los códigos y qué haría. No conocía a nadie y el trabajo era difícil, porque no pude llevar los certificados de mis estudios (en la enseñanza) ni se podían sacar del país, y porque el trabajo de músico es complicado cuando se quieren hacer las cosas con seriedad, manejando el repertorio propio, haciendo la denuncia que había que hacer de lo que se vivía en Uruguay.

Pero poco a poco lo fui solucionando, aunque también debí trabajar en una fábrica textil con la solidaridad de unos amigos catalanes, lo cual me dejaba las manos como una roca para la música. Pero había que hacerlo. El comienzo, la soledad, no saber a quién recurrir en la época post franquista, fue muy duro. Siempre guardo el agradecimiento a cantantes como Elisa Serna, Marina Rossell, Pi de la Serra y el mismo Quintín Cabrera, que echaron una mano generosa.

*A nivel del proceso de adaptación e integración en España,
¿cuáles fueron los aspectos más difíciles de su vida como refugiado?
¿Y cuáles los más positivos?*

Esta pregunta queda respondida en la anterior, pero creo que el tema de las separaciones de pareja se hacen más difíciles en el exilio al tener un trato directo y no haber familiares intermediarios que eviten discusiones. El trabajo aleatorio, la añoranza añeja, no la primera que pasa pronto como un dolor de codo, sino la lenta, esa de querer volver y no poder. Y cuando se quiere volver no se puede por problemas de arraigo. Conozco gente que está en esta situación, que en Alemania no dominan el idioma, pero aparecieron los nietos y ya ni saben a qué volver, a pesar de que quieren. Empecé a integrarme cuando aprendí catalán, cuando vi que no podía volver por problemas personales y cuando, al terminar la dictadura uruguaya, empecé a mirar el entorno como que no era de paso, dado que de pronto se planteó la dificultad del regreso y la gente vio que no me iría en un período largo. Pensar que me quedaría por un período largo, seguramente cambió mi actitud.

En el aspecto humano no tuve ningún problema: jamás me sentí maltratado, salvo por las autoridades franquistas del comienzo o por las

amenazas de echarnos de algún ministro del primer gobierno democrático. Estoy profundamente agradecido a la gente con la cual traté, a los grupos de solidaridad, a los partidos que apoyaban nuestra lucha para derrotar la dictadura y siempre mantengo los amigos que hice en todo el Estado, dado que mi profesión de músico me llevó siempre a viajar y conocer gentes en todas partes, a quienes sigo viendo cuando voy a ver a mis nietas y a cantar en el continente, única forma de poder viajar desde Uruguay.

Si tiene familia, ¿cómo lo vivieron sus hijos, su esposa/o? ¿Cambió de alguna manera la dinámica familiar cuando llegaron a España, los roles de cada uno?

La familia cambió, cambió la pareja y en la segunda oportunidad debí cambiar el rol de padre por el de padre y madre a la vez, logrando, además, que el juez me diera la custodia de mi hijo. Allí cambió bastante todo y mi segunda compañera fue la que dio la imagen femenina que mi hijo tuvo. La madre biológica aparecía o no, se fue de la zona de Barcelona a Castellón-Peñíscola, y mi hijo tenía noticias muy de vez en cuando.

¿Cómo han sido sus relaciones o vínculos con su país de origen durante su exilio? ¿Percibe el asilo como una situación transitoria o como un nuevo modelo de vida con carácter de permanencia?

Jamás pensé que mi estadía en el exilio durara lo que duró. Si fue así, se debió a que debí considerar la opinión de mi hijo y quedarme, al tiempo que mi compañera estaba dispuesta a venir al Uruguay en el 86. Pero con los pasajes de regreso en la mano, recibí una citación por una acusación de rapto y debí entregar los pasajes de ACNUR a las autoridades, hasta que el juez resolviera la situación de mi hijo, lo cual he mencionado antes: me dieron la guarda y custodia.

Mi idea era volver en 1985-86, no recuerdo bien, pero debido a estos sucesos, no pude. Allí comencé el período de auténtica integración, pues habiendo recibido los programas de mi carrera hice la convalidación de Magisterio, previo aprobar todo lo relacionado con Catalán

y Conocimiento de Catalunya (historia, literatura y geografía). Pero no trabajé de maestro porque es difícil entender las infancias diferentes de los alumnos y la mía. Luego estudié otra carrera en la Universitat Autònoma de Barcelona, aplicando un convenio del año 1968 o 69, por el cual los uruguayos no teníamos que pagar matrícula. Si bien yo me había nacionalizado, en la Universitat Autònoma esa era una historia “externa” y dado que era uruguayo, aceptaron el convenio. Medio raro, pero así era.

Cuando terminé, pagué y tuve el título para trabajar en España. De no pagar, el título no era válido para trabajar en España, lo cual en Uruguay llega a ser una medida incomprensible para quien la escucha. Los vínculos con mi país de origen fueron permanentes con la familia y amigos; permanentes en información de las cosas que iban pasando y siempre estábamos atentos a informaciones, que muchas veces escuchábamos por radios en onda corta, amigos, publicaciones, compañeros de lucha, etc.

¿Se sintió en algún momento discriminado en España por ser extranjero, por estar exiliado, por sus ideas?

No, jamás me sentí discriminado. Me sentí bien acogido, respetado y nunca, ni siquiera en un problema de tránsito, se destacó que yo era extranjero. Sí me pasó ahora, cuando volví, lo cual me extrañó, pero fue algo de poca importancia y lo solucioné hablándole en catalán al desubicado. Pero vi que las cosas habían cambiado con los extranjeros.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

Si fuera ahora pondría un sitio de información telefónica gratuita para que las personas sepan cómo resolver situaciones básicas, en un país al que no se desea ir por decisión propia, razonada. También para los que son emigrantes de otra índole, con apoyo hasta publicitario para que se les respete, ya que ahora hay una especie de idea de que van a quitar trabajo. A nadie de los que vinieron a esta

tierra, ni a los que vienen a Uruguay, se los trata como “competencia laboral”.

En aquellos años no había quien informara bien, quien sugiriera o ayudara a conseguir trabajo, a entender los códigos, guiar a la gente para poder tener una atención sanitaria mínima, a indicar cómo hacer trámites que no se conocen, a manejar los cambios de nombres de las cosas...

Y sería interesante que los policías de aduanas traten bien a una persona aunque tenga acento latinoamericano o sea de otras características físicas que los europeos. Actualmente me tratan mal cuando me oyen, pero les cambia la cara cuando ven mi pasaporte español. Es esencial algún sitio concreto donde se puedan consultar las miles de dudas existentes para un recién llegado, sin recursos ni gente conocida, pues no se sabe qué hacer. Pero ya digo... eso es ahora, no cuando yo vivía en España.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución, entidad o comunidad en particular?

Los puntos de apoyo fueron variando. Gente concreta, cantantes, un grupo de Terrassa, de la Sagrada Familia (yo soy agnóstico), que nos ayudó mucho y nos integró respetándonos mutuamente. Eso demoró bastante, pero poco a poco nos ayudaron muchísimo y yo sigo el trato con ellos. Posteriormente, al ser catalana mi compañera, a partir del 79, las cosas se hicieron más fáciles. Pero repito que jamás sentí ninguna actitud crítica hacia mi condición de extranjero. Al contrario: tuve respeto y apoyo en todo lo planteado, en el entorno que me había creado.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

No puedo decir eso, que es una experiencia más, dado que habiendo vivido tantos años en mi etapa de vida más productiva, el exilio fue formativo al haberme integrado y si bien no pensé jamás quedarme a vivir para siempre, morir allí, siempre viví como si estar

allí fuera definitivo. Cuando mi hijo se independizó, volví. Para mí es una parte importantísima de mi vida, no una etapa de paso.

¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

Si, el exilio cambió muchas cosas que pensaba. Sobre todo al regreso, cuando acá sentí que no podía hablar bien de España porque se consideraba que implícitamente hablaba mal del Uruguay. Sentí que la solidaridad aquí no era la que esperaba, excepto de los amigos de la vida, y aprendí a comprender las cosas que sufre un compatriota del interior que viene a la capital y es tratado con sorna. No me trataban con sorna porque yo soy capitalino, pero entendí lo que sentían ellos, pues me sentí tratado así.

Entendí también el valor que representan a veces cosas pequeñas, que con ellas se va sintetizando todo un mundo afectivo lejano: un anillo de mi madre, un poema escrito por ella, recuerdos que a veces no se valoran al tenerlos a la mano. Y viví lo esencial de la comunicación, que entonces era difícil: la carta llegaba o no llegaba, la carta a mi familia llegaba abierta... Y seguí ampliando, en la distancia, la importancia de la lealtad con los amigos y seres cercanos, que siempre fue de ida y vuelta.

¿Cómo percibe su experiencia del asilo en su vida actual? ¿Un agujero negro? ¿Algo que a pesar del drama que implica ha tenido también aspectos positivos? ¿Cuáles?

Ya dije antes que tomo las experiencias positivas y fueron más las positivas que las negativas en cuanto a lo que aprendí, a la gente que conocí, a los sitios donde viajé. Aprendí a mirar la vida de otra forma, siendo más reflexivo, más comprensivo, aun con cosas que me chocaban. Sería interminable de contestar esta pregunta.

¿En qué momento y qué le empujó a decidir retornar?

La independencia de mi hijo, la muerte de amigos acá en Uruguay, luego la muerte de mi padre, el sentirme acá como en mi casa cuando venía, el no tener que hablar traduciendo, el no tener que cantar

explicando y una especie de “clic” interior que me decía de volver o caer a una depresión si me quedaba. Mi hijo me apoyó y me ayudó a poner las cosas en cajones porque yo no podía, ya que mi compañera no venía y me encontré entre la espada y la pared. Finalmente volví, pues fue lo que me propuse al tener que irme.

Si formó una unidad familiar en el país de asilo, ¿cómo afectó el retorno a la dinámica familiar?

La pareja que tenía se quedó y volví solo. Mi hijo vivía solo y felizmente mantiene buen nexo con mi pareja, la que le sirvió de imagen femenina en su niñez. Pero las cosas son muy difíciles: tengo dos nietas, hace ahora dos meses o más que no sé de mi hijo y no hay una buena relación, cosa que surgió a partir de su casamiento. Las cosas ahora no son todo lo felices o tranquilas que deberían ser, ante tanto silencio. Aquí rehice la vida con mi tercera compañera, persona con la que nos conocemos desde que éramos estudiantes de Magisterio a los 18 ó 19 años.

¿Cómo vivió el retorno tras años de estancia en otro país? ¿Qué fue lo que más le sorprendió de regreso a su país, qué cambios?

El regreso... no es que me haya sorprendido mucho, pues solía venir con frecuencia, ya que la economía se había encarrilado con la música. Me sorprendió la falta de solidaridad de los músicos que le cantan a la solidaridad; me sorprendió la liviandad con que muchos tratan a los que llegamos, sin darse cuenta de que no sabemos dónde estamos parados y tardamos mucho en encajar el regreso. No sabemos ni buscar a alguien que arregle una cañería, no sabemos comprar un vehículo usado, venimos casi ingenuos en muchas cosas y comenzamos a desconfiar de todo.

Sí, a todos nos sorprende lo mal que se conduce en el Uruguay, la institución del mínimo esfuerzo y mayor cobro (si se puede hacer) y, gratamente, al integrarme en Magisterio otra vez, la gran capacidad de nuestra escuela pública, muchísimo más positiva, integradora y de calidad humana que la que dejé allá.

Tras el retorno, ¿mantiene algún tipo de relación o vínculo con el país de asilo?

Mantengo vínculos sí, porque tengo infinidad de amigos, ya lo dije, porque leo diariamente la prensa del Estado (El Periódico y El País), porque me intereso por saber lo cotidiano y siempre busco noticias que me tengan al día. Mantengo el interés por los deportes de allá, por los cambios que se producen en la ciudad y el nexo es permanente, aunque no lo es con ninguna institución.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiado?

Si me encontrara en la misma situación y no tuviera otra oportunidad que irme ¿qué iba a hacer sino repetir? Pero no todo, hay cosas que la vida enseña, errores que no volvería a cometer o personas que no volvería a tratar. Francamente, no puedo saber lo que haría, pero pienso que lo que hice en aquel momento fue lo que pude.



Entrevista a Yanfri Lissette Querales, refugiada venezolana

“(…) Existen situaciones que nos rodean las cuales vemos en la televisión, oímos en la radio, miramos en Internet, leemos en la prensa, y nunca pensamos que eso nos puede tocar, pero un día cualquiera te encuentras con que todos tus derechos civiles y no civiles, desaparecieron, fueron eliminados simplemente, no existen, por un Estado que no te reconoce como persona y utiliza todo su poder para quitar del medio a quien no piense o actúe de la manera que quiere. La libertad y la justicia no tienen precio, y si es preciso ir al extranjero para convertirse en refugiado, y dar a ver lo que ocurre en tu país, sí lo repetiríamos una y mil veces si fuese necesario.”

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

España es un país democrático, y a su vez pertenece a la Unión Europea de países, lo cual le da una doble garantía, y también es un país con una gran influencia cultural, social y económica en nuestro país de origen.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

El asilo significa que la vida dará un giro de 180°, es decir no será ni volverá a ser lo mismo que habías venido haciendo cotidianamente.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

Lo más duro de estar en el exilio es la separación de todo aquello que formó parte del día a día: la familia, amigos, trabajo, etc., que comienzas en cero, la incertidumbre, la espera, ver que el tiempo pasa y tú te encuentras como en un limbo.

*A nivel del proceso de adaptación e integración en España,
¿cuáles fueron los aspectos más difíciles de su vida como refugiado?
¿Y cuáles los más positivos?*

Las costumbres, tradiciones, modos de vida diferentes a nuestro país. En cuanto a lo positivo, todo cambio trae consigo aspectos muy enriquecedores, a nivel personal, cultural, social (nuevos amigos, nuevas costumbres, etc.).

*Si tiene familia, ¿cómo lo vivieron sus hijos, su esposa/o?
¿Cambió de alguna manera la dinámica familiar cuando llegaron
a España, los roles de cada uno?*

En el ámbito familiar nuestro exilio se acordó mutuamente con mi esposo, y nuestro hijo se adaptó muy bien al cambio. Y los roles siguen iguales que antes de venir a España.

*¿Cómo han sido sus relaciones o vínculos con su país de origen durante
su exilio? ¿Percibe el asilo como una situación transitoria o como un
nuevo modelo de vida con carácter de permanencia?*

Las relaciones con nuestro país se limitaban solamente al ámbito familiar y amigos.

*¿Se sintió en algún momento discriminada en España
por ser extranjera, por ser refugiada, por sus ideas?*

No, para nada, en absoluto.

*Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país
de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera
más llevadera o más fácil?*

No pensamos que haya que realizar cambios en el proceso, que ya está organizado y estructurado para la acogida de solicitantes de asilo.

*¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio
en España? ¿Alguna institución, entidad o comunidad en particular?*

En nuestro caso, Accem y ACNUR.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Es una etapa que siempre va a estar presente en nuestras vidas.

¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

De manera positiva, te ayuda a tener otra percepción del mundo y te enriquece como persona y como ser humano, a valorar otros aspectos de la vida.

¿Cómo percibe su experiencia del asilo en su vida actual? ¿Un agujero negro? ¿Algo que a pesar del drama que implica ha tenido también aspectos positivos? ¿Cuáles?

Lo sentimos como algo que teníamos que hacer para validar nuestros derechos como ciudadanos, lo vemos como una etapa más de la que aprender en el proceso de desarrollarnos como ciudadanos de esta sociedad.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiada?

Sí, porque existen situaciones que nos rodean las cuales vemos en la televisión, oímos en la radio, miramos en Internet, leemos en la prensa, y nunca pensamos que eso nos puede tocar, pero un día cualquiera te encuentras con que todos tus derechos civiles y no civiles, desaparecieron, fueron eliminados simplemente, no existen, por un Estado que no te reconoce como persona y utiliza todo su poder para quitar del medio a quien no piense o actúe de la manera que quiere. La libertad y la justicia no tienen precio, y si es preciso ir al extranjero para convertirse en refugiado, y dar a ver lo que ocurre en tu país, sí lo repetiríamos una y mil veces si fuese necesario.



*Dalkys a Jamilé Ramírez,
refugiada venezolana*

*“(…) Con el asilo aprendí que en este mundo todos
somos iguales.”*

¿Por qué decidió venir a España? ¿Pudo escoger el país de asilo?

Tenía tres países en mente, pero al final decidí España por el idioma.

¿Qué ha significado el asilo en su vida?

Cambiar todo de la noche a la mañana.

¿Cuál ha sido la parte más difícil y dura de vivir en el exilio?

El tener que renunciar a mi país, mis seres queridos y amistades y el saber que iba a empezar una nueva vida.

A nivel del proceso de adaptación e integración en España, ¿cuáles fueron los aspectos más difíciles de su vida como refugiada? ¿Y cuáles los más positivos?

Realmente siento que difícil nada, la integración tanto de mis hijos como mía ha sido muy buena.

¿Cómo lo vivieron sus hijos, su esposa/o? ¿Cambió de alguna manera la dinámica familiar cuando llegaron a España, los roles de cada uno?

A mis hijos les costo el saber que no podían volver, y mas aún, que su padre se quedaba allí, pero con el paso del tiempo ahora sólo quieren ir de visita.

¿Cómo han sido sus relaciones o vínculos con su país de origen durante su exilio? ¿Percibe el asilo como una situación transitoria o como un nuevo modelo de vida con carácter de permanencia?

Solamente tengo relación con mis familiares y amigos por teléfono o Internet. De volver a mi país, no lo creo, aquí tengo una estabilidad que no la cambiaría por nada.

¿Se sintió en algún momento discriminada en España por ser extranjera, por ser refugiada, por sus ideas?

No.

Si hubiera estado en sus manos, ¿qué hubiera cambiado en el país de asilo para que su estancia o la de otros refugiados fuera más llevadera o más fácil?

Yo no cambiaría nada, porque gracias a Dios, la atención hacia mí y los míos fue muy buena y rápida.

¿Cuáles fueron sus principales puntos de apoyo durante el exilio en España? ¿Alguna institución, entidad o comunidad en particular?

Mi principal punto de apoyo fue Accem.

¿Piensa usted que el asilo ha sido más bien un paréntesis, o considera que forma parte integral de su experiencia de vida?

Fue una nueva experiencia en mi vida. He aprendido a cambiar la visión de muchas cosas.

¿El asilo cambió su percepción de la vida y de las cosas?

Aprendí que en este mundo todos somos iguales.

¿Cómo percibe su experiencia del asilo en su vida actual? ¿Un agujero negro? ¿Algo que a pesar del drama que implica ha tenido también aspectos positivos? ¿Cuáles?

Mi experiencia como refugiada ha sido excelente, y los aspectos positivos, muchos; aunque las culturas sean diferentes, creo que me he integrado muy bien.

Si le tocara revivir su experiencia personal, ¿tomaría las mismas decisiones que de una manera u otra le condujeron al asilo, a transformarse en refugiada?

Sí, tomaría la misma decisión, sin pensarlo.

ÍNDICE

9~	Prólogo.
13~	<i>Primera parte:</i> 25 años de la primera Ley de Asilo en España.
15~	Entrevista a Don Antonio Garrigues Walker.
27~	Sobre el 25 aniversario de la Ley de Asilo en España, <i>por Guilherme L. da Cunha.</i>
31~	Obligación democrática del asilo, <i>por Fernando Savater.</i>
35~	25 años de la Ley de Asilo. Una discutible visión personal, <i>por Pablo Santolaya.</i>
49~	Entrevista a Gloria Bodelón.
67~	Entrevista a Don Bartolomé J. Martínez García
85~	Entrevista a Julián Prieto.
97~	25 años de la Ley de Asilo: un camino compartido, <i>por Julia Fernández Quintanilla.</i>
107~	La Ley de Asilo desde el punto de vista del trabajo social, <i>por Martha Arroyo Contreras.</i>
117~	Entrevista a Marcelo Belgrano.
129~	El trabajo de la Cruz Roja Española con refugiados, a la luz de los 25 años de la Ley de Asilo de 1984, <i>por Maruxa De la Rocha.</i>
141~	Algunas cosas que recuerdo, y puedo contar, de la Oficina de Asilo y Refugio, <i>por Carmiña Escrigas Galán.</i>
149~	Iniciativas comunitarias de empleo y desarrollo de los dispositivos de inserción socio-laboral en Accem, <i>por Francisco Javier Mahía Cordero.</i>
159~	La Ley de Asilo y la experiencia a través de la atención psicológica, <i>por Araceli Luque García.</i>
171~	El derecho de asilo como una historia de la frontera, <i>por Fernando Oliván.</i>

- 187~ La respuesta social ante la acogida a refugiados:
el voluntariado como expresión de la sociedad de acogida,
por Raquel Palacio Torre.
- 197~ Los Centros de Acogida a Refugiados de la Administración
pública española: veintidós años de compromiso
con la atención a refugiados,
por Florentina Salvador Fernández.
- 209~ XXV aniversario de una ley, 25 años de una experiencia profesional,
por María Jesús Vega.
- 229~ *Segunda parte:*
Entrevistas a personas refugiadas en España.
- 231~ La experiencia del asilo en la vida de los refugiados,
por Agni Castro Pita.
- 235~ Entrevista a Karima Hakami.
- 239~ Entrevista a refugiado afgano.
- 243~ Entrevista a Carlos María Duhalde.
- 249~ Entrevista a Carlos Slepoy.
- 255~ Entrevista a Aynur Firuzi.
- 259~ Entrevista a Adnan Henic.
- 267~ Entrevista a Edmundo Furrer Riffo.
- 273~ Entrevista a Alejandro de la Hoz.
- 277~ Entrevista a Antonio Pérez Fernández.
- 281~ Entrevista a Nora Avés.
- 289~ Entrevista a refugiada georgiana.
- 295~ Entrevista a Gity Gangi.
- 305~ Entrevista a refugiada rusa.
- 309~ Entrevista a Maju Jalloh.
- 315~ Entrevista a Carlos Bouzas.
- 321~ Entrevista a Mabel Simios.
- 327~ Entrevista a refugiado uruguayo.
- 337~ Entrevista a Yanfri Lissette Querales.
- 341~ Entrevista a Dalkys a Jamilé Ramírez.

25 años de la Ley de Asilo

