

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA**



**TESIS DOCTORAL**

**Género y políticas de asilo en el estado español: una  
perspectiva antropológica**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

**Alessandro Forina**

Directora

**María de la Almudena Cortés Maisonave**

Madrid

© Alessandro Forina, 2019

# **TESIS DOCTORAL**

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA  
PROGRAMA DE DOCTORADO EN SOCIOLOGÍA Y  
ANTROPOLOGÍA



## **GÉNERO Y POLÍTICAS DE ASILO EN EL ESTADO ESPAÑOL: UNA PERSPECTIVA ANTROPOLÓGICA**

Dirigida por:

**MARÍA DE LA ALMUDENA CORTÉS MAISONAVE**

Doctorando:

**ALESSANDRO FORINA**

**MADRID, 2019**



UNIVERSIDAD  
COMPLUTENSE  
MADRID

**DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y ORIGINALIDAD DE LA TESIS  
PRESENTADA PARA OBTENER EL TÍTULO DE DOCTOR**

D./Dña. ALESSANDRO FORINA,  
estudiante en el Programa de Doctorado SOCIOLOGÍA Y ANTROPOLOGÍA,  
de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de  
Madrid, como autor/a de la tesis presentada para la obtención del título de Doctor y  
titulada:

GÉNERO Y POLITICAS DE ASILO EN EL ESTADO ESPAÑOL: UNA PERSPECTIVA ANTROPOLÓGICA

y dirigida por: ALMUDENA CORTÉS MAISONAVE

**DECLARO QUE:**

La tesis es una obra original que no infringe los derechos de propiedad intelectual ni los derechos de propiedad industrial u otros, de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente, en particular, la Ley de Propiedad Intelectual (R.D. legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, modificado por la Ley 2/2019, de 1 de marzo, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia), en particular, las disposiciones referidas al derecho de cita.

Del mismo modo, asumo frente a la Universidad cualquier responsabilidad que pudiera derivarse de la autoría o falta de originalidad del contenido de la tesis presentada de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.

En Madrid, a 2 de septiembre de 2019

Fdo.: Alessandro Forina



## Agradecimientos

Si bien el desarrollo de una tesis doctoral supone un trabajo de carácter personal intenso, arduo, complicado y con fuertes cargas emotivas durante varios años, hubiera sido imposible e insensato sin el apoyo y la participación de todas las personas que, de una manera u otra, han hecho posible que llevara a cabo este proyecto. Por ello, es para mí un verdadero e inmenso placer poder utilizar estas primeras páginas para expresar mis más sinceros agradecimientos y gratitud a todas las personas excepcionales que me han acompañado en estos cinco años.

Ringrazio di cuore i miei genitori per tutto l'aiuto e appoggio incondizionato, paziente e colmo d'amore, senza il quale, senza ombra di dubbio, non sarei arrivato a portare a termine questo traguardo. Nonostante la distanza fisica, vi ho sentito vicini e vi ringrazio infinitamente.

A Mariagrazia, mia sorella, per avermi aiutato sempre nei momenti di difficoltà e di smarrimento, per essere stata la mia prima guida, una bussola splendida. È grazie a lei che stimolò il mio interesse per lo studio delle migrazioni umane e della giustizia sociale. Grazie di tutto sorellina. Senza il tuo appoggio non sarei arrivato fin qui.

Quiero agradecer de manera particular y sincera a mi directora de tesis (la mejor directora de tesis sin la menor duda), la Dra. Almudena Cortés, por haber aceptado la dirección de este proyecto, por haberme guiado en este complejo y enriquecedor viaje, por la confianza, el sin fin de consejos y recomendaciones, por las horas pasadas dialogando, reflexionando y debatiendo en su despacho, por teléfono o en el intercambiador de Moncloa, por contar conmigo en monográficos, libros, títulos propios y proyectos de investigación; todos momentos de intenso aprendizaje tanto científico como humano. Almudena, no hay suficientes palabras para agradecerte como mereces.

A la Dra. Beatriz Moncó, por el apoyo que me ha ofrecido durante estos cinco años; las reflexiones y diálogos a los que he tenido la suerte y el orgullo de poder asistir como espectador privilegiado, y por los consejos que me han permitido crecer, aprender y entender. Una Maestra. Muchas gracias Beatriz, por tu enseñanza, por tu paciencia y por compartir tanto conocimiento.

A la Dra. Josefina Manjarrez, por su apoyo y disponibilidad no solo durante mis estancias en Puebla, sino en todas las ocasiones que desde el año 2015 han ido ocurriendo hasta

hoy, acompañadas por una sabiduría y gentileza extraordinarias. Muchas gracias querida Josefina por todo tu apoyo, lo agradezco sinceramente.

Un agradecimiento especial va dirigido a mi gran amiga Gloria. Sin su ayuda y sus ánimos no hubiera podido empezar este proceso que ha cambiado mi vida. Eres y serás una de las personas más importantes en mi vida.

A Francesca (papayetta), por todo su cariño, amistad y tiempo (en cantidad y calidad) que me han acompañado en todo este proceso haciendo que la dureza y la dificultad de la tesis fueran más suaves y fáciles. Grazie Francesca, amiga mía, por formar parte de mi vida y alegrala ¡ma brava!

A Luce, mi amiga, por la paciencia y el apoyo que me ha demostrado durante estos años, aguantado estoicamente todas mis preocupaciones y agobios, y ofreciéndome su cariño y consejos especiales. Grazie Luce, sei tanto carella!

Un agradecimiento especial debo dirigirlo a dos amigos y compañeros de doctorado, Daniel Calderón y Stribor Kuric por la cercanía, el acompañamiento en los momentos más duros de la escritura y en las miles de horas empleadas en hablar de nuestras tesis, nuestros avances (unos más, otros menos), nuestras preocupaciones y nuestros deseos, siempre desde el cariño, el respeto y la amistad. Qué suerte tengo en haberos encontrado, espero que sigamos hablando de nuestros proyectos siempre con las mismas ganas y complicidad.

No pueden faltar en estos agradecimientos todas las compañeras y compañeros (la que están y las que estuvieron) de la Red Solidaria de Acogida que me han enseñado muchísimo durante estos cuatro años de amistad, cariño y militancia ¡Sois enormes! Gracias.

A Nuria, Aitor, Miki, Alessia, Cristina, Pablo malo, Pablo bueno, Sangüesa, Teresa, Sergio, Irassema, Crespo, Julia, Rocío, Iván, Paco, María, Mariyo, Rosalía, Ana, Jose, Piolo y Alex por haberme acogido en Madrid (gracias Nuri) y haberme dado tanto amor y amistad. Sin vosotras y vosotros todo hubiera sido diferente, ni llego a imaginarme una vida sin todas/os vosotras/as. Para agradecerlos necesitaría cientos de folios. Gracias por todo.

A Paula por todo su apoyo, paciencia, dedicación y amor que me ha regalado en estos últimos tres años. Me has ayudado mucho en todo. Agradezco esa noche de mis 33 cumpleaños en que te conocí. Eres de lo mejor que ha pasado en mi vida.

A Vianeth por estar siempre, no obstante la distancia, acompañándome y compartiendo reflexiones (feministas), ideas y preocupaciones desde Puebla. Gracias por todo tu cariño y por todas las risas que me has regalado, que han hecho que este último año, el más duro, haya sido mejor de lo que pudiera imaginar. Gracias Vianteh por estar en mi vida.

A todas las compañeras y los compañeros de la Red Solidaria de Acogida por vuestro afecto, por vuestra labor impresionante para que este mundo sea un lugar mejor para todas y para todos. Os aprecio y quiero mucho. Gracias por todo lo que me habéis dado.

A mi querida amiga y compañera de doctorado Abril, por todas sus recomendaciones, diálogos e intercambios que me ha ofrecido durante estos años en España y en México. Mil gracias Abril.

A Cristian, Pato, Tati y Pepo por todo el apoyo y el cariño que me han regalado desde nuestro primer encuentro en Granada, fue un momento inolvidable y es precioso recordarlo. Gracias de corazón ¡Raineras! Pi.

A Irene, Ernesto y Pablo por vuestra amistad, por vuestro afecto y por todas las reflexiones y críticas que me han permitido ver el mundo desde otro punto de vista. Gracias por ser mi otra nueva familia en la margen.

A Valentina, por haberme aguantado durante los últimos meses en los monólogos sobre los avances de mi tesis, sobre las dudas, nuevas ideas, preocupaciones y angustias. Mil gracias por haberme acompañado de esta manera tan bonita.

A todas las personas entrevistadas, en particular a las personas solicitantes de asilo y refugiadas por haber compartido conmigo historias de dolor y de resistencia.

A Abril, David, Moraima, Charlie, Mauricio, Carlos, compañeras y compañeros de doctorado, por todos los intercambios, debates, charlas y consejos en momentos distintos que han marcado de manera enriquecedora y profunda este arduo camino que hemos compartido. Muchas gracias!

A Marta, Valentina, Gregorio, Juan, Miqui, Mari Carmen, Juliana, Marta, Claudia y todas las amigas y amigos que me habéis acogido en Puebla con un amor extraordinario e

inesperado, haciendo que esta ciudad y vosotras seáis mi otra casa, mi otro hogar. Me habéis ayudado muchísimo, os agradezco desde el más profundo. Nos veremos siempre.

A Enrico, Francesco, Victor, Michela, Marco, Annalisa e Anja, per essere stati la mia famiglia a Perugia, per aver reso i miei nove anni in questa splendida città indimenticabili. Siete persone straordinarie, grazie di tutto.

A Stefania, Fabrizio, Lisa, Michela e a tutte le persone di Ponte Solidale a Perugia che nonostante la distanza e il tempo lontani, continuano a darmi appoggio, spunti e voglia di continuare. Un grazie affettuoso e caloroso a tutte e tutti voi. Siete persone splendide.

A Peppe, con il cuore in gola, per aver fatto parte della tua vita. Ovunque tu sia, spero che finalmente abbia trovato la serenità che meriti. Ci mancherai sempre e sempre porteremo il ricordo della persona stupenda che sei.

A Livio, Enzo, Peppe, Valentina e Annangela, per tutto l'amore che mi avete regalato e dimostrato in questi vent'anni di amicizia. Vi voglio un bene dell'anima.

A Fabrizio De André y Francesco De Gregori, que me han acompañado durante casi toda mi vida con sus canciones y sus letras enseñándome la belleza de la complejidad.

Gracias a la Universidad Complutense de Madrid por haberme acogido como alumno de doctorado durante cinco años. A la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla por haberme acogido durante mis cuatro estancias en Puebla. A la Università degli Studi di Perugia por haberme acogido durante nueve años, los primeros cuatro en el grado de biología y los siguientes cinco en el grado y máster en antropología cambiando completamente mi vida.

A todas y todos ¡gracias!



# ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	I
ÍNDICE DE TABLAS	3
ÍNDICE DE IMÁGENES	3
RESUMEN EN ESPAÑOL	5
ENGLISH ABSTRACT	7

## **INTRODUCCIÓN** **9**

## **CAPITULO 1. REFUGEES STUDIES, FEMINISMO, DERECHOS HUMANOS Y ANTROPOLOGÍA** **14**

<b>1. ESTADO DE LA CUESTIÓN: <i>REFUGEE STUDIES</i></b>	14
<b>2 GÉNERO Y ASILO</b>	29
2.1 GÉNERO, MIGRACIÓN Y ASILO	31
2.2 GÉNERO, DERECHOS HUMANOS Y ASILO	39
<b>3 <i>REFUGEE STUDIES</i> Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN ANTROPOLÓGICA</b>	60
<b>4 MARCO DE ANÁLISIS</b>	74

## **CAPÍTULO 2. CONTEXTO NORMATIVO EN MATERIA DE ASILO EN LA UNIÓN EUROPEA Y ESPAÑA** **79**

<b>1 CONTEXTO GLOBAL DEL ASILO</b>	79
1.1 CONVENCION SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS: GINEBRA 1951	81
<b>2 ASILO EN LA UNIÓN EUROPEA</b>	83
2.1 ASILO Y POLÍTICAS EUROPEAS	88
2.1.1 AGENCIA EUROPEA DE LA GUARDIA DE FRONTERAS Y COSTAS (FRONTEX)	92
2.1.2 EL REGLAMENTO DE DUBLÍN	95
2.1.3 EURODAC	105
2.1.4 EL SISTEMA EUROPEO COMÚN DE ASILO (SECA)	106
2.1.5 REUBICACIÓN Y REASENTAMIENTO	109
2.3.6 ACUERDO UE-TURQUÍA (2016)	112
2.1.6 FONDOS DE ASILO, MIGRACIÓN E INTEGRACIÓN (FAMI) DE LA UNIÓN EUROPEA	113
<b>3 EL SISTEMA DE ASILO ESPAÑOL</b>	116
3.1 LA LEY DE ASILO 12/2009	119
3.2 ¿COMO SOLICITAR ASILO?	125
SOLICITUD EN FRONTERA	127
SOLICITUD EN TERRITORIO	131
3.3 EL SISTEMA NACIONAL DE ACOGIDA	135
3.3.1 LAS FASES DEL SISTEMA DE ACOGIDA A PERSONAS SOLICITANTES DE ASILO	137
FASE DE ACOGIDA (1ª FASE)	140
FASE DE INTEGRACIÓN (2ª FASE)	145

**CAPÍTULO 3. LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN EL RÉGIMEN DE ASILO** **148**

---

<b>1. COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y CIUDADES REFUGIO</b>	153
<b>2. LA RED SOLIDARIA DE ACOGIDA</b>	160
2.1 ESTACIÓN DE AUTOBUSES DE MÉNDEZ ÁLVARO	167
2.2 COLABORACIONES	177
2.3 ACOGIDA EN LA PARROQUIA DE SAN CARLOS BORROMEIO	180
<b>3 ACNUR, CEAR, ACCEM Y CRUZ ROJA</b>	186
3.1 CEAR, ACCEM Y CRUZ ROJA	189
<b>4 EL ESTADO: EL PAPEL DE LA OAR</b>	193

**CAPÍTULO 4. LA EXPERIENCIA DEL REFUGIO DESDE LOS ACTORES INVOLUCRADOS** **197**

---

<b>1. SOLICITAR ASILO: LA VÍA JURÍDICA</b>	198
1.1 LA ENTREVISTA DE ASILO	208
1.2 CREÍBLE Y COHERENTE	223
<b>2. EL SISTEMA DE ACOGIDA: LA VÍA SOCIAL</b>	230
2.1 FASE 0: EL HOSTAL WELCOME	243
2.2 PRIMERA FASE: ACOGIDA (6-9 MESES)	264
2.3 SEGUNDA FASE: INTEGRACIÓN (12-15 MESES)	268
2.4 LA TARJETA ROJA (UNA ZONA GRIS DE COLOR ROJO)	272
2.5 ¿AUTONOMÍA?	289

**CONCLUSIONES** **296**

---

EL VALOR DE LA CREDIBILIDAD Y DE LA COHERENCIA	301
PROPUESTAS	303
<i>WORKING (GENDER) PROGRESS...</i>	315

**BIBLIOGRAFÍA** **317**

---

## Índice de tablas

Tabla 1 Referencias clave en el desarrollo de políticas y protección para las mujeres refugiadas 1979-2019 .....	37
Tabla 2 Comparación: DDHC y DDMC.....	40
Tabla 3 Principales hitos para los derechos de la mujer.....	45
Tabla 4 12 esferas derechos humanos de la mujer, Beijing 1995 .....	50
Tabla 5 Convención de Estambul (2011) Artículo 3: Definiciones .....	58
Tabla 6 Artículo 60 Convenio de Estambul (2011) .....	59
Tabla 7 Entrevistas solicitantes de asilo y refugiadas .....	72
Tabla 8 Entrevistas Instituciones públicas y privadas.....	72
Tabla 9 Entrevistas activistas Red Solidaria de Acogida .....	73
Tabla 10 Régimen de género (Sylvia Walby, 2004) .....	75
Tabla 11 Normas comunes art. 78 del Capítulo II del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).....	107
Tabla 12 Autoridades competentes FAMI-España .....	115
Tabla 13 Tratados y Directivas UE en materia de asilo .....	117
Tabla 14 Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria .....	119
Tabla 15 Modalidades para solicitar asilo.....	125
Tabla 16 Derechos y obligaciones del solicitante de asilo .....	134
Tabla 17 Fases Sistema de Acogida e Integración (SAI) Manual de Gestión 3.3 de noviembre de 2018.....	139
Tabla 18 Actividades Entidad responsable de la primera acogida (Fase E. Y D.).....	139
Tabla 19 Beneficiarios de los Centros de Acogida a Refugiados de la Dirección General de Migraciones.....	143
Tabla 20 Actividades integración.....	145
Tabla 21 Plazas de acogida ACCEM por comunidad autónoma.....	190
Tabla 22 Funciones de la OAR .....	194

## Índice de imágenes

Imagen 1 Seneca Falls Women's Right Convention .....	44
Imagen 2 Foto de Aylan Kurdi, sin vida en la playa turca de Bordum .....	152
Imagen 3 Fachada Ayuntamiento de Madrid .....	153
Imagen 4 Manifestación en Barcelona en favor de la acogida a refugiados .....	157
Imagen 5 Preparación grupos de trabajo plaza Agustín Lara.....	161
Imagen 6 Grupos de trabajo en la plaza de Agustín Lara .....	162
Imagen 7 Manifestación 12 de septiembre de 2015 .....	164
Imagen 8 Asamblea RSA en la Sala Jefe, La Tabacalera .....	165
Imagen 9 Maletas de una familia siria en la estación sur de Méndez Álvaro .....	168
Imagen 10 Reunión activistas de la RSA en la sala nocturna de la estación sur de Méndez Álvaro.....	172
Imagen 11 Papel fecha cita entrevista de asilo 1.....	182
Imagen 12 Papel fecha cita entrevista de asilo 2.....	182
Imagen 13 Control policial en la cola de acceso a la OAR.....	206
Imagen 14 Aviso en la OAR del cambio de sistema de citas.....	207
Imagen 15 Tarjeta roja .....	273



## Resumen en español

Este trabajo de tesis doctoral aborda el análisis del proceso de construcción de las relaciones de género en el régimen de asilo en España. Se va a analizar como la categoría de “refugio” se construye culturalmente articulándose a través de normativas de género que resitúan a hombres y mujeres en espacios supuestamente naturales y legítimos, donde a los hombres se les asigna el ámbito público y a las mujeres el ámbito privado, en el marco del contexto jurídico internacional y nacional en el que no se reconocen las experiencias de persecución de las mujeres, como evidencia la ausencia de la categoría género en los motivos contemplados en la Convención de Ginebra del 1951 sobre el Estatuto de Refugiado, al reproducir, de esta manera, relaciones de poder desiguales entre las mujeres y sus homólogos masculinos. Así, las mujeres han sido configuradas en el régimen de asilo como un grupo subalterno, donde los hombres representan el hegemónico, es decir que mientras a las mujeres el orden de género las sitúa en una situación secundaria y de dependencia, los hombres se sitúan en una condición primaria y activa.

La aproximación metodológica para el desarrollo de este trabajo ha seguido un planteamiento etnográfico a través del uso de técnicas cualitativas basadas en la realización de 42 entrevistas en profundidad y en la observación participante durante tres años (2015-2018) en Madrid, en concreto en el colectivo ciudadano denominado Red Solidaria de Acogida que surgió como nuevo actor en el régimen de asilo español a raíz de la mal llamada “crisis de los refugiados” en Europa y de la difusión de la imagen del niño sirio Aylan Kurdi.

Las entrevistas se han dividido en tres bloques distintos y, por lo tanto, se refieren a tres tipologías de actores que han sido identificados durante el trabajo de campo. Así, 13 entrevistas han sido realizadas a mujeres y hombres solicitantes de asilo y refugiadas provenientes de países como Afganistán, Iraq, Siria, Guinea Conakry, Guinea Ecuatorial, Ucrania, Sudan y Honduras; 14 entrevistas han sido realizadas a actores de las instituciones públicas y de las ONG involucradas en el régimen de asilo; y 15 entrevistas a las y los activistas del colectivo Red Solidaria de Acogida.

El trabajo comienza analizando el recorrido histórico de los *Refugee Studies* a través de varias fases y periodos que han ido marcando los intereses académicos y científicos en materia de asilo. Sin embargo, se evidencia como los primeros análisis del régimen de

asilo desde una perspectiva de género se debieron a las académicas feministas que empezaron a dirigir una mirada crítica a la legislación internacional, en particular a la Convención de Ginebra de 1951 que define la categoría de refugiado, una categoría androcéntrica, excluyente para las mujeres.

Sucesivamente, se presenta el contexto normativo internacional, de la Unión Europea y español y los actores involucrados que se identificaron durante el trabajo de campo y los distintos papeles que desempeñan, haciendo particular hincapié en el análisis del colectivo ciudadano Red Solidaria de Acogida que se presenta como un actor nuevo en el escenario del régimen de asilo. Si bien, por un lado, hay muchos estudios e informes sobre refugiados, sus experiencias, sobre el control de fronteras y las rutas empleadas, sobre el ámbito jurídico-administrativo y las políticas de integración, por otro lado, existen menos investigaciones sobre el rol de la sociedad civil, organizaciones y movimientos sociales relacionados con la protección de los refugiados.

Para entender las prácticas del régimen de asilo español, se van a analizar en profundidad las prácticas administrativas y burocráticas que permiten llegar a la formalización de la solicitud de asilo a través de la entrevista (vía jurídica), y las prácticas que configuran el sistema de acogida (vía social) utilizando las categorías de espera y tiempo que marcan las experiencias y las prácticas cotidianas de los solicitantes de asilo y refugiados, y que se articulan a través de determinadas normativas de género. De esta manera, se analiza cómo estas dos vías se relacionan en la reproducción de relaciones de poder desiguales en el mantenimiento del orden de género.

Finalmente, en las conclusiones se presentan, por un lado, los desafíos y críticas feministas a los elementos más problemáticos para las mujeres solicitantes de asilo como el relato, el temor fundado y la persecución por motivos de género, que al estar marcados por el orden de género hacen que el refugio sea un derecho humano incompleto, por otro lado, se desarrollan algunas propuestas para la incorporación de la perspectiva de género en el régimen de asilo español con el objetivo de hacer del derecho al asilo un derecho humano completo.

## English abstract

This doctoral thesis work addresses the analysis of the process of construction of gender relations in the asylum regime in Spain. It is going to analyze how the category of "refugee" is culturally constructed by articulating through gender norms that resituate men and women in supposedly natural and legitimate spaces, where men are assigned the public sphere and women the private sphere, within the framework of the international and national legal context in which the experiences of persecution of women are not recognized, as evidenced by the absence of the gender category in the grounds contemplated in the 1951 Geneva Convention on the Status of Refugees, reproduce, in this way, unequal power relations between women and their male counterparts. In this way, women have been configured in the asylum regime as a subaltern group, where men represent the hegemonic, that while the gender order places women in a secondary situation of dependency, men are placed in a primary and active condition.

The methodological approach for the development of this work has followed an ethnographic approach through the use of qualitative techniques based on 42 in-depth interviews and participant observation during three years (2015-2018) in Madrid, specifically in the social movement called Red Solidaria de Acogida that emerged as a new actor in the Spanish asylum regime following the misnamed "refugee crisis" in Europe and the dissemination of the image of the Syrian child Aylan Kurdi.

The interviews have been divided into three different blocks and, therefore, refer to three types of actors that have been identified during the fieldwork. Thus, 13 interviews have been carried out with women and men seeking asylum and refugees from countries such as Afghanistan, Iraq, Syria, Guinea Conakry, Equatorial Guinea, Ukraine, Sudan and Honduras; 14 interviews were conducted with actors from public institutions and NGOs involved in the asylum system; and 15 interviews with the activists of the social movement Red Solidaria de Acogida.

The work begins by analyzing the historical course of Refugee Studies through various phases and periods that have marked the academic and scientific interests in asylum. However, it is evident how the first analyzes of the asylum regime from a gender perspective were due to the feminist academics who began to take a critical look at international legislation, in particular the Geneva Convention of 1951 that defines the category of refugee, an androcentric category, discriminatory for women.

Successively, the international normative context of the European Union and Spanish and the actors involved that were identified during the fieldwork and the different roles they play are presented, with particular emphasis on the analysis of the social movement Red Solidaria de Acogida that is presented as a new actor in the scenario of the asylum regime. Although, on the one hand, there are many studies and reports on refugees, their experiences, on border control and the routes used, on the legal-administrative scope and integration policies, on the other hand, there is less research on the role of civil society, organizations and social movements related to the protection of refugees.

In order to understand the practices of the Spanish asylum regime, the administrative and bureaucratic practices that allow the formalization of the asylum application through the interview (legal way), and the practices that make up the system of asylum will be analyzed in depth. reception (social way) using the waiting and time categories that mark the experiences and daily practices of asylum seekers and refugees, and which are articulated through certain gender norms. In this way, it is analyzed how these two paths are related in the reproduction of unequal power relations in the maintenance of gender order.

Finally, the conclusions present, on the one hand, the challenges and feminist criticisms of the most problematic elements for asylum-seeking women, such as the story, the well-founded fear and the gender-based persecution, that being marked by the order, on the other hand, some proposals for the incorporation of a gender perspective in the Spanish asylum regime are developed with the aim of making the right to asylum a complete human right.

## INTRODUCCIÓN

El proceso de escritura y desarrollo de una tesis doctoral en antropología es un largo viaje íntimo, intenso, complejo y emotivo hecho de idas y vueltas, de repetidos errores y equivocaciones y de tomas de decisiones.

Durante todo este proceso nos acompaña el agobio por los (in)cumplimientos de las entregas en las fechas establecidas y la angustia por el miedo a no estar al altura de la disciplina. Sin embargo, para mí ha representado un proceso de aprendizaje profundo y enriquecedor, en el que he disfrutado de las muchas lecturas, de los debates y del proceso de escritura, experimentando sensaciones de satisfacción que solo una tesis doctoral puede ofrecer. Por otro lado, me ha permitido conocer y desvelar aspectos personales que antes no (re)conocía.

La escritura etnográfica es un trabajo de artesanía que va tomando forma y sentido durante todo el proceso, con ritmos distintos, un trabajo meticuloso y paciente, dinámico, en constante cuestionamiento, único e irrepetible.

Antes de llegar a este momento, considero oportuno formular algunas preguntas que aparecen de forma recurrente durante todo el proceso ¿Por qué la elección del tema investigado? ¿Y para qué sirve?

La decisión de presentarme al programa de doctorado en sociología y antropología de la Universidad Complutense de Madrid en el año 2014 fue debido a mi interés en continuar de manera más profunda y rigurosa el estudio y la investigación del asilo, un tema que empecé desarrollando en Italia en el trabajo fin de máster sobre la experiencia de los refugiados en la ciudad de Perugia (Italia), en la que estaba cursando el máster en Antropología. Era el año 2011 y con la explosión de las protestas que abrieron paso a los acontecimientos de la “Primavera árabe” que desembocaron en conflictos armados violentos, millones de personas se vieron obligadas a desplazarse a otros países, entre ellos Italia. Así, en el verano de 2014 me presenté al doctorado con un anteproyecto sobre antropología y asilo. Una vez aceptada mi solicitud empecé a mirar en la página web del entonces Departamento de Antropología Social los *curricula* y las líneas de investigación del profesorado, hasta encontrar, por mi suerte, la Dra. Almudena Cortés que aceptó dirigirme la tesis a una condición/recomendación: que trabajara el asilo y el refugio desde una perspectiva de género. Los Estudios de Género empezaron a llamar mi atención e

interés durante la carrera sobre todo gracias a las clases impartidas en la asignatura de antropología del parentesco y de género por la Dra. Cristina Papa. Sin embargo, no terminé de incorporarlos, hasta empezar la tesis de doctorado y con la guía mi directora de tesis.

Incorporar la perspectiva de género en mi trabajo de investigación cambió completamente mi forma de observar y de analizar la sociedad. Hasta entonces sentía que había mirado con los ojos cerrados.

Fue así como empecé a leer artículos, libros y otros texto que analizaban la experiencia de las personas desplazadas de manera forzosa, solicitantes de asilo y refugiadas desde una perspectiva de género. Este ejercicio me acercó, lógicamente, a los Estudios Feministas en los que el género representa una categoría analítica fundamental para el análisis de las culturas y de las relaciones de poder que se establecen entre hombres y mujeres. De esta manera, incorporé la perspectiva de género y feminista en todo lo que significa el proceso de elaboración de la tesis doctoral: en el marco teórico a utilizar, en la metodología, en la observación participante, en el diseño de las entrevistas y en la formulación de las preguntas, el acercamiento al campo, en mi forma de pensar y de observar (esta vez con los ojos bien abiertos).

Otro elemento que marcó un cambio en mi tesis fue la mal llamada “crisis de los refugiados” que protagonizó el escenario político europeo a partir del año 2015 (la mayoría de las personas llegaban a las costas griegas y huían de Siria por el conflicto armado que estalló con la “Primavera árabe” en 2011).

Durante el primer año (2014), la intención inicial era la de analizar las políticas europeas en materia de asilo desde una perspectiva de género y antropológica. Sin embargo, con la llegada de más de un millón de solicitantes de asilo y refugiados a Europa y con la formación de un nuevo actor, los movimientos sociales en apoyo a los refugiados en toda Europa, decidí cambiar la tesis focalizando el trabajo de campo en Madrid. De esta manera empecé mi participación en el colectivo ciudadano denominado Red Solidaria de Acogida el día 3 de septiembre de 2015, que se presentó como un nuevo actor en el régimen de asilo español.

Al investigar en el campo de los *Refugee Studies* (que, como señalo más adelante en el texto, fueron impulsados por la antropóloga británica Barbara Harrell-Bond a principios de los años ochenta) desde una perspectiva de género y feminista resultó evidente como el asilo y el refugio dependen estrictamente de una normativa de género, que configura y

establece la figura del refugiado como esencialmente masculina, en detrimento y perjuicio de las mujeres.

Sin embargo, considero oportuno evidenciar como la escasa producción científica en España y, en general, en Europa de investigaciones antropológicas en materia de género y asilo, ha representado una importante dificultad durante todo el proceso y el desarrollo de este trabajo de tesis doctoral.

En este contexto, voy a intentar contestar a la segunda pregunta: ¿Para qué sirve?

En el campo de los *Refugee Studies*, uno de los debates éticos más problemáticos ha sido la consideración de la posición recíproca y la relación inherente entre el estudio académico y la defensa de las personas refugiadas, que se unen cuando el o la investigador/a se relaciona con el campo. Una respuesta a este dilema ético fue proporcionada por Harrell-Bond y Voutira (1992), según las cuales se puede resaltar el beneficio recíproco de la investigación y la defensa de los derechos de las personas refugiadas cuando se pueda responder a las preguntas: "¿qué pueden hacer los refugiados por la antropología? ¿Y qué pueden hacer los antropólogos por los refugiados?

En esta línea, considero necesario añadir y ampliar las preguntas: ¿De qué manera el régimen de género en el régimen de asilo afecta a las personas refugiadas, y a las mujeres en particular? ¿Y qué deben hacer los antropólogos para cambiar el régimen de género actual que perjudica a las mujeres que buscan refugio?

Desde mi punto de vista, esta tesis doctoral, como los cada vez más numerosos textos, artículos, libros, informes, investigaciones, cursos, asignaturas, seminarios y congresos, puede contribuir a esta transformación social, desde aproximaciones teórico-metodológicas, rigurosas, y desde el profundo respeto y la humildad, con el objetivo de aportar gotas de conocimiento y con la esperanza de que estas gotas puedan servir a reducir y eliminar la desigualdad y la discriminación que experimentan las mujeres refugiadas hasta llegar a una igualdad real.

El trabajo que se presenta a continuación está dividido en cinco capítulos.

En el **capítulo 1** se va a desarrollar el **planteamiento teórico y metodológico**. Inicialmente se presenta un **Estado de la Cuestión** en el que se plantean los aportes del **feminismo** y de la **antropología** en el campo de los *Refugee Studies*.

Sucesivamente se presentan los elementos centrales para el análisis antropológico del asilo desde una perspectiva de género, las relaciones que el género y el asilo sostienen en el ámbito más amplio de la migración y los temas centrales más representativos de la **historia del feminismo a favor de la lucha para los derechos de las mujeres**, situando los logros conseguidos en materia de derechos humanos y que constituyen la base crítica para los derechos de las mujeres en materia de asilo. Finalmente, este capítulo se cierra con las **reflexiones epistemológicas** que han marcado este trabajo y el planteamiento y el diseño de la **metodología** que, utilizando las herramientas cualitativas de la antropología (observación participante, entrevistas semiestructuradas y notas de campo), se inserta, elabora y desarrolla en los campos de las metodologías planteadas en los *Refugee Studies* y feministas. Por último, en este capítulo se presenta el **marco de análisis**, con las categorías que se van a emplear en el desarrollo de la etnografía, las hipótesis y los objetivos que se plantean en este trabajo.

En el **capítulo 2** se presenta el **contexto normativo** en materia de asilo en Europa y en España, al estar este último estrictamente relacionado con el primero.

Inicialmente se presenta el contexto del asilo en el mundo, a través de datos globales que nos ubican a nivel mundial sobre la magnitud de los desplazamientos forzados, para luego adentrarnos de manera más específica en los contextos de asilo de la Unión Europea y de España. Además, el objetivo de este capítulo es la de presentar los elementos, las leyes, convenciones y reglamentos más significativos e importantes que conforman el régimen de asilo europeo y sucesivamente entrar en los detalles de la normativa y legislación en materia de asilo española para poder ayudarnos a entender el proceso de asilo y los pasos que tienen que seguir las personas que solicitan asilo en España

Con el **capítulo 3** se cierra el círculo del contexto, al presentar los **actores involucrados en el régimen de asilo español** que han sido identificados durante el trabajo de campo. Partiendo del análisis del colectivo ciudadano **Red Solidaria de Acogida** que constituye el actor en el que he realizado la mayor parte del trabajo de campo, participando activamente como miembro de este colectivo, se analizan las relaciones que se han establecido con otras entidades, algunas marcadas por tensiones y conflictos de legitimidad, otras desde la colaboración y la reciprocidad. Además se presentan los distintos actores que operan en el régimen de asilo desde distintas posiciones y responsabilidades, desde organismos internacionales, ONG nacionales, gobiernos autonómicos y municipales y movimientos sociales.

El **capítulo 4** representa el **análisis etnográfico del trabajo de campo** llevado a cabo durante los años 2015-2018 en Madrid. El desarrollo de este capítulo se va a realizar desde un **análisis antropológico y de género del régimen de asilo español a través de las experiencias de los actores involucrados**. El análisis procede a través de dos vías distintas; una primera representada por la **vía jurídica** a la que se tienen que enfrentar las personas que solicitan asilo durante todo el proceso, cuyo elemento principal es representado por la entrevista de asilo y una segunda, la **vía social** que se desarrolla paralelamente a la vía jurídica, y se refiere a los procesos y prácticas que se desarrollan en el sistema de acogida a solicitantes de asilo en España. Ambas marcadas por las categorías de tiempo y espera.

Por último, con el **capítulo 5** se presentan unas **conclusiones** con las que se pretende poner de relieve algunos de los aspectos más significativos del régimen de género en el régimen de asilo: el relato, el temor fundado y la persecución por motivos de género, a través de reflexiones y críticas feministas, para terminar con algunas **propuestas** de incorporación de la categoría de género en los distintos niveles del régimen de género, tanto en la legislación, en la formación del personal administrativo, y en la incorporación de la categoría de género en las ONG y en los movimientos sociales en apoyo a las personas refugiadas y migrantes como la Red Solidaria de Acogida.

# CAPITULO 1. REFUGEES STUDIES, FEMINISMO, DERECHOS HUMANOS Y ANTROPOLOGÍA

La política, entendida como el conjunto de las relaciones de poder en todos los ámbitos de la vida y de la sociedad tiene contenido de género es, además, el espacio privilegiado para reproducir los géneros. En las diversas teorías de género aparece la categoría de género como una categoría política porque trata una de las maneras en que las sociedades organizan a los sujetos para monopolizar y distribuir poderes. El orden del género es un orden político (Lagarde, 1996b: 11).

## 1. Estado de la cuestión: *Refugee Studies*

El régimen de asilo es una construcción del siglo XX debido al contexto de las dos guerras mundiales, la revolución bolchevique y el colapso de los imperios Otomano y de Habsburgo (Martin, 2010). Aunque tuvo un éxito limitado en la protección de aquellas personas desplazadas por estos eventos, con las víctimas de persecución de los gobiernos nazis y fascistas el fracaso fue dramático. Tras la Segunda Guerra mundial y con el principio de la guerra fría, es decir con la firma de la Convención de Ginebra de 1951, nació la figura del refugiado tal y como la conocemos hoy. En esta primera fase el régimen de asilo se centró en la búsqueda de soluciones urgentes para los desplazados por el segundo conflicto mundial. El régimen de asilo no es estático y se va desarrollando a medida de los cambios políticos, de hecho, asumió nuevos roles con las personas desplazadas por causa de la Guerra Fría, la descolonización y la guerra en Vietnam, entre otros.

En este contexto los denominados *Refugee Studies* siempre han evolucionado, paralelamente al régimen de asilo, en respuesta a los problemas y cuestiones de los tiempos. De acuerdo con Bhupinder Chimni (2009), se pueden identificar cuatro fases:

1. La primera fase fue de 1914–1945 en la que se abordaron problemas específicos en una Europa devastada por los dos conflictos mundiales.
2. La segunda fase de 1945–1982, donde se abandonaron los estudios sobre los campos de refugiados que se formaron a raíz de los dos conflictos mundiales, se

institucionaliza la figura del “refugiado” con la Convención de Ginebra de 1951. Empezaron las investigaciones y estudios sobre los primeros organismos internacionales como, por ejemplo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en un contexto de Guerra Fría, marcado por eventos como la construcción en 1961 del Muro de Berlín, que fue construido por Alemania oriental para impedir el éxodo de refugiados hacia Occidente y la guerra de Vietnam y la Guerra del Golfo.

3. La tercera fase de 1982-2000 implicó el rápido desarrollo de los *Refugee Studies*. Momentos clave del comienzo de este camino fueron el establecimiento del programa del *Refugee Studies* por parte de la Universidad de Oxford en 1982<sup>1</sup>, la primera aparición del *Journal of Refugee Studies* en el 1988 y, en el mismo año, el establecimiento por la *American Anthropological Association* del *Comité on refugees issues* (Gozzi & Sorgoni, 2010). También se creó un Centro de Estudios sobre Refugiados en la Universidad de York en 1988. Poco después (en el período 1989-1990) se creó *The International Research and Advisory Panel* (IRAP) como un foro anual de intercambio de información sobre políticas de asilo. El creciente aumento de los *Refugee Studies* en estos años fue debido tanto al aumento de refugiados como a los cada vez más considerables movimientos migratorios de Sur a Norte (Chimni, 1998).
4. La cuarta fase la ubicamos a partir del año 2001, tras el ataque a las Torres Gemelas en Nueva York el 11 de septiembre, que fue el detonante del estallido de violentas guerras en Afganistán e Iraq. Las guerras en la República Democrática del Congo, la guerra de Siria que marcó un hito en los *Refugee Studies* en el año 2015 con la llegada de más de un millón de desplazados en territorio europeo, y, por último, el desplazamiento forzoso de la población musulmana de los rohingyas perseguida en Myanmar. En esta fase empieza a tomar relevancia el estudio de las migraciones forzosas por cuestiones medioambientales. Sin embargo, uno de los temas más relevantes en esta cuarta fase en el marco de los *Refugee Studies* es el aumento de las investigaciones, debates, artículos, libros y

---

<sup>1</sup> Barbara Herrell-Bond, antropóloga, fue fundadora y primera directora del programa de *Refugee Studies* de la Universidad de Oxford. Es necesario recordar que elaboró un amplio programa de instrucción en el que los estudios nutricionales estaban conectados al derecho internacional, el análisis de políticas a la psicología. Por ahora, el enfoque interdisciplinario ha transformado de forma cualitativa cómo llevar a cabo la investigación sobre los refugiados.

estudios feministas sobre la necesidad de analizar el asilo y el refugio desde una perspectiva de género.

### **Primera fase: 1914-1945**

En 1921, la Liga de las Naciones estableció el primer Alto Comisionado para los Refugiados (High Commission for Refugees), encargado de asistir y proteger en un primer momento a los desplazados rusos desplazados a causa de la guerra civil rusa (1917 y 1923) entre el nuevo gobierno bolchevique y el ejército zarista. Dirigido por Fridjof Nansen, explorador y estadista noruego, el mandato del Alto Comisionado para los Refugiados se dedicó a proporcionar asistencia material y protección legal. En 1925, la Oficina de Nansen logró construir aldeas para albergar a más de 40.000 armenios en Siria y en Líbano y el reasentamiento de otros 10.000 en la capital armenia Erivan, sobrevivientes al genocidio armenio que vio, entre 1915 y 1923, el exterminio de casi dos millones de armenios perseguidos por el Imperio Otomano.

Después de la muerte de Nansen en 1930, la Oficina del Alto Comisionado dejó de existir y, en cambio, se creó la Oficina Internacional de Refugiados de Nansen (The Nansen International Office for Refugees). Se trataba de un organismo autónomo bajo la autoridad de la Liga de las Naciones. Sin embargo, la Oficina nunca tuvo recursos suficientes para funcionar de manera efectiva. A pesar de los escasos recursos a disposición, la Oficina de la Liga proporcionó ayuda material, legal y financiera a unos 800,000 refugiados. Durante la década de 1930, con el fascismo y el nazismo produciendo nuevos y masivos flujos de refugiados, la Liga estableció un Alto Comisionado para los Refugiados de Alemania, que también obtuvo un mandato para ayudar y proteger a los refugiados de Austria y los Sudetes<sup>2</sup>. En julio de 1938, por iniciativa del presidente de Estados Unidos, Franklin Delano Roosevelt, se organizó una conferencia internacional a la que asistieron representantes de 32 naciones y tuvo lugar en Évian-les-Bains, en Francia para discutir el “problema” de los refugiados judíos. Los participantes establecieron un Comité Intergubernamental sobre Refugiados, con sede en Londres, para facilitar el reasentamiento de refugiados alemanes y austriacos. Sin embargo, la Conferencia de Evian de 1938 no llevó a ningún compromiso real para el reasentamiento

---

<sup>2</sup> Cordillera de Europa central, que se extiende desde la ciudad alemana de Dresde (Sajonia), por el oeste, hasta la Puerta Morava (República Checa), por el este, incluyendo además una gran parte del voivodato de Baja Silesia (Polonia)

de los refugiados judíos, y muchos países expresaron opiniones en contra de la admisión de los refugiados<sup>3</sup>.

A fines de 1938, la Oficina de Nansen y el Alto Comisionado para Refugiados de Alemania se fusionaron en la que fue la Oficina del Alto Comisionado para Todos los Refugiados (Office of the High Commissioner for All Refugees) bajo la Protección de la Liga de las Naciones. Sin embargo, esta nueva organización también tuvo escasos resultados en la protección de las personas (en su gran mayoría judíos) frente a la persecución nazi. Al terminar la guerra, en 1946, se crea la Organización Internacional para los Refugiados (The International Refugees Organization) cuyo objetivo principal era reasentar y repatriar a los desplazados que quedaron sin hogar tras la destrucción de la Segunda Guerra Mundial.

En este contexto empezaron las primeras publicaciones científicas en materia de refugio debido a los conflictos armados que tuvieron como resultado millones de desplazados sobre todo en el continente europeo. Un ejemplo es el número especial de 1939 de los Anales de la Academia Americana de Ciencias Políticas y Sociales sobre refugiados en el que casi la mitad de los 22 artículos se dedicaron a explorar "posibles salidas" del "problema de los refugiados" (Black, 2001) y abarcaban desde los análisis de las acciones de la propia Liga de las Naciones (Holborn, Louise W., 1939) hasta la consideración de los beneficios económicos potenciales que una política de refugiados más liberal podría aportar a los Estados Unidos (Grattan, 1939; Ostrolenk, 1939).

El siglo XX se ha llamado el "siglo del refugiado". Esto se refleja en la creciente producción de investigaciones sobre aquellos grupos, colectivos y personas que han sido desarraigados por la fuerza (Chatty, 2014). Probablemente uno de los primeros trabajos etnográficos con poblaciones desplazadas fue conducido por Elizabeth Colson entre 1942 y 1943 en el Campamento de Reubicación de la Guerra de Poston en Arizona, donde la mayoría de los japoneses-estadounidenses (Nisei) de California fueron internados durante la Segunda Guerra Mundial (Chatty, 2014). En este periodo la mayoría de los estudios etnográficos, realizados en gran parte por sociólogos de la Escuela de Chicago, en los Estados Unidos, se centraban sobre todo en los migrantes laborales (Colson, 2003).

---

<sup>3</sup> Es llamativo que 77 años después, ocurrió algo parecido con el programa de reubicación de la Unión Europea, con el que los estados miembros se comprometieron a reubicar de Italia y Grecia a 160.000 refugiados. De estos solo 44.300 fueron acogidos (CEAR, 2018).

## Segunda fase: 1945-1982

Uno de los desarrollos más importantes en el régimen de asilo fue la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 cuyo artículo 13 establece el derecho individual a moverse y residir libremente dentro del propio país y al mismo tiempo, el derecho de abandonar cualquier país, incluido el de uno mismo. En este sentido, algunos de los miembros apoyaban el derecho de asilo, mientras otros, preferían limitar las obligaciones del Estado con respecto a los refugiados.

En pocos años, los Estados abordaron este tema nuevamente. La Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 surgieron durante los primeros años de Guerra Fría, en gran parte para resolver la situación de los millones de refugiados que quedaron desplazados por la Segunda Guerra Mundial y la persecución nazi-fascista. En estos años y en este contexto socio-político hubo una rica producción académica de trabajos sobre desplazados y refugiados como los estudios sobre los campamentos de refugiados que quedaron después de los desplazamientos de las dos guerras mundiales (Chandler, 1959; Kee, 1961; Kulischer, 1948; Proudfoot, 1956), así como el trabajo sobre la Organización Internacional de Refugiados (Holborn, Louise Wilhelmine, 1956) y su sucesor de posguerra, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (Holborn, Louise W., Chartrand, & Chartrand, 1975).

En este sentido es importante evidenciar como el desarrollo de los estudios sobre refugiados ha estado íntimamente relacionado con el desarrollo de políticas y la creación de organismos internacionales. La primera organización internacional orientada específicamente hacia el estudio de los refugiados, la *Association for the Study of the World Refugee Problem* (Asociación para el Estudio del Problema Mundial de los Refugiados), con sede en Liechtenstein en 1950, siguió de cerca la formación del propio ACNUR.

Los estudios sobre refugiados ocuparon un lugar central en el período de la guerra fría. Es importante subrayar que en este contexto, el régimen internacional de asilo reflejó también los intereses occidentales donde el “buen” refugiado, víctima del comunismo denunció simbólicamente el mundo del socialismo realmente existente (Chimni, 2009; Gozzi & Sorgoni, 2010), configurando de esta manera al refugiado como una herramienta

política para definir el Otro, en este caso, y en el contexto de la Guerra Fría, definir al mundo soviético.

La década de los setenta dio un giro a una mayor introspección y análisis holístico. El antropólogo Peter Loizos fue un pionero en el estudio de la situación y de las experiencias de los refugiados. Su doctorado original, al principio, se centraba sobre la "dote" en la aldea grecochipriota de Argaki. Sin embargo, los procesos de politización a principios de los setenta le llevaron a estudiar la política en la aldea chipriota. Pocos años después, terminada la guerra civil chipriota, descubrió que su aldea y su familia extensa se habían convertido en refugiados y volvió para estudiar cómo la gente había lidiado con la desposesión y el exilio, qué recursos habían utilizado y cómo habían creado nuevas vidas en circunstancias difíciles (Chatty, 2014; Loizos, 1981).

En una primera fase, entre los años setenta y ochenta los estudios sobre los refugiados estaban estrictamente ligados a la política poscolonial y a las anteriores lógicas coloniales (Gozzi & Sorgoni, 2010). En la década de 1970, los antropólogos reunían sus conclusiones del trabajo sobre la migración forzada de diversos tipos, incluidos los refugiados, los desplazados internos y las víctimas de desastres.

Fue en este período que varias instituciones fueron establecidas (en gran parte por antropólogos) para encontrar maneras de llevar su propia investigación al público y a los políticos y dar voz a las poblaciones desplazadas de manera forzosa y a otros pueblos oprimidos. Algunos ejemplos son el Grupo Internacional de Trabajo para Asuntos Indígenas (en inglés *The International Work Group for Indigenous Affairs: IWGIA*), seguido poco después por *Cultural Survival* en 1972 y su periódico (*Cultural Survival*).

A medida que iba surgiendo un nuevo y creciente interés en temas de refugiados, sobre todo debido a la guerra y el éxodo de Vietnam a fines de los años 70, un número especial de *International Migration Review* dedicó mucho espacio para el análisis de las políticas de asilo, aunque es interesante observar que luego cambió a aspectos más problemáticos de la experiencia de los refugiados como "adaptación psicológica y disfunción" (Cohon Jr, 1981) o dificultades de adaptación lingüística (Kleinmann & Daniel, 1981) u ocasional (Finnan, 1981). Ninguno de los dos volúmenes proporciona mucha reflexión teórica, aunque este último sí incluye un artículo que se ha convertido en un punto de referencia para intentos posteriores de construcción de teorías (Kunz, 1981). Sin embargo, en muchos aspectos, el volumen de 1981 de *International Migration Review* representa un punto de partida, un hito, para los estudios sobre refugiados tal como lo conocemos hoy.

En su introducción, Stein y Tomasi (Stein & Tomasi, 1981:6) pidieron "una perspectiva integral, histórica, interdisciplinaria y comparativa que se centre en las consistencias y patrones en la experiencia de los refugiados".

El siguiente año, en 1982, la Universidad de Oxford, estableció el *Refugee Studies Centre* (RSC) dirigido por la antropóloga Barbara Herrell-Bond. En este contexto, la antropología jugó un papel importante en la definición, análisis y especialización en el campo de los estudios sobre los refugiados, ya que por su propia naturaleza teórico-epistemológica la antropología siempre trata de documentar e interpretar la diversidad de hechos culturales humanos (Chatty, 2014; Colson, 2003; Gozzi & Sorgoni, 2010).

### **Tercera fase: 1982-2000**

Es a partir de los años ochenta, con el reconocimiento de los estudios académicos sobre las migraciones forzadas, que se empieza a discutir el tema de los estudios de refugiados (Gozzi & Sorgoni, 2010). Una de las contribuciones más importantes del RSC de Oxford ha sido su papel en el establecimiento de una importante revista interdisciplinaria, el *Journal of Refugee Studies*, que desde su creación en 1988 ha publicado más de 250 artículos académicos sobre refugiados por investigadores provenientes de diferentes disciplinas. Al mismo tiempo, el *Journal of Refugee Studies* ha generado una asociación internacional, la *International Association for the Study of Forced Migration*, que ha tratado de fundirse como una comunidad independiente de académicos y profesionales que trabajan en temas de refugiados (Koser, 1996). Si bien otras revistas han dedicado mayor atención a los refugiados, como, por ejemplo, el *International Migration Review*, la existencia de una revista especializada de este tipo es de vital importancia en la producción académica de investigaciones y enfoques interdisciplinarios dentro de este campo de estudios.

Sin embargo, a lo largo de este crecimiento académico y el desarrollo de centros y programas especializados en los *Refugee Studies*, se mantuvo una estrecha relación con los *policy makers* de distintas instituciones. Por ejemplo, el RSC se propuso establecer una relación de investigación con organismos de las Naciones Unidas como el Programa Mundial de Alimentos y con el ACNUR, realizando una serie de investigaciones sobre la ayuda alimentaria a población refugiada, que llevaron directa e indirectamente a varias publicaciones importantes en este campo (Keen, 1993; Reynell, 1986).

Es importante recordar que estos desarrollos institucionales no describen la totalidad de la investigación que existe dentro del campo académico de los estudios sobre refugiados. Muchos, quizás la mayoría de los investigadores que trabajan en temas de refugiados, han trabajado fuera de contextos institucionales y la mayoría de la literatura académica sobre refugiados permanece en revistas de estudios de política general o disciplinares, en lugar de las revistas especializadas mencionadas anteriormente (Black, 2001). Por ejemplo, en los años 90, aparecieron investigaciones y estudios sobre refugiados en revistas de diversas disciplinas de ciencias sociales, incluyendo geografía (Black, 1991), sociología (Hein, 1993) y antropología (Malkii, 1995).

En este contexto se empezó a reflexionar sobre la categoría de refugiado y en adoptar una interpretación más amplia del término que la que definían las organizaciones internacionales. Un ejemplo es la definición de esta categoría que hizo en un celebre texto del año 1995 la antropóloga Liisa Malkki (496):

“El término refugiado tiene utilidad analítica no como una etiqueta para un “tipo” especial y generalizable de persona o situación, sino solo como una amplia rúbrica descriptiva o legal que incluye en su interior un mundo de diferentes estados socioeconómicos, historias personales y situaciones psicológicas o espirituales. Los movimientos de personas involuntarios o forzados son siempre solo un aspecto de constelaciones mucho más grandes de procesos y prácticas sociopolíticas y culturales. Nacionalismo y racismo, xenofobia y políticas de inmigración, prácticas estatales de violencia y guerra, censura y silenciamiento, derechos humanos y desafíos a la soberanía del estado, discurso de “desarrollo” e intervenciones humanitarias, ciudadanía e identidades culturales o religiosas, viajes y diásporas y memoria y la historicidad son solo algunos de los problemas y prácticas que generan el contexto ineludiblemente relevante del desplazamiento humano en la actualidad. Sin embargo, en muchos estudios sobre refugiados, estos son los tipos de “información de antecedentes” o “causas fundamentales” que, en ocasiones, se han considerado, por muchas razones, más allá del alcance del estudio”.

En esta fase, algunos trabajos académicos abogaban por una extensión de la definición de refugiado para incluir otros tipos de migrantes forzosos, lo que potencialmente podría

ampliar el campo de los *Refugee Studies*. Sin embargo, este trabajo a menudo parece tener una agenda basada mucho más en la extensión de las definiciones de políticas que en cualquier intento académico más profundo de entender de una manera más integral la situación o la distinción de los refugiados en comparación con otros tipos de migrantes (Black, 2001). Algunos términos describen a los migrantes forzados de un tipo u otro. Otros tienen un significado específico en la política nacional o internacional, incluido el término refugiado, así como otros como solicitante de asilo, refugiado humanitario y apátridas. Otros denotan categorías más generalizadas, como exiliados, expulsados e incluso refugiados económicos, como algunos denominan las personas forzadas a migrar por factores económicos como la pobreza o la exclusión social (Richmond, 1993). Sin embargo, las definiciones de estos términos a menudo son vagas, cambiantes o se superponen, y se presenta poca evidencia para demostrar que son sociológicamente significativas en el sentido de describir un conjunto de características que son características innatas o definitorias de un grupo de población teóricamente distinto. Entre otros, el término persona desplazada internamente (PDI) en los años noventa ganó cada vez más atención a medida que los académicos trataban de resaltar las similitudes entre los migrantes forzosos que han sido o no desplazados a través de las fronteras internacionales (Davies, 1998; Lee, 1996). Estos debates siguen siendo centrales en la actualidad, representando un elemento importante, como veremos más adelante, de la cuarta fase.

En este escenario global jugó un papel importante el *Refugee Studies Centre* que, en las décadas siguientes, creció y se integró con éxito en el programa académico de enseñanza e investigación de la Universidad de Oxford. Barbara Harrell-Bond desarrolló un amplio programa de enseñanza basado en las teorías antropológicas de la interconexión (holística) de la vida que otras disciplinas suelen tratar separadamente. Reconoció que la gente se convirtió en (y permaneció) refugiada debido a la política en gran medida nacional, por lo que apostó por una investigación que examinaba los contextos políticos en los que se produjeron la migración forzada, la desposesión, la protección y el reasentamiento.

Un amplio debate ha cruzado los *Refugee Studies*, sobre el objeto de estudio y también su misma razón de ser, sobre todo en lo que se llamó "refugismo".

Típico de los años ochenta, el refugismo es aquel enfoque que tiende a construir un tipo ideal de refugiados, cuyas necesidades y características se incluyen en un solo modelo, y esto para poder llevar a cabo estrategias universalmente válidas a implementarse. A partir

de los años noventa en adelante tomó fuerza una corriente cuyo objetivo fue deconstruir esta tipización que el "refugismo" había aplicado al refugiado, ante la imposibilidad de construir un solo modelo de refugiado, frente a las innumerables experiencias de vida de las personas que están buscando refugio en las que influyen distintas prácticas, relaciones, modelos culturales, sociales, políticos y económicos (Gozzi & Sorgoni, 2010).

Fue a partir de los trabajos de Loizos (1981) y Barbara Harrell-Bond (1986) que las etnografías han empezado a describir y analizar las experiencias de refugiados, en particular de población de desplazados internos en campamentos y asentamientos espontáneos. En este línea, los trabajos de Barbara Herrell-Bond, se focalizaron sobre todo en las relaciones de poder que se establecen entre los refugiados y los expertos de la ayuda humanitaria, teorizando como los contextos y la estructura misma de la ayuda son causa de un malestar que debilita a las personas que se encuentran en una posición subalterna en la que la única alternativa para ellas es la de recibir esta ayuda. En este sentido la antropóloga hace una comparación con la teoría del don de Marcel Mauss según la cual el acto de donar no es algo simplemente mecánico; el don define las relaciones de estatus y de poder que existen entre el donante y la persona que recibe el don (Mauss, 2002). El don no devuelto degrada a aquellos que lo han aceptado, sobre todo si hay posibilidad de recompensar (Harrell-Bond, Barbara E. & Voutira, 1992), así en el caso de las relaciones entre refugiados y expertos de la ayuda humanitaria se reproducen estos mecanismos de poder en los que los refugiados se encuentran en una posición subalterna. En este contexto, otros estudios han examinado los procesos que se desarrollan en situaciones de erradicación y expulsión forzosa (Gilad, 1990; Habarad, 1987; Hirschon, 1998; Peteet, 1995). Otro antropólogos y científicos sociales han documentado la experiencia de los repatriados (Allen, 1996; Black & Koser, 1999). Otras etnografías se centran en las instituciones creadas para hacer frente a los desplazamientos de población o en el surgimiento de nuevas diásporas internacionales a través de las cuales los desplazados se mantienen en contacto unos con otros y con la gente en el país de origen (Bousquet, 1987; Fuglerud, 1999; Loizos, 1999; Tambiah, 2000; Wahlbeck, 1999). También se han llevado a cabo trabajos etnográficos sobre el desarraigo y el reasentamiento debido a la construcción de grandes proyectos diseñados para promover el desarrollo económico regional o nacional (Colson, 1971; Salisbury, 1986). Algunos antropólogos empezaron a explorar cómo las poblaciones de acogida se veían afectadas por la llegada de población refugiada u otras personas desplazadas (Salem Murdock, 1989). En este contexto es importante poner de relieve el aporte a los *refugees studies* del

trabajo de Liisa Malkki. La antropóloga sitúa la emergencia del “refugio” y de los “*Refugee Studies*” de dos maneras: una histórica mirando al modo de gestionar el desplazamiento en la Europa del segundo conflicto mundial; la segunda trazando una serie de diferentes dominios discursivos e institucionales dentro de los cuales “el refugiado” y “estar en el exilio” se han constituido, dominios que incluyen leyes internacionales, la producción de documentos por parte de las Naciones Unidas y las agencias para los refugiados, como por ejemplo, ACNUR (Malkki, 1995). En una investigación que la antropóloga realizó entre los años 1985 y 1986 en dos espacios distintos - un campamento de refugiados Hutu, Mishamo (Tanzania), y la ciudad de Kigoma (Tanzania)– analiza la importancia social de la categoría de refugiados para los propios refugiados hutus, es decir, para las personas que durante mucho tiempo han sido legalmente reconocidas y documentadas como refugiados políticos reales, “de buena fe”, con un temor fundado de persecución, trazando cómo habían llegado los refugiados hutus en un contexto particular para apropiarse de la categoría como una dimensión vital y positiva de su identidad colectiva en el exilio, y en qué sentido el estatus de refugiado era una condición historizada que ayudó a producir una subjetividad política particular (Malkki, 1996).

Finalmente, en la década de 1980, la publicación de bibliografías generales sobre los *Refugee Studies* había sido sustituida por bibliografías más especializadas, por ejemplo sobre salud mental de refugiados, refugiados en el Reino Unido (Joly, 1988) o los refugiados del sudeste asiático, en este último caso centrado tanto en grupos particulares (Hammond & Hendricks, 1988; Marston, 1987; Smith, 1988) como en los países receptores (Dorais, Chan, & Indra, 1988; Indra, 1987b). Para la década de 1990, habían surgido bibliografías especializadas sobre desplazados internos (REFLIT, 1995), derecho internacional de los refugiados (Mason, 1996), refugiados romaníes (Forced Migration Projects & Helton, 1997), y, en casos excepcionales, de mujeres refugiadas (Chowdhury, 1995).

#### **Cuarta fase: 2001-2015**

Si el siglo XX se ha llamado el “siglo del refugiado”, el siglo XXI se está convirtiendo en el “siglo del desplazamiento y la desposesión”(Colson, 2003). El concepto y el contenido de la categoría “refugio” ha cambiado según iba cambiando el contexto. En esta fase,

vemos como esta categoría va tomando valores distintos, pasando por fases de criminalización sobre todo a partir del atentado a las torres gemelas en Nueva York el 11 de septiembre de 2001. Según el antropólogo francés, Didier Fassin (2015), hay dos configuraciones distintas (asimétricas y desiguales) relacionadas con la definición de refugiado, dependiendo sustancialmente del área geográfica en la que se produce el desplazamiento. La primera, se refiere al Sur global donde existen refugiados que se ven obligados a huir de sus países de origen y buscar refugio en los grandes campos de refugiados establecidos en los países vecinos como los casos, por ejemplo, de refugiados congoleños en Burundi o de afganos en Pakistán. La segunda, se refiere al Norte global, sobre todo Estados Unidos, Canadá y Europa occidental, donde los refugiados se convierten en solicitantes de asilo que tienen que pasar por los filtros de las distintas administraciones para que se le reconozca el derecho al asilo.

En esta línea, refugiado hoy es fundamentalmente un individuo que tiene que satisfacer las condiciones burocráticas establecidas por los estados según las leyes y los procedimientos, a través de procesos inquisitivos en los que se subraya la dimensión personal, única, excepcional e irrepetible del problema en una óptica de exclusión, en el tentativo de filtrar al máximo los “impostores”, de distinguir quien tiene “realmente” necesidad y derecho al asilo contra quien mientras “miente o lo intenta” para aprovecharse del estado de bienestar occidental (Freedman, 2015).

En este sentido, y en línea con los debates de la tercera fase elaborados anteriormente, varias antropólogas y sociólogas, han aportado en esta última década importantes contribuciones en el análisis complejo de la categoría de “refugiado”. En primer lugar, la sociología británica Jane Freedman nos ayuda en el análisis de la diferencia entre refugiados y migrantes económicos. Según Freedman esta distinción se hace a menudo en una forma que no es neutral, clasificando a los dos grupos de migrantes dentro de un esquema político particular con el verdadero solicitante de asilo o refugiado genuino como un "buen migrante", una víctima pobre de persecución u opresión digna de apoyo y el migrante económico es un "mal" migrante, a menudo un fraude que intenta hacer que las autoridades crean que él o ella es un refugiado/a, pero que realmente quiere entrar en los países de Occidente para beneficiarse de las mejores oportunidades económicas y los generosos estados de bienestar en estos países. En realidad, la división es mucho más difícil e incluso imposible (Freedman, 2015).

Según Liza Schuster (2015), las motivaciones se mezclan entre las personas que huyen de conflictos, abusos de los derechos humanos y persecución, y las personas que también dejan sus países por razones económicas, de inestabilidad y pobreza. Aquellos que llegan en la búsqueda de empleo por haber sido excluidos del trabajo o la educación en su país de origen debido a su género, religión o etnia. Los que se van en busca de trabajo pueden verse obligados a moverse de nuevo debido a la discriminación. En los países donde la gente se asienta, los que llegaron como refugiados se unirán a los trabajadores migrantes en el concurso para el alojamiento, la educación y el empleo (Schuster, 2016).

Las palabras "migrantes" y "refugiados" se fusionan en el discurso político y popular, amplificado por los medios de comunicación. A veces, la frase "crisis migratoria" deslegitima sutilmente peticiones de protección, mientras que la expresión "crisis de refugiados" las refuerza (Holmes & Castaneda, 2016). Convenciones internacionales establecen los refugiados como desplazados involuntarios debido a las circunstancias políticas, incluyendo la guerra y la violencia (así como los desastres naturales y antropogénicos).

Stephan Scheel y Philipp Ratfish (2014) señalan que la insistencia en categorías bien sirve para legitimar algunos inmigrantes (refugiados víctima) y deslegitimar otros (migrantes ilegales malvados), como los procedimientos de determinación de la condición de refugiados a legitimar las medidas tomadas contra este último. Esta práctica de separar a los refugiados de migrante está muy extendida en los discursos contemporáneos, involucrando tanto a los actores que tienen que ver con la exclusión de los migrantes y las relativas a la inclusión de los refugiados (Long, 2013). Los refugiados no son claramente "sólo" migrantes. Aunque el énfasis jurídico en la persecución como los criterios de calificación de la condición de refugiado pueden oscurecer el papel que juega la pobreza que provocó el movimiento forzado (Long, 2013).

En este debate se ha ido incorporando cada vez con más fuerza la categoría de refugiado ambiental<sup>4</sup>, es decir, de personas obligadas a desplazarse debido a factores ambientales y el cambio climático, donde la complejidad de la relación entre los factores ambientales y la migración y el cambio climático también pueden ser causados por razones políticas.

---

<sup>4</sup> En los años 90 el término refugiado ambiental que ha sido objeto de críticas por parte de varios autores (Kibreab, 1997; McGregor, 1993).

Todavía falta una definición reconocida de refugiado medioambiental. La razón principal de la falta de definición relacionada con la migración causada por la degradación o el cambio ambiental está relacionada con la dificultad de aislar los factores ambientales de otros impulsores de la migración (Dun & Gemenne, 2008). La yuxtaposición de los términos "ambiente" o "clima" con "migrantes" o "refugiados" ha sido criticada por implicar una relación mono-causal entre los factores ambientales y la movilidad humana, y por lo tanto por negar (Castles, 2002) la multicasualidad de los factores que configuran la migración.

Estos debates se insertan dentro de los procesos de ayuda humanitaria relacionados con la figura del refugiado. La imagen estandarizada del refugiado indefenso refuerza también la idea de su incapacidad y motiva de esta manera personas de todas las clases sociales a ofrecer sus propios servicios. Los refugiados atraen “voluntarios”, muchas veces personas sin ninguna formación especializada, que actúan en general como si “necesitaran más ellos mismo de los refugiados que los refugiados de ellos” (Harrell-Bond, Barbara, 2005). El antropólogo francés Michael Agier nos ayuda a entender la relación que hay entre la persona desplazada forzosamente y la ayuda humanitaria. Según Agier lo humanitario se constituye actualmente a través de tres componentes: 1) la existencia de un conjunto de guerras, violencias colectivas, desordenes y amenazas que llevan las poblaciones civiles hacia la muerte y la fuga; 2) la segunda componente de lo humanitario se construye con la intervención misma que acompaña de cerca las guerras y las violencias y se presenta como sus tratamientos adecuados. En el hecho de hacerse cargo de las víctimas, lo humanitario asume, simultáneamente, una función de cuidado y de control, idealmente en los campamentos de refugiados, que son dispositivos policíacos, alimentarios y sanitarios eficaces para las masas vulnerables, se aplica el principio del “*care, cure and control*”. Las víctimas vienen mantenidas “al mínimo” de la vida, es decir alimentadas respetando las normas de la mera supervivencia, y a la vez son tenidas bajo control; 3) la tercera componente es el alejamiento, es decir, los sitios de lo humanitario se encuentran en los márgenes, lejos de los lugares donde ordinariamente vivimos, en los límites de la vida social. Estos límites tienen una forma, son los centros de tránsito, los campos de detención de los solicitantes de asilo, los centros de acogida, las salas de espera en los aeropuertos dedicadas a las personas que han solicitado asilo, etc. Espacios estos con el fin de mantener refugiados, “clandestinos” y otros indeseables en la espera, en vida, pero

sin derechos (Agier, 2005). En esta línea, resulta enriquecedor el aporte de Jeff Crisp, a través del análisis de la evolución histórica y política del ACNUR. El autor analiza como esta Agencia de la ONU ha cambiado sus políticas e intereses operativos desde el 1951 (año de fundación) hasta el día de hoy, examinando los factores que han permitido una expansión de esta agencia de las Naciones Unidas. El autor observa también como muchas veces las agencias humanitarias y ONG prolongan la situación de refugiado, por ejemplo, con la creación de los campos de refugiados en casos de “emergencia” (Crisp, 2009). Durante las dos últimas décadas, la cuestión de los refugiados se ha desarrollado en distintos procesos y espacios de movilidad e inmovilidad. Así en Europa vemos como las fronteras exteriores han visto la actuación de políticas securitarias cada vez más importantes relegando las personas refugiadas en campos organizados por agencias humanitarias, en particular por el ACNUR, pero al mismo tiempo las personas refugiadas que han conseguido cruzar estas fronteras han llegado a las ciudades en las que las políticas de atención y acogida han sido complejas. En este escenario es importante el aporte de Jeff Crisp en relación con la cuestión de los refugiados urbanos, centrándose en la evolución del enfoque del ACNUR sobre el tema, en particular en la naturaleza compleja y controvertida del proceso de formulación de políticas de la organización. Crisp examina los principales factores que influyen en la formulación de políticas, así como las restricciones a la formulación de políticas, examinando las formas en que esos factores y restricciones cambiaron e interactuaron con el tiempo. Al mismo tiempo analiza el papel que las diferentes partes interesadas, tanto internas como externas al ACNUR, han desempeñado en la formulación de políticas, observando como la formulación de la política del ACNUR sobre los refugiados urbanos ha sido lenta e incluso tortuosa (Crisp, 2017).

Como hemos tenido modo de ver hasta ahora, desde el comienzo de los *Refugee Studies*, en los debates relacionados con la categoría de refugiado, no se ha desarrollado, menos por algunas excepciones (Indra, 1989, 1999, Choduroy, 1995) un análisis profundo del refugio desde una perspectiva de género.

Los aportes a los *Refugee Studies* desde una perspectiva de género se deben a las investigaciones feministas de antropólogas, sociólogas y juristas, entre otras, que están impulsando en esta cuarta fase los estudios de asilo y género, como elemento central y fundamental para el debate. Por lo tanto, esta tesis se inscribe en esta cuarta fase de los *Refugee Studies*. Así el término refugiado ha sufrido una limitación sobre todo en ámbito

jurídico, y ha sido tan limitado que aparece casi como un premio, un estatus de primera división. En el caso de mujeres el derecho al asilo es aún más complicado y limitado, por ser desde el principio un modelo y un sistema principalmente masculino, que esconde y se impone a los problemas de las mujeres refugiadas y a las que solicitan asilo (Boyd, 1999; Freedman, 2010; Freedman, 2015; Indra, 1989). Indra describe la forma en que, en las primeras investigaciones académicas sobre refugiados, el género no se mencionaba en absoluto o se consideraba como "otra variable como la edad o la ocupación". Los problemas de las mujeres todavía no estaban en la agenda como "problemas de refugiados" y se produjo muy poca investigación académica sobre las mujeres refugiadas (Indra, 1989). Esta situación ha observado un importante cambio en los últimos veinte años con el surgimiento de un cuerpo de investigación mucho mayor que considera el género como un factor de análisis principal. Estas investigaciones han abierto campos de intereses y de estudios sobre como, por ejemplo, el género opera en las situaciones de conflicto en los campos de refugiados (Giles, de Alwis, Klein, Silva, & Korac, 2003; Giles & Hyndman, 2004; Hyndman, 2000; Hyndman, 2004; Indra, 1999), además, estos estudios se interconectan con importantes investigaciones feministas en relaciones internacionales (Baines, 2004; Enloe, 1989; Enloe, 1993; Enloe, 2000; Whitworth, 1994) proporcionando información sobre como el género opera entre los refugiados, los desplazados internos y las formas en que organizaciones internacionales como el ACNUR han tratado de responder a las necesidades de las mujeres refugiadas.

Finalmente, sobre todo a partir del año 2015, al surgir nuevos actores en los regímenes de asilo, como colectivos ciudadanos y movimientos sociales, es necesario investigar desde una antropología feminista y de género, las prácticas, las dinámicas y las relaciones que se instauran en estos nuevos espacios de acción y de construcción del refugio.

## **2 Género y Asilo**

Cuando nos referimos a género hablamos de relaciones sociales (desiguales) que implican a mujeres y hombres. Doreen Indra sostiene que el lugar de la opresión de las mujeres es la esfera privada, y que la etiqueta necesariamente política que el discurso de los refugiados asigna a las actividades de la esfera pública no se aplica a la opresión de género. De esta manera, las medidas para limitar el poder económico de las mujeres y su

acceso a la educación afectan a las mujeres en sus roles como trabajadoras y como estudiantes, así como en sus roles como esposas y madres. La interrupción de estas actividades de la esfera pública ilustra que la opresión de las mujeres no se limita a la vida doméstica. La naturaleza política de la opresión se basa en su relación con el Estado, y no en el ámbito del esfuerzo humano afectado. Este elemento es la clave de la persecución (Indra, 1989, 1999).

De esta manera, se evidencia la importancia que tiene la separación dicotómica público/privado en la configuración del refugiado.

En este trabajo de investigación resulta de suma relevancia esta diferenciación entre “público” y “privado” ya que, como veremos más adelante en el régimen de asilo esta separación excluye a las mujeres de la posibilidad de acceso a la protección internacional, al ser el asilo una figura androcéntrica y los motivos por los cuales las personas pueden solicitar protección debido a fundados temores de ser perseguidas son todos motivos que se producen y materializan en el ámbito público, mientras las violencias y las persecuciones que sufren la mayoría de las mujeres solicitantes de asilo se producen, además, en el ámbito privado.

Por esto es importante prestar una especial atención a esta dicotomía que analizó en profundidad la antropóloga estadounidense Michelle "Shelly" Zimbalist Rosaldo en el texto “Mujer, cultura y sociedad” publicado en el año 1979. La antropóloga hace referencia a la existencia de asimetrías entre hombres y mujeres que se experimentan en todas las sociedades y a distintos niveles, y que se manifiestan desde sus “orientaciones emocionales hasta considerar el hecho de que los hombres tienen una autoridad pública *mientras, por otro lado, (...) las mujeres pasan una buena parte de su vida de adultas pariendo y cuidando a sus hijos*”<sup>5</sup>(Rosaldo, 1979: 7). De esta manera se evidencian las relaciones desiguales entre hombres y mujeres por el hecho de que las actividades masculinas (en contraposición con las femeninas) se consideren mucho más importantes. Esto lleva a un modelo de diferenciación de los ámbitos de la actividad que se concreta en doméstica y pública. Donde el ámbito doméstico (privado) es habitado por las mujeres y el ámbito público por hombres y donde los valores de prestigio están ligados a las actividades de los hombres (Mead, 1935; Rosaldo, 1979).

De esta manera la oposición «doméstico» y «público» proporciona las bases de un modelo estructural necesario para identificar y explorar la situación de los hombres y de las

---

<sup>5</sup> Cursiva mía.

mujeres en las esferas culturales, sociales, psicológicas y económicas. Esta oposición no «*determina*» estereotipos culturales o asimetrías en la evaluación de los sexos, sino que sirve de base para la identificación, de una forma muy general, de las mujeres con la vida doméstica y de los hombres con la vida pública (Rosaldo, 1979).

En conclusión, podemos afirmar que el género es una categoría de análisis transversal, que toca todos los ámbitos y niveles de la sociedad. De esta manera, es fundamental reconocer la importancia de la teoría feminista que va desvelando y cuestionando de forma capilar los mecanismos de poder patriarcales como el entramado y los discursos cuyo objetivo es el de mantener y legitimar el dominio patriarcal (Cobo, 1995).

## 2.1 Género, Migración y Asilo

Los estudios académicos en temas de migraciones (y asilo) desde sus comienzos han focalizado su análisis tomado como referencia exclusivamente el hombre como sujeto migrante, y las migrantes estuvieron ausentes en todas las investigaciones en el área. Sin embargo las mujeres siempre han participado en la migración, aunque en muchos casos representan una minoría en comparación con los hombres. Los procesos migratorios de las mujeres variaban dependiendo de las redes de origen, de las condiciones de las mujeres en los lugares de origen, de las condiciones administrativas y laborales en el país de destino y de otros numerosos y múltiples elementos. La presencia de mujeres en los procesos migratorios, si bien estaba probada estadísticamente, no representó un interés de estudio y de investigación. De esta manera no nos sorprende que las mujeres hayan sido invisibles durante mucho tiempo en los estudios sobre migraciones (Morokvasic, 2011).

No fue hasta los primeros años ochenta cuando se empezaron a publicar numerosos artículos y estudios sobre la migración de las mujeres. Uno de los textos más representativos de esta fase fue el número especial de la revista *International Migration Review* publicado en el año 1984 bajo el título “*Women in Migration*” en el que, entre otros artículos, aparece el clásico “*Birds of Passage are also Women*”<sup>6</sup> de Mirjana Morokvasic. Uno de los primeros cambios en esta invisibilidad de las mujeres y el género en los estudios de migración fue la demostración de que, de hecho, las mujeres siempre

---

<sup>6</sup> El título del artículo de Morokvasic, se refiere al clásico de Piore del año 1979 “*Birds of passage*” (Aves de paso) poniendo énfasis sobre el hecho de que estas aves de paso “*are also women*” (también son mujeres).

han migrado y que, cada vez más mujeres migran (Castles & Miller, 1998; Fawcett, Khoo, & Smith, 1983; Simon & Brettell, 1986). La feminización de los flujos migratorios se cita a menudo como una de las fuertes tendencias de la globalización (Castles, Miller 2003). El trasfondo es la oposición entre la idea preconcebida y raramente cuestionada del carácter masculino de las "migraciones del pasado" y la observación de la presencia, o incluso el predominio, de la mujer en ciertos flujos contemporáneos.

Así, se ha ido produciendo un corpus teórico sobre cuestiones de género y migración cada vez más amplio, al punto que, con palabras de Carmen Gregorio Gil “podemos hablar de la configuración de un «campo» de estudios, el de «género y migraciones»” (Gregorio Gil, 2012: 570). Esto es debido en gran medida al creciente interés y relevancia que han ido asumiendo los Gender Studies y feministas en un contexto de fuerte incidencia política del movimiento feminista a nivel global (Gregorio Gil, 2009). Los análisis feministas en los estudios de las migraciones han contribuido a la deconstrucción política, social, cultural, económica y simbólica de la representación androcéntrica de los procesos migratorios internacionales, restituyendo valor y agencia a las mujeres migrantes y a los elementos y factores que caracterizan estos procesos.

Así, ya no sorprende que la feminización de las migraciones internacionales forme parte del vocabulario común en las investigaciones antropológicas, sociológicas, etc., y que haya ido tomando cada vez más importancia política y social, llamando la atención sobre el creciente aumento de la participación de las mujeres (eso no significa que haya más mujeres que hombres migrantes) en los procesos migratorios (Gregorio Gil, 2012).

En este panorama se insertan los estudios sobre refugiados que vieron su comienzo a principio de los años 80, en particular con el establecimiento del programa del *Refugee Studies* por parte de la Universidad de Oxford en 1982 y en un contexto propicio en el que ya se hablaba de feminización de la migración, tal y como hemos visto anteriormente, así que, igual que con los procesos migratorios, desde finales del siglo XX se puede hablar de un proceso de «feminización» del asilo y de las experiencias persecutorias (Merino, 2016).

Fundamentales para la incorporación de la perspectiva de género en los Refugee Studies ha sido el compromiso feminista. Para ubicar históricamente las relaciones entre la teoría y el compromiso feminista en materia de asilo y refugio es importante el trabajo realizado

por la profesora de derecho internacional y feminista Alice Edward<sup>7</sup> que, en un artículo “*Transitioning gender: Feminist engagement with international refugee law and policy 1950–2010*” publicado en la revista *Refugee Survey Quarterly* en 2010, identifica cinco fases.

### **Fase 1**

La primera fase cubre los años 1950-1985 y se caracteriza por una ceguera total a las mujeres, donde los derechos de los refugiados son exclusivamente masculinos (Edwards, 2010). Si bien es cierto que en la segunda mitad de esta fase empiezan paulatinamente el acercamiento feminista en materia de refugio y asilo, es durante esta fase que se empieza a poner el foco y se juzga la exclusión de las mujeres de los instrumentos principales de protección internacional.

### **Fase 2**

La segunda fase desde el 1985 hasta la actualidad, se caracteriza por ofrecer una respuesta directa a la omisión de las mujeres en los instrumentos de protección, de la formulación de políticas de asilo y de asistencia humanitaria. En este periodo académicas y activistas feministas comenzaron a cuestionar las normas vigentes, en particular al tratar de agregar las experiencias de las mujeres al marco androcéntrico dominante (hombres como norma) (Edwards, 2010), y, al mismo tiempo, haciendo incidencia política impulsando los organismos internacionales y los Estados.

Fue desde al menos el año 1985 que ACNUR ha presionado a los signatarios de la Convención de Ginebra de 1951 para que reconozcan que las mujeres pueden experimentar formas de persecución relacionadas con el género y que puede formar la base de una solicitud de asilo. En particular en 1991, ACNUR publicó directrices que proponían una interpretación de la Convención, que abarcaban cuestiones de persecución por motivos de género. Se exhortó a los estados signatarios a adoptar pautas similares o incorporarlas a la legislación nacional (MacIntosh, 2005).

### **Fase 3**

---

<sup>7</sup> Profesor de Derecho Internacional de los Refugiados y Derechos Humanos del *Refugee Studies Centre* de la Universidad de Oxford. Redactó para ACNUR, entre otras cosas, las Directrices del ACNUR N° 1 sobre la protección internacional: la persecución relacionada con el género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 y / o su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, Doc. ONU. HCR / GIP / 02/01, 7 de mayo de 2002.

En la tercera fase que cubre los años 1997-2004, la incidencia de académicas y activistas feministas se focaliza en integrar los derechos de las mujeres refugiadas dentro de los derechos humanos “generales” (Edwards, 2010). De esta manera el “*mainstream* de género fue fruto de una respuesta a las demandas y preocupaciones de las mujeres que habían quedado al margen de los derechos humanos y donde las instituciones de mujeres gozaban de “menos poder, recursos y prioridad” que las principales.

En 1997, el Consejo Económico y Social de la ONU introdujo una política a nivel de la ONU que especificaba que el "género" debe ser "integrado" en todas las políticas y programas de las Naciones Unidas<sup>8</sup>. El “*mainstream* de género” se presentó como un proceso de evaluación de las implicaciones para mujeres y hombres de cualquier acción planificada, incluida la legislación, las políticas o los programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Representaba lo contrario de las políticas y programas específicos para mujeres que se habían desarrollado antes de 1997. Sin embargo, estas políticas y programas específicos para mujeres continuaron (y continúan) junto con las estrategias generales.

#### **Fase 4**

La cuarta fase, se caracteriza por la interseccionalidad, la múltiple discriminación y la política de ACNUR en el “*mainstream* de edad, género y diversidad. De esta manera, sobre la base del impulso del “*mainstream* de género”, y en respuesta a las evaluaciones de la implementación por parte del ACNUR de políticas y programas de protección para mujeres y niñas refugiadas, el ACNUR elaboró un proyecto piloto en 2004 sobre “políticas de *mainstream* de edad, género y diversidad”<sup>9</sup> política sobre la “incorporación de la perspectiva de género y edad” alrededor de 2004, y que, poco después, se convirtió en la política de *Mainstreaming* de Edad, Género y Diversidad (AGDM por sus siglas en inglés). La siguiente etapa de este proceso fue el tentativo de compartir la responsabilidad y la implementación de esta política en todos los niveles de la organización, incluso en las acciones directas en los campos de refugiados.

Al igual que el “*mainstream* de género”, el objetivo de la igualdad sexual puede verse más oculto a medida que se agregan más categorías de personas. Parece que, en algunos niveles, la AGDM tiene más que ver con la incorporación de cada vez más grupos en la

---

<sup>8</sup> <https://www.un.org/documents/ga/docs/52/plenary/a52-3.htm>

<sup>9</sup> <https://www.unhcr.org/4253dff82.pdf>

formulación y programación de políticas, con los posibles efectos de reforzar los estereotipos, donde las mujeres, y ahora otros grupos, todavía son tratadas como agrupaciones bastante estáticas (Edwards, 2010).

## **Fase 5**

La fase cinco Edward la coloca en el periodo que va del año 2009 a la actualidad y se caracteriza por un (re)emerger de la dimensión de género de las solicitudes de asilo de hombres y niños. Para justificar la importancia de esta fase, la autora analiza la decisión del Tribunal Superior de Australia para el caso de un solicitante afgano que llama “Solicitante S”, que solicitaba asilo por el temor de ser reclutado de manera forzosa por parte de grupos de talibanes. En este juicio se sostuvo que los jóvenes sanos en Afganistán al poder caer en las filas de los talibanes de manera forzosa podrían constituir un grupo social determinado<sup>10</sup>. La autora critica esta sentencia por la falta de un análisis subyacente de género en la solicitud de S. Edwards, aporta posibles argumentos en torno a la discriminación de género sufrida por el Solicitante S como, por ejemplo, el hecho de vivir en un sistema patriarcal que se rige por la Sharía (o ley islámica) que asigna a los hombres la protección de la comunidad y serían los únicos capaces de defenderla. Es decir, para Edwards, los hombres serían más expuestos a la violencia de los talibanes, respeto a las mujeres, y por esto sufrirían una discriminación de género.

Según la jurista, la decisión del Solicitante S y el "surgimiento" de las dimensiones de género de las solicitudes de asilo de los hombres podrían presentar ventajas para otras solicitudes, incluidas las de las mujeres. Primero, desafiaría la visión estática del sexo y del género y los roles asignados a hombres y mujeres, respectivamente, que a su vez deberían producir beneficios para ambos sexos. Segundo, pone en primer plano un grave daño o persecución como énfasis principal de la definición de la Convención de 1951, en lugar de otros elementos, como el requisito previo para un elemento discriminatorio en la definición de grupo social determinado. Sucesivamente enumera y luego analiza los daños (o persecuciones) específicas de género que experimentan los hombres como: “la castración, la esterilización forzada, el reclutamiento militar, el tráfico de personas con fines de prostitución o pornografía, la extracción de órganos, el trabajo forzado o el castigo por transgredir las costumbres sociales como la homosexualidad” (Edwards, 2010: 41). Según la autora, “al igual que la violencia contra las mujeres relacionada con

---

<sup>10</sup> [https://www.refworld.org/cases,AUS\\_HC,4110e81d4.html](https://www.refworld.org/cases,AUS_HC,4110e81d4.html)

el género, muchos de estos daños son interseccionales, ya que los hombres y los hombres jóvenes son víctimas de formas de daño particulares debido a su sexo, edad o falta de madurez, antecedentes familiares, pobreza, o la etnicidad. Muchos hombres y niños también están sujetos a daños que generalmente se caracterizan como "daños de género" contra mujeres y niñas, como el matrimonio forzado o de menores de edad, la esclavitud sexual y la esterilización forzada. En otras formas, los hombres son atacados a través de los cuerpos de "sus" mujeres (Edwards, 2010).

Ahora bien, si es cierto que el análisis de los compromisos y de la importancia del feminismo en el ámbito global del asilo elaborados por Alice Edwards resultan de suma importancia y muy relevantes, sin embargo considero oportuno y necesario reflexionar sobre la quinta fase y sobre el uso de la categoría de género que la autora hace al asociar la persecución por motivos de género a las experimentadas por (algunos) hombres. Como tendremos modo de profundizar en el capítulo 4, uno de los problemas más graves y urgentes en materia de asilo y género es la posibilidad de demostrar de forma creíble y verosímil frente a la administración la persecución que las mujeres sufren por motivos de género. Al nivelar las persecuciones por "género" de hombres y mujeres el riesgo es perder el foco sobre la necesidad de que la persecución por motivos de género (que son muy distintas a las que experimentan los hombres), se incluya en la Convención de Ginebra como acto de reivindicación política desde el feminismo y para que las mujeres puedan acceder a la protección de la que en la mayoría de los casos se las excluye.

Además, en los regímenes de asilo, el régimen de género opera una jerarquización y legitimización de los que pueden ser refugiados y las que no pueden serlo, al situar a los hombres y a las mujeres en determinados espacios públicos (ocupados por los hombres) y privados (ocupados por las mujeres). De esta manera, las persecuciones que experimentan las mujeres se caracterizan por materializarse en la esfera de lo privado, frente a las de los hombres que se materializan en la esfera pública.

De esta manera, se podría proponer una quinta fase alternativa, que vería su comienzo en el 2011 con la publicación de la Convención de Estambul, en la que las académicas, investigadoras y activistas feministas, están impulsando y reclamando el reconocimiento político de las persecuciones por motivos de género que experimentan las mujeres, para que se incorpore la categoría de género como sexto motivo en la Convención de Ginebra de 1951 y que los estados asuman e incorporen la perspectiva de género en la legislación en materia de asilo y en todos los niveles de actuación, incluso en los distintos sistemas de acogida.

Tabla 1 Referencias clave en el desarrollo de políticas y protección para las mujeres refugiadas 1979-2019

<b>1979</b>	La Asamblea General de ACNUR adopta la resolución sobre Mujeres Refugiadas <sup>11</sup> .
<b>1985</b>	El Comité Ejecutivo de ACNUR publica las conclusiones sobre Mujeres refugiadas y protección internacional <sup>12</sup> .
<b>1989</b>	Se funda la Women's Refugee Commission <sup>13</sup> .
<b>1990</b>	El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) publica su primera Política sobre las mujeres refugiadas <sup>14</sup> .
<b>1991</b>	El ACNUR publica sus Directrices sobre la protección de las mujeres refugiadas <sup>15</sup> .
<b>1994</b>	La Women's Refugee Commission publicó un informe muy influyente que documenta la falta de servicios de salud reproductiva para refugiados.
<b>1999</b>	La Organización Mundial de la Salud (OMS) El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y ACNUR publican un manual de campo interinstitucional sobre la salud reproductiva de los refugiados <sup>16</sup> .
<b>2001</b>	Se publican los Compromisos del ACNUR con las Mujeres Refugiadas <sup>17</sup> .
<b>2002</b>	El ACNUR publica sus Directrices sobre para la protección internacional: Persecución relacionada con el género en el contexto del Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 y / o su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los

<sup>11</sup> <https://www.unhcr.org/en-lk/excom/bgares/3ae69ee118/women-refugees.html>

<sup>12</sup> <https://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c43a8/refugee-women-international-protection.html>

<sup>13</sup> <https://www.womensrefugeecommission.org/>

<sup>14</sup> <https://www.unhcr.org/protection/women/3ba6186810/unhcr-policy-on-refugee-women-1990.html>

<sup>15</sup> <https://www.unhcr.org/publications/legal/3d4f915e4/guidelines-protection-refugee-women.html>

<sup>16</sup> <https://www.unhcr.org/publications/operations/3bc6ed6fa/reproductive-health-refugee-situations-inter-agency-field-manual-unhcrwhounfpa.html>

<sup>17</sup> <https://www.refworld.org/docid/479f3b2a2.html>

	Refugiados <sup>18</sup> , completado por la Women's Refugee Commission <sup>19</sup> .
<b>2003</b>	El ACNUR publica las Directrices sobre Violencia sexual y por motivos de género contra los refugiados, repatriados y desplazados internos <sup>20</sup> .
<b>2004</b>	ACNUR publica el UNHCR's age and gender mainstreaming pilot project 2004.
<b>2006</b>	El Comité ejecutivo del ACNUR adopta la Conclusión sobre mujeres y niñas en riesgo <sup>21</sup> .
<b>2008</b>	ACNUR publica el Report on Age, Gender and Diversity Mainstreaming <sup>22</sup>
<b>2008</b>	ACNUR publica el Manual para la protección de mujeres y niñas <sup>23</sup> .
<b>2011</b>	Se cumplen 10 años desde la adopción de los cinco compromisos del ACNUR con las Mujeres Refugiadas.
<b>2015</b>	ACNUR publica el informe Mujeres en fuga sobre la situación de la situación de las mujeres refugiadas que huyen de El Salvador, Honduras y Guatemala <sup>24</sup> .
<b>2016</b>	ACNUR publica la Revisión de la Igualdad de Género en las operaciones <sup>25</sup> .
<b>2019</b>	ACNUR impulsa la Política sobre Edad, Genero y Diversidad <sup>26</sup> .

<sup>18</sup> <https://www.unhcr.org/3d58ddef4.pdf>

<sup>19</sup> <https://www.womensrefugeecommission.org/resources-refugee-protection/928-unhcr-policy-on-refugee-women-and-guidelines-on-their-protection-an-assessment-of-ten-years-of-implementation>

<sup>20</sup> <https://cms.emergency.unhcr.org/documents/11982/51689/UNHCR%2C+Sexual+and+Gender-Based+Violence+against+Refugees%2C+Returnees+and+Internally+Displaced+Persons.+Guidelines+for+Prevention+and+Response%2C+2003/9591f62d-4f6a-4faf-8c03-df0d6bacf871>

<sup>21</sup> <https://www.unhcr.org/excom/exconc/45339d922/conclusion-women-girls-risk.html>

<sup>22</sup> <https://www.refworld.org/docid/4868f3e02.html>

<sup>23</sup> <https://www.unhcr.org/protection/women/47cfa9fe2/unhcr-handbook-protection-women-girls-first-edition-complete-publication.html>

<sup>24</sup>

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10666.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10666>

<sup>25</sup> <https://www.unhcr.org/57f3b9a74.pdf>

<sup>26</sup> <https://www.unhcr.org/protection/women/5aa13c0c7/policy-age-gender-diversity-accountability-2018.html>

## 2.2 Género, Derechos Humanos y Asilo

En este apartado se intenta abordar brevemente los temas centrales y los hitos más significativos de la historia del feminismo en la lucha para los derechos de las mujeres, situando los logros históricos que el feminismo ha conseguido en materia de derechos humanos, que marcan la dirección para lograr en un futuro el derecho humano del asilo.

### **Origen de los derechos de la mujer**

La historia del asilo y del refugio está estrictamente ligada a la historia de los derechos humanos (en Occidente), y de las relaciones desiguales que han existido (y que siguen existiendo) entre hombres y mujeres, tanto en las primeras declaraciones de los derechos humanos como en los sistemas internacionales de asilo, que siguen reproduciendo patrones y estructuras desiguales y patriarcales en las que los derechos humanos de las mujeres están sumamente invisibilizados y, de esta manera, constantemente vulnerados. La evolución del concepto de los derechos humanos, originado entre los juristas de la escuela de Salamanca del siglo XVI y extendido por los pensadores sociales del XVII y los ilustrados del XVIII, con las primeras revoluciones liberales fue recogido en textos normativos: la Declaración de Derechos de Virginia en el contexto de la Independencia de Estados Unidos (1776), y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en la revolución francesa (1789). En ninguno de estos documentos se consideraron los derechos de las mujeres.

La primera edición de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, ultimada por la Asamblea Nacional de París el 26 de agosto de 1789, es un legado fundamental de la Revolución Francesa; se le ha dado un valor universal, y constituyó la base de la Declaración de las Naciones Unidas en 1948. Sin embargo, como veremos en este capítulo, son muchos los aspectos críticos que emergen en la estructura de la Declaración desde una perspectiva de género y feminista. De hecho, fue una de las primeras mujeres reconocidas como pioneras del feminismo, en criticar duramente la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano a través de la formulación de un texto redactado en el 1791 cuyo título habla por sí mismo “La Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana (en francés *Déclaration des Droits de la Femme et de la Citoyenne*) de Olympe de Gouges (Cavarero & Restaino, 2002). En la Declaración Olympe de Gouges reivindicaba la libertad de pensamiento, trabajo e igualdad de derecho

de propiedad para sus conciudadanas, acceso a la educación y la reforma de las leyes matrimoniales. A pesar de las luchas y los enormes esfuerzos, la constitución de 1793 no les concedió derechos políticos (Navarro, 1994).

Tabla 2 Comparación: DDHC y DDMC

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) <sup>27</sup>	Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana (1791) Olympe de Gouges
<b>1-Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común.</b>	<b>1-La mujer nace libre y permanece igual al hombre en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden estar fundadas en la utilidad común.</b>
<b>2-finalidad de cualquier asociación política es la protección de los derechos naturales e imprescriptibles del Hombre. Tales derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.</b>	<b>2-El objetivo de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles de la Mujer y del Hombre; estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y, sobre todo, la resistencia a la opresión.</b>
<b>3-El principio de toda Soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún cuerpo ni ningún individuo pueden ejercer autoridad alguna que no emane expresamente de ella.</b>	<b>3-El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación que no es más que la reunión de la Mujer y el Hombre: ningún cuerpo, ningún individuo, puede ejercer autoridad que no emane de ellos.</b>
<b>4-La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudique a los demás. Por ello, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre tan sólo tiene como límites los que garantizan a los demás Miembros de la Sociedad el goce de estos mismos derechos. Tales límites tan sólo pueden ser determinados por la Ley.</b>	<b>4-La libertad y la justicia consisten en devolver todo lo que pertenece a los otros; así, el ejercicio de los derechos naturales de la mujer sólo tiene por límites la tiranía perpetua que el hombre le opone; estos límites deben ser corregidos por las leyes de la naturaleza y de la razón.</b>
<b>5-La Ley sólo tiene derecho a prohibir los actos perjudiciales para la Sociedad. Nada que no esté prohibido por la Ley puede ser impedido, y nadie puede ser obligado a hacer algo que ésta no ordene.</b>	<b>5-Las leyes de la naturaleza y de la razón prohíben todas las acciones perjudiciales para la Sociedad: todo lo que no esté prohibido por estas leyes, prudentes y divinas, no puede ser impedido y nadie puede ser obligado a hacer lo que ellas no ordenan.</b>
<b>6-La Ley es la expresión de la voluntad general. Todos los Ciudadanos tienen derecho a contribuir a su elaboración, personalmente o a través de sus Representantes. Debe ser la misma para todos, tanto para proteger como para sancionar. Además, puesto que todos los Ciudadanos son iguales ante la Ley, todos ellos</b>	<b>6-La ley debe ser la expresión de la voluntad general; todas las Ciudadanas y Ciudadanos deben participar en su formación personalmente o por medio de sus representantes. Debe ser la misma para todos; todas las ciudadanas y todos los ciudadanos, por ser iguales a sus ojos, deben ser igualmente</b>

<sup>27</sup> [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/espagnol/es\\_ddhc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf)

pueden presentarse y ser elegidos para cualquier dignidad, cargo o empleo públicos, según sus capacidades y sin otra distinción que la de sus virtudes y aptitudes.

7-Ningún hombre puede ser acusado, arrestado o detenido, salvo en los casos determinados por la Ley y en la forma determinada por ella. Quienes soliciten, cursen, ejecuten o hagan ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; con todo, cualquier ciudadano que sea requerido o aprehendido en virtud de la Ley debe obedecer de inmediato, y es culpable si opone resistencia.

8-La Ley sólo debe establecer penas estricta y evidentemente necesarias, y tan sólo se puede ser castigado en virtud de una Ley establecida y promulgada con anterioridad al delito, y aplicada legalmente.

9-Puesto que cualquier hombre se considera inocente hasta no ser declarado culpable, si se juzga indispensable detenerlo, cualquier rigor que no sea necesario para apoderarse de su persona debe ser severamente reprimido por la Ley.

10-Nadie debe ser incomodado por sus opiniones, inclusive religiosas, siempre y cuando su manifestación no perturbe el orden público establecido por la Ley

11-La libre comunicación de pensamientos y opiniones es uno de los derechos más valiosos del Hombre; por consiguiente, cualquier Ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, siempre y cuando responda del abuso de esta libertad en los casos determinados por la Ley.

12-La garantía de los derechos del Hombre y del Ciudadano necesita de una fuerza pública; por ello, esta fuerza es instituida en beneficio de todos y no para el provecho particular de aquéllos a quienes se encomienda.

13-La garantía de los derechos del Hombre y del Ciudadano necesita de una fuerza pública; por ello, esta fuerza es instituida en beneficio de

admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según sus capacidades y sin más distinción que la de sus virtudes y sus talentos.

7-Ninguna mujer se halla eximida de ser acusada, detenida y encarcelada en los casos determinados por la Ley. Las mujeres obedecen como los hombres a esta Ley rigurosa.

8-La Ley sólo debe establecer penas estrictas y evidentemente necesarias y nadie puede ser castigado más que en virtud de una Ley establecida y promulgada anteriormente al delito y legalmente aplicada a las mujeres.

9-Sobre toda mujer que haya sido declarada culpable caerá todo el rigor de la Ley.

10-Nadie debe ser molestado por sus opiniones incluso fundamentales; si la mujer tiene el derecho de subir al cadalso, debe tener también igualmente el de subir a la Tribuna con tal que sus manifestaciones no alteren el orden público establecido por la Ley.

11-La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos de la mujer, puesto que esta libertad asegura la legitimidad de los padres con relación a los hijos. Toda ciudadana puede, pues, decir libremente, soy madre de un hijo que os pertenece, sin que un prejuicio bárbaro la fuerce a disimular la verdad; con la salvedad de responder por el abuso de esta libertad en los casos determinados por la Ley.

12-La garantía de los derechos de la mujer y de la ciudadana implica una utilidad mayor; esta garantía debe ser instituida para ventaja de todos y no para utilidad particular de aquellas a quienes es confiada.

13-Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de administración, las contribuciones de la mujer y del hombre son las mismas; ella participa en todas las prestaciones personales, en todas las tareas penosas, por lo

todos y no para el provecho particular de aquéllos a quienes se encomienda.

14-Todos los Ciudadanos tienen el derecho de comprobar, por sí mismos o a través de sus representantes, la necesidad de la contribución pública, de aceptarla libremente, de vigilar su empleo y de determinar su prorrata, su base, su recaudación y su duración.

15-La Sociedad tiene derecho a pedir cuentas de su gestión a cualquier Agente público.

16-Una Sociedad en la que no esté establecida la garantía de los Derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución.

17-Por ser la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, salvo cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija de modo evidente, y con la condición de haya una justa y previa indemnización.

tanto, debe participar en la distribución de los puestos, empleos, cargos, dignidades y otras actividades.

14-Las Ciudadanas y Ciudadanos tienen el derecho de comprobar, por sí mismos o por medio de sus representantes, la necesidad de la contribución pública. Las Ciudadanas únicamente pueden aprobarla si se admite un reparto igual, no sólo en la fortuna sino también en la administración pública, y si determinan la cuota, la base tributaria, la recaudación y la duración del impuesto.

15-La masa de las mujeres, agrupada con la de los hombres para la contribución, tiene el derecho de pedir cuentas de su administración a todo agente público.

16-Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de los poderes determinada, no tiene constitución; la constitución es nula si la mayoría de los individuos que componen la Nación no ha cooperado en su redacción.

17-Las propiedades pertenecen a todos los sexos reunidos o separados; son, para cada uno, un derecho inviolable y sagrado; nadie puede ser privado de ella como verdadero patrimonio de la naturaleza a no ser que la necesidad pública, legalmente constatada, lo exija de manera evidente y bajo la condición de una justa y previa indemnización.

Elaboración propia

Por esta declaración, Olympe de Gouges, después de ser detenida en el 1792, fue guillotizada públicamente en el año 1793, dos años después de su publicación, por el propio gobierno de Robespierre, al que pertenecía, acusada de contrarrevolucionaria (Blanco, 2000; Carosio, 2011; Cavarero & Restaino, 2002; Gamba, 2008; Varela, 2014) Quedó claro, de esta manera, que los derechos humanos estaban dirigido exclusivamente a los hombres y que las relaciones desiguales entre hombres y mujeres se insertaban desde las mismas declaraciones de los derechos humanos, de manera que la categoría de “humano” se refería inequívocamente a los hombres.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 1789 fue un pilar fundamental para la redacción y el desarrollo de la Constitución Francesa de 1793 que se convirtió en la referencia del origen del asilo político, al definir por primera vez en el

artículo 120, el derecho de “asilo a los extranjeros desterrados de su patria por la causa de la libertad. – Lo niega a los tiranos”<sup>28</sup>. Es evidente en este artículo, y en toda la Constitución Francesa, que el eje central de todos los derechos es la libertad. El concepto de libertad se desarrolló de forma explícita en el artículo 6 de la Constitución: “*La libertad es el poder que pertenece al hombre de hacer todo aquello que no perjudique a los derechos de los demás; tiene por principio la naturaleza, por regla la justicia, por garantía la ley; su límite moral se expresa en esta máxima: No hagas a otro lo que no quieras que te hagan a ti*”<sup>29</sup>. Queda claro como la libertad es el poder que pertenece al hombre, privando de esta manera a las mujeres de este derecho fundamental, ejerciendo de manera legal opresión y violencia a todas las mujeres.

Si bien los principios de la Ilustración proclamaban la igualdad y la libertad, la práctica demostró claramente que ésta era patrimonio inalienable exclusivo para los hombres, dejando fuera a las mujeres que no podían ejercer estos principios, enunciando de alguna manera el principio según el cual las mujeres no tenían categoría de humana. La Revolución Francesa no cumplió con sus demandas, y las mujeres aprendieron que debían organizarse de forma autónoma y luchar para conquistar sus reivindicaciones, es decir derechos mínimos como el derecho al voto (Gamba, 2008), dando origen a lo que en teoría feminista se conoce como Segunda Ola.

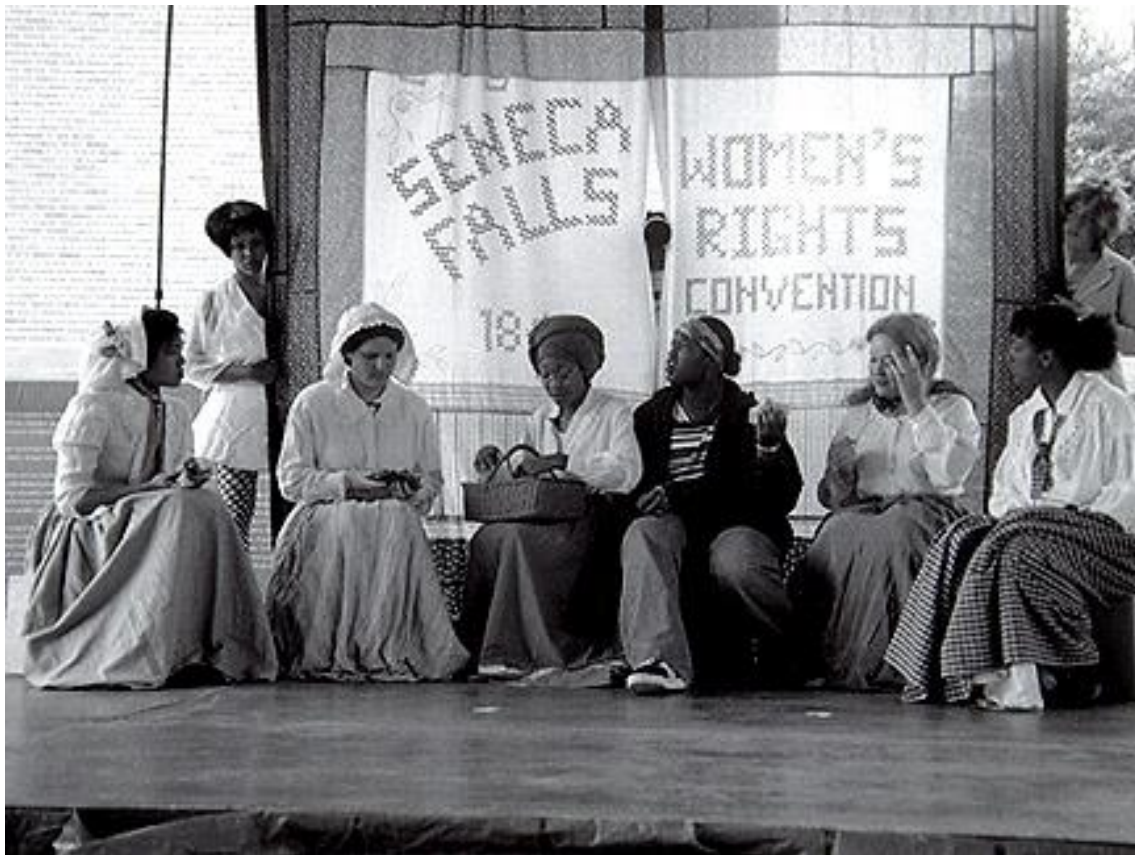
Los países donde este movimiento tuvo mayor éxito y fuerza fueron EE. UU. e Inglaterra. Si bien en ambos países el objetivo era el mismo, los contextos eran estructuralmente distintos. En EE. UU., en plena guerra civil, las sufragistas participaron codo con codo con las organizaciones antiesclavistas de los estados del Norte con el objetivo de abolir la esclavitud. En julio de 1848, convocada por Elizabeth Cady Stanton y Lucretia Coffin Mott, se realizó en una capilla wesleyana de Seneca Falls (New York) el Congreso en Defensa de los Derechos de la Mujer, el primer congreso para reclamar los derechos civiles de las mujeres.

---

<sup>28</sup> Acta constitucional francesa de 24 de junio de 1793.  
<http://www.ieslasmusas.org/geohistoria/constitucionfrancesa1793.pdf>

<sup>29</sup> Idem.

*Imagen 1 Seneca Falls Women's Right Convention*



Fuente: <https://www.timetoast.com/timelines/941099>

Al acabar la guerra civil, se consiguió el sufragio a los hombres negros, pero no el de las mujeres, hecho que provocó una etapa de duras luchas, hasta que el 26 de agosto de 1920 (72 años después del congreso de Seneca Falls), la Décimo Novena Enmienda a la Constitución de Estados Unidos se convirtió en ley y las mujeres consiguieron el sufragio universal y pudieron votar en las elecciones que tuvieron lugar en otoño, incluyendo las presidenciales.

### **Después de la Segunda Guerra Mundial**

En los años siguientes el movimiento y las luchas feministas experimentaron una bajada importante en Europa, en un contexto de auge de partidos fascistas (Italia y España) y nacionalsocialistas (Alemania) que condujeron a los dramáticos sucesos de la Segunda Guerra Mundial. La I y la II Guerra Mundial representaron un momento de pausa y descanso de la lucha feminista debido al hecho de que los hombres en su mayoría se

encontraban al frente, mientras que las mujeres (sobre todo en EE. UU.) se habían incorporado al mercado laboral. Al volver los hombres de la guerra, muchas de las libertades y de la conciencia política que muchas de las mujeres habían conseguido, se fueron perdiendo, volviendo a relacionarse según los roles patriarcales y desiguales. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, las mujeres consiguieron el derecho al voto en casi todos los países europeos y lograron otros avances importantes como, por ejemplo, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, dependiente del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas.

*Tabla 3 Principales hitos para los derechos de la mujer*

<b>AÑO</b>	<b>HITOS</b>
1946	<b>Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer</b>
1948	<b>Declaración Universal de los Derechos Humanos</b>
1952	<b>Convención sobre Derechos Políticos de la Mujer</b>
1975	<b>Año Internacional la mujer y la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer.</b>
1979	<b>CEDAW</b> , Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
1980	<b>Segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer.</b>
1993	Declaración sobre la eliminación de la <b>violencia</b> contra las mujeres y <b>tercera Conferencia</b> (Viena)
1995	<b>Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer</b> , en Beijing.
2010	La creación de un único organismo de la ONU para acelerar el proceso de igualdad de género: <b>ONU Mujeres.</b>

Elaboración propia

Es importante evidenciar que en estos años la figura de refugiado no existía todavía. Esta figura jurídico-política estaba siendo discutida y debatida por primera vez en Occidente, en distintas sesiones, plenarios y reuniones de las Naciones Unidas que llevarán en el 1951 a la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de Refugiado.

## **La Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948**

Uno de los eventos más importantes, si no el más importante, en materia de derechos humanos es sin duda la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) del 10 de diciembre del 1948, hecho que marcó un hito fundamental, desde el cual, tres años después, tomará forma y sustancia la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de Refugiado, que veremos con más detenimiento y atención más adelante. Para entender por qué se tomó la decisión determinante de elaborar conjuntamente un texto de pretensión universal sobre la definición y, en consecuencia, la defensa y protección de los Derechos Humanos, es fundamental analizar el preámbulo en el que se recogen las motivaciones y el contexto por los cuales la Asamblea General de las Naciones Unidas vio la necesidad de desarrollar este texto. Debido a la brutalidad de los acontecimientos de la Segunda Guerra Mundial, terminada tres años antes, la Asamblea General consideró que *“la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; [...] que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias; [...] esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión [...]”*(Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948)

El trabajo sobre la elaboración de la DUDH comenzó justo al terminar el conflicto mundial en 1946, con un comité de redacción constituido por representantes de un gran abanico de países, entre ellos Estados Unidos, Líbano y China. El comité de redacción se amplió posteriormente para incluir a representantes de Australia, Chile, Francia, Reino Unido y la Unión Soviética, lo que tuvo como consecuencia que el documento se beneficiara de aportaciones de Estados de distintos contextos geográficos, sociales y culturales, hasta llegar a su proclamación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III). La Declaración fue aprobada por los 58 países que conformaban en ese momento las Naciones Unidas, fue redactada por 18 miembros y presidida por Eleanor Roosevelt, elemento este último de fundamental importancia y muy poco recordado. En la DUDH se afirmó que los derechos proclamados en ella se aplicaban a mujeres y hombres “sin distinción alguna

de... sexo...”. Durante la redacción de la Declaración hubo un arduo debate acerca del uso del término “todos los hombres” en vez de un término neutro en cuanto al género. Finalmente se acordó emplear en su redacción los términos “todos los seres humanos” y “toda persona” para dejar fuera de cualquier duda que la Declaración Universal se refería a todos, tanto hombres como mujeres (ONU, 2014). Fue gracias a la presidenta, Eleonor Roosevelt, quien, como afirma la antropóloga mexicana, Marcela Lagarde “*los llamó humanos y no del hombre, para evidenciar que el concepto anterior sólo se refería a los hombres, a los varones, y para incorporar a las mujeres de una manera explícita: humanos, en plural y en neutro, es abarcador de los dos géneros, las mujeres y los hombres*”(1996a). Sin embargo, como se puede leer más arriba, en el preámbulo a la Declaración Universal, se hace referencia explícita al “hombre”, como sujeto universal de derechos. En este sentido es interesante el análisis que hace Marcela Lagarde afirmando que “a pesar de este esfuerzo, aún es vigente la concepción sobre los derechos del hombre. Los reclamos sobre la exclusión nominal y normativa de las mujeres son refutados con el argumento de que el hombre es sinónimo de humanidad y por lo tanto es innecesario nombrar a las mujeres, lo que muestra por lo menos, una clara subsunción de las mujeres en los hombres y por esa vía en simbólico, el hombre” (1996a: 3).

La Declaración establece, por primera vez, los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero<sup>30</sup>.

Este hecho resulta de fundamental interés a la hora de situar los derechos de hombres y mujeres en el ámbito del refugio, ya que, como veremos en el siguiente capítulo, tres años después de la DUDH se promulgó la Convención de Ginebra de 1951, la base del derecho internacional en materia de asilo, y que se encuentra desde hace treinta años en el centro de la lucha feminista en los *Refugee Studies*.

### **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), 1979**

Los derechos de las mujeres han ido tomando interés a nivel internacional gracias a las reivindicaciones y persistencia del movimiento feminista, que llevó a la formulación de importantes compromisos políticos. Uno de los ejemplos más significativos fue la firma el 18 de diciembre de 1979 que llevó la Asamblea General de las Naciones Unidas a la

---

<http://www.unwomen.org/es/csw>

<sup>30</sup> <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer<sup>31</sup> (CEDAW, por sus siglas en inglés *Convention on the Elimination of Discrimination against Women*). Considerada como el documento jurídico internacional vinculante más importante en la historia de la lucha sobre todas las formas de discriminación contra las mujeres, es fruto del trabajo de más de 30 años realizado por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. La Convención presenta distintos elementos que representan avances en los procesos para el logro de la igualdad de derechos, al definir el significado de igualdad e indicar como lograrla, estableciendo de esta manera un plan de acción dirigido a los Estados para que diseñen políticas y programas que “garanticen el goce *efectivo* de esos derechos”<sup>32</sup>(Naciones Unidas, 1979). Otro elemento de fundamental importancia es el hecho de que la Convención reconoce expresamente en su artículo primero la discriminación de la mujer por el hecho de serlo:

*A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión y restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera (Naciones Unidas, 1979).*

«La CEDAW formalizó esta nueva manera de entender la igualdad, vinculada a la eliminación de todas las formas de discriminación, con lo que fortaleció inmensamente los derechos de las mujeres» (Facio, 2011: 8). Para velar sobre el cumplimiento y la aplicación de la CEDAW por parte de los países signatarios, la Convención cuenta con el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, compuesto por veintitrés miembros independientes expertas/os en materia de derechos de la mujer, provenientes de distintos países del mundo. La CEDAW, además, jugó un papel importante en el desarrollo, programa y objetivos de algunas conferencias internacionales de las más significativas, cuyo objetivo era (y sigue siendo) alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres. En primer lugar, la primera Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, en Ciudad de México en el año 1975, que dio lugar al Plan Mundial de Acción

---

<sup>31</sup> La CEDAW entró en vigor como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981 tras su ratificación por 20 países.

<sup>32</sup> <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

para la Promoción de la Mujer y a la declaración del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer y el Desarrollo 1975-1985. En segundo lugar, la conferencia internacional sobre la mujer se celebró en el 1980 en Copenhague, y se abrió a la firma la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Por último, la tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer se celebró en Nairobi, después de que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer iniciara su papel de supervisión en 1982. Esas tres conferencias mundiales permitieron reconocer y conferir importancia al extraordinario activismo y fervor del movimiento feminista en todo el mundo y, además, sentaron las bases de las conferencias mundiales de los años noventa sobre los derechos de la mujer, como la Conferencia Mundial de Mujeres de la ONU, en Viena en 1993 y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer que tuvo lugar en Beijing en 1995 (ONU, 2014: 11-12).

En materia de asilo y refugio, la CEDAW representa un logro importante ya que al reconocer las discriminaciones en contra de las mujeres, puede abrir un espacio para la incorporación del género como motivo autónomo en la Convención de Ginebra de 1951 que reconocería de esta manera el valor político de esta categoría.

### **Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena 1993**

Otro hito importante en el reconocimiento de los derechos de las mujeres a nivel internacional es la Conferencia Mundial de Derechos Humanos por Naciones Unidas que se celebró en la capital austriaca de Viena entre los días 14 y 25 de junio de 1993. El objetivo de esta Conferencia era revisar la situación en que se encontraban los mecanismos para la defensa, la protección y el desarrollo de los derechos humanos en aquel entonces. En este momento Europa se encontraba en una situación difícil debido a la violenta guerra de los Balcanes.

De todas formas, el proceso que llevó a las Naciones Unidas a tener la necesidad y la obligación de organizar una Conferencia de esta importancia fue debido a las reivindicaciones y al activismo de millones de mujeres del movimiento feminista las cuales bajo el lema “Los derechos de la mujer son derechos humanos”, consiguieron lograr que los derechos humanos de la mujer formaran parte a pleno título de la agenda internacional (Facio, 2011). Un logro importante resultado de la Conferencia fue la

aprobación de la Declaración y Programa de Acción de Viena, en que en el artículo 18<sup>33</sup> se afirmaba rotundamente que “los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales” y se insistía especialmente en la eliminación de todas las formas de violencia de género. También es importante destacar que otro de los objetivos contemplados en el Programa de Acción es “erradicar cualesquiera conflictos que puedan surgir entre los derechos de la mujer y las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres, de prejuicios culturales y del extremismo religioso”<sup>34</sup> (art. 38) (ONU, 2014), elementos estos que, como veremos más adelante, constituyen categorías complejas dentro del régimen de asilo en relación a las solicitudes de asilo por cuestiones de género.

#### **IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Declaración y Plataforma de Beijing, 1995**

Uno de los hitos más relevantes en la historia de los derechos humanos de la mujer es sin duda la aprobación de la Declaración y Plataforma de Beijing en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer que tuvo lugar en septiembre de 1995. En esta Conferencia quedó formalmente reconocido y establecido que «los derechos humanos de las mujeres y las niñas son parte inalienable, integral e indivisibles de los derechos humanos universales» (Maquieira, 1996).

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing se centró en doce esferas relativas a la implementación de los derechos humanos de la mujer y, elemento fundamental, estableciendo un programa para el empoderamiento de la mujer.

*Tabla 4 12 esferas derechos humanos de la mujer, Beijing 1995*

1. La mujer y el medio ambiente
2. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones
3. La niña
4. La mujer y la economía
5. La mujer y la pobreza
6. La violencia contra la mujer

<sup>33</sup> <https://www.ohchr.org/sp/newsevents/ohchr20/pages/wchr.aspx>

<sup>34</sup> *Idem.*

7. Los derechos humanos de la mujer
8. Educación y capacitación de la mujer
9. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer
10. La mujer y la salud
11. La mujer y los medios de difusión
12. La mujer y los conflictos armados

Fuente: <http://beijing20.unwomen.org/es/about>

La IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing se basa en los resultados de las conferencias anteriores. Este proceso ha llevado a alcanzar un logro importante al haber definido de manera explícita y clara los derechos de la mujer como derechos humanos. Además, la Plataforma de Acción<sup>35</sup> incluye una serie de objetivos estratégicos fundamentales para eliminar la discriminación contra la mujer y la igualdad entre mujeres y hombres, y presenta en su desarrollo unas estrategias políticas y jurídicas a escala global fundamentadas dentro del marco de los derechos humanos (ONU, 2014). En esta línea, es importante recordar que en la Plataforma de Acción se incluyó el término de *gender mainstreaming* -en España este concepto se ha traducido con el término “transversalidad”(Lombardo, 2003)- con el que se pretendía poner sobre la mesa la necesidad imperante de incluir en todas las políticas públicas la cuestión de la desigualdad de género<sup>36</sup> (Bodelón, 2010). Como veremos más adelante, los efectos de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing tuvieron su impacto en la Unión Europea cuya estrategia más reciente de política de igualdad entre mujeres y hombres es justamente el *mainstreaming* de género (Lombardo, 2003).

La celebración de la IV Conferencia fue un evento sin precedentes por número de participantes (17.000 participantes y 30.000 activistas llegaron a Beijing para participar en la inauguración)<sup>37</sup> y por los objetivos que consiguió lograr en las políticas públicas en todo el mundo. Este logro fue fruto de grandes e históricas movilizaciones feministas, y tuvo lugar en un contexto de profundos procesos y avances de investigaciones feministas,

---

<sup>35</sup> En la Conferencia se votó y adoptó de forma unánime la Plataforma de Acción de Beijing. Se trata del documento final que desarrolla los 12 ámbitos críticos, fruto de las Conferencia, que han sido identificado como los obstáculos que dificultan o impiden a las mujeres la igualdad real de derechos. [http://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa\\_s\\_final\\_web.pdf](http://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf)

<sup>36</sup> Hay que recordar que dicho concepto proviene de las discusiones de los movimientos feministas (Bodelón, 2010).

<sup>37</sup> <http://beijing20.unwomen.org/es/about>

que llevaron la perspectiva de género a formar parte tanto de los documentos preparatorios como de la Plataforma de Acción donde la violencia contra las mujeres se analiza desde una perspectiva estructural y se plasma la necesidad imperante de incorporar la perspectiva de género de manera transversal en todos los ámbitos y esferas de las políticas públicas de los estados con el objetivo de «subvertir la desigualdad y todas las formas de discriminación» (Maquieira, 2018: 84). Sin embargo, a pesar de los avances históricos que se han conseguido con IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing, en las sesiones preparatorias y durante la Conferencia misma, como nos recuerda la antropóloga Virginia Maquieira, «se reprodujo la alianza entre el Vaticano y otros estados latinoamericanos y musulmanes contra la aprobación de garantías internacionales constitucionales en relación a los derechos reproductivos por considerar que es una interferencia a los derechos humanos colectivos de sus naciones que incluye el derecho a su propia cultura y tradición» (1999: 3). Además, “Siguen existiendo leyes discriminatorias, así como prácticas tradicionales y consuetudinarias nocivas y estereotipos negativos sobre la mujer y el hombre”<sup>38</sup>, en particular en los códigos civiles, penales y de familia, entre otros. Estos elementos se evidenciaron en la conclusión de los exámenes de la Plataforma realizados en 2005 y 2010 donde se sacaba a la luz el hecho de que en ningún país del mundo se había logrado la igualdad *de iure* y *de facto* de la mujer, y en el examen realizado en 2010 se reconoció que, incluso en los estados donde se había conseguido una reforma del sistema jurídico, esta no iba seguida de una aplicación efectiva (ONU, 2014), quedándose muchas veces en papel mojado.

En líneas generales, podemos afirmar que sin bien en los últimos 70 años, las movilizaciones feministas, los debates y los discursos en materia de derechos de las mujeres han llamado la atención de los foros y los organismos internacionales de toma de decisiones, las prácticas cotidianas no han tenido un seguimiento de aplicación práctica y sustancial del discurso político (Moncó, 2017). Desde la Década de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985) hasta la CEDAW, y la Conferencia de Beijing de 1995 (en la que se consideró la violencia contra las mujeres un atentado contra los derechos humanos) ha habido un reconocimiento cada vez más importante y compartido de la discriminación y de la violencia sistémica y estructural perpetrada contra las mujeres en el ámbito privado (Raj, 2016). En particular, la identificación de numerosos tipos de opresión sufridas por las mujeres como la violencia por parte de la pareja o expareja, la mala salud sexual y

---

<sup>38</sup> Resolución S-23/3 de la Asamblea General, anexo, párrafo 27

reproductiva, las férreas limitaciones de oportunidades en la educación y la discriminación en el empleo pusieron de relieve las precarias circunstancias a las que las mujeres seguían sometidas.

### **El Tratado de Ámsterdam 1997**

En la década de los noventa, y después, de un creciente trabajo sobre la discriminación sexual, fruto de las movilizaciones y de las actividades del movimiento feminista, se empezó a tomar cada vez más consciencia en la Unión Europea de la necesidad de abordar todo tipo de discriminación. En este sentido el 1997 representó un año importante para las políticas europeas en materia de igualdad de género y de otros tipos de discriminación con la aprobación por el Consejo Europeo del Tratado de Ámsterdam<sup>39</sup> los días 16 y 17 de junio y firmado el 2 de octubre de 1997 por los ministros de Asuntos Exteriores de los quince países miembros, en aquel entonces, de la Unión Europea. El Tratado de Ámsterdam pero entró en vigor dos años después, el 1 de mayo de 1999.

Un proceso importante fruto de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam fue la inclusión del artículo 13 (1) en el Tratado de la Comunidad Europea :

“Sin perjuicio de las demás disposiciones del presente Tratado y dentro de los límites de las competencias atribuidas a la Comunidad por el mismo, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual”.<sup>40</sup>

Este artículo constituyó un avance muy importante en la lucha contra la discriminación a nivel de la UE, porque permitió a la Comunidad adoptar medidas para luchar contra la discriminación por razones que incluían el sexo, el origen racial o étnico, la religión o convicciones, la edad, la discapacidad y la orientación sexual (Bodelón, 2010: 96).

Además, en temas de Libertad, seguridad y justicia, el Tratado afirma que la Unión Europea se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos

---

<sup>39</sup> El objetivo del Tratado de Ámsterdam era el de modificar determinadas disposiciones del Tratado de la Unión Europea, de los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas (Paris y Roma) y de algunos actos relacionados con los mismos. No sustituye a los tratados anteriores, sino que se les añade.

<sup>40</sup> [https://www.boe.es/legislacion/enlaces/documentos/ue/Trat\\_EC\\_consol.pdf](https://www.boe.es/legislacion/enlaces/documentos/ue/Trat_EC_consol.pdf)

humanos<sup>41</sup> y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho, evidenciando expresamente que se trata de principios comunes a todos los estados miembros <sup>42</sup>.

Uno de los elementos más importantes y que se caracteriza como novedoso en el ámbito de los derechos sociales fue representado por la adhesión del Reino Unido (con el laborista Tony Blair en el cargo de primer ministro) al Acuerdo Social anexo al anterior Tratado de la Unión Europea (TUE), más conocido como Tratado de Maastricht de 1992. Este protocolo fue incluido en el Tratado de Ámsterdam, a través del cual los Estados miembros se comprometen a respetar y cumplir con los derechos contemplados en la y Carta Comunitaria de Derechos Sociales de 1989<sup>43</sup>, conocida como Carta Social. A partir de este hecho, la Unión Europea puede actuar en las distintas esferas de la salud y seguridad de los trabajadores, las condiciones de trabajo, la integración de las personas excluidas en el mercado laboral o en la igualdad de trato entre hombres y mujeres. De esta manera, se establece el principio de no discriminación y de igualdad de oportunidades como una de las directrices básicas de la política de la UE. El Consejo se compromete a adoptar todo tipo de medidas contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. También se refuerza el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres.

En este sentido podríamos afirmar con la politóloga Emanuela Lombardo que el *mainstreaming* de género, tal y como fue incluido en la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing de 1995, ha sido recogido en el derecho comunitario en tres Programas de Acción Comunitarios, numerosas regulaciones y, en particular para nuestro caso, en dos artículos del Tratado de Ámsterdam: el artículo 2 y el 3.2 (2003) Artículo 2:

“La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes contempladas en los artículos 3 y 3 A, un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades

---

<sup>41</sup> El artículo 6.2. del tratado afirma lo siguiente: "La Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario".

<sup>42</sup> En este sentido, posteriormente en 1998, el Consejo Europeo reunido en Colonia, acordó que la UE redacte y apruebe una Carta de Derechos Fundamentales. Esta Carta vendrá a "comunitarizar" los principios generales expresados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), aprobado en 1950 en el marco del Consejo de Europa.

<sup>43</sup> <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/europa/CDSFT/1989-CDSFT.htm>

económicas en el conjunto de la Comunidad, un alto nivel de empleo y de protección social, la igualdad entre el hombre y la mujer, un crecimiento sostenible y no inflacionista, un alto grado de competitividad y de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros.”<sup>44</sup>

Este artículo establece de manera clara la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres como una de las misiones de la Unión Europea, a la par que la competitividad y la convergencia económica. Sin embargo, es el artículo 3.2 que más énfasis pone en el *mainstreaming* de género, y lo hace de la siguiente manera:

“[...] En todas las actividades contempladas en el presente artículo, la Comunidad se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad.”<sup>45</sup>

Este artículo obliga expresamente y sin lugar a duda a la Unión Europea de manera transversal en todas las políticas públicas y actividades que desarrolla a cumplir con los objetivos dirigidos a la eliminación de las desigualdades y a la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres (Lombardo, 2003).

Además de las actuaciones y artículos que inciden en materia de igualdad entre hombres y mujeres, la Unión se compromete, a través del Tratado de Ámsterdam, a establecer progresivamente un espacio de libertad, de seguridad y de justicia común.

Todos los ámbitos que se refieren a la libre circulación de las personas, control de las fronteras exteriores (e interiores), asilo e inmigración pasa a formar parte del "pilar comunitario" en un proceso gradual de varios años, mientras que la cooperación policial y judicial en materia penal (racismo y xenofobia, terrorismo, tráfico de drogas y armas, trata de seres humanos y delitos contra los niños, corrupción y fraude) siguen incluidos en el "tercer pilar" de Justicia y Asuntos de Interior (JAI), y por tanto son materia de cooperación intergubernamental.

En todos estos procesos de formulación y aplicación de políticas públicas dirigidas a la eliminación de las desigualdades y a la promoción de la igualdad entre mujeres y

---

<sup>44</sup> [https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty\\_of\\_amsterdam\\_es.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_es.pdf), p. 24

<sup>45</sup> Idem, p. 25

hombres, la Unión Europea ha ido creando distintas instituciones con el fin de lograr estos objetivos.

Un ejemplo claro es el Instituto Europeo para la Igualdad de Género (EIGE por sus siglas en inglés, *The European Institute for Gender Equality* <sup>46</sup>), que es un organismo autónomo de la Unión Europea, creado en el año 2006, con el objetivo principal de contribuir y fortalecer la promoción de la igualdad de género y el *mainstreaming* de género (Lombardo & Verloo, 2010), es decir en la integración de la perspectiva de género en todas las políticas de la Unión Europea y en las políticas nacionales, la lucha contra la discriminación por motivos de sexo y la sensibilización y toma de conciencia con respecto a la igualdad de género entre las ciudadanas y ciudadanos de la Unión.

Como organismo autónomo, el EIGE opera en el marco de las políticas e iniciativas de la Unión Europea. El Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea definieron los motivos de los objetivos y las tareas del Instituto en su Reglamento de base y le asignaron el papel central de abordar los desafíos y promover la igualdad entre mujeres y hombres en toda la Unión Europea.

En este sentido, resulta de fundamental importancia que desde la Unión Europea se impulsen y fomenten políticas e instituciones cuyos objetivos son los de lograr, a través del *mainstreaming* de género la eliminación de las desigualdades y la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres a todos los niveles, es decir, incluyendo las mujeres solicitantes de asilo y refugiadas como sujetos beneficiarios de estas políticas.

### **Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, Estambul 2011**

El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convenio de Estambul o Convención de Estambul, se presentó en 2011 (y entró en vigor en Europa desde el 1 de agosto de 2014<sup>47</sup>) elaborado por una delegación mixta, compuesta por

---

<sup>46</sup> <https://eige.europa.eu>

<sup>47</sup> El 11 de mayo de 2017, el Consejo decidió la adhesión de la Unión Europea considerando que esta adhesión garantiza la complementariedad entre el plano nacional y el plano de la UE, y consolida la capacidad de esta última para desempeñar un papel más eficaz en foros internacionales como el Grupo de Expertos del Consejo de Europa en la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (GREVIO)

representantes de los Ministerios de Justicia y de Igualdad de los Estados miembros del Consejo de Europa, cuyos objetivos, tal y como expresa el mismo título, son la lucha contra la violencia contra mujeres y la violencia doméstica.

Al enunciar sus fundamentos normativos en los párrafos iniciales de su Preámbulo, se alude a un buen número de textos de derechos humanos tanto europeos –y entre ellos el Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950) y la Carta Social Europea (1961, revisada en 1996)– como internacionales –y entre ellos los Pactos Internacionales de derechos civiles y políticos (1966) y de derechos económicos, sociales y culturales (1966) y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979)–, condenando finalmente y expresamente todas las formas de violencia contra las mujeres y de violencia doméstica. Siempre en el Preámbulo, se reconoce explícitamente en dos ocasiones la vinculación con los derechos humanos. De un lado, cuando se reconoce “con profunda preocupación que las mujeres y niñas se exponen a menudo a formas graves de violencia como la violencia doméstica, el acoso sexual, la violación, el matrimonio forzoso, los crímenes cometidos supuestamente en nombre del honor y las mutilaciones genitales”, concluyendo que estas violencias “constituyen una violación grave de los derechos humanos de las mujeres y las niñas”. De otro lado, cuando se reconoce la existencia de “violaciones constantes de los derechos humanos en situación de conflictos armados que afectan a la población civil, y en particular a las mujeres” (Arochena, 2014).

El Convenio de Estambul es de fundamental importancia al representar el primer instrumento de carácter vinculante en el ámbito europeo en materia de violencia contra la mujer y violencia doméstica, en el que se insiste en el reconocimiento de la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos, además prevé medidas elaboradas para la prevención de la violencia, la protección a las víctimas y el juicio y la condena de los autores.

Sin embargo, ha recibido críticas por parte del movimiento feminista al situarse en el cruce entre los convenios de carácter androcéntrico y los (más raros) convenios de índole feminista como, por ejemplo, la CEDAW (Thill, 2018), esta intersección resulta evidente al yuxtaponer y a poner en el mismo plano los conceptos de violencia contra las mujeres y de violencia doméstica (ver tabla 5). Mientras el primero se refiere a la violencia machista y patriarcal, el de violencia doméstica es un concepto que ha sido ampliamente criticado por la teoría feminista, al no remitirse solo a la violencia contra las mujeres que se produce dentro del hogar, sino que se dirige también contra menores, hombres, otras

personas que habitan y comparten este espacio con el o la agresora, con el riesgo adicional de diluir los conceptos de violencia de género y violencia contra la mujer, haciéndolo inefectivo, al yuxtaponerlo con la violencia doméstica, invisibilizando al mismo tiempo las relaciones desiguales de poder y de género reforzando y reproduciendo la dicotomía público/privado (Gimeno Reinoso & Barrientos Silva, 2009; Thill, 2018).

*Tabla 5 Convención de Estambul (2011) Artículo 3: Definiciones*

a) Por “violencia contra las mujeres” se deberá entender una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres, y designará todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada;
b) Por “violencia doméstica” se entenderán todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima;
c) Por “género” se entenderán los papeles, comportamientos, actividades y atribuciones socialmente construidos que una sociedad concreta considera propios de mujeres o de hombres;
d) Por “violencia contra las mujeres por razones de género” se entenderá toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada;
e) Por “víctima” se entenderá toda persona física que esté sometida a los comportamientos especificados en los apartados a y b;
f) El término “mujer” incluye a las niñas menores de 18 años.

A pesar de las críticas, el Convenio de Estambul es el primer tratado europeo dedicado específicamente a abordar la violencia contra las mujeres, incluyendo: la violencia física, psicológica y sexual, incluida la violación; el matrimonio forzado, el acoso, el aborto forzado y la esterilización forzada y la mutilación genital femenina (Petitpas & Nelles, 2015), que, como veremos más adelante, representa, entre otros, un elemento importante

en el marco de los motivos (de género) para la solicitud de protección internacional por parte de las mujeres.

Se destaca que tanto en la definición como en la exposición de sus objetivos, el Convenio confiere más relevancia a la lucha contra la violencia contra las mujeres que a la violencia doméstica, afirmando en los primeros apartados que esta “afecta a las mujeres de manera desproporcionada”<sup>48</sup>(Thill, 2018).

En esta línea y en el contexto del trabajo de investigación que se presenta, es importante el análisis del Convenio de Estambul en materia de protección internacional por motivos de género al reconocer de forma clara y contundente que las mujeres y las niñas que sufren violencia de género tienen derecho a buscar asilo y refugio en otro país mientras que en el propio no previene la persecución o no es capaz de brindar protección. De esta manera el Convenio recomienda y solicita que los Estados Partes tengan más “sensibilidad” de género en los procedimientos de determinación de la condición de refugiado y, elemento importante, que adopten las medidas necesarias para garantizar que la violencia de género contra las mujeres sea reconocida como un motivo válido para solicitar asilo (Petitpas & Nelles, 2015) tal y como se expresa en su artículo 60 (ver tabla 6).

*Tabla 6 Artículo 60 Convenio de Estambul (2011)*

1) Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para que la violencia contra las mujeres basada en el género pueda reconocerse como una forma de persecución en el sentido del artículo 1, A (2) del Convenio, relativo al estatuto de los refugiados de 1951 y como una forma de daño grave que da lugar a una protección complementaria o subsidiaria.
2) Las Partes velarán por la aplicación a cada uno de los motivos del Convenio de una interpretación sensible con respecto al género y por qué los solicitantes de asilo puedan obtener el estatuto de refugiado en los casos en que haya quedado establecido que el riesgo de persecución está basado en uno o varios de esos motivos, conforme a los instrumentos pertinentes aplicables.
3) Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para desarrollar procedimientos de acogida sensibles al género y servicios de apoyo a los solicitantes de asilo, así como directrices basadas en el género y procedimientos de asilo sensibles al género, incluidos los relativos a la obtención del estatuto de refugiado y a la solicitud de protección internacional.

Fuente: Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. <https://rm.coe.int/1680462543>

<sup>48</sup> <https://rm.coe.int/1680462543>

El Convenio incide en esta línea al reconocer que todavía no se reconocen expresamente la protección internacional a las mujeres por haber sufrido persecución y violencia por el simple hecho de ser mujeres. Un ejemplo evidente es el hecho de que la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951 (más conocida como Convención de Ginebra) no incorpora todavía el género como uno de los motivos para poder solicitar asilo.

### **3 *Refugee Studies* y metodología de la investigación antropológica**

El campo de los *Refugee Studies* siempre se ha definido como un trabajo académico que combina la investigación y la teorización con prácticas dirigidas a defender los derechos de sus objetos de estudio. En este contexto, los debates conceptuales y metodológicos en el campo de los *Refugee Studies* se pueden abarcar desde diversos enfoques (Schmidt, 2007).

El debate sobre los métodos de investigación en los *Refugee Studies* ha resurgido recientemente. A pesar de que los métodos tradicionales de las ciencias sociales a veces son difíciles de trasladar a situaciones de conflicto o crisis, no existe una incompatibilidad inherente (Landau & Roeber, 2004; Robinson, Smyth, & Schnabel, 1999), se trata más bien de abarcar estos métodos y adaptarlos al campo con atención y cuidado. Sin embargo, las cuestiones morales o éticas afectarán el tipo de pregunta en la que uno está interesado más que las elecciones metodológicas (Schmidt, 2007).

No existe un único enfoque metodológico que pueda cumplir todos los objetivos de la investigación. Por ejemplo, en el caso del Derecho, de la Ciencia Política y de la Antropología<sup>49</sup>, tres disciplinas que sustentan gran parte del campo de los *Refugee Studies*, cada una de estas disciplinas se basa en métodos, herramientas y formas de argumentación diferentes. En términos generales, el Derecho utiliza principalmente la lógica formal y el razonamiento legal. En contraste con gran parte de la Ciencia Política contemporánea, sus reglas de evidencias enfatizan la validez de un caso, en lugar de derivar validez de la acumulación de casos (Verdirame & Harrell-Bond, 2005). La Ciencia Política, por otro lado, proporciona un conjunto de herramientas metodológicas más eclécticas. Mientras que la Antropología se posiciona de forma paralela al estudio de

---

<sup>49</sup> Los Estudios sobre Refugiados se basan en estas disciplinas y en muchas otras, incluyendo Sociología, Geografía, Estudios de Desarrollo, Psicología

la ley en la medida en que busca lo particular más que lo generalizable, lo significativo más que lo universal (Schmidt, 2007).

No hay una metodología específica asociada con los *Refugee Studies*. Según Turton "el problema metodológico es que resulta imposible aplicar el término migración forzada al mundo real de una manera que nos permita separar una clase discreta de migrantes" (Turton, 2003: 8). Los conceptos claros son importantes para la comprensión porque los diferentes significados de los términos básicos inhiben el discurso en general y confunden las discusiones de causalidad en particular (Haas & Haas, 1995). Sin embargo, en los *Refugee Studies*, los conceptos y sus implicaciones (éticas) se desarrollan dentro de procesos sociales e institucionales vinculados al "régimen internacional de refugiados". El campo académico se construye tanto con políticas como con límites analíticos. Para Turton esto es fundamentalmente problemático:

“La investigación empírica, a diferencia de la mera observación aleatoria, no puede proceder excepto a la luz de proposiciones generales que, entre otras cosas, identifican los fenómenos que deben investigarse y los agrupan en categorías significativas. Estas categorías deben, a su vez, estar abiertas a refinamiento y revisión a la luz de una observación particular. Sin embargo, esta condición no se puede cumplir por categorías que están diseñadas para satisfacer las necesidades de la política práctica en lugar de la investigación científica "(Turton, 2003: 15).

Para otros autores, al contrario, este profundo compromiso con el mundo social es una de las fortalezas del campo (Black, 2001). Sin embargo, ambas posiciones coinciden en que se requiere que los investigadores sean muy reflexivos y transparentes sobre los usos de sus conceptos. Incluso el uso de conceptos políticos o sociales puede aumentar la comprensión, cuando tenemos claro el tipo de moral y, en lo que respecta a los *Refugee Studies*, el universo institucional en el que están integrados (Zetter, 1991; Bakewell, 2000).

Otra característica inherente del campo de los estudios sobre refugiados mencionada por la mayoría de los académicos es la consideración de la posición recíproca y la relación inherente entre la erudición y la promoción de derechos, que se unen cuando uno se relaciona con el campo (Voutira & Doná, 2007). Cohen se refiere explícitamente a las demandas competitivas de la erudición y la defensa, formulando las siguientes preguntas:

"¿Se puede desarrollar la distancia, las técnicas y los métodos para describir y analizar los problemas empapados de la necesidad, el miedo, la irracionalidad y la emoción? En otras palabras, ¿existe un conflicto sin esperanza e irredimible entre la erudición por un lado y la defensa por el otro?" (1998, en Van Hear, 1998: 343).

Harrell-Bond y Voutira (1992) destacan el beneficio recíproco de la investigación y la defensa cuando responden a las preguntas: "¿qué pueden hacer los refugiados por la antropología? ¿Y qué pueden hacer los antropólogos por los refugiados?"

En 1982, con la creación del *Refugee Studies Program* en la Universidad de Oxford, la multidisciplinariedad se convirtió en la agenda metodológica del campo y representó un cambio cualitativo en la forma en que se llevaría a cabo la investigación sobre refugiados. En las últimas dos décadas, la multidisciplinariedad se ha consolidado y ha contribuido al aumento del reconocimiento académico en el campo de los estudios sobre refugiados. En su entrevista con Doreen Indra, Harrell-Bond articula su visión de cómo los estudios sobre refugiados son un campo multidisciplinario: "Como siempre lo vi, la principal contribución teórica de la investigación multidisciplinaria entre poblaciones en crisis fue informar, corregir, expandir y desarrollar las teorías de cada disciplina" (Indra 1999: 51).

Desde el punto de vista de la evolución y consolidación del campo, la interdisciplinariedad y la multidisciplinariedad funcionaron como un marco metodológico, que reunió a académicos de diferentes disciplinas bajo un techo común al introducir la complejidad del tema que involucra a los "refugiados". De hecho, fue el reconocimiento de la complejidad y las interrelaciones del "sujeto académico" lo que llevó a los estudios sobre refugiados a convertirse en un "campo".

El término "campo" en antropología tiene un doble significado, ya que designa simultáneamente un espacio geográfico y el lugar en el que el antropólogo lleva a cabo su investigación, precisamente, en el campo. Se utiliza para designar tanto el objeto de investigación como el lugar en el que se lleva a cabo la investigación (Kilani, 1997). Para los antropólogos, el campo denota la originalidad de un determinado procedimiento y la singularidad del tema elegido. Es un lugar donde el antropólogo lleva a cabo su tarea de observar y comprender los comportamientos, las representaciones y el conocimiento de los "otros" (Pavanello, 2010). El conocimiento antropológico se desarrolla en el campo a partir de un proceso dialógico entre el antropólogo y el informador, a partir de un trabajo simbólico entre dos o más individuos (Kilani, 1997: 55).

El etnógrafo, presente con su propio cuerpo (Pizza, 2005) negocia el posicionamiento dentro del campo contribuyendo a las producciones simbólicas (Ravenda, 2011). En esta línea, resulta importante evidenciar que desde que se crearon los *Refugee Studies*, los enfoques e intereses metodológicos y teóricos han abarcado diversos y numerosos espacios de la vida social, sin embargo, estudios sobre refugiados desde una perspectiva de género, menos pocas excepciones (Indra, 1989, 1999, Chowdhury, 1995) han sido prácticamente ausentes.

Hablando del trabajo de campo Clifford Geertz señala que “el lugar de estudio no es el objeto de estudio” (Geertz, 1995), marcando así la diferencia entre campo y objeto. Sin embargo, las interacciones que se establecen entre el etnógrafo, el campo y el objeto de estudio, están permeadas por las relaciones de género.

En este trabajo se ha empleado un enfoque metodológico feminista, partiendo de los principales debates en este ámbito, haciendo particular hincapié en la reflexión que hace Harding en el año 1986 al preguntarse “¿existe un método feminista?” (Harding, 1986).

Un método de investigación es una técnica para obtener información sobre el objeto de estudio de una determinada investigación. En las técnicas de investigación cualitativa se pueden identificar tres herramientas para la recopilación de la información: la entrevista semiestructurada, la observación participante y las notas de campo. Tal y como afirma Harding refiriéndose a los métodos de investigación social<sup>50</sup>, las investigadoras feministas emplean cualquiera o los tres métodos, tal y como ocurre en cualquier investigación androcéntrica tradicional. Sin embargo, existen evidentes diferencias en la manera de aplicar estos métodos y herramientas de recolección de información. Por ejemplo, las investigadoras feministas escuchan muy atentamente lo que las mujeres informantes piensan acerca de sus propias vidas y de las de los hombres, y ponen más atención en algunos comportamientos y actitudes de mujeres y hombres que para otros investigadores y académicos no resultan relevantes.

En este sentido, a pesar de existir desacuerdos con relación a la existencia o no de una metodología feminista, existen maneras y posturas de aplicar las distintas técnicas metodológicas desde preocupaciones éticas y políticas feministas. Las académicas e investigadoras feministas han sostenido que las teorías tradicionales no han sido aplicadas desde una perspectiva de género y feminista, dificultando de esta manera la comprensión

---

<sup>50</sup> Según la autora existen tres métodos de investigación social y los clasifican en las siguientes categorías: escuchar a los informantes (o interrogados), observar el comportamiento, y examinar vestigios y registros históricos (Harding, 1986).

de la participación de las mujeres en la vida social y entender que las actividades que desempeñan los hombres están determinadas por el género. De esta manera las investigadoras vieron necesario elaborar versiones feministas de las teorías tradicionales y aplicarlas al trabajo de campo.

Las feministas de este periodo, que algunas autoras definen “las feministas del punto de vista” (Martínez Martínez et al., 2014), empezaron a elaborar estrategias metodológicas atribuyendo un lugar epistémico privilegiado a las mujeres. De esta manera, el ingreso de las mujeres en los espacios (siempre ocupados por los hombres) de la producción científica, podría aportar un cambio a la ciencia ofreciendo un nuevo conocimiento y punto de vista. A esta corriente contestó Donna Haraway (1995) con su propuesta de los conocimientos situados, criticando la supuesta neutralidad de las mujeres y de los sujetos situados en los márgenes, al sostener que no existe una visión del mundo objetiva y neutral, sino que cada persona tiene una visión parcial (y situada) de la realidad (Martínez Martínez et al., 2014). Así, la mirada del investigador ante el objeto de estudio, por lo tanto, es entendida como limitada, situada y parcial. De esta manera podemos entender que el método feminista es crítico y reconoce que existen distintas realidades y verdades sobre un determinado tema y que, así como en toda actividad humana, el hacer científico es también político-ideológico (Narvaz, & Koller, 2006; Burr, 2003). En la complejidad de la investigación feminista, los presupuestos epistemológicos y éticos tienen contenidos políticos y al tener este carácter político y reflexivo, en línea general, las investigaciones feministas utilizan la metodología cualitativa (Beiras, Cantera Espinosa, & Casasanta García, 2017).

Por otra parte, una de las reglas tácitas de la etnografía clásica ha sido la "neutralidad" del autor. A pesar de la ubicación de la antropología dentro de las ciencias humanas en lugar de las ciencias naturales más positivistas y la centralidad en la disciplina de la observación participante, esta imagen del observador distante, históricamente poco destacado, persiste. (Callaway, 1992). Sin embargo, la práctica diaria del trabajo de campo nos pone delante las diferencias simbólicas y políticas dependiendo de si quien observa participando y realiza las entrevistas es un hombre o una mujer. Las mujeres y los hombres enfrentan diferentes dificultades prácticas (Callaway, 1992). Si bien antropólogos varones suelen tener en cuenta su género para estar en consonancia con su trabajo profesional, las mujeres ven la designación de ‘mujer antropóloga’ como un elemento marcado en el discurso dominante, por lo tanto, menor y degradante (Callaway, 1992).

Como trabajadores de campo, necesariamente somos criaturas encarnadas, identificadas por las sociedades y las culturas de estudio, de acuerdo con sus sistemas de clasificación, y el género es una característica destacada. Los textos, en cambio, están sin cuerpo. Una vez más, las mujeres y los hombres en el campo realizan su trabajo en encuentros personales cara a cara a través del diálogo. Más tarde, en casa, estos múltiples niveles de discurso personal se transforman en palabras impresas impersonales y distantes (Callaway, 1992).

En este contexto, me parece necesario hacer un breve inciso sobre mi posición como hombre en investigar y hacer trabajo de campo en temas de género y asilo. En los años ochenta del siglo pasado, "género" era sinónimo de "mujeres". Según la historiadora estadounidense Joan Scott, esta acepción, en algunas ocasiones, se relacionaba realmente con la aceptación política del tema. En esas ocasiones, el uso de la categoría de "género" trataba de evidenciar la seriedad y el valor académico de un texto, «porque "género" suena más neutral y objetivo que "mujeres"» (Scott, 1986: 6).

Al mismo tiempo, la categoría de "género", como sustitución de "mujeres", se utiliza para recordar que los estudios sobre las mujeres son ineludiblemente estudios sobre los hombres, al ser el mundo de las mujeres parte del mundo de los hombres. De esta manera, este uso del "género" rechaza la idea de los espacios separados, "manteniendo que el estudio de las mujeres por separado perpetúa la ficción de que una esfera, la experiencia de un sexo, tiene poco o nada que ver con la otra" (Scott, 1986: 7).

De acuerdo con las palabras de Joan Scott, considero necesario que los hombres nos involucremos y empecemos a investigar la cultura y las distintas realidades de la sociedad desde una perspectiva de género, con rigor y humildad. Siempre los antropólogos se han interesado en el estudio del Otro, lejano, culturalmente distinto de nosotros, instituyendo a los hombres como grupo de referencia en las investigaciones y etnografías, en un proceso de construcción de la invisibilidad de las mujeres, reproduciendo la asimetría de las relaciones sociales. Usando las palabras de la antropóloga Beatriz Moncó "cuando se habla de estudiar a las mujeres se está lejos de investigar algo neutro, puesto que en realidad el marco social en el que se las sitúa es un espacio ideológico de diferencia sexual" (Moncó, 2011: 45).

En este contexto y desde mi posición como antropólogo investigando el régimen de asilo desde una perspectiva de género, recibí algunas críticas que me fueron dirigidas en distintas reuniones y asambleas por parte, por un lado, de activistas del movimiento

LGTBIQ+ y, por otro, por activistas del movimiento racializado y antirracista, estos últimos añadieron a la crítica la categoría “euroblanco”, o sea que cuestionaban mi trabajo porque desde mi posición de privilegio (europeo y blanco), iba a reproducir en la investigación la dominación colonial y opresora occidental. Considero interesante resaltar que en ninguno de los dos casos me fue dirigida alguna crítica por el hecho de ser hombre, de tal manera podría afirmar que el cuestionamiento recibido era profundamente patriarcal. En este sentido, resulta interesante la crítica que el antropólogo tunecino Mondher Kilani dirige a la antropología posmoderna. Según Kilani, los antropólogos posmodernos primero insisten en la naturaleza artificial de los informes culturales, sobre todo, de las monografías etnográficas; en segundo lugar, proponen nuevas formas de escritura en las que las relaciones entre el antropólogo y el informante sean distintas, al punto que en el texto suene la voz del informante y que el antropólogo abandone las intenciones de describir e interpretar al Otro. Para el antropólogo tunecino el discurso antropológico, también en la forma reflexiva, proporciona algunos saberes sobre culturas y prácticas sociales distintas de las del antropólogo, defendiendo una antropología que no niega que hay algo que representar de la realidad del Otro, sino que se pregunte sobre la manera en la que esta operación se cumple (Kilani, 1997).

Dicho esto, considero importante que el trabajo de campo etnográfico se realice desde el profundo respeto ético y moral durante todas sus fases, desde la pregunta de investigación, pasando por el acceso al campo, la observación, las preguntas de las entrevistas y la producción científica, sin ninguna pretensión de protagonizar un campo de estudio, sino aportar saberes y conocimiento, desde la voluntad política feminista, en el apoyo a la lucha para el alcance real de la igualdad entre mujeres y hombres.

### **Desarrollo de la investigación: contexto, enfoque metodológico y técnicas de investigación**

Mi interés en los *Refugee Studies* empezó en el año 2010, durante los dos años de maestría en Antropología Cultural y Etnología cursados en la Università degli Studi di Perugia (Italia). El trabajo de fin de máster cuyo título es “In cerca di asilo. Un’esperienza etnográfica in un centro per migranti a Perugia”<sup>51</sup> (2012) dirigida por el Dr. Gianni Pizza, fue mi primer acercamiento a los *Refugee Studies*. Se trató de un trabajo de investigación de corta duración (8 meses) en el que pude practicar las técnicas de investigación

---

<sup>51</sup> Traducido al castellano “En búsqueda de asilo. Una experiencia etnográfica en un centro para migrantes en Perugia”.

cualitativa, haciendo observación participante en un centro de acogida para solicitantes de asilo y refugiados que habían llegado a la isla de Lampedusa desde Libia, cruzando en pateras el Mediterráneo central y que huían de las violencias que se estaban produciendo durante la Primavera árabe del año 2011, y la realización de apenas cuatro entrevistas en profundidad a solicitantes de asilo (tres hombres y una mujer). Al presentar en noviembre de 2012 este breve trabajo, sentí la necesidad de tener que seguir y profundizar este ámbito de estudios. Y fue así que, tras presentar en octubre de 2014 el proyecto de investigación en el programa de doctorado en Sociología y Antropología de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid he desarrollado este trabajo de Tesis Doctoral gracias a la dirección de la antropóloga Dra. Almudena Cortés, profesora del Departamento de Antropología Social y de Psicología Social, experta en género, migraciones y cooperación, que me orientó sobre la importancia del uso de la categoría de género en todos los ámbitos de las ciencias sociales, en mi caso, en los *Refugee Studies*.

En un principio, el proyecto de investigación doctoral se dirigía a la posibilidad de analizar las políticas públicas europeas en materia de asilo y refugio desde una perspectiva de género, a través de un trabajo de campo multisituado en tres zonas emblemáticas: Bruselas (Parlamento Europeo), Madrid (personas refugiadas residentes en la capital española), Melilla (Frontera Sur). Los primeros meses de doctorado estuve preparando una primera búsqueda bibliográfica sobre el tema de una antropología de Europa, los *Refugee Studies*, y la antropología del género. Además de la preparación de un mapa de posibles contactos y actores para el acceso al campo en las tres áreas.

Casi un año después, entre finales de agosto y principios de septiembre de 2015, la llegada de más de un millón de personas solicitantes de asilo en territorio europeo desencadenó una serie de elementos que hizo que reflexionara sobre si cambiar los espacios en los que se iba a dirigir mi trabajo de campo. Así, el día 2 de septiembre me llegó un mensaje de texto por WhatsApp con la invitación para una asamblea que había sido convocada para el día siguiente por parte de activistas para los derechos de las personas migrantes, en la que entonces era la sede del periódico Diagonal, en calle de la Fe, en el barrio de Lavapiés. Este mismo día apareció en los medios de comunicación la ya famosa imagen de Aylan Kurdi, el niño sirio de tres años que perdió la vida ahogado en el Mediterráneo. El miércoles 3 de septiembre, al llegar al lugar de la convocatoria, nos dimos cuenta de que aquella convocatoria había desbordado las previsiones iniciales, al haber acudido más de

250 personas. Había tanta gente que resultó imposible entrar en la sala propuesta para la asamblea, así que se tomó la decisión de realizar la asamblea en un espacio más grande y abierto como la plaza de Agustín Lara. Una vez en la plaza, nos separamos en siete u ocho grupos para debatir, reflexionar y preparar propuestas de acciones posibles para poder denunciar desde la sociedad civil las vulneraciones de los derechos de las personas solicitantes de asilo y refugiadas que estaban llegando a Europa, en concreto en las islas griegas, que solo habíamos visto en los medios de comunicación. Este día nació el colectivo ciudadano Red Solidaria de Acogida (RSA). En los días sucesivos, al plantearme la posibilidad de cambiar en parte el desarrollo de la investigación doctoral y aprovechar de estos nuevos acontecimientos para hacer un análisis antropológico y de género de las políticas de asilo en el estado español, empecé mi participación en la RSA.

De manera paralela, he podido profundizar sobre los conceptos, teorías y técnicas en relación al género y al refugio a partir de tres estancias de investigación de seis meses (junio-agosto 2016, junio-agosto 2017, julio-septiembre 2018) en la ciudad de Puebla, capital del Estado de Puebla, en México, en el marco de un proyecto de cooperación al desarrollo<sup>52</sup> dirigidos por la profesora Almudena Cortés (UCM), integrado en el Centro de Estudios de Género (CEG) de la Facultad de Filosofía y Letras de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, cuya coordinadora es la profesora Josefina Manjarrez (BUAP). Durante este tiempo tuve la oportunidad de integrarme en un equipo de investigación transnacional que me ha permitido acercarme a la realidad de la población centroamericana en situación de refugio y tránsito en el estado de Puebla, mediante la realización de trabajo de campo en equipo en los albergues para migrantes en Puebla así como la realización de entrevistas en profundidad a mujeres y hombres migrantes, actores políticos y de la sociedad civil involucrados en esta temática. Todo esto ha permitido

---

<sup>52</sup> La primera estancia de junio a agosto de 2016 fue posible gracias a las ayudas de la *VI Convocatoria de Ayudas para la realización de Prácticas Externas, Trabajos de Fin de Grado/Máster o Proyectos Fin de Carrera en el ámbito de la Cooperación Universitaria al Desarrollo de la Universidad Complutense de Madrid*, en el marco del proyecto “*Fortalecimiento Académico y formativo como herramienta para luchar contra la Violencia de Género de migrantes en México*”. La segunda estancia, de junio a agosto de 2017 se realizó como actividad de trabajo de campo en el marco del proyecto “*Mejora de las capacidades docentes, investigadoras e institucionales de la BUAP mediante la Iniciativa contra la Violencia de Género y migrantes centroamericanas (ICVGMC) en el Estado de Puebla, México*”, financiado por la *XIII Convocatoria de ayudas para proyectos de Cooperación al Desarrollo de la Universidad Complutense de Madrid*. La tercera y última estancia, de julio a septiembre de 2018 fue posible gracias a las ayudas de la *VIII Convocatoria de ayudas para la realización de Prácticas Externas, TFG/M o PFC en cooperación al desarrollo sostenible de la UCM*, en el marco del proyecto “*Consolidación de la Iniciativa por una vida sin violencia de las mujeres migrantes en el Estado de Puebla, México*”. Los tres proyectos dirigidos por la Dra. Almudena Cortés (UCM).

ampliar mi formación y profundizar mi perspectiva de análisis al entender más en profundidad y de manera crítica los regímenes de movilidad, en este caso forzosa, tanto en el área geopolítica de Centroamérica-México y Estados Unidos, como en el Sur de Europa, en concreto en España.

### **Técnicas de investigación utilizadas**

Este trabajo de investigación doctoral se ha realizado mediante la puesta en práctica de las técnicas cualitativas del trabajo de campo antropológico como la observación participante (en el colectivo ciudadano RSA) y la realización de 42 entrevistas semiestructuradas (13 solicitantes de asilo y refugiadas – tabla 7; 14 profesionales y expertas de instituciones públicas y privadas – tabla 8; 15 miembros de la RSA -tabla 9).

### **La observación participante**

Schensul, Schensul y Le Compte (1999: 91) definen la observación participante como "el proceso de aprendizaje a través de la exposición y el involucrarse en el día a día o las actividades de rutina de los participantes en el escenario del investigador". Efectivamente, la observación participante, característica fundamental en la ciencia antropológica, nos permite encontrar con lo que esperamos, recibir información de múltiples formas, conocer personas y contextos, relacionar los datos recogidos con otras herramientas como las entrevistas y las notas de campo (San Román, 2009). Como señala esta autora, nos referimos a "participar" en el sentido de "desempeñarse como lo hacen los nativos"; de aprender a realizar ciertas actividades y a comportarse como uno más. La "participación" pone el énfasis en la experiencia vivida por el investigador apuntando su objetivo a "estar adentro" de la sociedad estudiada (San Román, 2009).

El trabajo de campo se ha realizado desde septiembre de 2015 hasta noviembre de 2018. Durante estos cuatro años me he involucrado en el colectivo ciudadano denominado Red Solidaria de Acogida en la ciudad de Madrid. La observación participante ha consistido principalmente en la asistencia y participación a las asambleas que se convocaban cada miércoles de la semana en lugares que han ido cambiando a lo largo de los años. La primera asamblea que fue el acto de nacimiento de la RSA fue en la entonces plaza de Agustín Lara (Augusto Barea hoy) en el barrio madrileño de Lavapiés. Llegado el invierno se buscaron otros espacios para las asambleas y fueron primero el centro social ocupado La Quimera, sucesivamente y por más de un año en la sala jefe de la Tabacalera,

luego en Tres Peces Tres y desde mayo de 2017 en el centro social ocupado La Ingobernable, en la calle Gobernador, 39.

Además de las asambleas, mi implicación consistió en participar en algunos de los grupos de trabajo que han ido conformando el colectivo, como el grupo de extensión y de acogida, realizando numerosas charlas, acompañamientos a solicitantes de asilo y refugiados. Los primeros meses fueron complicados sobre todo porque se trataba de un mundo social, el del activismo, completamente nuevo para mí. También porque a las primeras asambleas acudían entre las 40 y 60 personas, hecho que dificultaba el poder debatir y organizarse de forma ordenada. Muchos de los participantes eran compañeros y compañeras en otros espacios de movimientos sociales en la defensa de los derechos de las personas migrantes como, por ejemplo, el Ferrocarril clandestino, la plataforma CIEs No, entre otros. En este sentido y en línea con Kawulich, la observación participante es el proceso que faculta a los investigadores a aprender acerca de las actividades de las personas en estudio en el escenario natural a través de la observación y participando en sus actividades (Kawulich, 2005).

La presencia directa es, indudablemente, una valiosa ayuda para el conocimiento social. Es inevitable que el investigador se contacte con el mundo empírico a través de los órganos de la percepción y de los sentimientos; que éstos se conviertan en obstáculos o vehículos del conocimiento depende de su apertura. De todos modos, la subjetividad es parte de la conciencia del investigador y desempeña un papel activo en el conocimiento (Guber, 2001). Con su tensión inherente, la observación participante permite recordar, en todo momento, que se participa para observar y que se observa para participar, esto es, que involucramiento e investigación no son opuestos sino partes de un mismo proceso de conocimiento social (Holy, 1984). En esta línea, la observación participante es el medio ideal para realizar descubrimientos, para examinar críticamente los conceptos teóricos y para anclarlos en realidades concretas, poniendo en comunicación distintas reflexividades. Es importante evidenciar que la observación no es del todo neutral; de la misma manera, la participación nunca es total. Suele creerse, sin embargo, que la presencia del investigador como "mero observador" exige un grado menor de aceptación y también de compromiso por parte de los informantes y del investigador que la participación (Guber, 2001).

Observar participando, en muchas ocasiones lleva a convivir con los y las informantes, y otra muchas es la convivencia que permite la participación y la observación, así de

acuerdo con Sanmartín *“la convivencia nutre de un conocimiento experiencial a quien participa: no solo le cuentan cuáles y cómo son las normas locales sobre cualquier asunto, sino que las siente en sí mismo al tener que cumplirlas en situaciones reales, pudiendo percibir en vivo el sentido de las mismas al palpar en su piel el roce de la realidad a la que se aplican”* (Sanmartín, 2003: 61).

Gracias a la participación constante a todas las actividades, manifestaciones, concentraciones, charlas y a la convivencia con el grupo tuve la posibilidad de aprender sobre el funcionamiento y las prácticas de este colectivo, de alguna manera, construyendo con el resto del grupo estas prácticas. La observación, además, provee el contexto para desarrollar directrices de muestreo y guías de entrevistas (Musante & DeWalt, 2010). Fue a raíz de mi participación en la RSA que conseguí todos los contactos para poder realizar las entrevistas en profundidad, tanto a las personas solicitantes de asilo y refugiadas, tanto a profesionales de las instituciones públicas y privadas, y de expertas en materia de asilo y género.

### **La entrevista en profundidad**

La entrevista semiestructurada constituye una de las herramientas fundamentales en el trabajo de campo etnográfico. Se trata de una estrategia para hacer que la gente hable sobre lo que sabe, piensa y cree (Spradley, 1979), una situación en la cual una persona (el investigador/entrevistador) obtiene información sobre algo a través de preguntas abiertas dirigidas a otra persona (el informante) (Guber, 2001).

En esta técnica, el entrevistador es un instrumento más de análisis, explora, detalla y rastrea por medio de preguntas (estructuradas y organizadas previamente), cuál es la información más relevante para los intereses de la investigación (Taylor & Bogdan, 1987). Para que la entrevista sea útil para la investigación, el investigador debe aproximarse al informador de forma cercana y personal, para así lograr construir un ambiente de confianza y agradable. En este sentido, no es casual que en ocasiones estos contactos terminen en relaciones sólidas e intensas con los entrevistados (Robles, 2011). Según Ricardo Sanmartín (2000) *“la entrevista más que buscar información sobre hechos busca un discurso nativo que los comente, que los valore, que los relacione y contraste con otros, de modo que en dicho discurso nos vierta el actor modos de categorizar su experiencia; un discurso donde el actor despliegue estrategias cuya observación resulte relevante para nuestros propósitos o desarrolle todo un conjunto de descripciones y*

opiniones desde las cuales podemos inferir pautas, valores, principios o creencias en operación.”(Sanmartín, 2000).

Para la realización de este trabajo de investigación doctoral se realizaron un total de 42 entrevistas en profundidad desde octubre de 2017 hasta abril de 2018.

*Tabla 7 Entrevistas solicitantes de asilo y refugiadas*

<b>NOMBRE</b>	<b>PAIS DE ORIGEN</b>
1. Ismail	Sudan
2. Sara	Guinea Conakry
3. Amin	Siria
4. Peter	Ucrania
5. Juan Miguel	Guinea Ecuatorial
6. Asmah	Marruecos
7. Leandro	Honduras
8. Mohamed	Iraq
9. Sadaf	Afganistán
10. Shabnam	Afganistán
11. Shapiry	Afganistán
12. Veronica	Honduras
13. Amal	Siria

*Tabla 8 Entrevistas Instituciones públicas y privadas*

<b>NOMBRE</b>	<b>INSTITUCIÓN</b>
1. Ana Rodríguez	Instructora Oficina de Asilo y Refugio del Ministerio de Interior
2. Berta Cao	Responsable Oficina de Asilo Ayuntamiento de Madrid
3. Carmen Miguel	Anteriormente CEAR. Abogada, experta en asilo y género.
4. Cristina Manzanedo	Entreculturas. Abogada, experta en migración y asilo
5. Paco Garrido	Coordinador CEAR Madrid
6. Pablo (nombre ficticio)	MEYSS (MITRAMISS)
7. Jose Zamora	Cruz Roja Comunidad de Madrid
8. Marina (nombre ficticio)	ACCEM. Abogada.
9. Mayra García de Lucas	ONG Rescate. Responsable del Área de Empleo e Integración
10. Mariana Morales	Pueblos Unidos (SJM)
11. Patuca Fernández	Coordinadora de Barrios
12. Santiago Cuadrado Soto	CAR de Alcobendas. Profesor de castellano
13. Teresa Sanz Morales	La Merced Migraciones. Trabajadora social
14. Teresa Fernández	Women’s Link Worldwide. Abogada

Tabla 9 Entrevistas activistas Red Solidaria de Acogida

<b>NOMBRE Y APELLIDO</b>
1. Alfredo Pérez Rodríguez
2. Almudena Rodríguez Horno
3. Felipe Martínez Peña
4. Félix de la Peña
5. Hannan Dalouh Amghar
6. Isabel Pereda Negrete
7. Luis Bueno Tomillo
8. Mohamed Lamghibchi
9. Nines Cejudo García
10. Nino Trillo Figueroa
11. Pablo “Pampa” Rodríguez
12. Pedro Arce Dubois
13. Sara Pérez González
14. Sara Ferreiro
15. Sara Solano Cornejo

Una parte invisible de este trabajo es representada por las entrevistas que no se han conseguido. En mi experiencia durante el trabajo de campo, hubo algunas entrevistas que no conseguí realizar, por distintos motivos, sobre todo a mujeres solicitantes de asilo y refugiadas. A pesar de haber conseguido una cita para la entrevista, no se presentaron, o en el último momento se negaron a ser entrevistadas, o simplemente cambiaron de opinión. Estos aspectos forman parte del trabajo de campo, sobre todo cuando la investigación se dirige a temas delicados como pueden ser las experiencias vividas de mujeres solicitantes de asilo, que en todo el proceso se han visto sometidas a numerosas entrevistas y para alguna volver a narrar la misma experiencia de persecución representa un momento doloroso y que no quieren, evidentemente, recordar y volver a repetir.

Otras entrevistas con profesionales de organizaciones no gubernamentales no han sido posibles debido al miedo de la otra persona de perder el puesto de trabajo en la organización en la que trabajaba.

Estos elementos invisibles del trabajo de campo forman parte del proceso y de las dificultades que supone la investigación cualitativa.

## 4 Marco de análisis

### Problema central

El problema central de este trabajo es el proceso de construcción de las relaciones de género en el régimen de asilo en el estado español. En este contexto, se analiza desde la antropología de género y feminista la comprensión de los *Refugee Studies* en sentido amplio, de manera que trasciende la categoría jurídica e identifica las lógicas de poder que subyacen en las maneras que van conformando el régimen de asilo. Estas lógicas de poder sitúan y construyen el refugio partiendo de determinadas características dinámicas y diacrónicas, donde la categoría de género constituye el elemento de análisis principal que nos permite adentrarnos en estas lógicas de poder desigual que operan en un orden de género preestablecido.

En este trabajo voy a referirme al **Régimen de asilo** como el conjunto de normas, reglas, prácticas, políticas e imaginarios que influyen en la construcción de sujetos dentro de la categoría de refugiado. El régimen de asilo se relaciona de manera profunda con el **Régimen de género**, al cual me refiero como el conjunto de reglas y normas preestablecidas que gobiernan las relaciones de género a través de la asignación de tareas y derechos, que sitúan en determinados espacios, considerados naturales, a hombres y mujeres. El Régimen de asilo depende del Régimen de género.

Hay varios conceptos diferentes de “régimen” y de “régimen de género” desarrollado en el contexto de las diferentes disciplinas de las ciencias sociales, especialmente la ciencia política, el derecho, la política social y la sociología (Walby, 2004). Según Diane Sainsbury, por ejemplo, un régimen puede definirse como “un conjunto de reglas y normas que crean expectativas establecidas, y un régimen de género consiste en las reglas y normas sobre relaciones de género, asignación de tareas y derechos a los dos sexos. Un régimen de política de género implica una lógica basada en las reglas y normas sobre las relaciones de género que influyen en la construcción de políticas” (Sainsbury 1999: 5).

En esta línea, la socióloga británica Sylvia Theresa Walby, desarrolla el concepto de régimen de género en el contexto de la Unión Europea, que se puede aplicar para el análisis de las relaciones y las prácticas (desiguales) de género en el régimen de asilo. El régimen de género según Walby se estructura en cuatro niveles de abstracción. El primer nivel es el de régimen. El segundo nivel se fundamenta en varias formas de régimen de

género que se diferencian en dos dimensiones: la primera es la de un continuo de lo doméstico a lo público, mientras, la segunda dimensión es la del grado de desigualdad de género. El tercer nivel está constituido por una serie de dominios: económico (dividido, en países industrializados, en mercado y hogar), político (incluidos los estados y organismos supranacionales como, por ejemplo, la Unión Europea) y sociedad civil (incluida la sexualidad, violencia interpersonal y movimientos sociales). El cuarto nivel es el de un conjunto de prácticas sociales (Walby, 2004).

Tabla 10 Régimen de género (Sylvia Walby, 2004)

Niveles de abstracción	Descripción
1) Régimen de género	Sistema social general
2) varias formas de régimen de género. Dos dimensiones: a) continuo de lo doméstico a lo público; b) grado de desigualdad de género.	a) se diferencia más en trayectorias lideradas por el mercado, lideradas por el estado de bienestar y por la política reguladora; b) analíticamente diferente de la dimensión doméstica / pública.
3) Constituido por varios dominios: a) Económico; b) Político; c) Sociedad civil.	a) Se divide en países industrializados, en mercado y hogar; b) incluidos los estados y organismos supranacionales como, por ejemplo, la Unión Europea; c) incluida la sexualidad, violencia interpersonal y movimientos sociales
4) Las prácticas sociales	

Elaboración propia

Las relaciones de género están constituidas por todos estos niveles, en lugar de existir un nivel privilegiado y, en el ámbito de los regímenes de asilo, juegan un papel fundamental, donde en el primer nivel, el sistema social está organizado de manera desigual en el que en el régimen de género se crean relaciones de poder desiguales para hombres y para mujeres, en el segundo nivel las dos dimensiones del *continuum* de lo doméstico a lo público y el grado de desigualdades de género representan la base de la discriminación y de la exclusión de las mujeres en el sistema de asilo; el tercer nivel representaría la estructura de los distintos dominios o instituciones (por ejemplo, Unión Europea, Oficina de Asilo y Refugio, ONG, movimientos sociales) en el que opera el género y donde se

reproduce y refuerza (a distintos niveles y grados de impacto) el orden de género que se reproduce y reafirma en las prácticas sociales, ósea, en el cuarto nivel.

A medida que la naturaleza de las relaciones de género cambia en todos estos niveles, también cambian las concepciones sobre lo que constituyen mujeres y hombres, y las percepciones de lo que podría constituir sus preferencias y proyectos culturales, políticos y económicos (Walby, 2004).

En este contexto, es importante analizar el régimen de género a través del régimen de asilo, porque nos permite adentrarnos en los intersticios de las dimensiones sociales, políticas, simbólicas y culturales que, al analizar los distintos niveles (siendo estos interdependientes), se abrirían espacios de análisis de las formas en las que opera el género y las formas en las que se discriminan a las mujeres en el sistema de asilo. De esta manera, quienes contribuyen al orden de género en las prácticas de asilo se ubican en diversos niveles institucionales, como, por ejemplo, los funcionarios de asilo, los jueces de inmigración, los abogados de inmigración, los proveedores cuyo servicio es la preparación de las solicitudes de asilo<sup>53</sup> (Oxford, 2005).

Esta relación opera de tal manera que el régimen de asilo (que es el que construye la figura del refugio y del refugiado) se articula con el régimen de género a través de determinadas relaciones de género que sitúan a las mujeres solicitantes de asilo y refugiadas en una posición desigual y subalterna respecto a los hombres solicitantes de asilo y refugiados y que opera a todos los niveles y dimensiones en contextos específicos.

En este sentido, con **género** me refiero a la categoría analítica que nos permite, por un lado observar los procesos, las dinámicas de un régimen de dominación patriarcal que sitúa a hombres y mujeres en espacios definidos por un supuesto orden natural en el que se (re)producen relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, donde el hombre viene representado como sujeto hegemónico y la mujer como sujeto subalterno, por otro lado el género es una herramienta que nos permite operar un proceso de deconstrucción de este orden natural desvelando como las relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres se construyen culturalmente y, por lo tanto, no son fijas en el tiempo y en el espacio y pueden ser modificadas hacia la igualdad.

Con las categorías de **espera y tiempo** me refiero, en el contexto de los regímenes de asilo, a dos categorías temporales e inmateriales (que pueden tener consecuencias materiales) que operan a distintos niveles políticos, sociales, económicos, simbólicos como herramientas de ejercicio de poder entre un sujeto hegemónico (el Estado) y un sujeto subalterno (solicitantes de asilo y refugiados). Estas dos categorías en el ámbito del asilo y el refugio operan y afectan de maneras distintas a hombres y mujeres, contribuyendo a la construcción androcéntrica de la figura del refugiado situándose en una relación de dependencia con el régimen de género.

Con la categoría de **credibilidad** me refiero, en el contexto de los regímenes de asilo y del régimen de género a una categorías cualitativa que opera a nivel subjetivo, con la pretensión de ser objetivo. La credibilidad incluye comportamiento, especificidad, detalles y coherencia. Se trata del proceso a través del cual se genera (o no) una relación de confianza o de desconfianza, tratándose de un juicio de valor que emite el receptor basado en factores subjetivos como las afinidades éticas, ideológicas, políticas y/o de género. Esta relación se establece en el marco de relaciones de poder donde el emisor del relato (la solicitante de asilo) se encuentra en una condición subalterna respecto al receptor (entrevistador), donde este último decide de manera subjetiva si el relato es “objetivamente” creíble (por lo tanto coherente) o inverosímil (por lo tanto incoherente).

### **Hipótesis**

1. Las categorías de asilo y refugio responden a un modelo marcadamente patriarcal y androcéntrico
2. En el régimen de asilo, como parte del más amplio régimen de movilidad, no se contemplan la persecuciones que experimentan las mujeres.
3. En el régimen de género, se consideran las relaciones desiguales que operan en el régimen de asilo.
4. El régimen de género y el régimen de asilo se retroalimentan
5. La espera y el tiempo afectan la vida y la experiencia de las personas solicitantes de asilo
6. La credibilidad es un elemento central en el proceso de asilo y afecta de manera negativa a las solicitudes de asilo presentadas por mujeres;

7. La Red Solidaria de Acogida, como parte de los movimientos sociales, se inserta como nuevo actor en el régimen de asilo;
8. En la Red Solidaria de Acogida la perspectiva de género no es un elemento prioritario.

## **Objetivos**

1. Conocer de qué manera el género opera en la configuración y construcción de las personas solicitantes de asilo y refugiadas en el régimen de asilo.
2. Identificar los procesos que articulan dinámicas y mecanismos de construcción de la categoría de refugiado, a través de las distintas fases del régimen de asilo;
3. Identificar el papel que desempeñan los actores (institucionales y de la sociedad civil) involucrados en el régimen de asilo en el estado español
4. Comprender el rol de la Red Solidaria de Acogida en régimen de asilo español;
5. Identificar los elementos de la espera y del tiempo que operan en el régimen de asilo;
6. Analizar como la categoría de credibilidad se inserte en el régimen de asilo a través del régimen de género;
7. La creación de un nuevo modelo de régimen de género que pueda incidir, desde una perspectiva feminista y de género, en cambios sustanciales, políticos, simbólicos, jurídicos y sociales, en la incorporación de la categoría de género en los distintos regímenes de asilo

## **CAPÍTULO 2. CONTEXTO NORMATIVO EN MATERIA DE ASILO EN LA UNIÓN EUROPEA Y ESPAÑA**

En este capítulo se pretende ofrecer un contexto global de los regímenes de asilo a través del análisis de los datos y cifras actuales de personas refugiadas en el mundo (los países que más refugiados “producen”, los países que más refugiados reciben, para luego centrar la mirada y los datos en el contexto europeo y español) y del contexto normativo que rige y estructura los regímenes de asilo partiendo por la piedra angular representada por la Convención de Ginebra de 1951 y seguir paso a paso los elementos y las normativas principales de la Unión Europea que influye en el régimen de asilo español estado este último en relación de dependencia con el sistema de asilo europeo. Finalmente se va a analizar la normativa en materia de asilo del estado español y de qué manera se estructura la vía jurídica de la que depende el estudio de las solicitudes de asilo y la vía social por la que depende la acogida en territorio nacional de las personas solicitantes de asilo. Todo esto nos permite entender de qué manera se desarrolla el régimen de asilo y nos facilita la comprensión de las prácticas de asilo dentro del régimen de género que se va a analizar en los capítulos sucesivos.

### **1 Contexto global del asilo**

Según el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) el número de refugiados en el mundo ha seguido aumentando en 2017. Son 68,5 millones de personas (ACNUR, 2018) que, debido a guerras, violencia y persecuciones, se encontraban desplazadas forzosamente de sus hogares, más del 50% está representado por mujeres. Esto son 2,9 millones de personas más que el año anterior (65,3 millones). Este aumento es debido a nuevos desplazamientos significativos que afectaron a millones de personas, sobre todo en la República Democrática del Congo y Myanmar con el caso de la persecución de la población musulmana de los rohingyas, mientras continuaba el causado por la guerra en Siria. Del total, 25,4 millones personas eran refugiadas (19,9 millones bajo el mandato de ACNUR, 5,4 millones de refugiados palestinos registrados por UNRWA), 40,8 millones de personas desplazadas internas y 3,1 millones solicitantes de asilo. Se calcula que en 2017 hubo 16,2 millones de nuevos desplazados. Esta cifra

incluía a 11,8 millones de desplazados dentro de las fronteras de su propio país y a 4,4 millones de nuevos refugiados y nuevos solicitantes de asilo (ACNUR, 2018) .

Por el cuarto año consecutivo Turquía acoge al mayor número de refugiados en el mundo con 3,5 millones de personas. Siguen Pakistán (1,4 millones), Uganda (1,4 millones), Líbano (998.900), República Islámica de Irán (979.400), Alemania (970.400), Bangladesh (932.200), Sudán (906.600), Etiopía (889.400) y Jordania (691.000) (ACNUR, 2018).

El pueblo sirio seguía sufriendo por la guerra y al finalizar 2017 Siria seguía todavía como principal país de origen de refugiados. Más de 6,3 millones de personas -que representan casi un tercio de la población refugiada mundial- se han visto obligadas a huir de Siria. La segunda mayor población refugiada procede de Afganistán, que aumentó un 5% y al concluir 2017 era de 2,6 millones de personas. Esto fue debido sobre todo al gran número de resoluciones positivas de protección internacional que Alemania concedió a afganos. La población refugiada que más aumentó en el 2017 fue la procedente de Sudán del Sur, que pasó de 1,4 millones de refugiados al comenzar el año a 2,4 millones al concluir este. Los refugiados procedentes de Myanmar representaban el cuarto mayor grupo de población por país de origen, y al término de 2017 se había duplicado con creces, pasando de menos de medio millón hasta alcanzar 1,2 millones. Esto debido al desplazamiento forzoso del pueblo Rohingya, una minoría musulmana apátrida en Myanmar. Su último éxodo comenzó el 25 de agosto de 2017, cuando estalló la violencia en el estado de Rakhine, en Myanmar, que obligó a desplazarse a más de 720.000 personas. La gran mayoría de los refugiados Rohingya que llegan a Bangladesh son mujeres y niños, incluidos recién nacidos.<sup>54</sup> Somalia fue el quinto país de origen de refugiados del mundo en 2017, aunque el número de refugiados se redujo ligeramente durante el año (3%) hasta 986.400 personas. La población refugiada procedente de Sudán registró un pequeño aumento, pasando de 650.400 al comienzo del año a 694.600 al concluir el 2017, lo que convirtió a Sudán en el sexto país de origen de los refugiados del mundo. El número de refugiados de la República Democrática del Congo aumentó un 16%, de 537.500 a 620.800. Los refugiados procedentes de la República Centroafricana aumentaron un 11%, de 490.900 a 545.500. La novena población de refugiados de 2017 procedía de Eritrea, con 486.200 desplazados forzosos. Al finalizar 2017, había 439.300 refugiados de

---

<sup>54</sup> <http://www.acnur.org/latam/emergencia-rohingyas.html>

Burundi desplazados fuera de su país, lo que convertía a este en el décimo país de origen de refugiados (ACNUR, 2018).

Durante el 2018 se ha visto un aumento considerable de personas solicitantes de asilo y desplazadas provenientes de Venezuela. Desde 2014, más de 414.000 ciudadanos venezolanos han presentado solicitudes de asilo en todo el mundo y cerca del 60% de ellos (248.000) se han presentado solamente durante 2018<sup>55</sup>. Según el ACNUR y la OIM la cifra de refugiados y desplazados venezolanos en todo el mundo asciende a 3.4 millones, de estos, 2.7 millones han sido acogidos en los países de Latinoamérica y el Caribe, en concreto más de 1.100.000 en Colombia, seguida por Perú que alberga a 506.000 venezolanos, Chile con 288.000, Ecuador con 221.000, Argentina con 130.000 y Brasil con 96.000<sup>56</sup>. En el contexto europeo, España representa el país con más solicitudes de asilo presentadas por venezolanos: 19.280<sup>57</sup>.

### 1.1 Convención sobre el Estatuto de los Refugiados: Ginebra 1951

Cuando nos referimos a la categoría de “refugiado” lo hacemos situando su significado jurídico en el marco de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, conocida como Convención de Ginebra de 1951 y representa el instrumento legal de protección internacional para las personas refugiadas y, junto con el Protocolo de New York de 1967, constituye la base de la legislación a nivel nacional de los estados signatarios.

La Convención del 1951 tenía dos límites: uno temporal y uno geográfico.

La Convención fue aprobada durante una conferencia especial de las Naciones Unidas el 28 de julio de 1951, limitando los principios de protección a las personas refugiadas proveniente del continente europeo después de la Segunda Guerra Mundial (límite geográfico). Además, sólo podían beneficiar de la protección aquéllos que eran considerados refugiados como consecuencia de acontecimientos ocurridos con anterioridad al primero de enero de 1951 (límite temporal). Sucesivamente, debido a la sucesión de eventos que demostraron que la cuestión de los refugiados no era una cuestión

---

<sup>55</sup> <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/3/5c8290ae4/las-solicitudes-de-asilo-de-personas-venezolanas-sobrepasan-las-400000.html>

<sup>56</sup> <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/2/5c700eb94/los-flujos-de-venezolanos-continuan-constantemente-alcanzando-ahora-la-cifra.html>

<sup>57</sup> <https://www.masquecifras.org/#solicitantes-proteccion-internacional-nacionalidad>

limitada ni en el tiempo ni en el espacio, las Naciones Unidas elaboraron un protocolo para eliminar estos dos límites: el Protocolo de Nueva York de 1967.

Uno de los elementos clave y más importante de la Convención, es la obligación de *non-refoulement* regulada en el artículo 33<sup>58</sup> que obliga a los Estados a no expulsar o devolver a una persona al territorio de cualquier país en el que su vida o su libertad se encuentren amenazadas, o en el que pudiera sufrir tortura, tratos inhumanos o degradantes u otras graves transgresiones de sus derechos humanos fundamentales (Barahona, 2003)

La definición de refugiado se encuentra en el artículo 1(2) de la Convención y señala que:

[...] el término «refugiado» se aplicará a toda persona que [...] debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él<sup>59</sup>.

Como se puede notar, la Convención es neutral en género, en el sentido de que no contempla en su estructura y contenido ninguna referencia al género (Boyd, 1999b; Freedman, 2015; Indra, 1989a; Indra, 1999). Este hecho no debería sorprendernos si consideramos que la Convención fue elaborada y promulgada en una época en la no había casi reconocimiento de las formas específicas de persecución que experimentaban las mujeres o las experiencias de las mujeres en todo el proceso de asilo, desde el lugar de origen hasta durante la situación de exilio.

Es interesante destacar que ninguna mujer estuviera presente cuando los redactores de la Convención sobre Refugiados se reunieron en Ginebra, en la Oficina Europea de las Naciones Unidas, para celebrar la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones

---

<sup>58</sup> Art. 33.1.- Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras del territorio donde su vida o su libertad peligre por causa de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas.

Art. 33.2.- Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por delito particularmente grave, constituya una amenaza para la Comunidad de tal país.

<sup>59</sup> <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas<sup>60</sup>, desde el día 2 al 25 de julio de 1951. Sin embargo, la omisión de género en la Convención de Refugiados de 1951 no fue un plan deliberado diseñado intencionalmente para impedir el reconocimiento de mujeres solicitantes como refugiadas, los redactores “no omitieron deliberadamente la persecución por motivos de género, ni siquiera fue considerado” (Kumin, 2001). No obstante, hubo la propuesta, por parte del delegado yugoslavo de agregar las palabras “o sexo” en los motivos enumerados para poder solicitar asilo, que fue rechazada porque, en palabras del delegado británico, “la igualdad de los sexos era una cuestión de la legislación nacional”<sup>61</sup> (Spijkerboer, 2000) y el Presidente de la conferencia, el danés Larsen, expresó fuertes dudas sobre si habría algún caso de persecución por motivos de sexo (Abass & Ippolito, 2014). En este sentido podemos afirmar que, en realidad, la omisión de la palabra “sexo”<sup>62</sup> fue una decisión de carácter político, que hizo que las mujeres se vieran excluidas y, en consecuencias, discriminadas, de la Convención de Ginebra de 1951, manteniendo el orden de género a través de la invisibilización de las experiencias de persecución que sufren las mujeres por el hecho de serlo. Partiendo de estas premisas podemos afirmar que las categorías de asilo y refugio responden a un modelo marcadamente patriarcal y androcéntrico (Bloch, Galvin, & Harrell-Bond, 2000; Boyd, 1999b; Freedman, 2010; Freedman, 2015; Indra, 1987a; Indra, 1989b) en el que los únicos sujetos “merecedores” de protección internacional son los hombres, como sujetos públicos, políticos, religiosos, independientes etc., frente a las mujeres que son pensadas como sujetos domésticos, madres, esposas, cuidadoras y dependientes.

## 2 Asilo en la Unión Europea

Durante la segunda mitad de 2015, Europa fue testigo de una importante llegada por mar de personas en búsqueda de un refugio seguro. Decenas de miles de personas

---

<sup>60</sup> El cometido de la Conferencia era terminar de redactar el proyecto de convención sobre el estatuto de los refugiados y el proyecto de protocolo sobre los apátridas; la Conferencia aprobó y abrió a la firma la Convención, pero decidió remitir el proyecto de protocolo a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas para un estudio más detallado. Enviaron representantes plenipotenciarios 26 Gobiernos y 2 estuvieron representados por observadores. Participaron también, diversas organizaciones sin derecho a voto, como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Consejo de Europa y organizaciones no gubernamentales con capacidad consultiva en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

<sup>61</sup> UN Doc A/CONF.2/SR.5, p.9

<sup>62</sup> En estos años todavía no se contemplaba la categoría de género o con los conceptos o conceptos de "persecución basada en el género" y "violencia basada en el género", que surgirán en los años 70.

emprendieron un peligroso viaje y cruzaron el mar Mediterráneo para llegar a Europa. En total, más de 1 millón de personas llegaron por mar en 2015, más de cuatro veces la cifra del año anterior (216.000 llegadas). Este aumento se debió en su mayor parte al incremento del movimiento a través del Mediterráneo Oriental hacia Grecia; casi la mitad de las personas llegadas procedían de la República Árabe Siria, aunque una proporción significativa procedía también de Afganistán e Irak (ACNUR, 2016). Además, miles de personas murieron o desaparecieron durante estas travesías.

### **Datos generales y tendencias en Europa**

Según los datos de Eurostat, si nos centramos únicamente en las solicitudes de nacionales de terceros países (Figura 1), se puede observar que hubo un aumento gradual en el número de solicitudes de asilo desde el año 2006<sup>63</sup> hasta 2012. A partir del año 2013 el número de solicitantes de asilo aumentó a un ritmo más rápido, con 431.000 solicitudes en este año, 627.000 en 2014 y alrededor de 1,3 millones tanto en 2015 como en 2016. En 2017, casi 705.000 solicitantes de asilo solicitaron protección internacional en los Estados miembros de la Unión Europea. Esto fue poco más de la mitad del número registrado en 2016.<sup>64</sup>

La distribución de solicitantes de asilo por sexo muestra que más hombres que mujeres solicitaron asilo. En el grupo de edad más joven (0-13 años), los varones representaron el 52% del número total de solicitantes en 2017. Hubo un mayor grado de diferencias para los solicitantes de asilo que tenían entre 14-17 o 18-34 años, donde alrededor de las tres cuartas partes de los solicitantes por primera vez eran hombres, y esta proporción se redujo a poco más de las tres quintas partes para el grupo de 35-64 años. En la UE-28, las mujeres y niñas solicitantes superaron en número a los solicitantes de sexo masculino en 2017 para los mayores de 65 años, aunque este grupo era relativamente pequeño, lo que representa solo el 0,6% del número total de solicitantes primerizos.<sup>65</sup>

---

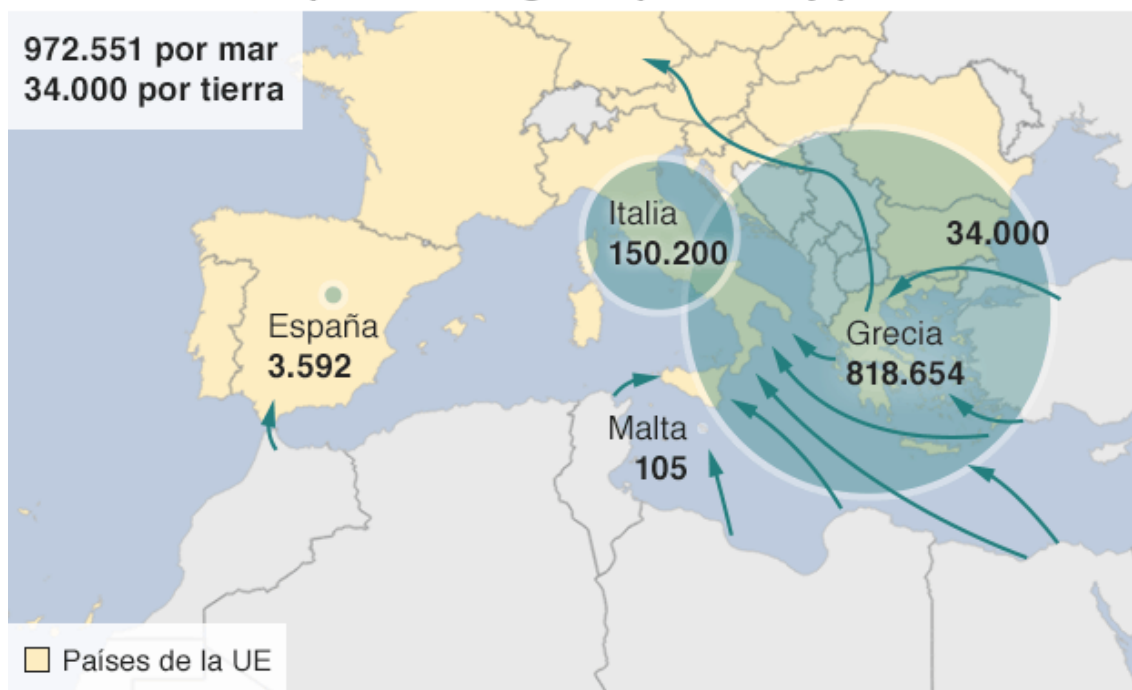
<sup>63</sup> En este periodo la Unión Europea contemplaba 27 estados miembros, hasta que Croacia a finales de 2011 se adhirió y semanas después ratificó su adhesión en referéndum, uniéndose el 1 de julio de 2013 como miembro número veintiocho de la Unión Europea.

<sup>64</sup>[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum\\_statistics#Number\\_of\\_asylum\\_applicants:\\_drop\\_in\\_2017](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics#Number_of_asylum_applicants:_drop_in_2017)

<sup>65</sup>[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum\\_statistics#Age\\_and\\_gender\\_of\\_first-time\\_applicants](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics#Age_and_gender_of_first-time_applicants)

Si bien la mayoría de los refugiados que llegaron a Europa en 2015 entraron por Grecia vía mar y cruzaron los Balcanes, muchos miles tomaron la ruta del Mediterráneo Central –mayoritariamente utilizada por personas provenientes de países subsaharianos, con la intención de llegar a Italia (Lampedusa) desde Libia– o la ruta del Mediterraneo Occidental de entrada a España (Ceuta, Melilla, las islas Canarias y la Península) desde Marruecos (Manzanedo & Forina, 2016).

### 2015:1 millón de personas llegadas por tierra y por mar



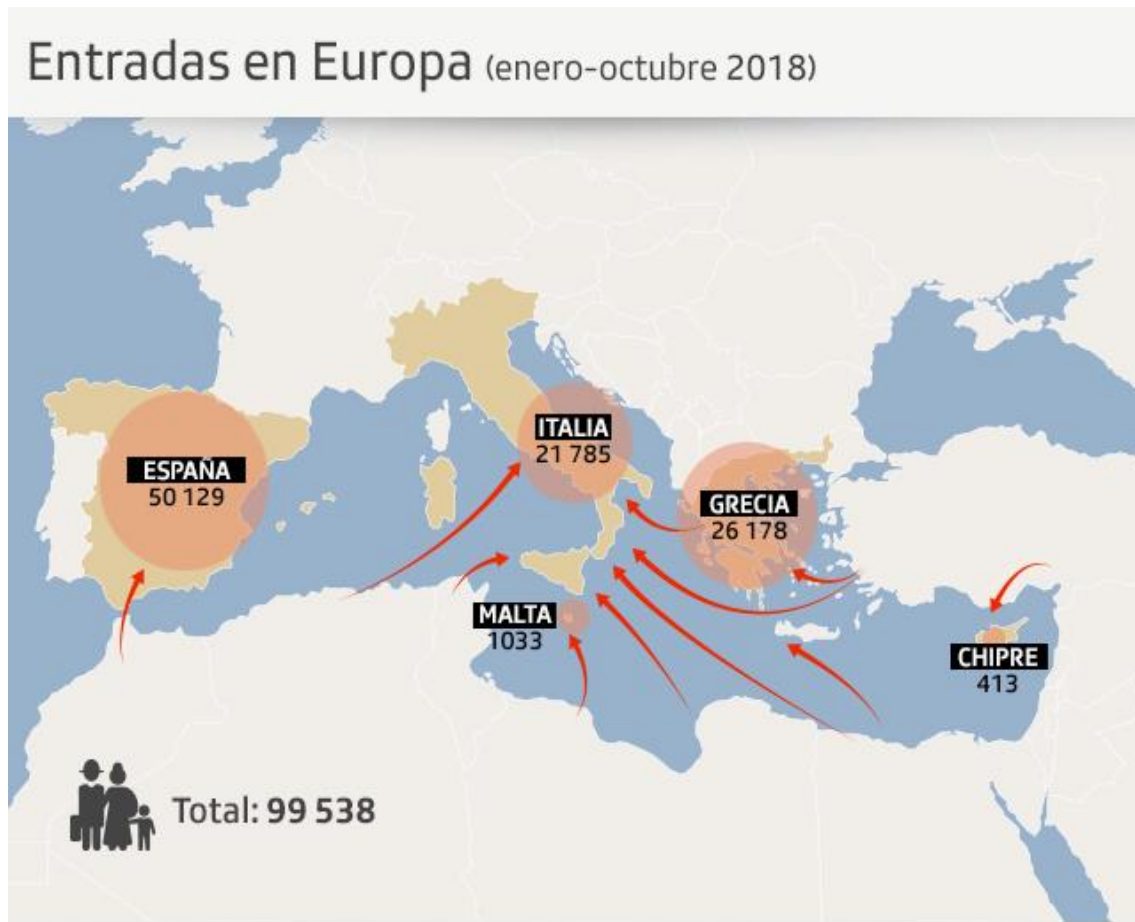
Fuente: ACNUR, OIM<sup>66</sup>

La tendencia fue cambiando desde el año 2015 hasta el año 2018. Cayeron las llegadas a Grecia, disminuyeron las llegadas a Italia, pero fueron aumentando las llegadas a España.

En el año 2018 España se convirtió en el principal puerto de entrada de las personas migrantes y posibles solicitantes de asilo que cruzan el Mediterráneo utilizando pateras precarias como medio de transporte. De las 104.506 personas que llegaron a Europa hasta el 21 de noviembre, 50.962 llegaron a las costas del sur de España (34.980 más que el año anterior en el mismo periodo) por la ruta occidental (que une Marruecos o Argelia con España), contra las 22.541 que llegaron a Italia (ruta central que une Libia con Italia), representando un 80,6% menos de llegadas que en el mismo período del año anterior y

<sup>66</sup> <https://laopinion.com/2015/12/22/el-mapa-que-explica-la-crisis-del-millon-de-refugiados-en-europa/>

las 28.891 que llegaron a Grecia (ruta oriental que une Turquía con Grecia)<sup>67</sup> (Fuente OIM, 2018).



Fuente: ACNUR<sup>68</sup>

Este cambio de tendencias podría tener explicación a través del endurecimiento de las políticas europeas y del consecuente cierre de fronteras debidos a los acuerdos definidos por las ONG y los movimientos sociales “acuerdos de la vergüenza” como el acuerdo UE-Turquía del 18 de marzo del 2016 cuyo objetivo era el de detener en territorio turco al mayor número de posibles refugiados provenientes de Siria, Iraq y Afganistán, y los últimos acuerdos entre Italia y Libia con el mismo objetivo.

### Datos y tendencias en España

<sup>67</sup><https://www.iom.int/es/news/se-contabilizan-104506-llegadas-y-2075-muertes-en-el-mediterraneo-en-2018>

<sup>68</sup>[https://www.swissinfo.ch/spa/sociedad/asilo\\_los-refugiados-luchan-por-alcanzar-suiza/44506860](https://www.swissinfo.ch/spa/sociedad/asilo_los-refugiados-luchan-por-alcanzar-suiza/44506860)

En el año 2015 se formalizaron 14.887 solicitudes, lo que representa un importante incremento del 150,12% respecto de las 5.952 solicitudes del año anterior. Del total de las solicitudes, un 60,84% corresponden a solicitudes presentadas por hombres, frente al 39,16% de solicitudes presentadas por mujeres. Destaca el fuerte incremento de las solicitudes formalizadas en frontera, que pasaron de 1.039 en el año 2014 a 6.862 en 2015, representando un incremento anual del 560,44%, fundamentalmente debido a las 5.178 solicitudes formalizadas por ciudadanos sirios en la frontera terrestre de Beni-Enzar en Melilla.<sup>69</sup> En el 2017 se formalizaron 31.120 solicitudes de protección internacional (lo que significó duplicar las 15.755 de 2016). Según CEAR, el año siguiente las solicitudes de asilo casi doblan las del 2017, con 54.065.

El Estado español concedió el estatuto de refugiado a 575 personas, protección subsidiaria a 2.895 y denegó la protección internacional al 76% de los solicitantes, es decir a 8.980 personas.

De las 54.065 el 57% de las solicitudes de protección internacional fueron presentadas por hombres (31.010) y el 43% por mujeres (23.055), registrando un aumento de un punto porcentual sobre los datos del año anterior<sup>70</sup>, sin embargo la proporción se mantiene en la línea de los de años anteriores.

Se puede notar como en cuatro años las solicitudes presentadas por mujeres han aumentado significativamente pasando de un 39,16% (5.829) en 2015, a un 42% (13.704) en 2016, manteniéndose casi invariado en 2017 con un 42% (13.155) y 9.900 mujeres más solicitaron asilo en España en 2018. Este aumento significativo de solicitudes de protección internacional presentadas al Ministerio de Interior es debido sobre todo a las solicitudes de asilo de venezolanos y venezolanas. Venezuela fue por tercer año consecutivo el país con el número de solicitantes de protección internacional más alto con 19.280 (casi el doble respecto a las 10.350 solicitudes del año anterior). La respuesta del Gobierno español en 2017 frente a la situación de la población venezolana solicitante de asilo ha sido la denegación de la protección al 99% de las personas. Solo “15 personas originarias de Venezuela lograron el estatuto de refugiado, ninguna obtuvo la protección subsidiaria y 1.530 recibieron una respuesta denegatoria”(CEAR, 2018).

---

<sup>69</sup><https://www.iom.int/es/news/se-contabilizan-171635-llegadas-y-3116-muertes-de-migrantes-en-el-mediterraneo-en-2017>

<sup>70</sup> De las 31.120 el 58% de las solicitudes de protección internacional fueron presentadas por hombres (17.965) y el 42% por mujeres (13.155) (CEAR, 2018).

El sistema de asilo en España se encuentra en una situación pesantemente precaria. La Oficina de Asilo y Refugio (OAR) del Ministerio de Interior se encuentra en una situación altamente complicada e insostenible, tal y como señaló el Defensor del Pueblo, Francisco Fernández Marugán, en noviembre de 2018<sup>71</sup>.

No se le ha propiciado un incremento del personal no obstante las solicitudes de asilo se hayan duplicado. Un dato llamativo que evidencia el colapso es representado por los 78.710 expedientes que todavía no habían tenido algún tipo de respuesta por parte del Ministerio de Interior<sup>72</sup>.

Para el año 2019, el Gobierno prevé que habrá unas 30.000 solicitudes de protección internacional más respecto al año anterior, es decir unas 78.500 solicitudes<sup>73</sup>, marcando una tendencia al aumento de solicitudes que se van duplicando año tras años desde el 2015.

## 2.1 Asilo y Políticas europeas

La construcción de una política europea común de asilo ha sido uno de los elementos clave que han situado la constitución de un Espacio de Libertad, Justicia y Seguridad (ELJS) en la Unión Europea. Una fecha fundamental en temas de políticas de asilo en la Unión Europea es el 1 de enero del 1999, año en el que entra en vigor el Tratado de Ámsterdam (firmado el día 2 de octubre del 1997). Este Tratado “concedía, por primera vez y mediante un mecanismo institucional especial, a las instituciones europeas competencias para legislar en materia de asilo” (Turrión & i Jiménez, 2016) y en este momento el asilo pasa a ser un asunto de «cooperación reforzada»<sup>74</sup> (Merino, 2016b: 193). En el mismo año, en las Conclusiones de Tampere (1999) el Consejo Europeo formalizó el compromiso de constituir un Sistema Común de Asilo Europeo (Peers,

---

<sup>71</sup> <https://www.defensordelpueblo.es/noticias/119549/>

<sup>72</sup> <https://www.masquecifras.org/#solicitantes-proteccion-internacional-nacionalidad>

<sup>73</sup> <https://www.europapress.es/epsocial/migracion/noticia-gobierno-preve-78500-solicitudes-asilo-2019-30000-mas-2018-20190114191627.html>

<sup>74</sup> “La cooperación reforzada es un procedimiento que permite que un mínimo de nueve países de la UE establezca una integración o cooperación avanzada en un ámbito de las estructuras europeas sin la participación de los demás países de la UE. De este modo, pueden progresar según ritmos u objetivos diferentes a los establecidos para aquellos que no participan en la cooperación reforzada. Este procedimiento está diseñado para superar la parálisis, cuando una propuesta es bloqueada por un único país o por un pequeño grupo de países que no desean participar en la iniciativa. Sin embargo, no permite una ampliación de las competencias más allá de las recogidas en los tratados europeos.

La autorización para proceder con la cooperación reforzada la concede el Consejo, a propuesta de la Comisión y después de obtener el consentimiento del Parlamento Europeo”. Fuente: [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/enhanced\\_cooperation.html?locale=es](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/enhanced_cooperation.html?locale=es)

2006), acordando empeñarse en la creación de un sistema basado en la congruente y completa aplicación de la Convención de Ginebra de 1951, del Protocolo de Nueva York de 1967<sup>75</sup> y afirmando el principio de no devolución.<sup>76</sup> Es importante tener en cuenta el periodo histórico en el que se encontraba Europa, en particular la región de los Balcanes que vio entre el 1991 y el año 2001, con una serie de conflictos armados, la división en distintos estados de la que ahora conocemos como Ex Yugoslavia (Ramírez, 2017).

Partiendo de este panorama, si situar geográficamente Europa es ya un problema, definir Europa histórica y culturalmente lo es aún más (Jacobs & Maier, 1998).

Europa, como proyecto político, desafía sin duda la historia de los Estados-nación, sus tradiciones políticas y su soberanía, y plantea debates sobre la formación de una nueva entidad (Kastoryano, 2009).

Sin embargo, según Dirk Jacobs y Robert Maier (1988) ya señalaban a finales de la década de los ochenta que había tres proyectos en conflicto para un futuro de Europa en el marco institucional de la Unión Europea. La primera quiere que sea Europa (de nuevo) una potencia importante en el mundo. El segundo, en oposición parcial a la primera, concibe una Europa social que subyace a los derechos humanos y la democracia. Una tercera, en oposición a los dos proyectos anteriores, se basa en los intentos de defender los estados nacionales existentes o incluso para reforzarlos.

Los tres proyectos son:

1. Un proyecto destinado a “restaurar” Europa como potencia mundial. Este proyecto, en la práctica favorece ante todo una Europa concebida como un mercado único y como una reserva financiera.
2. Este segundo proyecto hace hincapié en el carácter social de la Europa del futuro. Las diversas elaboraciones de este proyecto dan un lugar importante a los derechos humanos y la democracia, a la lucha contra la miseria y la desigualdad social en Europa y, más allá, incluso en el mundo entero.

---

<sup>75</sup> La UE no está directamente concernida por dicha Convención, sin embargo, ésta última está presente tanto en el Derecho primario como en el Derecho secundario. En efecto, el artículo 78 del TFUE manifiesta que una política común en materia de asilo “deberá ajustarse a la Convención de Ginebra del 1951 y al Protocolo de Nueva York del 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, así como a los demás tratados pertinentes”. El artículo 18 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, a su vez, enuncia que “se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra.” (Vargas Gómez-Urrutia, 2015: 4)

<sup>76</sup> <http://diccionario.cear-euskadi.org/sistema-europeo-comun-de-asilo-seca/>

3. Este tercer proyecto intenta defender el sistema tradicional de los Estados-nación y que incluso prefieren fortalecerlos en la Europa del siglo XXI. Este proyecto, de una manera importante defiende un *status quo*, que se puede encontrar en los programas de los nuevos partidos de derecha con un carácter que puede ser definido racista o nacionalista.

De estos tres proyectos, el tercero es el que está teniendo cada vez más fuerza e influencia en casi todos los estados miembros de la Unión Europea, influenciando las mismas políticas europea para que sean dirigidas cada vez más hacia el fortalecimiento de las fronteras exteriores, como podemos ver más adelante en los casos de FRONTEX y del acuerdo del 18 de marzo del 2016 entre Unión Europea y Turquía, y de las fronteras interiores, como por ejemplo el Reglamento de Dublín.

El objetivo principal es la inclusión de los nacionales europeos en un proyecto económico, cultural y político común. En este sentido los antropólogos que estudian el proceso de construcción europeo, en concreto en la construcción de una identidad europea, han prestado especial atención al proceso de construcción simultánea de uno o más “Otros” (Wilken, 2012). Como ha señalado el antropólogo Chris Shore (2006), la discusión sobre el concepto de “Otros” en relación con la UE, y la política para definirlos, es compleja. La propia UE puede definirse como una unión de Otros; prácticamente todos los estados miembros son o han sido el Otro significativo para uno o más de los otros estados miembros. Además, las fronteras de la UE no son definitivas. Por lo tanto, es difícil señalar a los que están al otro lado de las fronteras como los Otros de la UE, ya que, también, pueden convertirse en parte de la UE algún día (Wilken, 2012).

Sin embargo, como señalan Jacobs y Maier (1998), esta inclusión de los Otros nacionales europeos, va acompañada al mismo tiempo de la exclusión interna de los residentes extranjeros de origen no europeo. Los extranjeros no europeos, por otro lado, son etnificados cada vez más y se hacen "más extranjeros" (Jacobs & Maier, 1998).

Paralelamente al desarrollo del derecho interno a la libre circulación de los ciudadanos europeos, se está estableciendo una política migratoria transnacional más o menos coordinada, en la que se utilizan criterios nuevos y más duros. Un hecho sorprendente es que los solicitantes de asilo sólo pueden solicitar recientemente refugio en un país europeo y todos los Estados miembros están recurriendo a una política de devolución de

refugiados a los llamados «terceros países seguros» que, muchos de los solicitantes de asilo han utilizado en su tránsito hacia la Unión Europea, como es el caso de Turquía, Marruecos y Libia.

Los ciudadanos europeos todavía tienen dificultades para categorizar a sí mismos en un nivel cognitivo como europeos. Shore ha argumentado que la integración europea es un proyecto de élite para crear algún tipo de estado europeo (Shore, Cris, 2001). Si bien inicialmente, se esperaba que la identificación popular con este superestado emergente se desarrollaría automáticamente, durante la década de los ochenta quedó claro que, "a pesar de los impresionantes avances legales, económicos e institucionales hacia una Europa unida, las elites de la UE [habían] fracasado en crear un "pueblo europeo". (Shore 2001: 55). En su lugar, habían creado "un estado embrionario sin nación" (Shore 2001: 57).

Las políticas están profundamente implicadas en la manera en la que nos construimos como individuos y como sujetos. En este sentido es importante retomar algunas cuestiones planteadas por Susan Wright y Chris Shore (1997), en particular de cómo, según los autores, los estudios etnográficos que se realizan respecto de las políticas exploran la forma en que nuevas clases de racionalidades neoliberales de conducta sostienen cierta concepción de cómo los nuevos "sujetos políticos" (en este caso los refugiados) deben ser regulados, y, en consecuencia, las tecnologías políticas y moralidades que deben ir asociadas a ello. A través de las políticas, el individuo es categorizado, en ellas se le adjudican ciertos estatus y roles como "sujeto", como "ciudadano", "profesional", "nacional", "criminal" o "desviado". Así, las políticas "cada vez más moldean las maneras en que los individuos se construyen a sí mismos (Shore, Wright 1997). En el caso de las personas refugiadas, las políticas de asilo europeas y de los estados nacionales que se construye la categoría de refugiado, es decir las políticas configuran determinados sujetos políticos situándolos en espacios como los centros de acogida, los campos de refugiados, en los que asumen determinados roles. Estas categorías no son estáticas, sino dinámicas, un sujeto puede moverse de un estatus a otro, de una categoría u otra, dependiendo de las políticas. Es decir, una persona puede configurarse como refugiado al solicitar asilo y ser acogido por parte del Estado en un centro, y puede configurarse como "migrante irregular", al denegar la solicitud de asilo, al mismo tiempo gobernando la movilidad de unos y de otros.

Los refugiados y solicitantes de asilo se ven obligados a huir y, sin embargo, cuando se les otorga algún tipo de estatus legal, pueden verse restringidos a establecerse en ciudades, pueblos o áreas rurales específicas (Lubkemann, 2008). Mientras tanto, los "ilegales", que viven o trabajan sin documentos, pueden tener que mudarse de residencia en residencia, su movilidad es obligada por su necesidad de evitar el control y la vigilancia (Glick Schiller & Salazar, 2013). Las políticas europeas en tema de asilo y refugio son un elemento de controversia en relación con la construcción de un proyecto común europeo como es la UE, en el que se intenta la sistematización de políticas comunes de asilo para todos los estados miembros, sin embargo este objetivo parece lejano de lograrse.

En la década de los noventa, la Unión Europea elaboró sus valores fundamentales; el Tratado de Ámsterdam (1999) incluía un párrafo contra la discriminación, y los documentos y declaraciones oficiales destacaban cada vez más que la Unión Europea se basaba en valores como la tolerancia, el multiculturalismo, el antirracismo, el antisemitismo, la antiislamofobia, la igualdad de género y el respeto de las minorías (Wilken, 2012). De esta manera, la imagen que proyecta de sí la Unión Europea es (o lo fue) de un continente en el que el respeto de los derechos humanos, la justicia social, la solidaridad y la acogida forman parte de su estructura constituida por los tres pilares designados en 1993 por el Tratado de la Unión Europea (TUE): 1) la Comunidad europea<sup>77</sup> 2) La política exterior y de seguridad común (PESC)<sup>78</sup>; 3) La cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior<sup>79</sup>.

### 2.1.1 Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (FRONTEX)

La constitución de FRONTEX tiene su origen en el año 1975 con la creación por el Consejo Europeo de Roma del “Grupo Trevi”, un grupo que colaboró de manera no oficial con los cuerpos de policía de los estados que pertenecía en estos años a la Comunidad

---

<sup>77</sup> La Comunidad tenía como misión asegurar el buen funcionamiento del mercado único, así como, entre otras cosas, un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas, un alto nivel de empleo y de protección social y la igualdad entre hombres y mujeres. [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.3.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.3.pdf)

<sup>78</sup> La Unión tenía la misión de definir y ejecutar una política exterior y de seguridad, según un método de carácter intergubernamental. Los Estados miembros estaban obligados a apoyar activamente y sin reservas esta política, con espíritu de lealtad y solidaridad mutua. Tenía, entre otros, los siguientes objetivos: la defensa de los valores comunes, los intereses fundamentales, la independencia y la integridad de la Unión, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas; el fortalecimiento de la seguridad de la Unión en todas sus formas; el fomento de la cooperación internacional; el desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.3.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.3.pdf)

<sup>79</sup> La Unión tenía el cometido de elaborar una acción común en estos ámbitos según un método de carácter intergubernamental (4.2.1) con objeto de ofrecer a los ciudadanos un nivel elevado de protección en un espacio de libertad, seguridad y justicia. [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.3.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.3.pdf)

Económica Europea (CEE) (Trevisan, 2017). El siguiente paso importante que constituye de antecedente y de estructura para poner las bases de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas es la constitución del Convenio de Schengen creado en junio de 1985, con la participación de Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Francia y Alemania, y su entrada en vigor el 26 de marzo de 1995, con más países participando: Italia, Portugal, España, Grecia, Austria, Dinamarca, Finlandia, Suecia, Islandia y Noruega. El objetivo principal del Convenio de Schengen era la supresión gradual de los controles de las fronteras interiores de la Unión Europea<sup>80</sup> y la consecuente atención al control y gestión de las fronteras exteriores. Siete años después se dio una nueva etapa en la constitución de la construcción de la Unión Europea que con el “Tratado de la Unión Europea” (o Tratado de Maastricht) consagra oficialmente el nombre de "Unión Europea" sustituyendo el de Comunidad Europea. Este tratado se estructuró en tres pilares utilizando la metáfora de la forma del templo griego en el que el pilar central se denominó “pilar comunitario”, y los dos laterales “Política Exterior y Seguridad Común (PESC)” y “Justicia y Asuntos de Interior (JAI)”. Los pilares laterales se basaban en la categoría de cooperación entre los estados miembros, y en este marco, el pilar JAI tenía por objeto realizar el principio de libre circulación de las personas y abarcaba ámbitos, entre otros, como la política de asilo y la política de inmigración. La cuestión de inmigración, asilo y visado estaba a cargo del Comité Estratégico. El Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ), con la incorporación por el Tratado de Ámsterdam del acervo Schengen fue un impulso político para la creación futura de las policías de fronteras y la agencia FRONTEX (Trevisan, 2017). Pero fue en el 1999 en el Consejo de Tampere cuando se empezó a desarrollar el debate en materia de control de fronteras en el que destacó la necesidad de reforzar la colaboración y cooperación de los estados miembros en el control fronterizo. Dos años después con los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos esta necesidad de cooperación se hizo más evidente. En el Consejo Europeo de Laeken de 14 y 15 de diciembre de 2001 se reconoció que “una mejor gestión del control de las fronteras exteriores de la Unión contribuirá a la lucha contra el terrorismo, las redes de inmigración clandestina y la trata de seres humanos” (Penco, 2018). En mayo de 2002, la Comisión, conforme al mandato de Laeken y tras haber consultado el estudio de viabilidad sobre la Guardia Europea llevado a cabo por Italia, publicó una Comunicación

---

<sup>80</sup> La libre circulación de personas ha sido una consecuencia de la integración europea desde la década de 1950. En el Tratado de Roma del 1957 se establecieron los cuatro fundamentos de la Unión: la libre circulación de personas, capitales, mercancía y servicios.

titulada “Hacia una gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la UE” (Penco, 2018). Se creó la UCEFE (sigla en inglés- *External Borders Practioners Common Unit*) con el régimen de compartimiento financiero y de la policía fronteriza (Trevisan, 2017). El Consejo de Sevilla de junio de 2002, lanzó el plan para la gestión de las fronteras externas y recomendó que los estados intentasen hacer cooperaciones con estados terceros para tratar de los flujos migratorios (Trevisan, 2017). El Consejo Europeo en Salónica empezó una estructura comunitaria de operación y el Parlamento en septiembre de 2003 presentó un informe sobre la viabilidad de control de las fronteras políticas, estableciendo áreas prioritarias como la identificación de las rutas de inmigración ilegal, la cooperación con terceros países, estructuras operativas efectivas, imponer la mejor tecnología, y aspectos legales de los controles en las fronteras marítimas, fueran puestos centros de coordinación operativa en las fronteras marítimas con la creación de la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores- FRONTEX (abreviatura de "*Frontières extérieures*") (Trevisan, 2017). El 26 octubre 2004, fue creada la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea ( FRONTEX) por el Reglamento (CE) 2007/2004. Con el objetivo de mejorar los procedimientos y métodos de trabajo a nivel cooperativo, el 26 de octubre de 2004 se adopta el Reglamento de FRONTEX, y entra en vigor el 1 de mayo de 2005. En efecto, FRONTEX se regula fundamentalmente como una estructura de coordinación para, entre otras acciones, llevar a cabo análisis de riesgos y prestar ayuda a los Estados miembros sometidos a especiales presiones migratorias, mediante una asistencia operativa y técnica en sus fronteras externas (García, 2017). FRONTEX mantiene contacto con otros medios de la UE que participan de la temática del espacio de libertad, seguridad y justicia, como Europol, la EASO, Eurojust, FRA o CEPOL; con las autoridades aduaneras y las autoridades de control de fronteras de los países que no pertenece al espacio Schengen, especialmente los países donde ocurren las rutas de tránsito de la migración irregular (Trevisan, 2017). Según la propuesta de la Comisión Europea, las principales tareas de la Agencia pueden ser resumidas en: a) el control de los flujos migratorios y el análisis de riesgos en los Estados miembros; b) la supervisión de la gestión de las fronteras exteriores de la UE; c) la asistencia operativa y técnica a los Estados miembros; d) el apoyo a las operaciones de búsqueda y salvamento de los Estados miembros; e) el desempeño de un papel más importante en el retorno de nacionales de terceros países; f) el apoyo -en conjunto con otras agencias- a las autoridades nacionales de los Estados miembros en el

desarrollo de las funciones de guardacostas (García, 2017). Esta agencia se ha convertido en una pieza clave de la política europea de control de fronteras y ha visto incrementado su presupuesto de manera exponencial en plena crisis de austeridad (Espuche & Imbert, 2016). A partir del 2016 la Comisión Europea amplía el mandato de FRONTEX dotándola de más recursos con el objetivo de luchar contra la migración irregular, el crimen transfronterizo y el terrorismo en la defensa de las fronteras exteriores y de los Estados miembros (Espuche & Imbert, 2016).

Así, las políticas europeas con la constitución del espacio único de Schengen, con el objetivo liberal de garantizar la libertad de movimientos de las personas en el ámbito de la Comunidad, han contribuido al fortalecimiento de las fronteras exteriores, incrementando y concentrando todos los controles que anteriormente se efectuaban en cada frontera. A la vez se aceptó la necesidad de incrementar los controles interiores esporádicos y la vigilancia policial, una perspectiva que contradice la mayor libertad que afirma haber otorgado la Comunidad Europea a sus ciudadanos. Los inmigrantes y solicitantes de asilo -sobre todo las mujeres, que tienden a ocupar posiciones más marginales en el mercado laboral- han sido los más afectados con el incremento de las restricciones para el acceso a la Comunidad. El resultado ha sido la definición de una nueva frontera a través de una cuádruple clasificación del estatus de ciudadanía en Europa: ciudadanos blancos, ciudadanos negros, no ciudadanos residentes legalmente y residentes ilegales, incluidos los refugiados. Una manifestación perversa de este fenómeno de la “Fortaleza Europa” son sus repercusiones sobre los patrones de migración, incluidos los matrimonios de conveniencia (Shore, Chris, 1996).

### 2.1.2 El Reglamento de Dublín

El día 9 de noviembre del año 1989 fue derribado uno de los muros más emblemáticos de la historia de Europa: el muro de Berlín.

Después de la caída del Muro, la Comunidad Europea se transformó en la Unión Europea a través del Tratado de Maastricht en 1992 y el concepto de libertad de circulación para los ciudadanos de la Unión Europea se convirtió en una de las piedras angulares (Campani, 2019).

Cuatro años antes de la caída del muro, los entonces estados miembros de la Unión Europea negociaron unos acuerdos en la ciudad luxemburguesa de Schengen con el

objetivo de suprimir las fronteras internas comunitarias (y de trasladar el control a las fronteras exteriores). En este escenario, los acuerdos de Schengen (de forma menos visible) y la caída del muro de Berlín (de forma más visible) generaron un imaginario y una idea de libertad de movimiento para los ciudadanos europeos. Siete meses después, el 17 de febrero de 1986 se firmó en Luxemburgo el Acta Única Europea, tratado que constituye la base de un amplio programa de seis años, cuyo objetivo era la eliminación de los obstáculos a la libre circulación de mercancías a través de las fronteras de la UE, dando origen de esta manera al "mercado único" (Bentaouet, 2016; Ramos, 1994).

Siete meses después de la caída del muro de Berlín los acuerdos de Schengen fueron completados por el Reglamento de Dublín, el día 15 de junio del año 1990<sup>81</sup> (cuatro días después, se firmó el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen en la homónima ciudad), firmado por los 12 países miembros de la Unión Europea en aquel entonces, a excepción de Dinamarca. De esta manera, Schengen y Dublín forman parte del segundo pilar de las políticas migratorias y de asilo de la Unión Europea.

Ambos instrumentos tienen como objetivo el control de las personas migrantes y solicitantes de asilo en el espacio comunitario. Si por un lado los acuerdos de Schengen de 1985 y 1990 tratan de suspender de forma gradual los controles fronterizos entre los estados miembros, trasladando los dispositivos y los regímenes de control a las fronteras externas donde, por otro lado, entra en juego el Reglamento de Dublín cuyo objeto es "garantizar que toda solicitud de asilo presentada ante un estado comunitario será examinada por uno de ellos y sólo por uno de ellos" (Escobar, 1993: 56).

Sin embargo, la aplicación del Reglamento de Dublín no alcanzó los resultados esperados. Apenas el 10% de las solicitudes de asilo presentadas en la Unión Europea se aplicaron al Reglamento. De este 10% en el que se aplicaba el Reglamento, tan solo se ejecutó el 1% con la devolución del solicitante de un país a otro, el de su primera entrada (Bentaouet, 2016). Ello se debió, básicamente, a la falta de homogeneidad de las leyes nacionales en la regulación del asilo, y en los distintos procedimientos administrativos de los estados, acerca de quién puede ser considerado refugiado y quién no.

La creación de un espacio europeo de libre circulación puso sobre la mesa la necesidad de armonizar las políticas de asilo dentro de la Unión Europea y, en consecuencia, la exigencia de regular la distribución de las personas refugiadas y de la gestión de su acogida por los estados miembros. Posteriormente a la entrada en vigor de la primera

---

<sup>81</sup> En vigor desde el 1 de septiembre de 1997.

Convención de Dublín, se sustituyó por la Regulación de Dublín II (2003) y Dublín III<sup>82</sup> (2013).

Entre los principales objetivos del Reglamento es evitar que una persona solicite protección internacional en el Estado que el solicitante prefiera (el llamado *asylum shopping*) o que se encuentre en Europa sin que ningún país tome la responsabilidad de examinar su solicitud (el llamado *orbiting*). Para evitar que situaciones de este tipo ocurran, se han establecido tres principios básicos:

1) Solo se puede solicitar asilo una vez en la Unión Europea y solo se puede en el primer Estado de entrada de la persona solicitante; 2) los criterios para la distribución de las personas solicitantes de asilo son los establecidos en el Reglamento -ninguno de estos hace caso a las preferencias de los solicitantes- y concretan qué Estado miembro se hará cargo de la responsabilidad de estudiar la solicitud de asilo, y 3) los solicitantes de asilo pueden ser «transferidos» al Estado miembro que les haya sido asignado (Solanes, 2016).

Realmente con el Reglamento de Dublín no se pretende distribuir de manera equitativa y armónica la responsabilidad de las solicitudes de asilo entre los distintos Estados miembros, sino “determinar de forma rápida y a partir de unos criterios preestablecidos qué estado es responsable de examinar cada solicitud” (Garcés-Mascarenas, 2015: 1).

Los artículos 3 y 13 obligan a las personas de terceros países que han ingresado de manera irregular en uno de los Estados miembros de la Unión Europea de formalizar la solicitud de protección internacional en el país de primer ingreso y solo en este. Los criterios que definen a que Estado le compete la responsabilidad de cada solicitud se han ido catalogando en las distintas revisiones de Dublín. Un elemento que necesita ser puesto en evidencia y en discusión, desde una perspectiva de género, es el de “unidad familiar” como primer criterio. Tanto Dublín II como Dublín III establecen, de manera muy restrictiva, la unidad familiar como primer criterio<sup>83</sup>, es decir que el primer paso es

---

<sup>82</sup> Reglamento (UE) n° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país. Modificado en el 2013

<sup>83</sup> Art. 7 (3) del Reglamento de Dublín III: “Con vistas a la aplicación de los criterios mencionados en los artículos 8, 10 y 16, los Estados miembros tomarán en consideración cualquier elemento de prueba disponible relativo a la presencia en el territorio de un Estado miembro de miembros de la familia, parientes o cualesquiera otros familiares del solicitante, siempre que dicha prueba se haya presentado antes de que otro Estado miembro acepte la petición de toma a cargo o de readmisión de la persona en cuestión, con arreglo a los artículos 22 y 25, respectivamente, y que las solicitudes anteriores de protección internacional del solicitante no hayan sido objeto de una primera decisión en cuanto al fondo”. Fuente: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=ES>

examinar la solicitud en aquel país donde el solicitante tenga familiares con la protección internacional concedida o en proceso de solicitud de asilo. En caso contrario, es responsable, primero, aquel Estado del que el solicitante disponga de un permiso de residencia o visado y, segundo, aquel a través del cual el solicitante haya entrado en la Unión Europea. Cuando no aplica ninguno de estos criterios, debe responsabilizarse el Estado en el que el solicitante pida asilo (Garcés-Mascareñas, 2015).

De esta manera, el Reglamento de Dublín ha contribuido a la separación de familias en territorio europeo. Familias que se han visto obligadas a separarse en las distintas rutas para poder llegar a Europa y que tenían la esperanza de volver a unirse una vez llegadas a los diferentes destinos, confiando que, en Europa, tierra de derechos humanos y civiles, hubieran garantizado la reagrupación y la unidad familiar.

La separación es un acto duro para todos los miembros de una familia, aún más para las mujeres que se quedan solas en el tránsito, como el caso de Kala<sup>84</sup>, una chica sirio-palestina de 19 años que fue apoyada por miembros de la Red Solidaria de Acogida en Madrid y por la Coordinadora de Barrios<sup>85</sup>. Kala tuvo que huir de Siria con su familia por la guerra. Primero se dirigieron a Argelia, donde encontraron acogida en un campo de refugiados. Desde Argelia el padre se embarcó en una patera que lo llevó, junto a otros, a las costas italianas. De ahí, después de un largo recorrido consiguió llegar a Suecia, que era su objetivo desde el principio, donde solicitó y se le otorgó el asilo. Salió el padre solo dejando a Kala con sus otros hermanos (todas menores de edad) y su madre, con la esperanza de que una vez en Suecia hubiera conseguido la protección internacional, y así poder solicitar y obtener la reagrupación con el resto de la familia que se había quedado en Argelia. Finalmente, después de un complejo proceso administrativo, el padre de Kala consigue la reagrupación familiar de los menores, no de Kala porque ella alcanzó la mayoría de edad una semana antes de que concedieran la reagrupación. Deciden separarse, con la intención de que Kala les alcance de otra manera, más peligrosa y difícil, sobre todo para una mujer sola y recursos económicos muy escasos. El resto de la familia llega a Suecia y ella intenta alcanzarlos teniendo que cruzar múltiples fronteras. Kala trata de llegar al territorio español (y europeo) cruzando Argelia y Marruecos. En Marruecos

---

Mirar también los artículos 9, 10 y 11.

<sup>84</sup> Nombre ficticio.

<sup>85</sup> Coordinadora de Barrios es una organización que se constituye hace más de 25 años con el fin de estar presente en el mundo de la exclusión social. La componen personas y colectivos que, desde el encuentro personal y la implicación social, buscan soluciones a los problemas junto a quienes hoy sufren la pobreza y la marginación. Fuente: <http://www.coordinadoradebarrios.org/quienesSomos.php>

tiene que dormir en la calle donde, en una ocasión fue golpeada por la policía marroquí. Con mucho esfuerzo consigue llegar a Melilla, aquí se queda un mes en el CETI y el Estado español deriva su caso a una ONG en Sevilla, donde consigue descansar un poco y recuperar fuerzas para seguir su camino con el objetivo de reunirse con su familia. Sabe que muchos refugiados quieren ir a otros países de Europa porque tienen familias, redes de relaciones, o porque el trato en España no ha sido bueno y creen que en otros países la acogida a las personas refugiadas es más digna. Así que junto con otros compañeros, toma un autobús con destino Francia, con el objetivo de cruzar a Alemania, pero en la frontera norte de Francia con Alemania es detenida por la policía. No obstante, consigue seguir su camino y llegar a Alemania donde esta vez la policía la detiene, la desnuda y la mete en un calabozo de la comisaria. De allí la derivan a un campo de refugiados, que abandonará cinco meses después, para seguir su camino. Consigue entrar en Dinamarca donde coge un ferry que la lleva finalmente a Suecia. En Suecia se quedará un año con su familia viviendo en clandestinidad por miedo a ser devuelta a España y a separarse una vez más de ellos. Un año después decide pedir asilo para poder regularizar de alguna manera su estancia en el país, pero las autoridades suecas la meten en un calabozo durante un día y medio y luego en un centro de internamiento para extranjeros otras dos semanas, porque para las autoridades Kala ingresó al país de manera irregular, y al ser España el primer país de la UE en el que entró, por el Reglamento de Dublín fue devuelta a Madrid donde la esperaba, en el aeropuerto de Barajas, la policía nacional. Además, por haber salido de España sin autorización ha perdido el derecho a la protección internacional y se le comunica su expulsión en 15 días, es decir que será deportada a Siria. Frente a esta dramática situación vuelve a pedir asilo con la ayuda de la abogada de la Red Solidaria de Acogida y de Coordinadora de Barrios, Patricia “Patuca” Fernández. Regresar a un país en guerra como Siria, representa un peligro grave para su vida. Así que vuelve a pedir asilo en España, aunque con la obvia intención de reunirse con su familia en Suecia. En esta situación, con su solicitud en proceso de estudio por la Oficina de Asilo y Refugio, sin acogida institucional y sin recursos económicos, Kala se ve obligada con sus 19 años a vivir en la calle en Madrid pidiendo limosna, como una forma de castigo simbólico al haber tácitamente abandonado su derecho a entrar en el Sistema de Acogida español (por

haber salido de España), encontrándose de esta manera en una situación de desprotección.<sup>86</sup>

Sin embargo, es oportuno señalar que, aunque el sistema de asilo en España presente numerosos elementos críticos, las concesiones de protección internacional (en particular la protección subsidiaria) han sido en el orden de casi el cien por cien de las solicitudes presentadas por personas provenientes de Siria<sup>87</sup>. Es decir que si Kala hubiera seguido el procedimiento ordinario de asilo, hubiera podido incorporarse en el sistema de acogida y una vez concedida la protección internacional hubiera podido viajar a Suecia con más facilidad.

De esta manera resulta evidente como el Reglamento de Dublín afecta de manera grave a las mujeres dejándolas muchas veces en una situación de extrema vulnerabilidad y desprotección. Además, el Reglamento de Dublín III no permite a una persona que haya otorgado la protección en un Estado poder moverse libremente a otro estado de la UE, así que el primer país queda definitivamente responsable de la acogida (De Chiara, 2017).

En este sentido, resulta oportuno hacer hincapié en el hecho de que las personas refugiadas pierden su libertad en un momento anterior, desde que se ven obligadas a dejar el país. La falta de libertad continúa en el tránsito y en los países receptores donde se solicita la protección internacional, en la legislación y en la aplicación de esta

Al salir de España sin que se haya resuelto positivamente la solicitud de asilo implica la decisión tácita por parte de la solicitante de renunciar al procedimiento de asilo en el país responsable del estudio de la solicitud. Ser registrado en el primer país de llegada implica no poder solicitar asilo en otro Estado miembro o, en caso de hacerlo, arriesgarse a ser transferido de vuelta y perder el derecho a entrar en el sistema de acogida, regulando, de esta manera, la (in)movilidad de las personas que solicitan asilo, fijándolas en el territorio donde se realiza la solicitud a la espera de la resolución.

De esta manera, las mujeres que, desde España, intentaron llegar a otros países de la Unión para poder volver a unirse con algún pariente, familiar etc., al ser devueltas a España en aplicación del Reglamento de Dublín, se encontraban en una situación de gran vulnerabilidad al haber perdido el derecho a entrar en el sistema de acogida, viéndose obligadas a acudir a recursos precarios de los ayuntamientos, y, en los mejores de los

---

<sup>86</sup> La historia de Kala fue publicada en:  
[www.elmundo.es/espana/2018/07/02/5b38ecfd22601d30078b45ab.html](http://www.elmundo.es/espana/2018/07/02/5b38ecfd22601d30078b45ab.html)

<sup>87</sup> <http://www.masquecifras.org/>

casos, con el apoyo de algún conocido o de algún colectivo ciudadano, como la Red Solidaria de Acogida de Madrid.

No por huir de dónde vienen, les es indiferente a donde van. Las preferencias de los solicitantes de asilo tienen que ver con cuestiones personales – como la presencia de amigos y conocidos o el conocimiento de la lengua – pero también con diferencias importantes entre los países de acogida, sobre todo en lo que se refiere a los procedimientos de asilo, las condiciones de acogida, los derechos sociales y la posibilidad de encontrar trabajo

A partir de finales de agosto de 2015, Alemania suspendió la aplicación del Reglamento de Dublín III<sup>88</sup>, volviendo a aplicarlo después de los atentados de París del 13 de noviembre del 2015 y por las presiones políticas en el parlamento alemán.

En un estudio sobre solicitantes de asilo eritreos, Brekke y Brochmann (2015) muestran cómo en Italia la mayoría de los refugiados sigue teniendo una situación muy precaria incluso tras años de residencia mientras que, en Noruega, adquieren derechos sociales desde el primer día y tiene mayores perspectivas de trabajar (Garcés-Mascareñas, 2015).

### **Críticas al reglamento de Dublín**

El Reglamento de Dublín ha sido criticado por distintas razones (De Chiara, 2017; Garcés-Mascareñas, 2015):

1. No funciona equitativamente. Al ser el criterio más utilizado el del primer país de llegada, la responsabilidad recae de forma desigual en particular manera sobre los países fronterizos como Grecia e Italia.
2. No se conforma con la misma Convención de Ginebra del 1951 que al artículo 31 en el párrafo 1º prohíbe a “los Estados Contratantes *de imponer*”<sup>89</sup> sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia

---

<sup>88</sup> <http://www.rtve.es/noticias/20150825/alemania-suspende-protocolo-dublin-para-agilizar-peticiones-asilo-refugiados-sirios/1205801.shtml>

<sup>89</sup> *Cursiva mia.*

ilegales”, añadiendo al párrafo 2º que “Los Estados Contratantes no aplicarán a tales refugiados otras restricciones de circulación que las necesarias; y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país. Los Estados Contratantes concederán a tal refugiado un plazo razonable y todas las facilidades necesarias para obtener su admisión en otro país”. Es decir que la Convención no prevé ningún tipo de limitación en la elección del país que la persona decida y quiera formalizar su solicitud de asilo, al contrario, consiente presentar la solicitud en el primer país seguro al que llegan o en otro país (De Chiara, 2017).

3. No funciona eficientemente porque, a pesar del criterio de responsabilizar el primer país de llegada, la mayoría de los solicitantes piden asilo en un país distinto del que llegaron en primer lugar. Por ejemplo, según estadísticas de Eurostat y FRONTEX, sólo 64.625 personas de las 170.000 que llegaron irregularmente a Italia en 2014 solicitaron asilo en este país (Garcés-Mascarenas, 2015).
4. Muchas veces los estados intercambian un número similar de peticiones. Por ejemplo, en 2013 Alemania envió 1.380 peticiones a Suecia y recibió 947 de ésta, creando así un mecanismo redundante, ósea cuando la suma de los solicitantes que van con los que vienen es similar. Una propuesta para evitar que ocurra esto, sin embargo, no ha sido incluida ni en Dublín II (2003) ni en Dublín III (2013). En consecuencia, “la Unión Europea sigue dedicando una parte importante de sus recursos a intercambiar solicitantes de asilo sin que ello tenga un efecto significativo en la distribución final” (Garcés-Mascarenas, 2015: 2).
5. Dublín vulnera los derechos de los refugiados al no garantizar un examen justo y eficiente de las solicitudes de asilo en todos los estados miembros y al aplicar los criterios de asignación de responsabilidad de manera desigual, por ejemplo, no teniendo en cuenta la presencia de miembros familiares, usando única y exclusivamente el criterio del primer país de llegada. Otros estudios (Fratzke, 2015; Guild, Costello, Garlick, Moreno-Lax, & Carrera, 2015), denuncian también que, “incluso cuando se cumplen todos los plazos, los solicitantes de asilo que son devueltos a otro país deben esperar un año o más antes de que su caso sea examinado” (Garcés-Mascarenas, 2015: 3).

Es importante también subrayar que el criterio de primer país de llegada se aplica también en los casos de haber pasado por España, aunque solo haciendo escala en el aeropuerto para llegar a otro país.

6. Además, Dublín resulta ser muy caro. Los costes de Dublín incluyen el mantenimiento de EURODAC, los procedimientos relacionados con las peticiones de transferencia y los gastos asociados con la detención y deportación de aquellos que son finalmente transferidos (Garcés-Mascareñas, 2015).

En todo esto como podemos poner en evidencia no se ha contemplado ni en la primera convención (1990) ni en los dos sucesivos reglamentos de Dublín (2003 y 2013) desarrollar medidas y normas desde una perspectiva de género. La categoría “género” no aparece ni una vez y la palabra “mujer” aparece una sola vez en el artículo 32 seguida del participio “embarazada”, en el marco del “Intercambio de datos sanitarios antes de efectuar el traslado” poniendo particular énfasis además en “las personas discapacitadas, las personas mayores [...] los menores y las personas que han sido víctimas de torturas, violación u otras formas graves de violencia sexual, física y psicológica”. Es evidente la falta de perspectiva de género en el Reglamento de Dublín cuyas consecuencias son los aún más altos niveles de desprotección de las mujeres solicitantes de asilo en la Unión Europea. Al mismo tiempo es importante evidenciar y preocupa el hecho de que no haya estudios, análisis y enfoques de los efectos y de las consecuencias que el Reglamento de Dublín tiene en la experiencia y en la vida de las mujeres solicitantes de asilo y refugiadas.

Actualmente, el criterio del primer país de llegada hace recaer la responsabilidad de forma desproporcionada sobre los países fronterizos. Esto fomenta, por un lado, políticas de inmigración más restrictivas al “penalizar” con mayor responsabilidad aquellos países con una política de visados más abierta o con menor control sobre sus fronteras. Por otro, ello lleva a los países fronterizos a querer escapar de esta distribución desigual no registrando los solicitantes de asilo que entran a través de sus fronteras.

En esta línea la propuesta de Dublín IV incluye un nuevo “mecanismo de asignación” con la intención de garantizar un reparto justo de responsabilidades entre los Estados miembros y un rápido acceso de los solicitantes a procedimientos de determinación de estatus. Existen importantes similitudes entre el mecanismo de asignación propuesto y los sistemas de reubicación que se adoptaron en septiembre de 2015 para ayudar a Grecia e Italia: transferir a los solicitantes de un Estado miembro que “experimenta presión

particular (estado beneficiario)” a otros Estados miembros. De esta manera, los solicitantes de asilo siguen sin tener palabra ni opinión sobre la elección de ser reubicados en el Estado que prefieran. El mecanismo de asignación propuesto carece incluso de criterios según los cuales los solicitantes deben ser asignados a los estados de tal manera que les permita integrarse. El programa de reubicación solo se aplica a personas en "clara necesidad de protección", es decir, pertenecientes a nacionalidades para las cuales la tasa de reconocimiento promedio en toda la UE es del 75% o más (Maiani, 2017).

Desde los años 90, durante la guerra de los Balcanes, la cuestión de una distribución más equitativa de la responsabilidad dentro de la Unión Europea ha estado al centro de los debates. La mayoría de las propuestas que han sido planteada en los últimos años tomaban en cuenta distintos criterios como el número de habitantes de cada Estado miembro, el PIB, las tasas de paro y desempleo, etc. Una de las últimas propuestas, impulsada y aprobada el 22 de septiembre del 2015 por la Comisión Europea, ha sido la de lanzar un programa de reubicación de 120.000 solicitantes de asilo presentes en Italia y Grecia, como veremos en el siguiente apartado (Garcés-Mascarenas, 2015).

Por otro lado, desde distintos espacios, sobre todo desde organizaciones y academia, se han hecho otras propuestas que iban en otras direcciones respecto a las posturas de la Unión Europea. Por ejemplo, en el año 2013, un grupo de organizaciones alemanas, como Pro Asyl, que lanzaron la propuesta de distribución de las personas solicitantes de asilo basada en las preferencias de estos, cambiando por completo el criterio de país de primera entrada por el país de primera elección. O como sugiere Goodwin-Gill (2015a), la necesidad de crear una agencia específica, *EU Migration, Asylum and Protection Agency* (EMAPA; la sigla en español sería Agencia Europea de Migración, Asilo y Protección-AEMAP) que debería establecerse para que los Estados miembros cumplan las obligaciones individuales y los objetivos de política y protección de la UE, de hecho no existe una razón legal por la que no se deba crear una institución de la UE, que sea competente para determinar el estatus de refugiado y que pueda cumplir, colectivamente, las obligaciones individuales de los Estados miembros (Goodwin-Gill, 2015b).

Otra propuesta fue avanzada por los académicos, Guild et al. (2015) que abren la libre circulación a los refugiados dentro de la Unión Europea, cuyo efecto, entre otros, sería que permitiría disminuir la importancia del país donde se presentara formalmente la petición.

### 2.1.3 EURODAC

El sistema para la comparación de las impresiones dactilares, EURODAC<sup>90</sup> (*European Dactyloscopy*, Dactiloscopia Europea), fue aprobado en diciembre del año 2000 para facilitar la aplicación del Reglamento de Dublín en relación con la determinación del Estado miembro responsable de examinar la solicitud de protección internacional. De esta manera, dado que toda presentación de una solicitud de dichas características obliga a las autoridades a constatar la identidad del sujeto y a averiguar si ya había presentado su solicitud ante otro Estado miembro, el sistema EURODAC exige a las autoridades nacionales tomar las impresiones dactilares del solicitante de asilo, conforme a una serie de reglas y procedimientos, y transmitirlos inmediatamente a la base de datos habilitada a esos efectos. De ese modo, tras la aplicación del sistema de referencia, cabrá determinar cuál es el Estado miembro responsable de examinar la solicitud, conforme a los criterios indicados en el Reglamento Dublín, previniendo los llamados «movimientos secundarios» entre los Estados y, consiguientemente, la presentación múltiple de solicitudes de asilo en diferentes Estados. De nuevo estamos en presencia de un notable progreso en la ordenación del proceso; avance que, no obstante, puede utilizarse, asimismo, con fines policiales y de seguridad, ajenos a los inicialmente previstos. (Ramírez, 2017)

El Reglamento EURODAC crea una base de datos de impresiones dactilares con fines de asilo de la UE. Cuando alguien presenta una solicitud de asilo en cualquier punto de la UE, sus impresiones dactilares se transmiten al sistema central EURODAC, programa informático que ha demostrado su utilidad desde 1993, año de su introducción. Se precisaban algunas actualizaciones del sistema con los fines concretos de reducir el plazo de la transmisión de la información por algunos Estados miembros, resolver ciertas cuestiones de protección de datos y contribuir a la lucha contra el terrorismo y la delincuencia grave (Unión Europea, 2014).

En el año 2013, con el nuevo reglamento de Dublín (Dublín III) corresponde una reforma sustancial del sistema EURODAC en el que se introduce una serie de cambios

---

<sup>90</sup> Reglamento (CE) n° 2725/2000 del Consejo, de 11 de diciembre de 2000, relativo a la creación del sistema «EURODAC» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Convenio de Dublín.

sustanciales respecto al anterior reglamento (CE) no 2725/2000 del Consejo, de 11 de diciembre de 2000.

Según la Comisión Europea (Unión Europea, 2014), el nuevo Reglamento<sup>91</sup> mejora el funcionamiento regular de EURODAC al fijar nuevos plazos para la transmisión de datos sobre impresiones dactilares, reduciendo el tiempo transcurrido entre la toma de las impresiones y su envío a la Unidad Central de EURODAC, al asegurar la total compatibilidad con la legislación más reciente en materia de asilo y se ajusta mejor a los requisitos de protección de datos.

Un cambio sustancial e importante en el nuevo reglamento EURODAC es la apertura del sistema ya no solo con fines de asilo, sino que a partir de ahora las fuerzas de policía nacionales y la fuerza de policía europea (Europol) puedan acceder a la base de datos para comparar las impresiones dactilares vinculadas a investigaciones criminales con las contenidas en EURODAC<sup>92</sup>. Además, antes de hacer una comprobación en EURODAC, los cuerpos de seguridad deben llevar a cabo una comparación de las impresiones dactilares con las del Sistema de Información de Visados (cuando esté permitido); es decir, que todas las personas solicitantes de asilo son susceptibles de ser investigadas y controladas bajo el lema securitario que, si por un lado pretende comunicativamente tranquilizar la ciudadanía europea, por otro lado, fomenta una vez más las políticas criminalizadoras que, antes con los migrantes y ahora con los migrantes y los refugiados, instala en el imaginario colectivo la falsa idea comparativa del refugiado terrorista (Unión Europea, 2014).

#### 2.1.4 El Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)

---

<sup>91</sup> Reglamento (UE) n° 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema «EURODAC» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) n° 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de EURODAC presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia (refundición) (aplicable desde el 20 de Julio de 2015).

<sup>92</sup> “Ese ejercicio se llevará a cabo en circunstancias estrictamente controladas y únicamente con fines de prevención, detección e investigación de delitos graves y terrorismo. – Las salvaguardias específicas incluyen el requisito de comprobar en primer lugar todas las bases de datos de antecedentes penales existentes y el de limitar las búsquedas a los delitos más graves, como el asesinato y el terrorismo [...] Los datos recibidos de EURODAC no pueden, bajo ningún concepto, compartirse con terceros países.” (Europea U., 2014:8)

El Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) fue pensado para fomentar una política en materia de asilo, que ofreciera de manera justa un estatuto apropiado a todas las personas provenientes de un tercer país no comunitario que necesite protección internacional y a garantizar el respeto del principio de no devolución (Solanes, 2016), basándose en la solidaridad y cooperación de las distintas legislaciones nacionales de los Estados miembros de la Unión.

El SECA se materializa con la aprobación de los textos que conforman la normativa de asilo, que contiene los criterios para la determinación del Estado responsable de examinar la solicitud de asilo, una definición común de los elementos y las normas que constituyen el contenido mínimo del régimen europeo de asilo (Merino, 2016) y no se limita a establecer normas mínimas, sino que avanza en la creación de un estatuto común de protección internacional, en beneficio de los nacionales de terceros Estados y apátridas (Ramírez, 2017).

Esas normas comunes<sup>93</sup>, aun atribuyendo un importante margen de discrecionalidad a los Estados miembros, contemplan “medidas relativas a un sistema europeo común de asilo que incluya”:

*Tabla 11 Normas comunes art. 78 del Capítulo II del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)*

Un estatuto uniforme de asilo para nacionales de terceros países, válido en toda la Unión;
Un estatuto uniforme de protección subsidiaria para los nacionales de terceros países que, sin obtener el asilo europeo, necesiten protección internacional
Un sistema común para la protección temporal de las personas desplazadas, en caso de afluencia masiva;
Procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto uniforme de asilo o de protección subsidiaria;
Criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo o de protección subsidiaria;

<sup>93</sup> Nos referimos al art. 78 del Capítulo II del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) en materia de “Políticas sobre controles en las fronteras, asilo e inmigración”: La Unión desarrollará una política común en materia de asilo, protección subsidiaria y protección temporal destinada a ofrecer un estatuto apropiado a todo nacional de un tercer país que necesite protección internacional y a garantizar el respeto del principio de no devolución. Esta política deberá ajustarse a la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y al Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, así como a los demás tratados pertinentes.

Normas relativas a las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo o de protección subsidiaria;
---------------------------------------------------------------------------------------------------------

La asociación y la cooperación con terceros países para gestionar los flujos de personas que solicitan asilo o una protección subsidiaria o temporal.
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Además, “si uno o varios Estados miembros se enfrentan a una situación de emergencia caracterizada por la afluencia repentina de nacionales de terceros países, el Consejo podrá adoptar, a propuesta de la Comisión, medidas provisionales en beneficio de los Estados miembros afectados. El Consejo se pronunciará previa consulta al Parlamento Europeo”<sup>94</sup>. Estas medidas luego desembocaron en el programa de reubicación que se puso en marcha en mayo de 2015, motivado por la situación de emergencia general a nivel comunitario y por circunstancias particulares de países como Grecia e Italia, cuyo resultado fue un importante fracaso, como veremos en los siguientes apartados.

En abril de 2016, un mes después del acuerdo entre UE y Turquía, la Comisión Europea impulsó un proceso de reforma del SECA «presentando opciones para un sistema equitativo y sostenible de distribución de los solicitantes de asilo entre los Estados miembros, una mayor armonización de los procedimientos y normas de asilo con el fin de crear condiciones equitativas en toda Europa y, de esta manera, reducir los factores de atracción fomentando medidas para disminuir los movimientos secundarios irregulares, y un refuerzo del mandato de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo. Al mismo tiempo, la Comisión va a establecer medidas para garantizar unas vías seguras y bien gestionadas de migración legal hacia Europa» (Mahamut, 2016: 214).

Estas medidas de reforma fueron debidas a que todavía los sistemas de asilo de los países que conforman la Unión Europea tienen funcionamientos y procedimientos, tanto en los tiempos de resolución de los expedientes de las personas solicitantes protección internacional, tanto en los sistemas de acogida completamente distintos. En algunos países, sobre todo los países del sur y fronterizos de la UE, los tiempos de espera han llegado a niveles extremos.

En conclusión, podemos afirmar que los resultados del SECA están muy lejos de los objetivos y de las medidas contempladas en el TFUE, debido principalmente a la carencia

---

<sup>94</sup> *Ídem.*

de armonización del sistema y a la alargada discrecionalidad que los estados miembros utilizan a la hora de aplicar e interpretar la ley (Vargas Gómez-Urrutia, 2015).

Las medidas y reglamentos principales que constituyen el SECA son representados por el sistema EURODAC, el Reglamento de Dublín, y los programas de reubicación y reasentamiento.

### 2.1.5 Reubicación y Reasentamiento

#### **Reubicación**

El 20 de julio de 2015, los representantes de los Estados miembros se reunieron en el Consejo Europeo de Ministros de Justicia y Asuntos Interiores y, con la publicación de una serie de conclusiones, pusieron en marcha formalmente el programa de reubicación. En el texto que se aprobó se desarrollaron las condiciones bajo las cuales la reubicación ha de producirse, y en uno de los anexos, se desglosó el listado de cuántos refugiados deberá acoger cada Estado en función de sus capacidades. Los países europeos que más refugiados iban a acoger eran Noruega (3.500 personas), Francia (2.375), Reino Unido (2.200), Austria (1.900), Italia (1.989) y Alemania (1.600) (Manchón Campillo, 2017). Con reubicación se entiende simplemente el traslado de la persona solicitante de asilo de un Estado miembro a otro. Solo pueden ser reubicados los solicitantes de protección internacional cuya tasa de reconocimiento a nivel de la UE sea superior al 75%. En la actualidad, tres nacionalidades gozan de esa tasa de reconocimiento: sirios, eritreos e iraquíes<sup>95</sup>.

La base legal que los diferentes organismos europeos han utilizado para poner en marcha la reubicación es el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que en su artículo 78.3 señala que «si uno o varios Estados se enfrentan a una situación de emergencia caracterizada por la afluencia repentina de nacionales de terceros países, el Consejo podrá adoptar, a propuesta de la Comisión, medidas provisionales en beneficio de los Estados miembros afectados» (Manchón Campillo, 2017).

---

<sup>95</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2\\_eu\\_solidarity\\_a\\_refugee\\_relocation\\_system\\_es.pdf?fbclid=IwAR33e1h6zvGHQ4sXVB\\_x8uRhjqzIX615Na70cjFE-8vujroWYqfMge8UAQ](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_eu_solidarity_a_refugee_relocation_system_es.pdf?fbclid=IwAR33e1h6zvGHQ4sXVB_x8uRhjqzIX615Na70cjFE-8vujroWYqfMge8UAQ)

Desde su aprobación se ha producido un movimiento en contra de la reubicación, que ha provocado que muchos países se nieguen a acoger a los refugiados asignados, debido inicialmente, como se señalaba anteriormente, al rechazo del sistema de reparto de refugiados por cuotas obligatorias. Un caso especial es el de Hungría, cuyo Gobierno rechazó participar en el reparto de refugiados en el momento en que este arrancó (Manchón Campillo, 2017).

### **Reasentamiento**

El reasentamiento es una de las principales opciones que se aplican en las situaciones de especial vulnerabilidad cuyo fin es buscar una solución permanente para la persona desplazada que la solicita (Manchón Campillo, 2017).

Todas las definiciones destacan que el reasentamiento no puede ser un sustituto de la protección eficaz que ofrece el primer país de asilo. Como en muchos casos este país inicial no está en condiciones de ofrecer una protección permanente ni de garantizar el estatus de refugiado, es necesario buscar un tercer país en que puedan reunirse las necesidades específicas de protección de los refugiados (Manchón Campillo, 2017).

Existen tres soluciones duraderas que contempla ACNUR en el ejercicio de su labor con los refugiados que se encuentran en países de acogida:

- La repatriación voluntaria a su país de origen.
- La integración local en la sociedad de acogida.
- El reasentamiento en un tercer país.

Ante este tipo de dramas humanitarios, el reasentamiento debería ser un instrumento de la política de protección internacional de todos los países comprometidos con el derecho de los refugiados, siguiendo el impulso de Naciones Unidas que pretende principalmente tres objetivos:

- Paliar las necesidades de los refugiados cuya protección no está garantizada en los primeros países de acogida.
- Potenciar una solución integral y duradera a la problemática social de los refugiados.

- Ser un ejemplo del compromiso solidario de los países con el drama humano que se llega a alcanzar en los campos de refugiados y entre los grupos más vulnerables de la migración forzada (Uriarte, 2016: 102).

En resumen, el reasentamiento y la reubicación difieren en la mayoría de sus características. En primer lugar, el reasentamiento es una práctica internacional, con especial impacto en EE. UU. y Canadá, que son los que más la han aplicado. Por otro lado, la reubicación se vincula únicamente a la Unión Europea<sup>96</sup>. Muchas son las diferencias, también, en lo que es el procedimiento previsto. En el caso del reasentamiento, se organiza con el objetivo de impulsar soluciones duraderas y de que la persona pueda integrarse definitivamente en el tercer país al que llega. Por lo contrario, la reubicación, dado el carácter urgente que la motiva, se centra en pasar de forma rápida la responsabilidad de la solicitud de asilo sobre los principales países receptores. Otro factor que diferencia ambos modelos es la esencia que los produjo. El reasentamiento ha demostrado durante más de medio siglo en todo el mundo su fiabilidad en el traslado de los refugiados más vulnerables a lugares donde se respeten sus derechos, debido al análisis detallado tanto de las condiciones del solicitante como del tercer país de acogida. En este sentido podríamos decir que se trata de un modelo en el que prima el aspecto humanitario. Por otro lado, la reubicación se basa en el interés de los Estados. Es una decisión política “cuya principal debilidad se caracteriza por la temporalidad y excepcionalidad, y en su limitada base legal”(Manchón Campillo, 2017). De esta manera, contrariamente al reasentamiento, podríamos sostener que se trata de un modelo en el que prima el aspecto político.

En última instancia podríamos afirmar que estos dos programas en Europa han presentado numerosos problemas dado el exiguo número de personas que han sido realmente reubicadas y reasentadas en dos años.

Al terminar los dos años establecidos (septiembre 2017) los Estados miembros han acogido solamente a más de 44.300 refugiados, es decir, al 27 por ciento de los 160.000 comprometidos. España, que se comprometió a acoger a 17.337 refugiados, ha acogido el exiguo número de 1.980 personas, es decir, el 11,4 por ciento de la cuota pactada. España es uno de los países que menos han reubicado y reasentado de toda la Unión. Esto

---

<sup>96</sup> Esto puede ser uno de los motivos del escaso protagonismo en Europa del modelo del reasentamiento

también es debido a los requisitos estrictos que estos programas prevén con los perfiles de las personas reubicables y reasentables.

### 2.3.6 Acuerdo UE-Turquía (2016)

El 29 de noviembre de 2015, el Consejo Europeo, después de la Reunión de los Jefes de Estado o de Gobierno de la UE con Turquía<sup>97</sup> pública la declaración a través de la cual se iba a generar un sistema de trabajo con Turquía. En dicha declaración, que se formalizó con la firma en Bruselas el día 18 de marzo de 2016, ambas partes acordaron la reapertura de las negociaciones de ingreso del país turco en la Unión y la reactivación del proceso de liberalización de visados de los ciudadanos turcos para sus viajes al extranjero. A cambio, Ankara recibiría 6.000 millones de euros para atender y acoger a los refugiados deportados desde Grecia, iniciar todos los trámites para la solicitud del asilo y proceder a la expulsión de estos en caso de no ser valorada positivamente dicha solicitud, al mismo tiempo, los nacionales turcos podrían viajar a Europa sin visado y, cuando disminuyera el número de llegadas irregulares, se activaría un programa humanitario de carácter “voluntario” para trasladar a personas sirias desde Turquía hasta otros países europeos. En este acuerdo definido para muchos movimientos sociales y ONG “Acuerdo de la vergüenza”, tiene puntos críticos y opacos que hacen que Turquía se considere un país seguro.

Primero, la premisa en la que se basa este acuerdo es la de definir Turquía como un país seguro para las personas solicitantes de asilo. De hecho, pocos meses después de la entrada en vigor del acuerdo “los comités de apelaciones sobre asilo de Grecia resolvieron en muchos casos que Turquía no ofrecía protección real a los refugiados”<sup>98</sup>.

Además, con este acuerdo se neutraliza el principio de *non-refoulement* y, al mismo tiempo, cumpliría con el Reglamento de Dublín, obligando así al solicitante de asilo a tener que formalizar la solicitud y todo el proceso de asilo en Turquía. Antes de la firma de este acuerdo, cualquier posible solicitante de asilo que llegase a Grecia desde costas turcas, computaba a Grecia como primer país de cara al Reglamento de Dublín. Tras este Acuerdo, será Turquía el primer país seguro, por lo que se permite la devolución a su territorio para iniciar los trámites (Uriarte, 2016).

---

<sup>97</sup> <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2015/11/29/eu-turkey-meeting-statement/>

<sup>98</sup> <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2017/03/the-eu-turkey-deal-europes-year-of-shame/>

## 2.1.6 Fondos de Asilo, Migración e Integración (FAMI) de la Unión Europea

Para poner en marcha la actuación de algunas de las políticas europeas en materia de migración y asilo, la Unión Europea creó un Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI)<sup>99</sup>, para el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2020, y que cuenta con una asignación de 3.137,42 millones de euros. Este Fondo, sustituye a los anteriores fondos del Programa general «Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios» (SOLID)<sup>100</sup>, vigentes durante el período plurianual de financiación 2007- 2013. La idea fundamental de los fondos FAMI es la de promover una gestión eficiente de la migración hacia Europa y el fortalecimiento y el desarrollo de un enfoque común entre los Estados miembros en materia de asilo y migración. Para esto, con los fondos FAMI la Unión Europea pretende contribuir el logro de cuatro objetivos específicos, como:

1. Asilo: fortalecer y desarrollar el Sistema Europeo Común de Asilo, incluida su dimensión exterior, garantizando que la legislación de la UE en este campo se aplique de manera eficiente y uniforme;
2. Migración legal e integración: apoyando la migración legal a los Estados de la UE de acuerdo con las necesidades del mercado laboral y promoviendo la integración efectiva de los nacionales de terceros países;
3. Retorno: mejorar las estrategias de retorno justas y efectivas, que contribuyen a combatir la migración irregular, con énfasis en la sostenibilidad y la eficacia del proceso de retorno;
4. Solidaridad: asegurarse de que los Estados de la UE más afectados por la migración y los flujos de asilo puedan contar con la solidaridad de otros Estados de la UE, aumentando así el reparto de responsabilidades entre los Estados miembros.

---

<sup>99</sup> Reglamento 516/2014, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014.

<sup>100</sup> “Los Fondos que formaron parte del Programa General “Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios” (Fondos SOLID), vigentes durante el período 2007/2013, se destinaron a apoyar al conjunto de países de la Unión Europea en la gestión integral de las fronteras exteriores de los Estados Miembros de la UE y en el desarrollo de políticas comunes de asilo e inmigración. El objetivo era alcanzar un reparto justo de responsabilidades e incrementar la solidaridad entre Estados Miembros y, al mismo tiempo, reforzar el espacio de libertad, seguridad y justicia dentro de la UE”. [http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Fondos\\_comunitarios/programa\\_solidaridad/index.html](http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Fondos_comunitarios/programa_solidaridad/index.html)

Estos objetivos se enmarcan en unas disposiciones generales que establecen los principios aplicables a las ayudas, disponen el marco financiero de las acciones de la Unión Europea, regulan la ayuda de emergencia y la asistencia técnica y fijan el marco de los programas nacionales; además de establecer los deberes de información, comunicación, seguimiento, evaluación e informe (Ramírez, 2017: 221).

La mayor parte del monto total de FAMI (aproximadamente el 88%) se gestiona y canaliza a través de la administración compartida, donde los Estados de la UE se prevé que apliquen sus programas nacionales plurianuales, que abarcarán todo el período 2014-2020<sup>101</sup>. Estos programas son preparados, implementados, monitoreados y evaluados por las autoridades responsables de los Estados de la UE, junto con las partes interesadas, incluida la sociedad civil.

El 12% restante del monto total se dividirá entre las acciones de la Unión que se implementarán a través de la gestión directa, en el marco de los programas de trabajo anuales.

Los beneficiarios del fondo son todos los Estados de la Unión Europea, a excepción de Dinamarca. Algunos ejemplos de beneficiarios de los programas implementados en virtud de este Fondo pueden ser autoridades estatales y federales, organismos públicos locales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones humanitarias, empresas de derecho público y privado y organizaciones de educación e investigación.<sup>102</sup>

El **Programa Nacional FAMI español** se realiza a través de un proceso de diálogo político entre el Gobierno de España y la Comisión Europea centrado en los resultados globales que se pretenden alcanzar. El programa Nacional aprobado por la Comisión para España para el periodo 2014-2020 responde a las siguientes estrategias nacionales para cada uno de los objetivos específicos previstos (que corresponden a los primeros tres objetivos específicos de los fondos FAMI de la UE, al ser el cuarto relativo al impulso

---

<sup>101</sup> Alrededor del 11% de la financiación bajo gestión compartida se asignará a acciones específicas (implementadas en los programas nacionales de los Estados de la UE, pero respondiendo a prioridades específicas de la Unión) y para apoyar el Programa de Reubicación de la Unión. [https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund_en)

<sup>102</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund_en)

por parte de la UE de la solidaridad en el reparto de responsabilidad entre los Estados miembros en materia de migración y asilo):

- a. Fortalecer el establecimiento del sistema europeo común de asilo, velando por la aplicación eficiente y uniforme del acervo de la Unión en materia de asilo. Además del desarrollo de proyectos de reasentamiento.
- b. Establecer y desarrollar estrategias de integración que abarquen diferentes aspectos de este proceso dinámico bidireccional con la sociedad de acogida, que tengan en cuenta las necesidades de integración de los nacionales de terceros países y que aborden las necesidades específicas de las distintas tipologías de migrantes.
- c. Desarrollar estrategias de retorno, que incluyan un componente de retorno voluntario asistido y, si procede, de reintegración.<sup>103</sup>

Para la gestión nacional de los fondos, cada Estado miembro designa a las autoridades competentes, entre ellas la Autoridad Responsable, la Autoridad Delegada, y la Autoridad de Auditoría. Las autoridades competentes de FAMI, en el caso de España, han sido designadas según las competencias atribuidas a cada Ministerio por el Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre.

*Tabla 12 Autoridades competentes FAMI-España*

<b>AUTORIDAD RESPONSABLE</b>
Dirección General de Migraciones de la Secretaría General de Inmigración y Emigración (ministerio de Trabajo Migraciones y Seguridad Social).  Se encargará de la gestión y ejecución del Programa Nacional, así como de las comunicaciones con la Comisión Europea.
<b>AUTORIDAD DELEGADA</b>

<sup>103</sup> [http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Fondos\\_comunitarios/fami/index.html](http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Fondos_comunitarios/fami/index.html)

<p>Subdirección General de Planificación y Gestión de Infraestructuras y Medios para la Seguridad, de la Secretaría de Estado de Seguridad (Ministerio del Interior).</p> <p>Se encargará de la ejecución de proyectos relacionados con los objetivos de procedimientos de asilo y de retorno.</p>
<p><b>AUTORIDAD DE AUDITORIA</b></p>
<p>Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), Oficina Nacional de Auditoría (ONA) del Ministerio de Hacienda y Función Pública.</p>

Fuente: MITRAMISS<sup>104</sup>

La gestión del Fondo, en el caso de la Autoridad Responsable, se realiza mediante los instrumentos previstos en la normativa nacional, entre otros, a través de convocatorias de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro. En estas convocatorias se establecen los requisitos y los criterios necesarios para acceder a la financiación. Podrán ser beneficiarios de esta financiación tanto los organismos públicos o privados, como una organización internacional, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) o la Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Medialuna Roja.

Los proyectos están destinados a financiar actuaciones que faciliten la acogida y atención a personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, del estatuto de apátrida y de protección temporal; la migración legal y la integración de nacionales de terceros países que residan legalmente en España así como su integración en barrios y el retorno.

### 3 El sistema de asilo español

Para poder contextualizar y entender el asilo en España es importante analizar de forma crítica el preámbulo que introduce la Ley de Asilo del 2009 en España, que va a sustituir 25 años después la Ley 5/1984 del 26 de marzo, y que regula el derecho de asilo y la condición de refugiado desarrollando así el mandato contenido en el artículo 13 (4) de la Constitución del 1978. En los estudios de derecho, el preámbulo (o exposición de

<sup>104</sup> [http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Fondos\\_comunitarios/fami/index.html](http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Fondos_comunitarios/fami/index.html)

motivos) se refiere a la parte expositiva que antecede a la normativa de la Ley (o también de un Reglamento, de una Constitución, etc.) en la que el/la legislador/a recoge las decisiones políticas principales y más significativas contenidas en el texto de la norma en forma de principios con el objetivo de dar unidad y coherencia al articulado que constituye la Ley. El preámbulo a no tener una validez normativa propiamente dicha confiere cierta flexibilidad al/la legislador/a permitiéndole exponer e interpretar elementos y puntos políticos relativos al objeto de la norma que no es posible incluir en el articulado de la norma misma. Por estos motivos es importante el análisis del preámbulo, para poder entender las políticas y el contexto que ha llevado a la creación de este texto de ley que incide concretamente en la vida de las personas solicitantes de asilo y refugiadas.

Según el/la legislador/a es necesario actualizar el derecho de asilo en España debido a que la anterior ley “contiene disposiciones que, con el transcurso del tiempo, han perdido eficacia, a la vez que, por su relativa antigüedad, no contempla cuestiones que en la actualidad son esenciales e insoslayables en el ámbito de la protección internacional.”<sup>105</sup>

En el preámbulo el legislador va elaborando el recorrido histórico que llevó a la promulgación de esta ley, tocando los tratados y reglamentos más significativos en materia de asilo y refugio tanto de la legislación de la Unión Europea:

*Tabla 13 Tratados y Directivas UE en materia de asilo*

<b>Tratados/Directivas</b>	<b>Acción</b>
<b>Tratado de Ámsterdam 1997</b>	Ha producido un extenso elenco de normas comunitarias que deben ser incorporadas al ordenamiento jurídico interno
<b>Directiva 2004/83/CE, del Consejo, de 29 de abril</b>	por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección

<sup>105</sup> Preámbulo Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, página 2.

	internacional y al contenido de la protección concedida
<b>Directiva 2005/85/CE, del Consejo, de 1 de diciembre</b>	sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado
<b>Directiva 2003/86/CE, del Consejo, de 22 de septiembre (Capítulo V)</b>	sobre el derecho de reagrupación familiar relativo a los refugiados.

Elaboración propia

De esta manera el/la legislador/a evidencia los compromisos que el Estado español ha suscrito con los otros estados miembros de la Unión Europea, y lo confirma en el siguiente paso del preámbulo:

“La transposición de esta legislación de la Unión Europea supone la total acogida en nuestro ordenamiento de la denominada Primera Fase del Sistema Europeo Común de Asilo, tal y como se recoge en las Conclusiones de Tampere de 1999 y se ratifica en el Programa de La Haya de 2004, pues contiene las bases para la constitución de un completo régimen de protección internacional garante de los derechos fundamentales, partiendo de la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967, sobre el estatuto de los refugiados como piedra angular del régimen jurídico internacional de protección de las personas refugiadas.”.

Dejando claro, de esta manera, y en línea con las políticas de la Unión Europea, el compromiso y la idea de formar parte del proyecto europeo y de garantizar los derechos fundamentales de las personas solicitantes de asilo, refugiadas y apatridad a través de la Convención de Ginebra del 1951 y el Protocolo del 1967.

Un elemento importante es la evidente y manifiesta voluntad de dejar fuera de su ámbito de aplicación a los ciudadanos comunitarios<sup>106</sup>, es decir que ningún ciudadano cuya nacionalidad pertenezca a uno de los estados miembros de la Unión Europea tiene el derecho a solicitar asilo en España, hasta el punto de que “la condición de ciudadano

<sup>106</sup> “Se trata, sin duda, de una drástica proyección interna del Protocolo sobre asilo a nacionales de Estados miembros de la Unión Europea, incorporado precisamente a iniciativa de España con ocasión de la adopción del Tratado de Ámsterdam en 1997 y que pretende ser un claro gesto de coherencia respecto de lo que nuestro país ha venido reclamando insistentemente durante muchos años: que la noble institución del asilo no pueda ser empleada por los peores delincuentes, especialmente vinculados con el terrorismo, como instrumento de propaganda e impunidad.” (Legido, 2010: 6-7)

europeo del solicitante es causa determinante de la inadmisión a trámite de la solicitud (art. 20.1.f )”<sup>107</sup> (Legido, 2010: 6). De esta manera se articula una marcada diferencia entre “*nosotros*”(los europeos), y los Otros, (los no europeos/occidentales), afirmando de alguna manera la imposibilidad de que en Europa puedan volver a producirse las condiciones (como fue el caso de las dos guerras mundiales) para que haya ciudadanos europeo que se vean obligados a tener que solicitar protección internacional. Europa nunca más va a “producir” refugiados, en un proceso de construcción cultural que hace del Otro un ser culturalmente inferior, eterna víctima, subordinado y subalterno, para que “nosotros” nos construyésemos como promotores y defensores de derechos humanos universales, y nos representásemos como el objetivo democrático y libre de violencia y persecución al que toda la humanidad debería mirar como faro y guía, en una nueva construcción de un sujeto político, el “ciudadano europeo”, que se distancia netamente del Otro no ciudadano, no europeo, bárbaro y retrogrado, productor de refugiados. Además, en los casos de mujeres perseguidas o víctimas de trata proveniente de un estado europeo y destinadas a otro estado europeo, se ven completamente desprotegidas frente a la imposibilidad de poder solicitar protección internacional en otro país de la Unión Europea, poniendo en evidencia, una vez más, las relaciones desiguales que afectan de manera grave a las mujeres.

### 3.1 La Ley de Asilo 12/2009

La Ley consta de seis Títulos, completados con ocho Disposiciones Adicionales, dos Transitorias, una Derogatoria y cuatro Finales.

*Tabla 14 Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*<sup>108</sup>

<b>Título</b>	<b>Contenido</b>	<b>Novedades</b>
<b>Título Preliminar</b>	Se establece la finalidad de la Ley y el objeto material de regulación, determinando el contenido de la protección internacional integrada por el derecho de asilo y el	Se introduce la protección subsidiaria por primera vez en el ordenamiento de forma explícita.

<sup>107</sup> Ley de Asilo de 2009, Artículo 20.1.: “El Ministro del Interior, a propuesta de la Oficina de Asilo y Refugio, podrá, mediante resolución motivada, no admitir a trámite las solicitudes cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes [...] (f) cuando la persona solicitante sea nacional de un Estado miembro de la Unión Europea, de conformidad con lo dispuesto en el Protocolo al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea sobre el derecho de asilo a nacionales de Estados miembros de la Unión Europea.

<sup>108</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-17242>

	derecho a la protección subsidiaria.	
<b>Título I</b>	Se dedica a los requisitos que deben cumplirse para dar lugar a la concesión del derecho de asilo derivado del reconocimiento de la condición de persona refugiada o beneficiaria de protección subsidiaria.	Se detallan y delimitan, por vez primera, todos los elementos que integran la clásica definición de refugiado: persecución, motivo de persecución y agente perseguidor.  Es en este Título se encuentran algunos de los aspectos más innovadores de la Ley, con especiales referencias a la dimensión de género en relación con los motivos que, en caso de existir persecución, pueden conducir a la concesión del estatuto de refugiado.  Dedica todo un Capítulo a la novedosa figura de la protección subsidiaria.
<b>Título II</b>	Se dedica en su totalidad al procedimiento a seguir para determinar las necesidades de protección de los solicitantes.	El nuevo texto mejora la regulación vigente al establecer un procedimiento completo para evaluar la procedencia del estatuto de refugiado o de protección subsidiaria. El procedimiento es único para los dos tipos de protección.  Contiene un Capítulo que innova el sistema de protección de derechos y libertades, al dotar de respaldo legal formal a las condiciones materiales de acogida de las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional.
<b>Título III</b>	Se destina al mantenimiento o recomposición de la unidad familiar de las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional.	Ha mantenido la extensión familiar de la protección internacional para los integrantes de la unidad familiar de las personas solicitantes o protegidas, al tiempo que amplía el ámbito de posibles beneficiarias, tomando en consideración que la realidad ofrece configuraciones familiares que rebasan el concepto de familia nuclear, más propio del ordenamiento español en el terreno de la inmigración.
<b>Título IV</b>	Regula las figuras de la revocación y el cese de la protección internacional.	El Título da respuesta a las nuevas exigencias derivadas de los más recientes actos jurídicos de la Unión Europea e introduce medidas adecuadas para evitar que quienes puedan suponer un peligro para la seguridad del Estado, el orden público o que desarrollen actuaciones incompatibles con el estatuto de protección internacional puedan beneficiarse de ésta.
<b>Título V</b>	Se dedica a los menores y a otras personas vulnerables necesitadas de cualquiera de las dos modalidades de protección internacional que regula la Ley.	La inclusión de este Título y el tratamiento que en él se otorga a las personas a que se refiere constituyen otra novedad, que viene a subsanar la falta de referencias explícitas a ellas, en especial a los menores, y más en concreto a los no acompañados, en nuestra legislación de asilo.
<b>Disposiciones, situaciones transitorias, derogaciones normativas</b>		Se destaca como otra novedad en el ordenamiento español la habilitación al Gobierno de España para que lleve a cabo programas de reasentamiento en colaboración con el ACNUR y, en su caso, con otras Organizaciones Internacionales relevantes, con la finalidad de hacer efectivo el principio de solidaridad y de dar cumplimiento al designio constitucional de cooperar con el resto de pueblos de la tierra.

En las conclusiones del preámbulo se reconoce el rol de agentes de la sociedad civil implicados en la defensa de los derechos de las personas refugiadas y de manera específica el ACNUR reconociendo a esta organización de las Naciones Unidas el importante papel que ha desempeñado en el desarrollo de la ley y en la tramitación de las solicitudes de asilo en España, reforzando así las garantías del procedimiento.

En toda la estructura de la ley de asilo del 2009, el Título I resulta ser el más innovador e interesante en el ámbito de la protección internacional por motivos de persecución por género. Aunque el/la legislador/a haya añadido la categoría de género al texto de ley, eso sigue sin tener el valor de categoría autónoma junto con los motivos tradicionales de la Convención de Ginebra del 1951. Este hecho es evidente en el artículo 3 de la Ley de Asilo que, refiriéndose a la condición de refugiado afirma que esta *“se reconoce a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o al apátrida que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, por los mismos motivos no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él, y no esté incurso en alguna de las causas de exclusión del artículo 8 o de las causas de denegación o revocación del artículo 9.”*<sup>109</sup>

Este asunto se complejiza y problematiza al no consagrarse la categoría de “género” como motivo de persecución autónomo, sino entra dentro de los criterios y elementos de la categoría de “determinado grupo social”. De esta manera existe el peligro de que los y las instructores/as de la OAR pudieran aplicar interpretaciones subjetivas sobre si hay o no temor fundado por los motivos de persecución fundamentados en el género.

El sistema de asilo no está pensado desde una perspectiva de género, aunque los motivos de persecución fundados en características de género aparezcan en el artículo 3 de la ley de asilo, todo el sistema carece de esta perspectiva. Tanto en la parte de la acogida, responsabilidad del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS) (y, en consecuencia, de las ONG), cuanto en la solicitud de asilo y en todo su *iter*, responsabilidad del Ministerio de Interior. Las definiciones privilegian, de alguna manera, a los hombres, mientras que las mujeres se ven excluidas. En esta preocupación

---

<sup>109</sup> *Idem.*

hay dos ejes centrales: primero, formas de persecución que sufren las mujeres en los entornos más privados tienen menos probabilidades de ser reconocido como motivos de persecución; segundo, los papeles indirectos del Estado en la generación y/o el mantenimiento de actos perjudiciales no son susceptibles de ser reconocido.

A todo esto resulta importante evidenciar la falta de desarrollo del artículo 46 que se refiere de manera específica a las personas que se encuentra en situación de especial vulnerabilidad “*tales como menores, menores no acompañados, personas con discapacidad, personas de edad avanzada, mujeres embarazadas, familias monoparentales con menores de edad, personas que hayan padecido torturas, violaciones u otras formas graves de violencia psicológica o física o sexual y víctimas de trata de seres humanos*” (art. 46.1) y que necesitan de un tratamiento diferenciado (art. 46.2)<sup>110</sup>, que resulta ser a día de hoy inexistente. Además en el punto 3 de dicho artículo se señala que “*por razones humanitarias distintas de las señaladas en el estatuto de protección subsidiaria, se podrá autorizar la permanencia de la persona solicitante de protección internacional en España en los términos previstos por la normativa vigente en materia de extranjería e inmigración*”, pero, tal y como denuncian los movimientos sociales y el Defensor del Pueblo, “la restricción en la concesión de autorizaciones por razones humanitarias es máxima y prácticamente solo se conceden en vía judicial” (Defensor del Pueblo, 2016: 65), perjudicando y dejando en una situación seriamente desprotegida y precaria a todas las personas, y con particular fuerza y gravedad a las mujeres, que se encuentran en estas situaciones, al ser completamente inexistente al día de hoy un tratamiento diferenciado y eficaz. La Administración justifica estas faltas por el hecho de que todavía no se haya desarrollado el Reglamento (como veremos en el siguiente apartado).

---

<sup>110</sup> Estos elementos presentes en el Art. 46 de la Ley de Asilo 12/2009 se encuentran respaldados también en el apartado (29) de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición) (aplicable desde el 21 de julio de 2015) “Algunos solicitantes pueden necesitar garantías procedimentales especiales por razón, entre otros, de su edad, género, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, enfermedad grave, enfermedad mental o consecuencias de torturas, violación u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual. Los Estados miembros deben esforzarse por identificar a los solicitantes necesitan garantías procedimentales especiales antes de que se adopte la resolución en primera instancia. A estos solicitantes se les debe prestar el respaldo adecuado, incluyendo el tiempo necesario, a fin de crear las condiciones necesarias para que tengan efectivamente acceso a los procedimientos y puedan presentar los elementos necesarios para fundamentar su solicitud de protección internacional.”

Distintas organizaciones, en particular manera CEAR, llevan denunciando y evidenciando la necesidad imperante de subsanar la falta de desarrollo del artículo 46 de la Ley de Asilo 12/2009 (CEAR, 2015).

### **El Reglamento de la Ley de Asilo**

Es importante evidenciar que el Estado español a nueve años ya desde su promulgación, no ha elaborado y publicado todavía el Reglamento en el que se recogen las reglas, los preceptos, las interpretaciones y las normas de aplicación de la Ley reguladora del derecho de asilo, no obstante la Ley obligue a la aprobación del Reglamento de aplicación seis meses después de su publicación (en el caso de la Ley de Asilo 12/2009 hubiera tenido que ser acompañada por su Reglamento durante el primer semestre del año 2010). El Reglamento vigente es el desarrollado para la Ley de Asilo 5/1984<sup>111</sup>. Este hecho dificulta enormemente la aplicación correcta de la Ley al utilizarse un reglamento que fue concebido para la aplicación de la anterior Ley, que, retomando las palabras del/la legislador/a contenidas en el preámbulo de la Ley actual, “contiene disposiciones que, con el transcurso del tiempo, han perdido eficacia, a la vez que, por su relativa antigüedad, no contempla cuestiones que en la actualidad son esenciales e insoslayables en el ámbito de la protección internacional”<sup>112</sup>. La falta del Reglamento no solo dificulta el regular proceso de estudio de las solicitudes de asilo, sino también pone el foco sobre la problemática de las responsabilidades políticas.

Por otro lado, si bien pone en una situación aún más precaria a los solicitantes de asilo, a las mujeres solicitantes las pone en una situación de grave desprotección al utilizar un Reglamento pensado por la aplicación de la Ley del 1984, en la cual no se contemplaba en ningún apartado la categoría de género, mientras que en la actual ley de asilo se contempla, aunque no como categoría autónoma, el género como motivo para solicitar asilo. Un claro ejemplo es el caso de víctimas de Mutilación Genital Femenina. No es suficiente demostrar la mutilación con un informe médico, la solicitante tiene que justificar el hecho aportando más datos y los “requisitos” son más o menos estrictos

---

<sup>111</sup> Reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, del 26 de marzo reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por la Ley 9/1994, del 19 de mayo. Aprobado por el Real Decreto 03/1995, del 10 de febrero. Modificado por el Real Decreto 1325/2003, del 24 de octubre. Modificado por el Real Decreto 2393/2004, del 30 de diciembre. Está en vigor en lo que no contradiga la nueva Ley de Asilo y hasta la aprobación del nuevo Reglamento de Asilo.

<sup>112</sup> Preámbulo Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, página 2.

dependiendo de la “sensibilidad” del /la instructor/a de la OAR que tenga que estudiar el caso, y esto se debe a la falta del Reglamento de la Ley de Asilo 12/2009.

Al faltar un reglamento que defina las normas se dificulta y perjudica la implementación de planes de integración a medio y largo plazo, dado que los planes de integración se desarrollan en base anual a través de proyectos de integración que las organizaciones presentan en las convocatorias del MITRAMISS. Para paliar con esta situación los procedimientos de gestión del sistema de acogida se ha intentado ponerle una tiritita utilizando otras vías administrativas de menor valor jurídico como las sucesivas revisiones de los Manuales Comunes de Gestión del Sistema de Acogida que elabora la Secretaría General de Inmigración y Emigración que depende del MITRAMISS que se va actualizando y cambiando sobre la marcha (Estrada Villaseñor et al., 2018).

En esta línea organizaciones como el Servicio Jesuita Migrante pide al Gobierno que se desarrolle finalmente un marco reglamentario que recoja “la política de acogida e integración, sus límites y obligaciones, reduciendo la incertidumbre e indefinición que en ocasiones existe dentro del sistema” (Estrada Villaseñor et al., 2018: 36).

Otras organizaciones, en particular CEAR, también piden que se desarrolle el Reglamento debido a las dificultades que la demora de la aprobación se está manifestando en aspectos fundamentales como “la reagrupación familiar, la aplicación de los plazos en el procedimiento en frontera y en los Centros de Internamiento de Extranjeros y los criterios en relación con las razones humanitarias” (CEAR, 2015: 152).

En relación con las problemáticas de la reagrupación familiar es importante evidenciar como los numerosos casos de matrimonios mixtos en Melilla, sobre todo en el año 2016, entre marroquíes y sirios (generalmente entre mujeres marroquí y hombres sirios), al ser la reagrupación familiar de parejas de nacionalidad distinta, uno de los aspectos de la Ley de Asilo más afectados por la larga demora en la aprobación del nuevo Reglamento (CEAR, 2016).

Otro elemento novedoso en la Ley de Asilo 12/2009, y que ha tenido una valoración negativa por parte de organizaciones no gubernamentales y de los movimientos sociales, es la eliminación de la posibilidad de solicitar asilo en las representaciones diplomáticas de los países de origen, que se contemplaba en la anterior Ley. Con la nueva regulación incorporada en el artículo 38<sup>113</sup>, la representación diplomática ya no recibe la solicitud.

---

<sup>113</sup> Capítulo VI. Solicitudes de protección internacional en Embajadas y Consulados. Artículo 38. Solicitudes de protección internacional en Embajadas y Consulados. “Con el fin de atender casos que se presenten fuera del territorio nacional, siempre y cuando el solicitante no sea nacional del país en que se

Solo en casos concretos, el/la embajador/a tiene competencia para la valoración de los casos y, si comprende que existen serios y graves peligros para la integridad física y el solicitante no es nacional del país donde se encuentre la representación, permitirá el traslado a España, otorgándole la documentación y el visado necesario, para facilitar la formalización de la solicitud de asilo una vez llegue a territorio español. Sin embargo, también este artículo al requerir el desarrollo del reglamento, no se está aplicando (Alconada, Navarro, & Rubio, 2015).

### 3.2 ¿Como solicitar asilo?

La legislación española (Ley 12/2009) de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 (4) de la Constitución y la normativa internacional (Convención de Ginebra de 1951) firmada por España, establecen las condiciones en que las personas nacionales de terceros países y las personas apátridas podrán gozar en España de la protección internacional: a) el derecho de asilo y b) la protección subsidiaria<sup>114</sup>.

Existen tres maneras para poder acceder al derecho de solicitar asilo en España.

*Tabla 15 Modalidades para solicitar asilo*

<b>MODALIDAD</b>	<b>PROCEDIMIENTO</b>	<b>TIEMPOS DE GESTIÓN</b>
<b>FRONTERA</b> (aeropuertos, puertos internacionales, fronteras terrestres (Ceuta y Melilla))	La solicitud se formaliza en las dependencias habilitadas en los puestos fronterizos	96 horas
<b>FRONTERA</b> (Centros de Internamiento de Extranjeros)	el centro debe trasladar la solicitud a la Oficina de Asilo y Refugio para que sea tramitada debidamente	4 días

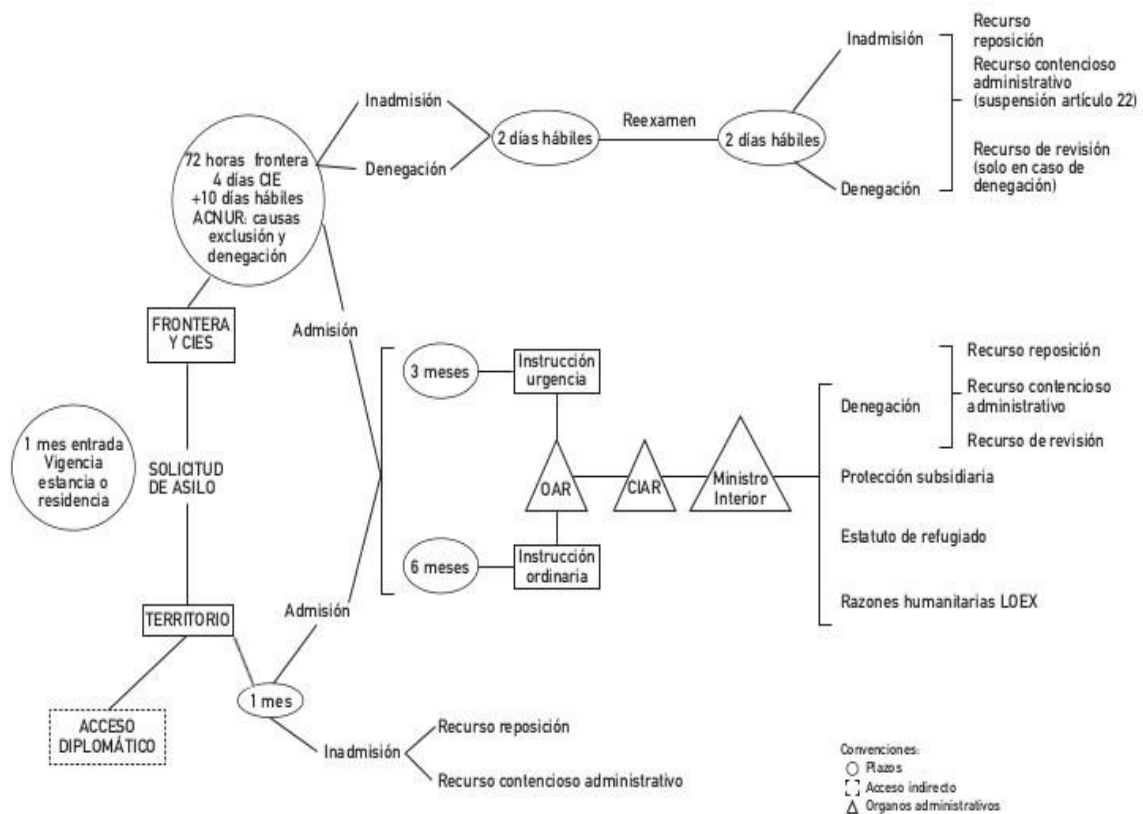
---

encuentre la Representación diplomática y corra peligro su integridad física, los Embajadores de España podrán promover el traslado del o de los solicitantes de asilo a España para hacer posible la presentación de la solicitud conforme al procedimiento previsto en esta Ley. El Reglamento de desarrollo de esta Ley determinará expresamente las condiciones de acceso a las Embajadas y Consulados de los solicitantes, así como el procedimiento para evaluar las necesidades de traslado a España de estos.

<sup>114</sup> <https://www.cear.es/publicaciones-elaboradas-por-cear/publicaciones-antiores/>

<b>TERRITORIO</b>	La solicitud se presenta en las comisarías de policía autorizada, Oficina de Extranjero y Oficina de Asilo y Refugio (OAR)	1 mes
<b>ACCESO DIPLOMATICO</b>	Los Embajadores de España pueden promover el traslado de los solicitantes de asilo a España para facilitar la tramitación de su solicitud	Acceso indirecto

El método de acceso a la protección del asilo en el estado español consta de varias fases:  
a) Solicitud; b) Admisión a trámite; c) Instrucción; y d) Resolución.



Fuente: CEAR<sup>115</sup>

<sup>115</sup> <http://diccionario.cear-euskadi.org/esquema-de-asilo/>

## **Procedimiento para solicitar asilo**

Para solicitar asilo en España, lo primero que tiene que hacer una personas que estuviera interesada es pedir una cita para poder presentar la solicitud de asilo que se formaliza con la primera entrevista. Una vez presentada la solicitud, el oficial de policía o el funcionario de la OAR, entrega al solicitante un volante de manifestación de voluntad de solicitud de protección internacional, es decir el documento que acredita su cita para formalizar la petición. Las formas de solicitar asilo son distintas dependiendo si la solicitud se realiza en frontera o en territorio.

### **Solicitud en Frontera**

La mayoría de las personas que han solicitado asilo en territorio han llegado en avión, sobre todo desde Venezuela, Colombia, Honduras y El Salvador, es decir que han conseguido pasar sin problemas los controles de frontera en los aeropuertos. Esto pasa sobre todo con personas provenientes de países como por ejemplo Venezuela y Colombia, que al no necesitar un visado<sup>116</sup> les es menos complicado poder acceder a territorio español donde solicitar protección internacional se realiza en condiciones mucho más favorables que en frontera debido a que los tiempos para el estudio del expediente se pueda realizar con tiempos más largos (30 días) que en frontera (4 días).

Sin embargo, aunque las personas provenientes de determinados países no necesitan visado para entrar a España como turista o cuando se es familiar de un ciudadano comunitario, no significa que puedan llegar a España sin tener que justificar y demostrar nada. En el caso, por ejemplo, que el oficial de policía sospeche que la persona no sea realmente un turista, puede solicitar que se les proporcione la documentación requerida<sup>117</sup> para poder acceder a territorio español.

---

<sup>116</sup> Reglamento (CE) N.º 539/2001.

<sup>117</sup> La persona tendrá que demostrar (en caso de ser requerido en el control de pasaportes) , y reunir a su entrada al aeropuerto los mismos requisitos que debe probar ante el Consulado aquella persona que sea de un país al que sí se le exige visado. A la hora de entrar a España deberá aportar, bien la Carta de Invitación<sup>117</sup> o bien la reserva de Hotel para probar que se quedará en algún sitio. También deberá aportar el Pasaporte,

El mismo oficial puede impedir la entrada a territorio y proceder con la devolución en el siguiente vuelo al país de origen. En este caso, la persona puede solicitar expresamente asilo, y de esta manera va a empezar el procedimiento de asilo relativo a puestos fronterizos.

La mayoría de las solicitudes de asilo que se realizan en frontera se tramitan en el aeropuerto de Adolfo Suarez-Barajas de Madrid.

Aquí la persona que quiere solicitar asilo tiene que expresar “manifestación de voluntad” de solicitar asilo, de esta manera se procederá a la realización de la entrevista que será llevada a cabo por un policía nacional y, en el caso que sea necesario, con la presencia de un/a interprete, en las instalaciones del aeropuerto, en línea con la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional, que en el apartado (28) informa que “a fin de facilitar el acceso al procedimiento de examen en los puestos fronterizos y los centros de internamiento, se debe facilitar información sobre la posibilidad de solicitar protección internacional. Se debe garantizar mediante servicios de interpretación la comunicación básica necesaria para permitir a las autoridades competentes comprender si las personas expresan el deseo de solicitar protección internacional”.

Una vez realizada la entrevista, el oficial de policía envía la entrevista a la OAR donde las instructoras deberán estudiar el expediente y decidir en el plazo de 96 horas si admitir a trámite, rechazar o denegar la solicitud de asilo.

En estas 96 horas la persona solicitante no podrá salir del aeropuerto y será retenida en dependencias habilitadas en el puesto fronterizo (un cuarto con una cama en las mismas instalaciones del aeropuerto) para estos casos mientras dure el trámite.

Este plazo puede ampliarse a diez días si el ACNUR formaliza la petición cuando el Ministerio de Interior alegue para la denegación de la solicitud que el solicitante incurre en algún supuesto de exclusión o denegación recogido en la Ley de Asilo 12/2009.

---

demostrar que cuenta con medios económicos a razón de aproximadamente 68 euros diarios, demostrar también que dispone de un seguro médico privado y que dispone de reserva de avión ida y vuelta.

En el caso que se incumpliera este plazo o el de cuatro días, que, como se señalaba anteriormente, puede ser ampliado a diez días, la solicitud pasa a tramitarse directamente por el procedimiento ordinario.

Este procedimiento resulta problemático de cara al respeto de los derechos de las personas solicitantes de asilo, debido a las condiciones de momentánea privación de la libertad, y por el poco tiempo que las instructoras de la OAR tienen a disposición (4 días) para estudiar y evaluar si el caso es concorde a los requisitos contemplados en la Convención de Ginebra del 1951 y de la Ley de Asilo, y así ser merecedor de ser admitido a trámite o, en caso contrario, rechazado. En el caso de rechazo, la personas solicitante de asilo puede recurrir, y las instructoras tendrán que volver a estudiar el caso (reexamen) y contestar en un plazo de 48 horas. Si finalmente el caso se admite a trámite, la persona podrá salir del aeropuerto, en caso contrario será obligada a abandonar España, la policía dispondrá para la devolución al país de origen en el primer vuelo disponible.

En Barajas tiene la autorización a ofrecer servicios legales y asistencia letrada a las personas solicitantes de asilo la ONG CEAR. El resto es representado por abogados de oficio o por abogados privados requeridos directa y personalmente por la persona que solicita asilo. Tener abogado o no es distinto dependiendo de la zona en la que se solicita la protección internacional. En frontera es obligatoria la presencia de un abogado, mientras en territorio es facultativo, depende exclusivamente del solicitante. Muchas de las personas que solicitan protección internacional en el aeropuerto de Madrid Adolfo Suarez-Barajas no conocen sus derechos y no conocen la posibilidad de pedir asistencia letrada por las abogadas y los abogados de CEAR, que, teniendo formación jurídica específica en tema de asilo, pueden dirigir y acompañar de manera más eficaz a las personas solicitantes. Esto es un elemento central a la hora de solicitar asilo en frontera al ser fundamental la “calidad” de la entrevista. En la mayoría de los casos el “éxito” de la solicitud de asilo depende de la entrevista, de cómo se ha construido el relato (si es coherente y verosímil) y de los informes de apoyo en anexo a la entrevista.

### **Desde los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE)**

En el caso de que la solicitud se haya interpuesto en un Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE), el procedimiento sigue las normas relativas a las solicitudes tramitadas en frontera, no obstante la solicitante se encuentre *de facto* en territorio español<sup>118</sup>.

Es fundamental señalar que aunque casi diez años después de la entrada en vigor de la Ley de Asilo 12/2009 no se haya todavía aprobado su Reglamento, en el año 2014, al contrario, se publicó el Reglamento sobre el funcionamiento y la organización de los Centros de Internamiento de Extranjeros. En este reglamento no se hace mención alguna a la protección internacional dentro de la información sobre los derechos de las personas detenidas en estos centros, incumpliendo de esta manera la Directiva 2013/32/UE que en el apartado (28) dicta que “a fin de facilitar el acceso al procedimiento de examen en los puestos fronterizos y los centros de internamiento, se debe facilitar información sobre la posibilidad de solicitar protección internacional [...]”<sup>119</sup>.

Por lo tanto, para los casos de solicitudes realizadas en un CIE por una persona que esté sujeta a una orden de expulsión, es de especial relevancia que el solicitante tenga una asistencia letrada por parte de abogadas y abogados formados en materia de asilo.

## **Desde Ceuta y Melilla**

Los dos enclaves españoles de Ceuta y Melilla representan un espacio de fundamental importancia a la hora de hablar de fronteras, siendo las dos únicas fronteras terrestres que comparte la Unión Europea con el continente africano.

Siendo jurídicamente puestos fronterizos, en Ceuta y Melilla se recoge el mismo procedimiento de protección internacional en frontera regulado por el artículo 21 de la Ley de Asilo 12/2009, para que las personas interesadas puedan presentar solicitudes de asilo en dichos lugares. En el mismo año de la tragedia del Tarajal<sup>120</sup>, y cinco años después

---

<sup>118</sup> Art. 25 (2) de la Ley de Asilo 12/2009: “Cuando la solicitud de protección internacional se hubiera presentado en un Centro de Internamiento para Extranjeros, su tramitación deberá adecuarse a lo dispuesto en el artículo 21 de esta Ley para las solicitudes en frontera [...]”

<sup>119</sup> Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición) (aplicable desde el 21 de julio de 2015).

<sup>120</sup> El día 6 de febrero de 2014, murieron ahogadas 15 personas en la playa del Tarajal, mientras trataban de eludir a nado el espigón que separa Marruecos de la ciudad autónoma de Ceuta para entrar en España. A causa de estos fallecimientos, la actuación del operativo fronterizo de la Guardia Civil ha sido objeto de controversia, aun cuando el Gobierno de España, entonces presidido por Mariano Rajoy y con Jorge Fernández Díaz como ministro del Interior, respaldó la intervención de los agentes.

de la entrada en vigor de la Ley de Asilo 12/2009, el Ministerio del Interior en una nota de prensa aceptó el compromiso de crear oficinas de asilo en las dos enclaves. (Ministerio del Interior, 2014, en línea)

En el caso de Melilla, la oficina de asilo se encuentra en la frontera de Beni Enzar, que es el paso fronterizo entre la ciudad española de Melilla y la ciudad marroquí de Beni Enzar. La oficina cuenta con abogados presentes todo el día y también con abogados de guardia en los periodos de mayor afluencia de solicitantes de asilo. La asistencia letrada es gestionada por Colegio de Abogados de Melilla (Imbroda, 2017, p. 248). El año de apertura de la oficina de asilo en septiembre de 2014 las solicitudes de asilo aumentaron de 41 a 539, la mayoría provenientes de Siria. Desde entonces hasta el año 2017, el número de solicitudes de protección internacional tramitadas por la oficina de asilo de Beni Enzar han sido más de diez mil, caso el 85% de las solicitudes han sido presentadas por personas de origen sirio y sirio-palestino, el restante 15% es representado por personas procedentes de Yemen, Líbano, Irak, Túnez, Egipto, Marruecos y Argelia (Imbroda, 2017, p. 249).

Sin embargo, es importante destacar la ausencia de solicitudes de personas provenientes de países subsaharianos en la oficina de asilo de Beni Enzar, esto es debido a las múltiples barreras que tienen que enfrentar (CEAR, 2015), evidenciando el hecho de que “estas oficinas no son accesibles para personas de origen subsahariano” (Ferrero, 2016), por el hecho de encontrarse en la parte española de la frontera y por las actuaciones de la policía.

El Defensor del Pueblo en 2016, consciente de la falta de acceso de muchas personas al procedimiento de asilo en frontera exhortó al gobierno español de poner en marcha negociaciones con Marruecos para permitir el acceso a todas las personas que quieran solicitar asilo en España (Defensor del Pueblo, 2016).

### Solicitud en territorio

Desde que la persona solicitante de asilo entra en territorio español, dispone de un mes para realizar la solicitud. Si ha transitado previamente por otro país miembro de la Unión Europea y luego llega a España y presenta la solicitud de asilo, por los criterios del Reglamento de Dublín III, España podrá devolver el solicitante al primer país de entrada de la Unión Europea según el principio de responsabilidad de la solicitud de protección internacional.

Para formalizar la solicitud la persona tiene que dirigirse a las oficinas de extranjería, en Jefaturas Provinciales de la Policía Nacional o en la propia Oficina de Asilo y Refugio (OAR), si se realiza en Madrid, o en cualquier comisaria en el resto del Estado, aunque la gran mayoría de las comisarías no tiene instalaciones ni personal adecuadamente formado en materia de asilo y refugio.

El procedimiento de asilo en territorio puede ser de dos tipos: ordinario o de urgencia. La única diferencia entre procedimiento ordinario y de urgencia es el plazo legal para su resolución: tres meses para el de urgencia, seis meses para el ordinario (en la realidad, la mayoría de las veces supera el año, y no han faltado casos de resoluciones incluso de nueve años). La formalización de la solicitud de protección internacional se realiza de la misma manera que en frontera, es decir, mediante la entrevista y la tramitación de un formulario, y, en caso de que fuera necesario, con la ayuda de un/a interprete. La ventaja, respecto a las solicitudes presentadas en frontera, es que la formalización de la solicitud (entrevista y formulario) se hará con cita previa, eso significa que la persona interesada puede preparar la entrevista con un/a abogado/a con más tiempo y más en profundidad. Este hecho resulta de extrema importancia en los casos de solicitudes de asilo por persecución por motivos de género, al ser estos casos, como veremos más adelante, muy complicados de demostrar y, finalmente, de que la resolución sea positiva para la solicitante. En este procedimiento, aunque no es obligatorio, el solicitante tiene derecho a asistencia letrada en la entrevista, pero el/la abogado/a no podrá hablar en ningún momento durante la realización de la entrevista.

Es importante subrayar que, según el artículo 18 (d) de la Ley de Asilo 12/2009, en el momento de la solicitud de asilo, cualquier orden de devolución, expulsión o extradición que tenga pendiente quedará suspendido hasta que se produzca una resolución de inadmisión o denegación de la solicitud.

El día de la cita el solicitante deberá llevar el pasaporte original y toda la documentación que considere necesaria como prueba que demuestre los actos de persecución que han hecho sí que la persona se haya visto obligada a solicitar asilo en España. La solicitud de asilo se formaliza con la realización de una entrevista individual en la que la solicitante a través del relato alegará los motivos por los cuales solicita que se le proteja. El día de la cita deben acudir todas las personas interesadas, es decir, que en el caso, por ejemplo, de familias, todos los miembros tienen que presentarse, aunque en la realidad los menores con familias suelen obtener, en los casos de resolución favorable, la protección

internacional por la figura de la extensión familiar de la solicitud de sus padres, tal y como se recoge en el artículo 40 de la Ley de Asilo 12/2009 sobre la “extensión familiar del derecho de asilo o de la protección subsidiaria”.

La entrevista es personalísima y nadie puede sustituir ni representar el interesado, pero sí podrá presentarse acompañado por un/a abogado/a para que sea asesorado y se garantice el cumplimiento del procedimiento legal establecido<sup>121</sup>.

Al mismo tiempo se garantiza (aunque en la realidad no siempre) la presencia de intérpretes profesionales y formados en materia de asilo.

Durante la entrevista, el/la funcionario/a pide al solicitante que relate los hechos y describa los actos de persecución que, de alguna manera, explican los temores fundados que motivan su solicitud de protección internacional. Es importante evidenciar como muchas de las personas que realizan las entrevistas no tienen formación específica en asilo y menos aún en género, incumpliendo la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo que al artículo 32 detalla explícitamente que *“con vistas a garantizar una igualdad sustantiva entre solicitantes de uno y otro sexo, los procedimientos de examen deben tener en cuenta el factor género. En particular, las entrevistas personales deben organizarse de modo que sea posible para los solicitantes de uno y otro sexo hablar de sus pasadas experiencias en casos de persecución basada en razones de género. La complejidad de las peticiones relacionadas con el factor género debe tenerse debidamente en cuenta en procedimientos basados en el concepto de tercer país seguro, el concepto de país de origen seguro o la noción de solicitudes posteriores”*.<sup>122</sup> De esta manera la entrevista pierde de valor al no realizarse con perspectiva de género, poniendo en una situación desfavorable a las mujeres que han sido perseguidas por motivos de género dificultando enormemente que la resolución de sus solicitudes de protección internacional resulte finalmente positiva.

En el mismo momento de la entrevista se va cumplimentando el formulario de solicitud de asilo y se presenta la documentación que apoye los hechos y que de algún modo motivan su solicitud. Si en el momento de la entrevista la persona solicitante no posee

---

<sup>121</sup> El artículo 16 (2) de la Ley de Asilo 12/2009 garantiza a la persona solicitante el derecho a tener asistencia letrada y al apoyo de intérpretes de manera gratuita.

<sup>122</sup> Art. 32 Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición) (aplicable desde el 21 de julio de 2015).

todos los documentos pertinentes que puedan reforzar su relato, podrá alegarlo sucesivamente, pero siempre antes de que se resuelva su expediente.

Una vez presentada la solicitud, los derechos y obligaciones de las personas solicitantes se recogen en el artículo 18 de la Ley de Asilo 12/2009:

*Tabla 16 Derechos y obligaciones del solicitante de asilo*

<b>Derechos del solicitante de protección internacional</b>	<b>Obligaciones del solicitante de protección internacional</b>
Ser documentado como solicitante de protección internacional;	Cooperar con las autoridades españolas en el procedimiento para la concesión de protección internacional;
Asistencia jurídica gratuita e intérprete;	Presentar, lo antes posible, todos aquellos elementos que, junto a su propia declaración, contribuyan a fundamentar su solicitud. Entre otros, podrán presentar la documentación de que dispongan sobre su edad, pasado –incluido el de parientes relacionados–, identidad, nacionalidad o nacionalidades, lugares de anterior residencia, solicitudes de protección internacional previas, itinerarios de viaje, documentos de viaje y motivos por los que solicita la protección;
Que se comunique su solicitud al ACNUR;	Proporcionar sus impresiones dactilares, permitir ser fotografiados y, en su caso, consentir que sean grabadas sus declaraciones, siempre que hayan sido previamente informados sobre este último extremo;
Suspensión de cualquier proceso de devolución, expulsión o extradición que pudiera afectar al solicitante;	Informar sobre su domicilio en España y cualquier cambio que se produzca en él;
Conocer el contenido del expediente en cualquier momento;	Informar, asimismo, a la autoridad competente o comparecer ante ella, cuando así se les requiera con relación a cualquier circunstancia de su solicitud.
Atención sanitaria en las condiciones expuestas;	
Recibir prestaciones sociales específicas en los términos que se recogen en esta Ley.	

En este sentido, hay que señalar la obligación recogida en el artículo 5.1<sup>123</sup> del Reglamento de Asilo vigente (del 1995) relativo a la obligación de que las distintas dependencias donde se formalizan las solicitudes de asilo dispongan de un folleto con toda la información útil para las personas solicitantes de asilo en varios idiomas.

### **Admisión a trámite**

Formalizada la solicitud de asilo a través de la entrevista y el formulario, el/la funcionario/a enviará el texto con el relato de la persona solicitante y el formulario a la OAR (de haberse realizado en las oficinas de extranjería o en la Policía Nacional) donde las instructoras analizarán y estudiarán los aspectos formales de la solicitud identificando los sucesos que puedan coincidir con los motivos (de la Convención de Ginebra del 1951) que han hecho sí que la persona solicitante tuviera temores fundados de perder su vida. Para esta comprobación se dispone de un mes a contar desde la fecha de solicitud.

Durante este mes la persona solicitante entra en la llamada “fase cero o acogida de emergencia”, porque hasta que no será admitida a trámite su solicitud no podrá entrar en el programa de acogida del MITRAMISS, en la fase 1 o de acogida.

### **3.3 El Sistema Nacional de Acogida**

La acogida a personas solicitantes de asilo en España tiene origen en 1983 cuando el ACNUR subvencionó los programas de atención social para los refugiados, y fue a partir de esa fecha que la financiación de los programas de acogida fueron implementados por el propio Gobierno a través del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Seis años después se implementaron al sistema de acogida los cuatro Centros de Acogida a Refugiados (Martín, Garrido, & Orozco, 2016). En los años 90, se firma un convenio de colaboración del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con tres ONG: Cruz

---

<sup>123</sup> Artículo 5. Información al solicitante de sus derechos. 5.1: La Administración, en colaboración con el ACNUR y las organizaciones no gubernamentales que tengan entre sus objetivos la ayuda a refugiados, elaborará un folleto con toda la información útil para los solicitantes de asilo en varios idiomas. Este documento estará disponible en las dependencias citadas en el artículo anterior y será entregado a los solicitantes en el momento de formular la solicitud con el fin de que entren en contacto con las organizaciones que estimen oportunas.

Roja, CEAR y ACCEM, para la atención integral (social, jurídica y sanitaria) de los solicitantes de asilo. El hoy Ministerio de Trabajo, Migración y Seguridad Social, subvenciona determinados programas de acogida y protección social que tienen el objetivo de facilitar el proceso de integración de las personas refugiadas en España. La responsabilidad de estos programas es competencia del Ministerio de Trabajo, Migración y Seguridad Social desde julio de 2004<sup>124</sup> (Martín et al., 2016). Todo este aparato administrativo de gestión de los programas de acogida y protección social para personas solicitantes de asilo y refugiadas va a constituir el Sistema Nacional de Acogida (SNA) de protección internacional.

El SNA de protección internacional en el estado español corresponde a la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria (DGIAH), que depende de la Secretaría General de Inmigración y Emigración (SGIE) del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (MITRAMIS).

El SNA comprende tres distintas líneas de actuación y son:

<p><b>1. Una red estatal de acogida integrada por los Centros de Acogida a Refugiados (CAR)</b> dependientes de la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria (DGIAH), destinados a personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, solicitantes y beneficiarias del estatuto de apátrida en España.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p><b>2. Otros dispositivos de acogida</b>, subvencionados por el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (MTMSS) y gestionados por entidades sin ánimo de lucro (en adelante, “entidades”), destinados a atender a este mismo colectivo.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p><b>3. Los proyectos y recursos complementarios</b> necesarios para favorecer medidas de acogida y de preparación para la autonomía que faciliten a las personas beneficiarias desenvolverse en el nuevo entorno y acceder a puestos de empleo e integrarse en la sociedad de acogida, subvencionados por MTMSS.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Manual de Gestión versión 3.3 de noviembre de 2018<sup>125</sup>

Las personas que pueden ser beneficiarios del Sistema Nacional de Acogida son a) personas solicitantes o refugiadas, b) personas cuya solicitud de protección internacional ha sido aceptada por España para ser examinada, en virtud del reglamento de la Unión Europea 604/2013, c) personas cuya solicitud de protección internacional ha sido aceptada por algún Estado miembro para ser examinada, en virtud del reglamento europeo

<sup>124</sup> En este año se denominaba Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS).

<sup>125</sup>[http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Subvenciones/AreaIntegracion/proteccion\\_internacional/sociosantaria\\_cetis\\_2018/documentos/1.\\_Manual\\_de\\_Gestixn.pdf](http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Subvenciones/AreaIntegracion/proteccion_internacional/sociosantaria_cetis_2018/documentos/1._Manual_de_Gestixn.pdf)

anteriormente citado, d) personas beneficiarias de protección temporal<sup>126</sup>, e) personas solicitantes del estatuto de apátrida en España o tener reconocido el estatuto de apátrida, según el Real Decreto 865/2001, f) personas inmigrantes en situación de vulnerabilidad y/o en riesgo de exclusión social.

Además de pertenecer a alguno de estos perfiles, las personas que acceden al programa de acogida deben carecer de recursos económicos para poder cubrir sus necesidades y las de su familia, no haber sido beneficiario del programa con anterioridad y no haber causado baja obligatoria en ningún otro programa o servicio financiado por la Dirección General de Migración.

Como hemos tenido manera de observar anteriormente, la actual ley de asilo española carece todavía de un reglamento. Esta carencia viene cubierta periódicamente a través de un Manual de Gestión (el último hasta la fecha es la versión 3.3 de noviembre de 2018) en el que se desarrollan las distintas acciones, funciones y reglas para la aplicación del SNA.

En el Manual 3.3 se expresa que todas las actuaciones y proyectos dirigidos a las personas beneficiarias de SNA se realizarán “dentro de un enfoque de defensa de los Derechos Humanos, pretende establecer como ejes transversales la igualdad de género y la igualdad de trato [...] Además, todos los proyectos tendrán en cuenta la situación de vulnerabilidad como criterio prioritario para la selección de destinatarios, así como las necesidades de acogida particulares que precisen. Se fomentará igualmente la perspectiva transcultural en los proyectos que se desarrollen”<sup>127</sup>. Si bien es importante la manifestación de incorporación de la igualdad de género en el desarrollo de las actuaciones dentro del sistema de acogida, el Manual carece de un desarrollo de como implementar acciones en todas las fases, los niveles y dispositivos de acogida, y sin prever un protocolo de evaluación de impacto en el sistema de acogida de acciones dirigidas a la igualdad de género, dejándolo de esta manera en una simple declaración de intenciones.

### 3.3.1 Las fases del sistema de acogida a personas solicitantes de asilo

El Sistema de acogida de protección internacional se desarrolla mediante itinerarios de preparación para la autonomía, cuya finalidad

---

<sup>126</sup> Según lo que establece el artículo 20 del reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas.

<sup>127</sup> Manual de Gestión 3.3, página 6.

es facilitar la progresiva autonomía de los destinatarios y su inserción social y laboral en la sociedad de acogida. Estos itinerarios se instrumentan en tres etapas o fases que responden a diferentes necesidades, atendiendo al tiempo de permanencia en nuestro país, a su evolución personal y al grado de autonomía adquirido. (Manual de Gestión 3.3)

El sistema de acogida e integración de personas solicitantes de asilo y refugiadas en España se fundamenta bajo dos fórmulas. Una principalmente pública y otra concertada. La vía de acogida gestionada por la administración pública se desarrolla a través de los Centros de Atención a Refugiados (CAR) que son cuatro en toda España: Sevilla, Mislata (Valencia), Alcobendas (Madrid) y Madrid (en el distrito de Vallecas). Resulta llamativo, como señalan Almudena Cortés y M. Pilar García Díez (2003), el hecho de que solo en la Comunidad de Madrid se encuentren dos de los cuatro centros de todo el territorio nacional. Para la actuación de la segunda fórmula, el Estado cuenta con los proyectos de algunas ONG especializadas (algunas más otras menos) en acogida de personas refugiadas y migrantes. Las tres ONG más grandes y con más recursos que gestionan el número más importante de plazas de acogida son Cruz Roja, la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) y la Asociación Católica Española de Migraciones (ACCEM). Hasta el año 2013 había una cooperación directa a través de una subvención nominativa entre el Gobierno y estas tres ONG, pero a partir de este año el entonces Ministerio de Empleo y Seguridad Social cambió la fórmula impulsando un sistema de convocatorias de subvenciones por proyectos anuales de concurrencia competitiva (CEAR, 2017).

Como hemos tenido modo de ver anteriormente, el sistema de asilo en España se divide en dos vías: una es la vía jurídica del procedimiento de asilo, cuya responsabilidad se encuentra bajo el Ministerio de Interior, y otra es la vía del Sistema de Acogida e Integración (SAI) establecido por la Ley de Asilo 12/2009 (art. 30, 31, 32 y 33) cuyo responsable es el Ministerio de Trabajo, Migración y Seguridad Social (MITRAMISS). Ambos sistemas son paralelos, sin embargo uno depende del otro, y hay colaboración entre las dos partes, de hecho en la OAR es presente la Unidad de Trabajo Social (UTS). El sistema de acogida e integración tiene por objeto facilitar el proceso de integración de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, proporcionándoles herramientas de autonomía para hacer frente al ejercicio de sus derechos como ciudadanos.

Una vez presentada la solicitud de asilo, la persona solicitante tiene derecho a entrar en el SAI. El SAI se constituye de distintas fases:

*Tabla 17 Fases Sistema de Acogida e Integración (SAI) Manual de Gestión 3.3 de noviembre de 2018*

<b>FASES</b>	<b>FASE E. Y D.</b>	<b>PRIMERA FASE</b>	<b>SEGUNDA FASE</b>
<b>TIPO</b>	Fase Zero o 1ª Acogida	Acogida en Centro o Piso	INTEGRACIÓN
<b>TIEMPOS GENERALES</b>	Hasta 30 días	Hasta 6 meses	Hasta 12 meses
<b>TIEMPOS PERFILES VULNERABLES</b>	Hasta 30 días	Hasta 9 meses	Hasta 20 meses

Elaboración propia

La primera fase, de evaluación y derivación (también denominada “fase cero”), tiene lugar al principio del itinerario, una vez presentada la solicitud de asilo, en la que se lleva a cabo una primera evaluación del caso, del perfil y de las necesidades de la persona solicitante protección internacional para su derivación al recurso más adecuado. En el caso de personas que presentan algún grado de vulnerabilidad o necesidades específicas se evalúan las necesidades básicas para la derivación a los centros o dispositivos más adaptados a estos perfiles.

Se trata de una fase previa y el tiempo de estancia en los recursos de la fase E. Y D. en términos generales “debe reducirse al tiempo imprescindible para realizar los trámites necesarios para la derivación a un centro de acogida o a otro recurso” (Manual de Gestión 3.3: 16). La duración máxima de esta fase inicial es de 30 días y no entrarán en el cómputo de la duración relativa a las fases de acogida, integración y autonomía.

La entidad u organización responsable de la Primera Acogida (Fase E. y D.) se hará cargo de la valoración y atención de las necesidades urgentes, valoración de la situación de vulnerabilidad y necesidades particulares de acogida de los destinatarios a través de las siguientes actividades:

*Tabla 18 Actividades Entidad responsable de la primera acogida (Fase E. Y D.)<sup>128</sup>*

Ofrecer orientación básica sobre el Sistema de acogida de protección internacional a las personas destinatarias.
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<sup>128</sup> Manual de Gestión 3.3

Recabar los datos identificativos del destinatario, los datos que acrediten la pertinencia de su participación en el Sistema de acogida de protección internacional y otros datos básicos.
Dar de alta a estos destinatarios en la aplicación informática SIRIA e incluir la información y documentación recabada.
Realizar una valoración de las necesidades particulares de acogida o intervención, si las hubiera, de los destinatarios y recogida en SIRIA de dicha información.
Valorar y atender, si fuera necesario, las necesidades básicas y urgentes, de los destinatarios en el marco del objeto de la actuación a través de las siguientes actividades: - Entrega de kit de higiene personal y vestuario. - Alimentación infantil - Asistencia sanitaria, cobertura de gastos de farmacia y tramitación del certificado médico para detectar enfermedades transmisibles.
Facilitar el transporte de los destinatarios para la realización de gestiones relativas a su solicitud de protección internacional o a las actuaciones del Sistema de acogida, por medios propios de la entidad de primera acogida o a través de ayudas económicas al destinatario para el pago de transporte público.
Facilitar alojamiento provisional y manutención en el dispositivo destinado al efecto, si así fuera necesario y por el tiempo indispensable hasta la ocupación de una plaza de acogida temporal del Sistema de acogida de protección internacional.
Realizar las gestiones necesarias para tramitar el acceso al Sistema de acogida de protección internacional de los destinatarios que reúnan los requisitos de acceso y que así lo soliciten.
Facilitar el traslado de los destinatarios a los centros de destino en las condiciones dispuestas en el Procedimiento de gestión de plazas.

La fase E. Y .D. en la realidad ha presentado numerosos problemas y dificultades para las personas solicitantes de asilo, y en particular manera a las mujeres solicitantes posibles víctimas de trata. La duración de esta fase prevista en un máximo de 30 días no siempre se ha respetado.

#### Fase de Acogida (1ª fase)

La primera fase del Sistema de Acogida e Integración consiste en la acogida en un centro o dispositivo de acogida y donde las entidades u organizaciones responsables deben gestionar y cubrir las necesidades básicas de las personas solicitantes de protección internacional y acompañarlas en el proceso de adquisición de las habilidades necesarias para que, una vez terminada la primera fase, es decir, una vez abandonado el centro de acogida, puedan emprender una vida independiente. Los dispositivos de acogida están (mejor dicho, deberían estar) dotados con personal técnico especializado, ofreciendo a los residentes, además del simple alojamiento y la manutención, intervención social, atención psicológica, formación, interpretación y traducción y asesoramiento legal gratuito. En casos excepcionales, cuando se trate de solicitantes de asilo que cuenten con altos niveles de integración o con una fuerte y estable red de apoyo en España, el personal

especializado de la entidad u organización responsable del seguimiento del caso de estas personas podrán estimar el acceso directo a la segunda fase (Fase de Integración) sin tener que pasar previamente por la Fase de Acogida.

El Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, tiene a su cargo la atención de las obligaciones estatales en las áreas del bienestar social, en la que forman parte los programas de acogida y de protección social destinados a personas solicitantes de asilo. La responsabilidad de estos programas de protección social para solicitantes de asilo y refugiados es competencia del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social desde julio de 2004, tras la reordenación de dicho Ministerio, su gestión corresponde a la actual subdirección general de Integración de los Inmigrantes. El MITRAMISS subvenciona estos programas desarrollados y presentados a través de convenios anuales por parte de organizaciones no gubernamentales y entidades que tienen como objetivo final el proceso de integración en el tejido social español de las personas solicitantes de protección internacional y refugiadas.

Las subvenciones concedidas a las ONG para la acogida y la integración de quienes conforman estos colectivos están financiadas con fondos que provienen de los Presupuestos Generales del Estado para la Secretaría General de Inmigración y Emigración, recibiendo cofinanciación, en algunos programas, del Fondo Europeo de Refugiados (FER), del Fondo Social Europeo y del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI).

Para la actuación de la Fase de Acogida, la Secretaría General de Inmigración y Emigración (SGIE), cuenta con una red estatal de acogida constituida por:

1. Los Centros de Migraciones dependientes de la dirección general de Migraciones (DGM) que incluyen los CAR (Centros de Acogida a Refugiados), destinados exclusivamente a personas solicitantes de protección internacional en España. Teniendo en cuenta que el objetivo general de un CAR es potenciar la capacidad de integración de los residentes del Centro en la sociedad española, de esta manera el Centro funciona como un agente mediador en el proceso de integración.
2. Los CETI (Centros de Estancia Temporal a Inmigrantes) de Ceuta y Melilla, destinados tanto a solicitantes de protección internacional como a personas migrantes que han accedido a territorio español de las dos enclaves de manera irregular

3. Dispositivos de acogida (como pisos u otros centros), subvencionados por el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y gestionados por ONG, destinados al mismo colectivo.

El número de plazas del sistema de acogida español en el año 2017 es de 8.010, de las cuales 416 están gestionadas directamente por el MEYSS en los cuatro CAR. Los CETI de Ceuta y Melilla tienen una capacidad entre ambos de unas 1.000 plazas, aunque están habitualmente sobreocupados. El resto de las plazas están gestionadas por las ONG en diferentes modalidades de dispositivos como, por ejemplo, centros de acogida y pisos de acogida.<sup>129</sup>

Una de las características principales del sistema de acogida es que tiene un carácter de gestión mixta. Está conformado por una red de centros de acogida titularidad pública, Centros de Acogida a Refugiados (CAR) y Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI), y por dispositivos y programas de atención a solicitantes y beneficiarios de protección internacional gestionados por entidades sin fin de lucro especializadas, subvencionadas con este fin por la dirección general de Migraciones del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

### **Los Centros de Acogida a Refugiados (CAR)**

Los cuatro Centros de Acogida de Refugiados (CAR), dos en Madrid (en concreto en los municipios de Alcobendas y Vallecas), Sevilla y Mislata (Valencia) se abrieron a finales de los años ochenta. Son centros cuya titularidad es de carácter público y contaban con alrededor de 400 plazas para la acogida de personas solicitantes protección internacional. Es en el año 1995 que se reconoce formalmente, que en base al artículo 2<sup>130</sup> (2) de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la Condición de Refugiado, las personas solicitantes de protección internacional que se encontraran en una situación

---

<sup>129</sup> [http://www.mitramiss.gob.es/cartaespana/es/noticias/Noticia\\_0458.htm](http://www.mitramiss.gob.es/cartaespana/es/noticias/Noticia_0458.htm)

<sup>130</sup> Artículo segundo. Contenido del asilo. 1. El asilo es la protección graciable dispensada por el Estado, en el ejercicio de su soberanía, a los extranjeros que se encuentren en alguna de las circunstancias previstas en el artículo 3.º y que consiste en la no devolución al Estado donde sean perseguidos o hayan sido sancionados y en la adopción de las siguientes medidas: a) Autorización de residencia indefinida o temporal en España; b) Expedición de los documentos de viaje e identidad necesarios; c) Autorización para desarrollar actividades laborales, profesionales o mercantiles; d) Cualesquiera otras que puedan recogerse en los Convenios Internacionales, referentes a los asilados, que sean suscritos por España.

2. Asimismo, podrá otorgarse a los asilados, en su caso, la asistencia social y económica que reglamentariamente se determine. (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1984-7250>)

de desempleo y con medios económicos insuficientes, podrían beneficiarse de los programas dirigidos a facilitar la integración en el país. La partida económica destinada a la protección de las personas refugiadas y solicitantes de asilo se aprueba anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.

En los años 90, se firma un convenio de colaboración del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, actualmente Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, con las organizaciones no gubernamentales: Cruz Roja, CEAR y ACCEM, para la atención integral (social, jurídica y sanitaria) de los solicitantes de asilo y refugiados. Además, la Orden Ministerial de 13 de enero de 1989 regula los Centros de Acogida a Refugiados y Asilados<sup>131</sup> y la Resolución de 6 de julio de 1998<sup>132</sup> aprueba el Estatuto Básico de los CAR y desarrolla la Orden 13-1-1989, que los regula<sup>133</sup>.

El Real Decreto 557/2011<sup>134</sup>, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (anteriormente fue el Reglamento fue aprobado por el Real Decreto 2393/2004<sup>135</sup>, de 30 de diciembre) hace referencia en artículo 264.2 a los programas específicos dirigidos a extranjeros que tengan la condición de solicitantes de asilo o del estatuto de apátrida, refugiados, beneficiarios de la protección.

*Tabla 19 Beneficiarios de los Centros de Acogida a Refugiados de la Dirección General de Migraciones*

<b>BENEFICIARIOS</b>	<b>REQUISITOS</b>
Haber solicitado o ser beneficiario de protección internacional en España.	Carecer de trabajo o de medios económicos para atender sus necesidades y las de su familia.

<sup>131</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1989-2449>

<sup>132</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1998-19104](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1998-19104)

<sup>133</sup> <http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/ProteccionAsilo/car/>

<sup>134</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-7703>

<sup>135</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2005-323>

Estar en posesión del documento pertinente que acredite su condición de solicitante o beneficiario de protección internacional del estatuto de apátrida o protección temporal en España.	No padecer enfermedades transmisibles o discapacidades físicas o psíquicas que puedan alterar la normal convivencia en el centro.
Haber solicitado protección internacional y no ser admitida a trámite la solicitud, cuando haya aceptado un Estado miembro la responsabilidad de examinar su solicitud de asilo en virtud del Reglamento (CE) 343/2003 del Consejo de 18 de febrero de 2003 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los estados miembros por un nacional de un tercer país, durante el plazo previsto para gestionar el traslado al país que haya aceptado su toma a cargo.	Aceptación expresa de la normativa por la que se rige el centro.

Según cuanto informa el MITRAMISS los servicios y actividades que ofrecen los CAR son:

*Ficha 1 Servicios y Actividades CAR*

Alojamiento y manutención. Información y asesoramiento sobre su nueva situación. Orientación para su incorporación al sistema educativo, sanitario y social. Atención psicológica y atención social especializada. Información de cursos para el aprendizaje del idioma y de habilidades sociales básicas así como orientación e intermediación para la formación ocupacional y la inserción laboral. Actividades culturales, de ocio y tiempo libre. Actividades de sensibilización dirigidas a la sociedad de acogida. Actividades de sensibilización dirigidas a residentes en materia de protección del medio ambiente, igualdad de oportunidades y no discriminación e igualdad entre hombres y mujeres.<sup>136</sup>

<sup>136</sup>[http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/ProteccionAsilo/car/docs/Carta\\_de\\_Servicios\\_2018\\_2021\\_es.pdf](http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/ProteccionAsilo/car/docs/Carta_de_Servicios_2018_2021_es.pdf)

## Fase de Integración (2ª fase)

La segunda fase se inicia cuando las personas finalizan su estancia en el dispositivo de acogida y requieren seguir recibiendo apoyo, adaptándose el itinerario de integración con el fin de promover su autonomía e independencia y, en consecuencia, su integración en la sociedad de acogida. Esta fase se lleva a cabo principalmente a través de los servicios de Ayudas Económicas y de Intervención Social y se realiza en la misma provincia donde se ha iniciado el itinerario (Martín et al., 2016). La SGII podrá tener en cuenta circunstancias excepcionales que aconsejen el desarrollo de esta segunda fase en otra localización, a propuesta del centro en el que se hubiera llevado a cabo la primera fase.

En este momento, las ONG y las otras entidades ofrecen apoyo a todas aquellas personas que lo necesitan una vez que ha finalizado la estancia en los centros y dispositivos de primera fase, con la finalidad de facilitar la búsqueda y la instalación en alojamientos, así como actuaciones de intervención social y prestaciones económicas. Además llevan a cabo acciones dirigidas a gestiones administrativas, educativas, laborales (asesoramiento y búsqueda activa de empleo) y formativas, todas con el mismo objetivo: promover la autonomía e integración en la sociedad de acogida.

### **Actividades básicas a realizar por la entidad encargada de la fase de integración:**

Una vez valorada la oportunidad de la derivación a la segunda fase, o fase de integración, la entidad responsable llevará a cabo las siguientes intervenciones con los destinatarios:

*Tabla 20 Actividades integración*

Establecimiento de un itinerario de integración individual/familiar.
Valoración y propuesta de prestaciones económicas del proyecto.
Intervención social (acceso al contexto social de acogida, etc.)
Orientación y derivación acompañada a recursos internos y externos.
Seguimiento y evaluación del itinerario de integración social individual / familiar.
Gestiones administrativas (empadronamiento, tarjeta sanitaria, renovación documentación, etc.).
Gestiones educativas (guardería, escolarización de menores, homologaciones de títulos, gestión de las ayudas económicas asociadas a las actividades educativas).

Actividades dirigidas a la formación y a la integración laboral.
Actividades dirigidas al itinerario de integración social.
Detección, evaluación y seguimiento de las necesidades particulares de acogida o vulnerabilidades si las hubiera.
Acompañamiento en la búsqueda de vivienda.
Mediación social, familiar e intercultural.
Actividades de acceso al contexto social de acogida, formación en habilidades sociales, legislación básica y estructura del estado.
Detección de indicios de trata de seres humanos. En caso de detección, informar al profesional de referencia en trata. Aplicación del Protocolo de la SGII.
Evaluación cuando finalice la intervención.
Registro de actuaciones y gestión de datos de personas usuarias.

Elaboración propia

En cuanto a las áreas que conforman el proceso de integración, incluyen los ámbitos educativo, formativo, sanitario, social, psicológico y jurídico. En el área educativa los mayores esfuerzos están dirigidos a los procesos de escolarización de los niños/as menores de edad, mientras que el formativo se centra en el aprendizaje del idioma castellano, en programas para la búsqueda activa de empleo y a la homologación de títulos. Con respecto al área sanitario, todas las personas solicitantes de asilo tienen derecho a la asistencia así como a una tarjeta sanitaria (Ley 12/2009, art. 16.2).

En el ámbito social, se enmarcan las actividades cuya finalidad es lograr la integración de la persona o de la familia en el contexto de acogida, como, por ejemplo, gestiones y trámites burocráticos, acompañamientos en búsqueda de vivienda, ocio y tiempo libre, entre otros. Por último, las actuaciones en las áreas psicológica y jurídica se pueden dar a lo largo de todo el proceso de integración. En relación a la inserción laboral, es importante subrayar que la disposición adicional vigésimo primera del Real Decreto 557/2011, regula la autorización de trabajo para las personas solicitantes de protección internacional *“una vez transcurridos seis meses desde la presentación de la solicitud, siempre que ésta hubiera sido admitida a trámite y no estuviera resuelta por causa no imputable al interesado. La autorización para trabajar se acreditará mediante la inscripción «autoriza a trabajar» en el documento de solicitante de protección*

*internacional y, si procede, en sus sucesivas renovaciones, y estará condicionada a su validez. En caso de que no proceda esta inscripción porque no se cumplan los citados requisitos, la Oficina de Asilo y Refugio hará constar tal hecho en resolución motivada y se lo notificará al interesado.”*<sup>137</sup>. De esta forma, la OAR incluye en el documento identificativo del solicitante, tarjeta roja, la inscripción “autoriza a trabajar”, con la cual ya puede desempeñar trabajo tanto por cuenta ajena como por propia.

---

<sup>137</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/2011/BOE-A-2011-7703-consolidado.pdf> p.162.

## **CAPÍTULO 3. LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN EL RÉGIMEN DE ASILO**

El régimen de asilo se ha ido desarrollando con el fin de la Segunda Guerra Mundial. En este contexto empezaron a crearse agencias y organizaciones internacionales con los objetivos de gestionar la situación de las personas desplazadas debido a la guerra. Desde este momento han ido aumentando los actores involucrados en el régimen de asilo, tanto a niveles internacionales como nacionales. A partir del año 2015 se han ido creando nuevos movimientos de carácter local, impulsados por parte de la ciudadanía, en particular manera en Europa, con el objetivo de ofrecer acogida a las personas solicitantes de asilo y refugiadas y, al mismo tiempo, denunciando las políticas cada vez más restrictivas de la Unión Europea en temas de asilo y refugio.

Si bien, por un lado, hay muchos estudios e informes sobre refugiados, sus experiencias, sobre el control de fronteras y las rutas empleadas, sobre el ámbito jurídico-administrativo y las políticas de integración, por otro lado, existen menos investigaciones sobre el rol de la sociedad civil, organizaciones y movimientos sociales relacionados con la protección de los refugiados. Esto no es sorprendente debido a que durante aproximadamente un siglo, los estados y las organizaciones gubernamentales internacionales (incluso si se originaron a partir de iniciativas cívicas como el Comité Internacional de la Cruz Roja) estuvieron a la vanguardia de las cuestiones del asilo. Pero principalmente desde la década de 1990, las actividades de la sociedad civil y las organizaciones relacionadas con la protección de los refugiados se fortalecieron e ingresaron en ámbitos nacionales e internacionales (Feischmidt, Pries, & Cantat, 2019).

Durante la mal llamada "crisis de refugiados de 2015", los roles desempeñados por parte de la sociedad civil y sus redes organizativas en todo el espacio europeo no solo fueron visibles al público, sino que también contribuyeron en gran medida a recibir y apoyar a los refugiados. De esta manera la sociedad civil y las organizaciones fueron el vínculo central entre los refugiados y los estados (Feischmidt et al., 2019). Por primera vez en Europa y en los movimientos de refugiados, la sociedad civil fue un actor crucial y relevante en casi todas las sociedades europeas. Las organizaciones en apoyo a los refugiados estuvieron activas mucho antes de 2015, pero en muchos casos se expandieron, se reorientaron y reinventaron sus objetivos y actividades a partir de esta "crisis". Otros muchos grupos de la sociedad civil se organizaron de manera espontánea, autónoma y

autogestionada. Algunos se dedicaron principalmente a ofrecer ayuda humanitaria y voluntariado, otros se centraron en el activismo político, otros intentan relacionar y conectar las dos vías.

En muchos casos, los actores de la sociedad civil involucrados en el asilo fueron vistos no solo como "guardianes" u "observadores externos" de los políticos en Europa, sino que también fueron reconocidos como expertos y capaces de organizar una infraestructura sustancial de ayuda a las personas solicitantes de asilo y refugiadas, con particulares éxitos a nivel local. Sin embargo, estos actores de la sociedad civil presentan contradicciones y problemáticas importantes. Por ejemplo, tal y como señalaron Van Dyk y Misbach, las actividades de atención que desempeña la sociedad civil, por un lado, promueve una desprofesionalización del trabajo de atención que, debido a la falta de seguimiento institucional, puede generar problemas a las personas atendidas. Por otro lado, puede afectar negativamente la relación y la interacción entre los que ayudan (que podemos definir como voluntarios/activistas<sup>138</sup>) y los que reciben esta ayuda (los refugiados y migrantes). Como la ayuda y los servicios, que de otro modo se otorgarían en base a los derechos, son proporcionados por voluntarios/activistas, los refugiados se relegan en el papel de los que piden ayuda. Por tanto, dependen de los sentimientos, estados de ánimo y recursos de los voluntarios/activistas para recibir el apoyo que necesitan (Van Dyk & Misbach, 2016). Esta situación intensifica las dependencias en los proyectos de ayuda voluntaria y puede agravar las dinámicas entre los activistas/voluntarios y los refugiados según lo descrito por Zakarias (2015). Como señala el autor, los activistas/voluntarios muchas veces están motivados por los sentimientos de la compasión y la solidaridad basadas en ideas de igualdad que facilitan, de alguna manera, el proceso de identificación y empatía con el Otro, el refugiado (Scheibelhofer, 2019). Sin embargo, esta práctica de ayuda en muchas ocasiones va de la mano de relaciones de poder que resaltan las diferencias entre el que ayuda y el que es ayudado.

---

<sup>138</sup> Durante el trabajo de campo se evidenció una tensión por parte de los movimientos sociales en apoyo a las personas refugiadas y migrantes y otros actores como algunas ONG como CEAR y el Ayuntamiento de Madrid en relación con las definiciones de voluntarios vs activistas. Los miembros de los movimientos sociales se definían "activistas" rechazando rotundamente la definición de "voluntarios" que les daban algunas ONG y el Ayuntamiento de Madrid. Esta tensión entre estos dos términos tiene una carga de (des)legitimación política de unos frente a otros, donde el "activismo" se practica movido desde ideales políticos, mientras el "voluntariado" se basaría en prácticas asistencialistas y paternalistas. Sin embargo, en la práctica y en las relaciones sociales del día a día, estas dos categorías no son fijas y se diluyen.

Por otro lado, es importante tener en cuenta que también parte de la sociedad civil europea se (re)organizó en movimientos y organizaciones de extrema derecha, xenófobas, en muchas ocasiones violentas y agresivas, como Casapound en Italia, Amanecer Dorado en Grecia, Hogar Social en España, el Movimiento para una Hungría mejor o el Movimiento Identitario en Austria, entre otros. Ejemplos son los ataques y los incendios provocados por algunas de estas organizaciones a campos y centros de acogida a refugiados como por ejemplo los casos de los pueblos alemanes de Remchingen y Waldaschaff<sup>139</sup>, del pueblo austriaco de Altenfelden<sup>140</sup> y del municipio de Louberat en Francia<sup>141</sup>.

### **La reacción de la ciudadanía europea tras la imagen de Aylan Kurdi**

Durante la última década hemos asistido a un aumento de las movilizaciones políticas de población refugiada, migrante y de sociedad civil en apoyo y defensa de los Derechos Humanos de dichos colectivos en los países de la Unión Europea, en sus fronteras exteriores, y en otras partes del mundo, tales como las Américas, en países como México y Brasil (Ataç, Rygiel, & Stierl, 2016). Con las acciones colectivas públicas (como manifestaciones, huelgas de hambre, ocupaciones de sitios públicos, etc.), refugiados, migrantes y activistas demandan la defensa de los derechos humanos, la libertad de movimiento, un proceso justo de asilo, el acceso a los mercados de trabajo y un sistema de acogida eficaz (Ataç et al., 2016). Además, este tema ha cobrado fuerza en la agenda política europea sobre todo y no sólo por los partidos de extrema derecha. En lugar de llegar a propuestas concertadas, las fronteras del estado-nación en Europa han sido en parte resucitadas, causando conflictos entre los Estados miembros de la UE y una crisis humanitaria a lo largo de las fronteras, con la creación de nuevos muros tanto físicos como simbólicos. Muchos ciudadanos europeos respondieron a estos actos políticos mostrando solidaridad al encontrarse con refugiados en las estaciones de trenes o de autobuses, ofreciendo asesoramiento o incluso transporte cuando los trenes fueron redirigidos o cerrados, y proporcionando alimentos y refugio y acogiendo a los recién llegados en las comunidades europeas. Estos actos de solidaridad se han producido a pesar de las crecientes respuestas populistas y de derechas a las llegadas de migrantes, y un aumento del sentimiento y la violencia anti-migrantes. En particular, a finales de 2015,

---

<sup>139</sup> [https://www.elconfidencial.com/mundo/2015-07-22/una-oleada-de-ataques-xenofobos-contra-centros-de-refugiados-sacude-alemania\\_937864/](https://www.elconfidencial.com/mundo/2015-07-22/una-oleada-de-ataques-xenofobos-contra-centros-de-refugiados-sacude-alemania_937864/)

<sup>140</sup> <https://www.europapress.es/internacional/noticia-incendio-provocado-destruye-centro-refugiados-cruz-roja-austria-20160602025158.html>

<sup>141</sup> <https://www.20minutos.es/noticia/2870728/0/incendio-centro-acogida-inmigrantes-refugiados-francia/>

un clima de terror se extendió por toda Europa, a causa de los ataques terroristas en París en noviembre y los asaltos sexuales y robos en Colonia la víspera de Año Nuevo<sup>142</sup> que fueron relacionados de forma rápida y problemática con las nuevas poblaciones de inmigrantes y refugiados. En este escenario político xenófobo, cada vez más generalizado, “el refugiado” comenzó a ser "reconfigurado" como "terrorista", "criminal" o "violador" que atenta contra la vida democrática de las y los ciudadanos europeos, aplicando los mismos mecanismos de exclusión que practicaban con las personas migrantes. Así, dentro de este contexto muchos ciudadanos y ciudadanas se han organizado para hacer frente a estos crecientes sentimientos xenófobos en apoyo y defensa de los derechos humanos de las personas refugiadas y migrantes en toda Europa.

Un elemento fundamental que tuvo lugar en este escenario fue la creación por parte de la sociedad civil y de la ciudadanía de movimientos espontáneos que nacieron con la intención de dar una respuesta a la dramática situación de las personas refugiadas que llegaban a las costas griegas provenientes sobre todo de Siria, Iraq y Afganistán. La creación de estos movimientos ciudadanos se dio en muchos países de la Unión Europea. El detonante fue la imagen de Aylan Kurdi<sup>143</sup>, niño sirio cuyo cuerpo sin vida apareció boca abajo en la playa de Ali Hoca, en Bodrum (Turquía), después del naufragio de la patera con la que se dirigían a Grecia (ver imagen 2).

---

<sup>142</sup> Los medios de comunicación informaron de una violación masiva en la ciudad alemana de Colonia durante las celebraciones de la noche vieja por mano de unos mil hombres “árabes, norteafricanos y refugiados” a mujeres alemanas, luego las cifras se fueron redimensionando a 58 hombres agresores, hasta que la policía alemana informó que la noticia sobre una masiva agresión sexual de más de 900 refugiados era falsa. <https://www.hispantv.com/noticias/alemania/333358/agresion-sexual-migrantes-ano-nuevo-noticia-falsa-policia>

<sup>143</sup> El niño sirio de tres años que murió junto con su hermano Galip y su madre Rehana, cuando la patera que los transportaba volcó el día 2 de septiembre del 2015 en el trato de REDACCIÓN mar entre Turquía y la isla griega de Cos. Solo sobrevivió su padre, Abdullah Kurdi.

*Imagen 2 Foto de Aylan Kurdi, sin vida en la playa turca de Bordum*



Fuente: Reuters. Autora La fotógrafa turca Nilüfer Demir. 2 de septiembre de 2015

Este impulso de la ciudadanía se generó en un primer momento en torno a la atención y acogida de emergencia de las personas que llegaban sobre todo a Grecia. Fueron muchos los ciudadanos de distintos estados europeos que llegaron a Grecia con la intención de ayudar a los refugiados sirios que llegaban en pateras precarias desde las costas turcas. Por otro lado, los estados limítrofes, como Macedonia, Serbia y Hungría, empezaron a construir vallas y muros con el apoyo, en algunos casos, incluso del ejército, con la intención de retener a las miles de personas que querían cruzar los países de los Balcanes con destino Alemania y otros países de la Unión. Así, como respuesta a esta nueva fronterización, se produjeron numerosas formas de solidaridad en las fronteras greco-turca, búlgaro-turca, húngara-serbia, serbia-macedonia o greco-macedonia.

Poco después en España, se produjo una reivindicación dirigida a los gobiernos autonómicos/regionales, a las grandes ciudades y las ONG como actores que deben desempeñar un papel clave en la atención a las personas refugiadas, pese a que la garantía del derecho de asilo y la acogida de las personas refugiadas sea competencia del Gobierno central. Esto produjo una reacción novedosa por parte de algunos gobiernos autonómicos y municipales, que dieron un paso hacia delante en la respuesta a esta situación a través de la declaración de sus ciudades como Ciudades-Refugio con la aprobación de mociones en los plenos municipales. Con ello, y sin querer entrar en esa injerencia competencial,

se declaraban dispuestas a poner a disposición del Estado una parte de sus viviendas de titularidad pública, los recursos sociales municipales, campañas de recogida de ropa y diversos materiales, la contribución de personas voluntarias, así como brindar formación a funcionarios públicos en materia de asilo y refugio. De esta manera, se produjo la apertura de Oficinas de Atención al Refugiado, la colocación de pancartas en los balcones municipales declarando las ciudades como espacios de bienvenida a través de la simbólica proclama “Welcome Refugees” (ver imagen 3), la elaboración de planes de acogida como el de “Barcelona, Ciudad Refugio”, o la organización de charlas, seminarios y eventos artísticos solidarios con las personas refugiadas.

*Imagen 3 Fachada Ayuntamiento de Madrid*



Fuente: <https://www.europapress.es/madrid/noticia-pancarta-welcome-refugees-no-volvera-fachada-cibeles-colocara-estatua-dedicada-refugiados-20180925104440.html>

## **1. Comunidades autónomas y ciudades refugio**

A partir del año 2015, con la mal llamada “crisis de los refugiados” (Cortés & Forina, 2016), numerosos actores se han visto involucrados a distintos niveles de competencias y

responsabilidades, y desde distintos espacios de actuación en los procesos de acogida de las personas solicitantes de asilo y refugiadas en territorio español. En estos momentos hubo grandes movilizaciones y reacciones por parte de la ciudadanía y de los movimientos sociales que denunciaban por una parte las políticas de endurecimiento de las fronteras europeas y por otro lado demandaban una acogida digna y solidaria para las personas refugiadas que huían principalmente de la guerra en Siria. Ante estas movilizaciones diferentes comunidades autónomas y ayuntamientos promovieron propuestas de acogida, impulsaron oficinas de atención a estas personas, aprobaron mociones para declararse ciudades refugio, abrieron espacios para canalizar las donaciones de todo tipo (préstamo de pisos de particulares, acogida en el domicilio, mantas, ropa), organizaron el ofrecimiento de personas voluntarias (CEAR, 2016).

Aunque las competencias en materia de asilo, tanto para la regulación legal del procedimiento y sus consecuencias, como para la definición de las políticas sociales dirigidas a las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, sea exclusiva del Gobierno central, a través del Ministerio de Interior y del Ministerio de Trabajo, Migración y Seguridad Social, sin embargo la Constitución española en su artículo 148 asigna a las Comunidades Autónomas determinadas competencias relevantes para el diseño y el desarrollo de los procesos de inclusión de las personas refugiadas y solicitantes de protección internacional, como por ejemplo, todo lo relativo a educación, asistencia social, vivienda, sanidad y parte de las políticas de acceso y fomento de la empleabilidad (formación ocupacional y políticas de fomento de empleo) (CEAR, 2017).

## **Cataluña**

En primer lugar, es importante destacar que el 28 de enero de 2014 el Parlamento autonómico aprobó el Plan de Protección Internacional en Cataluña, en el marco de la Mesa de Ciudadanía e Inmigración, a través de un grupo de trabajo formado por las entidades expertas en este ámbito, con la colaboración de la Dirección General para la Inmigración de la Generalitat y el Ayuntamiento de Barcelona. Una vez aprobado el Plan, en junio de 2014 se constituyó la red Asil.cat<sup>144</sup> con el fin de desarrollar y poner en marcha las medidas del Plan.

---

<sup>144</sup> La Red Asil.cat es una agrupación de entidades que trabajan de forma conjunta y voluntaria sin personalidad jurídica propia que trabajan desde hace años por los derechos de las personas refugiadas desde diversas miradas y actuando en diferentes ámbitos y que decidieron unir esfuerzos en aras de favorecer la integración de las personas refugiadas ([www.asil.cat](http://www.asil.cat)). Estas entidades son Accem, la Asociación Catalana

En un primer momento, la financiación del Plan fue totalmente insuficiente, ya que recibió seiscientos euros en 2014. En 2015, pasó a cien mil, una partida presupuestaria que, en principio, se mantendrá en 2016. Aun así, desde septiembre de 2015 la Generalitat está liderando el Comité Operativo de Acogida a las Personas Refugiadas en Cataluña, el organismo encargado de centralizar todas las gestiones realizadas por los diversos departamentos del gobierno autonómico, los gobiernos locales y las diversas entidades sociales, así como de establecer los protocolos de atención al colectivo y la coordinación con el Gobierno central. También se están desarrollando iniciativas a escala local, entre las que destacan “Ciutat Refugi” del Ayuntamiento de Barcelona (CEAR, 2016).

### **País Valenciano**

Por parte del Gobierno autonómico valenciano, en septiembre de 2015 se elaboró un protocolo de atención a las personas que soliciten asilo, con la creación de una red de ciudades de acogida, con el objetivo de poder disponer de pisos, habitaciones y plazas en albergues, a la que adhirieron 133 municipios entre las tres provincias valencianas. Además, la vicepresidenta valenciana informó de la disponibilidad de 652.000 euros del programa presupuestario de integración de la inmigración. Al mismo tiempo, se creó una comisión mixta con entidades y ONG especializadas para definir estrategias en el Plan de Respuesta Urgente y de Emergencia elaborado por el gobierno autonómico, que coordina todas las acciones y políticas públicas de atención a las personas solicitantes de protección internacional y refugiadas en la Comunidad Valenciana. No obstante, estas medidas se diseñaron y aprobaron, pero no se han podido poner en marcha debido a la lentitud en el cumplimiento de los compromisos de reubicación adoptados por el Gobierno central. Además, la vicepresidenta valenciana, Mónica Oltra, organizó un viaje institucional a los campos de refugiados de las islas de Lesbos y Kos para observar personalmente la situación de las personas que se encontraban en las costas griegas a la espera de una acción de Europa. Se firmaron varios convenios de colaboración con las autoridades griegas<sup>145</sup>.

### **Comunidad de Madrid**

---

para la Integración de Homosexuales, Bisexuales y Transexuales Inmigrantes (ACATHI), la Comisión Catalana de Ayuda al Refugiado (entidad asociada a CEAR), la Fundación ACSAR, el PEN Català y Sicarcad-Adoratrices. También participan el Comité Catalán de ACNUR y Cruz Roja-Cataluña, en calidad de observadores. <http://asil.cat/es/qui-som-2/>

<sup>145</sup> [https://www.eldiario.es/cv/Valencia-protocolo-refugiados-Gobierno-Rajoy\\_0\\_781122838.html](https://www.eldiario.es/cv/Valencia-protocolo-refugiados-Gobierno-Rajoy_0_781122838.html)

La Comunidad de Madrid anunció en el septiembre de 2015 la puesta en marcha “inmediata” de su Plan de Atención Integral a los Refugiados, que aspiraba a desarrollar en coordinación con el Gobierno central y la Unión Europea. Este Plan contemplaba una serie de medidas con el fin de ofrecer una respuesta rápida y eficaz, a través de la creación de una oficina de atención (que se creó y que nunca funcionó) y la cesión temporal al Estado de espacios públicos de la Comunidad inutilizados para la acogida. Otra medida era la de poner a disposición los ocho Centros de Participación e Integración (CEPI) con la intención de ofrecer una atención integral en materia jurídica, búsqueda de empleo, itinerarios formativos, atención psicosocial, actividades culturales, y alojamiento para personas en especial situación de vulnerabilidad.

### **Las ciudades refugio**

A escala municipal, desde 2015 numerosas ciudades se han definido como ciudades refugio o de acogida. Singularmente relevante fue la manifestación ciudadana que tuvo lugar el 18 de febrero de este año (2017) en Barcelona, impulsada por la plataforma “Casa Nostra, Casa Vostra” (“Nuestra Casa, Vuestra Casa”), que fue la primera gran movilización europea de apoyo a las personas refugiadas, ya que congregó a más de trescientas mil personas.

*Imagen 4 Manifestación en Barcelona en favor de la acogida a refugiados*



Fuente: El País “[https://elpais.com/elpais/2017/02/18/album/1487433362\\_060661.html#foto\\_gal\\_6](https://elpais.com/elpais/2017/02/18/album/1487433362_060661.html#foto_gal_6)”

Los municipios, en relación con las competencias, igual que las Comunidades autónomas, tienen cierta autonomía en determinados servicios en ámbitos sanitario, educativo y social, y en el desarrollo de políticas locales que dirigidas a favorecer la acogida de las personas solicitantes de asilo, refugiadas y, en un término más amplio, migrantes. Además, por su carácter de cercanía a la ciudadanía, tienen la posibilidad de impulsar campañas de sensibilización sobre la situación fomentando valores como la solidaridad, la acogida y la convivencia, así como reforzar la segunda fase “de integración” del SAI (en particular, facilitando vivienda social) y la incorporación en la sociedad una vez terminadas las ayudas del sistema de acogida del MITRAMISS. Fueron numerosos las grandes ciudades y municipios que se sumaron a la iniciativa de proclamarse Ciudad Refugio, algunos ejemplos son Barcelona, Madrid, Valencia, A Coruña, Palma, Alicante, entre otros. Muchos de estos municipios han puesto a disposición de las grandes ONG (en particular a ACCEM, CEAR y Cruz Roja) recursos como la cesión de edificios

destinados a la acogida y de viviendas municipales<sup>146</sup>; espacios formativos para talleres, etc. La intervención municipal también se orientó, por primera vez, hacia las personas que quedan sin protección internacional tras la resolución de su solicitud de asilo, pero siguen viviendo en España. En este sentido, destacan dos iniciativas de los ayuntamientos de Madrid y Valencia. En el primer caso, el gobierno de la capital del estado ha promovido la creación de 128 plazas, ubicadas en un albergue juvenil situado en el centro de la ciudad, destinadas a personas excluidas de manera temporal o definitiva del sistema nacional de asilo. Se trata del albergue Mejía Lequerica, que el Ayuntamiento de Madrid cedió a finales de 2015 en gestión a CEAR, tras una serie de reuniones que se dieron entre miembros de la Red Solidaria de Acogida y concejales del Ayuntamiento, para poder encontrar una solución rápida y digna a muchas de las personas solicitantes de asilo que pasaban por la estación de autobuses “Méndez Álvaro”, con el objetivo de llegar a países europeos como Alemania, Francia y Holanda. Estas personas atendidas por la Red Solidaria de Acogida se encontraron en situación de calle al tener que esperar dos o tres días antes de poder coger el autobús que los llevara a su destino. Cuatro años después, la Junta de Gobierno de Madrid, la última del mandato de la alcaldesa Manuela Carmena, aprobó el acuerdo suscrito con CEAR, dotado con 850.000 euros, para acoger en el albergue de Mejía Lequerica a personas migrantes en situación de extrema vulnerabilidad en régimen de protección temporal. Este acuerdo se desarrolla desde el 1 de enero de 2019. El albergue municipal Mejía Lequerica, dispone de 128 plazas distribuidas en 25 habitaciones para dos, cuatro y seis personas<sup>147</sup>.

En el caso de Valencia, tras proclamarse “ciudad refugio” el 25 de septiembre de 2015 por una resolución unánime del pleno local, la Junta de Gobierno Municipal del Ayuntamiento aprobó una partida presupuestaria de 200.000 euros para que ACCEM, Cruz Roja y CEAR desarrollaran el proyecto “La nostra Ciutat el teu Refugi” (Informe CEAR, 2017).

En una etapa posterior, y después de un trabajo de sensibilización e información por parte de las organizaciones y asociaciones especializadas en materia de asilo acerca de que las personas refugiadas no estaban solo en Grecia, Italia y las fronteras externas de la UE, las

---

<sup>146</sup> El Ayuntamiento de Madrid cedió tres locales a las ONG. Uno de ellos, gestionado por CEAR, será un centro de emergencia y derivación con 80 plazas y 15 días de estancia máxima. De los otros dos inmuebles se encargó Cruz Roja, que creó un punto de atención primaria sin pernoctaciones y una unidad de estancia breve con 50 plazas. Fuente: [https://elpais.com/ccaa/2018/08/06/madrid/1533582825\\_522846.html](https://elpais.com/ccaa/2018/08/06/madrid/1533582825_522846.html)

<sup>147</sup> <https://www.europapress.es/madrid/noticia-albergue-mejia-lequerica-acogera-manera-temporal-migrantes-extrema-vulnerabilidad-acuerdo-cear-20190523150032.html>

iniciativas ciudadanas se centraron en la visibilización y la respuesta ante la situación de personas en búsqueda de protección internacional que ya estaban en la Península o en tránsito hacia los países del norte de Europa (CEAR, 2016).

En este escenario, podemos dividir los actores involucrados en el ámbito del asilo y refugio en tres niveles (internacional, estatal, local) dependiendo del grado y de los espacios de actuación que cada actor ocupa. Sin embargo, esta división es meramente operativa, al estar los tres niveles íntimamente interconectados, donde las agencias internacionales que actúan a nivel global, las ONG internacionales y estatales, los gobiernos locales y los movimientos sociales, se relacionan, dialogan y operan, en muchas ocasiones, sobre todo al nivel local, colaborando en algunos casos y criticándose en otros, en una constante tensión y negociación para la legitimidad (en particular entre las ONG que reciben financiación pública y los movimientos sociales que se autofinancian) entre los que tienen “responsabilidades políticas” (Ministerio de Interior) y la “sociedad civil estructurada” (las ONG), entre los “expertos del asilo” (las ONG) y los “activistas del asilo” (los movimientos sociales), entre los “representantes públicos locales” (Ayuntamientos) y la “ciudadanía organizada” (movimientos sociales).

Para entender el papel que los distintos actores juegan en el régimen de asilo en España y, en concreto, en la ciudad de Madrid donde se ha desarrollado el trabajo de campo de esta tesis doctoral, hay que analizar los distintos espacios de responsabilidades, de actuación, de formulación de discursos y prácticas. En este contexto me voy a centrar particularmente en un nuevo actor que ha surgido a partir de la mal llamada “crisis de los refugiados” en 2015, la Red Solidaria de Acogida (RSA), en el que he participado durante tres años (2015-2018). Además de la RSA, varios y distintos actores participan en el régimen de asilo español operando a distintos niveles de responsabilidad y de intervención. En este sentido el campo ha evidenciado como, por un lado, existen tensiones y conflictos entre las organizaciones más importantes (en el sentido de recorrido histórico, capacidad de gestión, empleados y presupuestos con los que cuentan), como ACNUR, CEAR, ACCEM y Cruz Roja y colectivos de movimientos sociales (RSA) sobre todo, en relación a la categoría de “legitimidad” en una tensión entre profesionales *vs* voluntarios, financiación pública *vs* autofinanciación, verticalidad *vs* horizontalidad (de la organización). Mientras que por otro lado se crearon relaciones de apoyo entre organizaciones más modestas como La Merced Migraciones, Pueblos Unidos y la

parroquia de San Carlos Borromeo y la RSA; y por último las relaciones complejas que se manifestaron entre las instituciones públicas (OAR y Ayuntamiento de Madrid) y la RSA.

## 2. La Red Solidaria de Acogida

*Es una iniciativa ciudadana movida por lo que está pasando. Creemos que no es algo nuevo, pero que la situación se ha desbordado. Queremos movilizarnos ante discurso institucional. Queremos actuar. Queremos encauzar nuestro sentimiento de rabia, uniéndolo a nuestro deseo de hospitalidad, y presionar a las instituciones.*

Fragmento del primer acta de la Red Solidaria de Acogida del 3 de septiembre de 2015

El 3 de septiembre de 2015, un día después de la imagen de Aylan Kurdi difundida en los medios de comunicación, un nutrido grupo de ciudadanas y ciudadanos tras una convocatoria, nos reunimos en asamblea abierta en la plaza de Agustín Lara (ahora Arturo Barea) en el barrio de Lavapiés en Madrid.

La decisión de convocar una asamblea se tomó a través de un grupo de WhatsApp conformado por distintas personas, amigas y compañeras entre ellas, que venían de otras experiencias de activismo en los movimientos sociales de defensa de los derechos de las personas migrantes como, por ejemplo, Ferrocarril Clandestino y la plataforma para el cierre de los CIE y en el movimiento 15-M o “movimiento de los indignados”.

Fue la activista Hannan Dalouh Amghar con un mensaje por WhatsApp que envió a este grupo el día 30 de agosto de 2015 (ver ficha 2) que se empezó a pensar convocar personas y colectivos afines (como la Asociación de Sin Papeles de Madrid-ASPM, la plataforma CIE’s NO, entre otras), inicialmente una 10-12 personas (Sainz, 2018: 27) para organizar e impulsar algún tipo de acción de denuncia política frente a las miles de muertes que se estaban produciendo en el mar entre las costas turcas y griegas.

Queridos/as Amigos/as, os quería hacer una propuesta,.  
La verdad últimamente se me parte el corazón de dolor  
y rabia siendo espectadora de lo que está pasando con  
los refugiados en las fronteras europeas...  
Teniendo la experiencia común que tuvimos juntas con  
la valla de Ceuta y otras muchas más batallas, os  
quería proponer si veis viable hacer algo como lanzar  
una campaña de ( yo si acojo a los refugiados en mi  
casa) o lo que nos parezca que pueda tener más  
impacto ante estas políticas asesinas.  
Podríamos vernos y hablar sobre el tema y ver cómo  
dar respuesta y denuncia al asunto, os parece?  
Os echo mucho de menos a todos/as!!!!  
Y Si conocéis iniciativas en marcha en relación a esto,  
decírmelo porfa. Gracias.

Este grupo, a través de la ASPM, convocó en la ex sede del periódico Diagonal en calle de la Fe, 10, en el barrio de Lavapiés. El mensaje con la llamada a la convocatoria se difundió rápidamente al punto que en el lugar establecido se presentaron espontáneamente unas 250 personas. Al no haber espacio suficiente para tantas personas, se decidió trasladar la asamblea en un espacio abierto que pudiera acoger a todos. Así nos dirigimos en la plaza de Agustín Lara.

*Imagen 5 Preparación grupos de trabajo plaza Agustín Lara*



Fuente: Facebook Red Solidaria de Acogida

Para agilizar la reunión, se decidió formar nueve grupos donde cada grupo iba a reflexionar sobre la situación de las personas refugiadas que estaban llegando a Grecia y había que responder a dos preguntas: ¿Qué queremos conseguir? ¿Cómo lo conseguiríamos? Una vez terminado el dialogo y los debates de cada grupo, se pusieron todas las propuestas en común para luego consensuar las propuestas. Finalmente se decidió realizar una manifestación el sábado 12 de septiembre con motivo del Día Europeo de Acción por los Refugiados donde se habían convocado movilizaciones de apoyo y solidaridad en toda Europa. Nació la Red Solidaria de Acogida (RSA)<sup>148</sup>.

*Imagen 6 Grupos de trabajo en la plaza de Agustín Lara*



Fuente: Facebook Red Solidaria de Acogida

---

<sup>148</sup> En un principio el colectivo se había nombrado de manera provisoria como “Plataforma ciudadana Bienvenidxs Refugiads”, hasta que no se consensuó como nombre Red Solidaria de Acogida.

**MANIFESTACIÓN  
12 SEPTIEMBRE  
18:30 - ATOCHA**

- ★ **PLAN EUROPEO DE ACOGIDA  
E INTEGRACIÓN**
- ★ **DISPOSITIVOS DE SALVAMENTO  
EN EL MEDITERRÁNEO**
- ★ **CORREDORES HUMANITARIOS  
PARA UNA TRAVESÍA SEGURA**



Fuente: Facebook Red Solidaria de Acogida

La primera manifestación<sup>149</sup> del colectivo fue vivida por los participantes como un logro por el número de personas que acudieron (se calcularon más de 7 mil personas)<sup>150</sup>, y representó un hito para el colectivo que se vio con fuerzas para poder poner en marcha acciones de denuncia dirigidas a las instituciones europeas y estatales que, según el colectivo, representan las principales responsables de la violación de los derechos y la escasa acogida de las personas refugiadas.

---

<sup>149</sup> El manifiesto de la convocatoria de la manifestación de sábado 12 de septiembre de 2015: <http://redsolidariadeacogida.es/?p=129>

<sup>150</sup> <http://redsolidariadeacogida.es/?p=286>



Fuente: Facebook Red Solidaria de Acogida

### **Funcionamiento y organización de la RSA.**

La RSA se organiza en grupos de trabajos, como hemos podido ver en el apartado anterior. La gestión y la organización de eventos, acciones, programas, propuestas y decisiones se toma en una asamblea todos los miércoles de 20:00 a 22:00 (se decidió reunirse los miércoles tomando como fecha símbolo el miércoles 2 de septiembre de 2015, día del fallecimiento de Aylan Kurdi) desde principios de septiembre de 2015 hasta la actualidad. Antes de la asamblea una persona se encarga de realizar cada semana una breve reunión “Nuevas Incorporaciones” de media hora con personas que se han puesto en contacto con la RSA con la intención de colaborar con el colectivo.

Las sedes en las que se organizaban las asambleas de la RSA han sido varias, todas dependiendo de las circunstancias y de las disponibilidades de cada momento. En un primer momento las asambleas se realizaban en la plaza de Agustín Lara, luego, debido a la llegada del frío, se hicieron en el centro social ocupado “La Quimera”, en el barrio

de Lavapiés. Sucesivamente se consiguió la sala jefe del CSA La Tabacalera. En las primeras asambleas la afluencia era de entre 40 y 100 personas.

*Imagen 8 Asamblea RSA en la Sala Jefe, La Tabacalera*



Fuente: Facebook Red Solidaria de Acogida

Terminada la labor de atención y acompañamiento a solicitantes de asilo en tránsito en la estación de Méndez Álvaro y reducido el número de personas en las asambleas, se decidió dejar la Tabacalera y encontrar un espacio más adecuado. Se encontró el centro social Tres Peces Tres, hasta la ocupación de un edificio en calle Gobernador, 39 que será el centro social ocupado “La Ingobernable”, donde la RSA se incorporó, realizando sus asambleas en la sala 2.10 cada miércoles, con una afluencia de participantes de entre 10 y 30 personas.

La organización de cada asamblea prevé un trabajo previo donde, en un primer momento a través de la herramienta digital “Titanpad” y sucesivamente directamente en el grupo

de WhatsApp, se iban proponiendo puntos sobre el orden del día para discutir y reflexionar entre las participantes a la asamblea. Como norma general, solo son válidas las decisiones que han sido consensuadas durante la asamblea del miércoles. Esta norma interna se gestionaba de forma más estricta durante el primer año y medio de la RSA, debido al elevado número de participantes y a las distintas ideas e ideologías (antimperialistas, católicos, ecologistas, feministas, socialistas, anarquistas, etc.) que conformaban todos los miembros del colectivo. Sucesivamente, esta norma se suavizó debido al hecho de que el menor número de participantes había entrelazado relaciones personales de confianza tales que permitían, de alguna manera, extender implícitamente el espacio de decisiones directamente en el grupo general de WhatsApp. Una vez organizados los puntos del orden del día se elige entre los presentes una persona que tome el acta, otra que tome los turnos de palabra y otra que modere y agilice el debate.

### **Objetivos de la RSA**

Este colectivo se propuso un objetivo humanitario –apoyar a las personas refugiadas en tránsito– y otro político –reivindicar que se garanticen los derechos de los refugiados y presionar a las instituciones públicas y privadas para la atención a refugiados– y así se define en la página web:

Somos una Red Ciudadana de Vecinas, apartidista, autogestionada y feminista. Trabajamos en red con otros colectivos mano a mano, que luchan por los Derechos Humanos. Defendemos la libertad de circulación por el mundo de todas las personas.

En nuestro día a día nos organizamos para denunciar, por un lado, y por otro acompañar a las personas migrantes.

**Denunciamos** las leyes migratorias de España y la UE, con especial atención a la Frontera Sur, las leyes de acogida y extranjería de nuestro lugar de residencia, las múltiples transgresiones de los Derechos Humanos que hay detrás de los movimientos migratorios forzados (guerras, cambio climático y desastres medioambientales, el hambre, el capitalismo, la persecución a las personas LGTBI y otras manifestaciones del patriarcado, etc.). Todo ellos a través de manifestaciones, charlas, campañas en redes, acción directa...

Por otro lado, **acompañamos** a refugiadas/migrantes, vecinas y vecinos, en tránsito o que ya están aquí.<sup>151</sup>

## 2.1 Estación de Autobuses de Méndez Álvaro

Un evento fundamental en la construcción de la Red Solidaria de Acogida fue el tránsito de miles de refugiados por la estación sur de Méndez Álvaro. Pocos días después la primera manifestación, un miembro del colectivo de origen palestino se encontraba en la estación de autobuses de Méndez Álvaro y se dio cuenta de que había cientos de personas, la mayoría provenientes de Siria, que estaban durmiendo en la estación, a la espera de coger un autobús en dirección a otros países europeos y que necesitaban algún tipo de apoyo, fue así que avisó de esta situación en el grupo de Telegram<sup>152</sup> que se había abierto para comunicar entre todos. A raíz de este evento, la Red Solidaria de Acogida empezó a acudir a la estación de Méndez Álvaro donde se empezó a organizar por turnos que cubrían la franja horaria más amplia posible para poder de esta manera asistir al mayor número de refugiados que llegaban a Madrid.

El número de llegadas inicialmente era en el orden de entre 150 y 300 personas por semana. Estas personas llegaban a Madrid después de haber pasado varios meses acogidos en los CETI de Ceuta y Melilla. En el CETI se organizaba la repartición de los solicitantes de asilo por las distintas ONG antes de la salida a península. Desde los CETI, el día previsto para la salida, a las personas que iban a cruzar el estrecho en ferry, el personal del centro entregaba un papel informativo donde se especificaba la ONG que se encargará del seguimiento de su caso en península. Al llegar, las distintas ONG esperaban a los solicitantes de asilo con su listado de personas que correspondían a cada una. Sin embargo, al llegar a la península, en concreto en Andalucía, la mayoría no se presentaba a los encargados de las ONG, sino que iban directamente a Madrid, con la intención de coger un autobús para con destino Alemania, Francia, Holanda, Bélgica, etc.

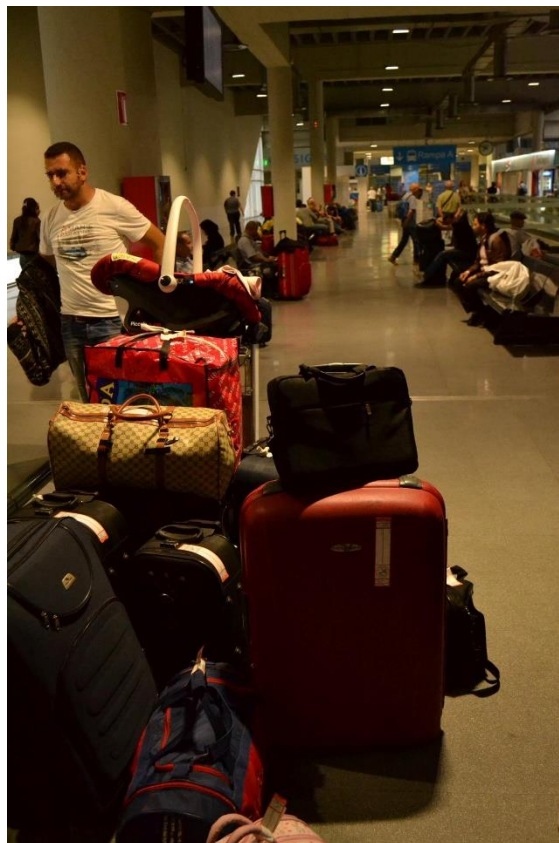
---

<sup>151</sup> [http://redsolidariadeacogida.es/?page\\_id=464](http://redsolidariadeacogida.es/?page_id=464)

<sup>152</sup> Se trata de una aplicación de mensajería instantánea fundada en el año 2013 y por su posibilidad de utilizar chat secretos es ampliamente empleada por activistas y movimientos sociales.

Una vez llegados a la estación sur de Méndez Álvaro y conseguidos los billetes, se generó un problema de alojamiento y acogida, ya que muchas de estas personas no disponían de los recursos suficientes para poder permitirse dos noches de hotel y muchos preferían quedarse en la estación y en las proximidades para ahorrar este dinero que iban a necesitar una vez llegados a su destino.

*Imagen 9 Maletas de una familia siria en la estación sur de Méndez Álvaro*



Fuente: Facebook Red Solidaria de Acogida

Frente a esta situación de emergencia los miembros de la RSA se organizaron para poner a disposición de las personas y familias de refugiados sus propias casas ofreciendo acogida y alojamiento entre 80 (Manzanedo & Forina, 2016) y 200 (Sainz, 2018) por semana.

En muy poco tiempo la RSA se fue organizando en grupos a partir de las necesidades que se detectaban. Se formó un grupo de «comunicación» para la gestión de redes sociales (Facebook, Twitter) y el mantenimiento de la página web<sup>153</sup>, donde publican

---

<sup>153</sup> <http://redsolidariadeacogida.es/>

informaciones relativas a las políticas de asilo europeas y españolas, organizan manifestaciones en apoyo a las personas migrantes y refugiadas y difunden iniciativas en temas de asilo y derechos humanos. El grupo de «intendencia» nació para atender necesidades de ropa de abrigo de las personas atendidas en la estación. Recordamos que muchas de estas personas llevan años viajando en condiciones muy precarias. Se consiguió un almacén no muy lejos de la estación de Méndez Álvaro donde guardar la ropa que llegaba de la solidaridad ciudadana. El grupo de intención dejó de funcionar en enero de 2016 porque los refugiados pasaron a ser atendidos por el Ayuntamiento en el centro específico que se abrió en diciembre. El grupo «psicosocial» se formó para ofrecer apoyo psicológico a las personas refugiadas y a miembros de la RSA que se sentían afectados por las historias y experiencias que referían las personas que iban atendiendo. Este grupo organizó en marzo 2016 un taller formativo de acogida a personas refugiadas. El grupo «internacional» tejió redes con otros colectivos ciudadanos en Europa, como por ejemplo *Refugee Welcome* en Alemania, con el objetivo de ofrecer información veraz y contactos a las personas que decidían irse de España. El grupo de «extensión» difundió la situación de las personas refugiadas atendidas por la RSA. La difusión se realizó a través de múltiples charlas en espacios públicos y privados como asociaciones de vecinos, escuelas, universidades, centros sociales y culturales, etc. El grupo de «traductores-intérpretes» ha sido fundamental para el funcionamiento de la RSA. Sus miembros explicaban a los refugiados las consecuencias de abandonar España, las ayudas que podían recibir en este país y contestaban a preguntas y necesidades particulares y diversas. Uno de los grupos más importantes fue el de «asilo». Está constituido por abogadas, traductores y personas de acompañamiento social y sus objetivos son: documentar los casos concretos que se van atendiendo, prestar asesoramiento jurídico y acompañamiento social. Sin el trabajo de las traductoras y traductores, todo esto hubiera sido imposible de lograr (Manzanedo & Forina, 2016).

Esta situación no era sostenible en el tiempo, por las dificultades que entraña y por el hecho de no tener la posibilidad práctica de asegurar un techo a todas las personas que transitaban por la estación de Méndez Álvaro.

Esta situación “excepcional” convirtió la estación de Méndez Álvaro, por decirlo de alguna manera, en un espacio de frontera complejo, para algunos representaba la “Lesbos

española”<sup>154</sup>, es decir, los refugiados que los medios de comunicación difundían a través de noticieros, reportajes e informes, no estaban solo en Grecia, sino que también estaban llegando, si bien en menor cantidad, a España. De esta manera, mucha personas, de una manera u otra, se vieron con la necesidad, el deber o la simple curiosidad de aportar desde sus posibilidades una ayuda a los refugiados “sirios”<sup>155</sup>.

La falta de una organización interna y el hecho de ser un espacio abierto a todas las personas que quieran participar supuso varios problemas de gestión, de atención y de acompañamiento a las personas solicitantes de asilo en tránsito por la estación de Méndez Álvaro. El problema que recibió más críticas por una parte de la RSA (sobre todo por activistas que venían de experiencias previas en los movimientos sociales en apoyo a personas migrantes como Ferrocarril Clandestino, ASPM, Cies No, etc.), compuesta principalmente por personas que participaban a la asamblea de los miércoles, y por otras organizaciones como CEAR fue el hecho de comprar billetes de autobuses y facilitar de esta manera la salida del país y el consecuente abandono del sistema de acogida. Una parte de la RSA (sobre todo las personas que no participaban a la asamblea y dedicaban todo su tiempo a la atención en Méndez Álvaro) organizaba la recogida de dinero entre los mismos miembros, entre amigos, vecinos, fiestas particulares y otros eventos, para poder recaudar dinero y pagar los viajes a los refugiados que tenían intención de buscar refugio en otros países europeos.

La parte más crítica de la RSA en relación a la compra de billetes, intentó desanimar la otra parte a seguir con esta práctica explicando que no era una medida útil debido al hecho que había altas probabilidades que los refugiados iban a ser devueltos a España en aplicación del reglamento de Dublín y que se iban a encontrar en una situación de riesgo al no poder reincorporarse al sistema de acogida, además, otro riesgo era para las mismas personas de la RSA que pagaban los billetes porque cabía el peligro de ser acusados de tráfico de seres humanos.

---

<sup>154</sup> Entre el 2015 y el 2016 la isla griega de Lesbos fue protagonista de la mal llamada “crisis de los refugiados”, que experimentó la llegada de más de 800.000 personas que cruzaban el mar desde Turquía en pateras precarias que causaron el fallecimiento de miles de personas que se ahogaron en este trato de mar. Para responder a estos acontecimientos muchos voluntarios y ONG españolas llegaron a Grecia, algunos para atender en los campos informales que se crearon, otros para realizar operaciones de salvamento marítimo (como las ONG Open Arms, Proemaid, etc.).

<sup>155</sup> Muchas de las personas que conformaban la Red Solidaria de Acogida en su comienzo se referían a las personas solicitantes de asilo y refugiadas como “los refugiados sirios”.

Para intentar regular y gestionar de alguna manera esta práctica, desde la parte de la asamblea de la RSA se formuló un protocolo de atención en el que se explicitaba que la RSA no pagaba billetes y que había que explicar detalladamente a las personas solicitantes de asilo que tenían la intención de salir de España, los riesgos y las problemáticas a las que se iban a encontrar al salir del país. Este hecho generó tensiones y conflictos que, sucesivamente terminaron en una separación, debido al hecho de que las personas que dedicaban la labor de atención en Méndez Álvaro vieron como una injerencia por parte de la Asamblea la imposición de un protocolo.

Sin embargo, la presencia y la participación de la RSA en Méndez Álvaro seguía y la percepción que se recibía a través de los medios de comunicación era de ausencia de refugiados en España, y que el “problema” estaba en Grecia. La RSA, a raíz de la experiencia en Méndez Álvaro, empezó a denunciar y a visibilizar la situación que estaban viviendo los refugiados en España, en particular, los que estaban en tránsito y que necesitaban de manera urgente una solución habitacional temporal, solicitando a las instituciones públicas locales y a las ONG como CEAR y ACCEM que activaran los medios necesarios para acompañar y acoger a los «refugiados en tránsito» por Madrid y España. Hubo varias reuniones y diálogos con el Ayuntamiento de Madrid, en concreto con el Área de Equidad y Asuntos Sociales, cuya reticencia inicial se convirtió en toma de conciencia a raíz de una visita, a finales de septiembre, a la estación de autobuses en la que la Primera Teniente Alcalde y titular del Área de Equidad y Asuntos Sociales, Marta Higuera, pudo constatar personalmente la magnitud de la precaria situación que estaban viviendo las personas refugiadas en Méndez Álvaro. Fue a partir de este momento que el Ayuntamiento de Madrid ofreció la colaboración del SAMUR Social y la posibilidad de utilizar el Hotel Welcome (40 plazas). Más adelante se pusieron a disposición otros recursos tanto del Ayuntamiento y de la Comunidad como el albergue de San Fermín y Luis Vives. Al mismo tiempo, en la estación de Méndez Álvaro se puso a disposición de la RSA y de las personas refugiadas que llegaban la sala nocturna de la estación, donde los activistas de la RSA acogían a estas personas, ofreciéndoles información e intentando solucionar dudas y problemas puntuales.

*Imagen 10 Reunión activistas de la RSA en la sala nocturna de la estación sur de Méndez Álvaro*



Fuente: Facebook Red Solidaria de Acogida

En paralelo, la RSA avisaba a SAMUR Social, que procedía a recogerles de la estación y derivarles a hostales y albergues municipales. En estos momentos hasta mediados de octubre, la mayoría de los refugiados consiguió llegar a Alemania y a empezar el procedimiento de asilo, debido al hecho de que la canciller Angela Merkel había suspendido las restricciones del Reglamento de Dublín, permitiendo de esta manera a todas las personas que llegaban a Alemania solicitar protección internacional sin la posibilidad de ser devueltos al primer país de entrada de la Unión Europea. Fue por este motivo, también, que pasaron por Méndez Álvaro tantas personas que no querían quedarse en España por varios motivos: redes de relaciones y familiares, idioma (muchos hablaban inglés y nadie hablaba castellano), las altas tasas de paro en España y la idea de tener mejores oportunidades de encontrar empleo y tenían información sobre la calidad de los distintos sistemas de asilo y de acogida.

En noviembre de 2015, con los atentados de París, Alemania volvió a aplicar el Reglamento de Dublín. De esta manera, la mayoría de las personas que intentaban llegar a Alemania desde España, fueron devueltas.

A partir del inicio de la Campaña de Frío, con la que el Consistorio preveía acoger a 2.000 personas sin hogar, sumada al regreso de algunos solicitantes de asilo a la capital después de ser devueltos a España, saturaron los recursos municipales. Así, delante de esta situación, la Red Solidaria de Acogida solicitó al Ayuntamiento, la Comunidad de Madrid y al Gobierno central la creación de un dispositivo específico para atender a estas personas. Durante los primeros días de diciembre de 2015, el Ayuntamiento abrió por primera vez un centro específico, el albergue Mejía Lequerica, para la acogida y atención a refugiados en tránsito, tanto personas que se van de España, como refugiados que regresan devueltos de otros países de la Unión Europea por haber entrado a través de España, y que dio en gestión a CEAR.

Entre septiembre de 2015 y abril de 2016 la RSA atendió en la estación de autobuses de Méndez Álvaro a más de 3.000 personas. Con el endurecimiento de la aplicación del Reglamento de Dublín por parte de Alemania y Francia, a raíz de los atentados de París, el flujo de refugiado en tránsito por Madrid se redujo considerablemente (en particular modo de enero a marzo de 2016) al punto que dejaron de pasar por la estación sur de autobuses.

En este momento la Red Solidaria de Acogida decidió tras algunas asambleas dejar de acudir a Méndez Álvaro y dirigir los esfuerzos para la acogida y el apoyo a las personas solicitantes de asilo y refugiadas que se estaban quedando en Madrid o que habían sido devueltas de otros países europeos en aplicación del reglamento de Dublín.

Cabe destacar que la experiencia de Méndez Álvaro representó un momento fundamental para la historia y la organización interna de la RSA, debido, también a los numerosos conflictos internos que se generaron al ser un colectivo en estos momentos, muy heterogéneo, donde las personas que participan provenían de mundos activistas, políticos y de movimientos sociales muy diversos, incluso mucha gente era la primera vez que participaba en movimientos sociales. Durante los meses de septiembre y diciembre podríamos decir que hubo dos RSA, una en Méndez Álvaro y otra en la asamblea que se realizaba todos los miércoles. Una vez terminado el trabajo en Méndez Álvaro se generó una “ruptura”. Muchas de las personas que acudieron a Méndez Álvaro (algunas incluso dedicaban más de 40 horas semanales en la estación) dejaron el colectivo.

En este momento se abrió una segunda fase en la RSA. Se realizó un plenario el 28 de mayo de 2016 en el que se reorganizó la estructura del colectivo partiendo de las necesidades detectadas en estos momentos y al mismo tiempo de las pocas personas

(alrededor de unas 30) que forman parte del colectivo. Por esto se decidió reestructurar la RSA en solo tres grandes áreas de trabajo:

<b>Nuevos Grupo de Trabajo</b>	<b>Antiguos Grupos de Trabajo</b>
Gestión de la red, incidencia + comunicación (grupo de comunicación)	Gestión del correo, finanzas y materiales Extensión, Comunicación
Acogida	Asilo, Psicosocial, Ludico-fesitivo, nuevas incorporaciones

En esta fase, hubo problemas entre los grupos de comunicación y acogida, debido a las pocas fuerzas disponibles para poder realizar una labor de intercambio de información, es decir, la intensidad que conlleva hacer acompañamientos no dejaba tiempo y fuerzas para poder recoger toda la información de cada caso particular y volcarla en el grupo de comunicación para que luego los encargados de este grupo pudieran poner en marcha dispositivos y campañas de denuncia política de las vulneraciones de derechos que el colectivo identificaba durante los acompañamientos.

Una cuestión que resultó interesante desde una perspectiva de género en el trabajo de campo fue la separación en dos grupos de “comunicación” y “acogida”, en la reproducción de las características fundamentales de la dicotomía publico/privado, donde la comunicación sería la forma pública y política de la RSA y la acogida representa la forma privada de los cuidados. Algunas de las mujeres feministas de la RSA empezaron a cuestionarse este modelo y decidieron integrar el grupo de comunicación. Sin embargo, si bien es cierto que la RSA tiene en sus filas una mayoría de mujeres, en el grupo de acogida casi no había hombres, mientras la mayoría de los hombres de la RSA sí integraban el grupo de comunicación, reproduciendo de alguna manera esta división. En este sentido, las académicas feministas han identificado desde hace mucho tiempo la división institucionalizada entre una esfera privada feminizada (como un espacio de sentimientos y emociones) en comparación con una esfera pública masculinizada (supuestamente organizada en torno a la racionalidad y la razón) como piedra angular para la reproducción del dominio masculino (Schneebaum, 2011). Las feministas han criticado no solo la relegación de las mujeres a la esfera privada, sino que también han denunciado la devaluación de lo que ocurre dentro de esta esfera. El clásico eslogan feminista "lo personal es político" se ha tomado para cuestionar la noción de que la

política tiene lugar fuera del ámbito de los sentimientos y, por otro lado, para mostrar cómo los sentimientos y el afecto son profundamente políticos y sociales. Como señala Bargetz (2014; Scheibelhofer, 2019), muchas veces son los sentimientos de ira o de rabia los que motivan e impulsan a las personas a participar en luchas políticas.

En este contexto, estos debates nos sirven para analizar el papel que puedan jugar las emociones y que efectos pueden tener en la atención y acompañamiento a personas refugiadas. Sin embargo podría resultar problemático descartar rápidamente las prácticas motivadas por emociones o que impliquen aspectos del trabajo de cuidado como trabajo caritativo o emocional, ignorando su potencial político (Scheibelhofer, 2019). En su trabajo Castro Varela y Heinemann (2016; Scheibelhofer, 2019) analizan el papel ambivalente de la compasión en los proyectos de ayuda a los refugiados, llegando a la conclusión que, dependiendo de cómo se emplee, la compasión puede ser una poderosa motivación para comprometerse con el sufrimiento de los demás en formas que empoderen a los refugiados, así como una justificación para las intervenciones paternalistas que tienen como objetivo principal demostrar la magnificencia de el que ayuda. En el caso de la RSA estas múltiples posibilidades se han evidenciado a lo largo del recorrido de la RSA desde su comienzo. El sentimiento de impotencia al ver los refugiados que se ahogaban en Grecia y la imagen de Aylan Kurdi detonaron acciones de protesta y de denuncia de las políticas europeas por parte de la ciudadanía en toda Europa. Por otro lado, algunas intervenciones de apoyo a refugiados se basaban en acciones paternalistas y revictimizantes, como por ejemplo el ofrecer (sin preguntar y sin la necesidad real) de ropa y comida en la estación de Méndez Álvaro, en otros casos, reproducen patrones patriarcales en la división del trabajo “voluntario” en el mismo colectivo.

En este contexto, resulta una vez más evidente la necesidad y la importancia de acercarse a los regímenes de asilo desde una perspectiva de género. Durante el trabajo de campo, se identificaron solo dos organizaciones que trabajan de manera explícita el asilo desde una perspectiva de género. La primera es ONG Rescate y la segunda es Women’s Link Worldwide.

### **ONG Rescate**

La ONG Rescate inició su actividad en 1960 en Madrid como la delegación en España de la entidad norteamericana *International Rescue Committee* (IRC)<sup>156</sup>. En el año 2008, ONG Rescate cambia su nombre anterior “Comité Internacional de Rescate España Rescate”, por el actual: ONG Rescate Internacional<sup>157</sup>.

ONG Rescate cuenta con un equipo de gestión que desarrolla tres líneas de actuación: Acción Social o Atención Directa a personas con necesidades de protección internacional, solicitantes y/o beneficiarias e inmigrantes, en España; Cooperación Internacional en países que sufren o han sufrido guerras y/o con poblaciones de refugiados y desplazados, y/o afectados por conflictos y desastres naturales; y, Sensibilización y Educación al Desarrollo a la sociedad española.

Además, la organización gestiona pisos de acogida temporal para personas que se han visto obligadas a huir de situaciones de guerra, violencia o vulneración de sus derechos humanos fundamentales por motivos de género (mujeres en riesgo de sufrir mutilación genital femenina, matrimonio forzado, trata de personas, víctimas de cualquier tipo de violencia de género, personas perseguidas por su orientación o identidad sexual, etc.).

### **Women’s Link Worldwide,**

Women’s Link Worldwide, fundada en 2001, es una organización internacional sin ánimo de lucro cuyo objetivo es la promoción del cambio social a través del derecho para favorecer y defender los derechos de las mujeres y niñas. Desde entonces implementa acciones de promoción, defensa y litigio para establecer estándares que impulsen los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

Women’s Link Worldwide trabaja estratégicamente en tres áreas: derechos sexuales y reproductivos, violencia de género y discriminación por género.

Uno de los principales objetivos es llamar la atención sobre la discriminación múltiple y sobre las violaciones de derechos humanos que enfrentan muchas mujeres y así garantizar

---

<sup>156</sup> 1933. Albert Einstein establece una red de apoyo que ayuda a europeos a escapar de la amenaza nazi. Así nace International Rescue Committee (IRC). 1960. IRC abre delegación en España: IRCEspaña, como oficina de reasentamiento hacia Estados Unidos, Canadá y Australia, para los refugiados/as que llegaban a nuestro país.

<sup>157</sup> [https://docs.wixstatic.com/ugd/66e17d\\_71b4d45f64eb41539487d1f9b6b6a0e0.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/66e17d_71b4d45f64eb41539487d1f9b6b6a0e0.pdf)

que los esfuerzos dirigidos al avance de los derechos de las mujeres sean siempre inclusivos.

Aunque no tenga una línea o área de trabajo específica en materia de protección internacional, han acompañado y asistido a numerosas mujeres solicitantes de asilo por motivos de género, en particular por mutilación genital femenina y por ser posibles víctimas de trata.

## 2.2 Colaboraciones

En esta fase, se crearon lazos y colaboraciones entre otras entidades como la Fundación La Merced Migraciones y Pueblos Unidos.

Estas relaciones se formaron debido sobre todo al hecho de que algunas de las personas que formaban parte de la RSA trabajaban (y algunas siguen trabajando) en estas organizaciones (La Merced Migraciones, Pueblos Unidos) y colaboran con la Parroquia de San Carlos Borromeo.

**La Fundación La Merced Migraciones**<sup>158</sup> se creó en noviembre de 1987 a través de la Obra Carismática de la Orden de la Merced-Provincia de Castilla como responsable del Programa «La Merced. Casas de Refugiados e Inmigrantes Menores y Jóvenes no acompañados». Sin embargo, es el 25 de junio de 2010 que la organización se constituye como “Fundación La Merced Migraciones, promovida por Mercedarios Provincia de Castilla, registrada en el Ministerio de Sanidad y Política Social.

Además de los solicitantes de asilo, la entidad acoge a jóvenes migrantes que acaban de llegar a España entrando por Ceuta, Melilla o que ya llevan tiempo en Madrid, y se encuentran en situación de calle. En 2016 la entidad ha gestionado 150 plazas de acogida para chicos de entre 18 a 22 años sin acompañamiento adulto.

Los lazos y las colaboraciones que se dieron entre esta entidad y la RSA fueron debidos a la participación de la abogada Patricia “Patuca” Fernández y a la trabajadora social Teresa Sanz en la RSA. Patricia Fernández tuvo y sigue desempeñando un papel fundamental en la RSA por su largo recorrido y reconocimiento en materia de defensa de

---

<sup>158</sup> <http://lamercedmigraciones.org/nosotros/historia/>

los derechos humanos de menores migrantes no acompañados, migrantes y refugiados, llevando la mayoría de los casos atendidos por la RSA, utilizando en algunos casos los recursos (como talleres de formación laboral, cursos de idioma, etc.) que ofrecía la Fundación La Merced Migraciones en la que trabaja y en varias ocasiones atendía a las personas solicitantes directamente en las instalaciones de la entidad. Además, impartió varios talleres formativos a los miembros de la RSA sobre el funcionamiento y los pasos a seguir en materia de asilo en España. Al mismo tiempo, Teresa Sanz atendía tanto a personas solicitantes de asilo, tanto en las dudas que muchas de los activistas de la RSA tenían en materia de acogida y recursos públicos a los que podían derivar las personas solicitantes de asilo.

La Fundación San Juan del Castillo -**Pueblos Unidos**, miembro del Servicio Jesuita Migrantes (SJM), se constituye en el año 2003.

En relación con la acogida y la integración en la sociedad española de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, Pueblos Unidos creó el Programa Hospitalidad como respuesta a la llegada de población refugiada en España y para promover una cultura de hospitalidad mediante la acogida, el acompañamiento en los procesos de integración y mediante la visibilización de las condiciones de estas personas con el objetivo de favorecer la comprensión del proceso migratorio.

Este Programa se basa en “Comunidades de Acogida”, grupos de 10 a 20 personas que se juntan para acoger a una familia refugiada, que se ha quedado fuera del sistema de acogida al haber terminado la segunda fase, y que quieran poner en marcha un proyecto de acogida e integración de una familia refugiada<sup>159</sup>. Se trata de proyectos comunitarios donde todos los voluntarios se reparten las distintas tareas y responsabilidades que la acogida de una familia refugiada supone. Junto con Pueblos Unidos y el resto de los contactos del Servicio Jesuita a Migrantes, se proporcionará casa a esta familia, normalmente a través de la red de pisos que algunas congregaciones religiosas disponen en Madrid para ser cedidos en condiciones ventajosas para este tipo de proyectos. La Comunidad de Acogida y aquellas otras personas que deseen colaborar económicamente con ésta, se harán cargo de la cobertura de todas las necesidades básicas de la familia (alquiler del lugar de residencia, aportes económicos, gastos de transporte y tarjetas de metro/bus, alimentación, suministros, etc.). El Objetivo de este proyecto es acompañar a estas

---

<sup>159</sup> <https://parroquiadeguadalupe.com/2018/07/15/hospitalidad/>

familias en su proceso de inserción en España. Proceso que implica aspectos legales, educativos, sociales, médicos..., y que se pretende que finalice en un plazo de dos/tres años según cada caso, con la plena inclusión legal, socioeconómica y cultural, esto es, con la plena autonomía en su vida, en su nuevo hogar<sup>160</sup>.

La colaboración entre Pueblos Unidos y la RSA se debió al hecho de que dos personas que participaban en la RSA trabajaban (Mariana Morales) o tenían relaciones de colaboración con Pueblos Unidos a través del Servicio Jesuita Migrante (Cristina Manzanedo). Mariana Morales era la responsable del programa Hospitalidad y, gracias a sus conocimientos sobre el procedimiento de asilo, a los recursos existentes, participaba de forma activa dentro de la RSA en busca de soluciones para casos de solicitantes que lo necesitaban, y participando activamente en las asambleas de la RSA, manifestaciones y charlas de sensibilización.

Por otro lado, la abogada Cristina Manzanedo, participó intensamente en la primera fase de la RSA, especialmente en Méndez Álvaro, acompañando y siguiendo varios casos de solicitantes de asilo que se quedaron en Madrid, y colaborando de manera muy estrecha con Patricia Fernández. Sin embargo, debido a los conflictos y las tensiones internas en la RSA, Cristina decidió abandonar este colectivo a raíz de varios comentarios en algunas asambleas de otros participantes que rechazaban y no querían que un colectivo ciudadano como la RSA colaborara con asociaciones católicas. Estos elementos se pueden analizar mostrando como movimientos sociales en apoyo a las personas refugiadas y migrantes como la RSA construyen o intentan construirse y definir la propia identidad desde una “inocencia” que solo puede ser posible en el ejercicio de una ciudadanía libre de vínculos religiosos, institucionales, empresariales y políticos (entendiendo la participación de partidos políticos). Sin embargo, este laboratorio ciudadano resulta ser más complejo y habitado por actores de distintas ideologías, de distintas pertenencias políticas y religiosas. Un ejemplo, entre otros, es la presencia dentro de la RSA de monjas, activistas de partidos políticos como Podemos, Ganemos e Izquierda Unida, de empleadas/os de ONG.

Además, en los años siguientes, se fueron fortaleciendo las relaciones con organizaciones y espacios católicos como la antes mencionada Pueblos Unidos y la parroquia de San Carlos Borromeo.

---

<sup>160</sup> <https://www.hospitalidad.es/acogida/>

### 2.3 Acogida en la parroquia de San Carlos Borromeo

Sin embargo, en la historia de la RSA es fundamental la relación que se estableció con la parroquia de San Carlos Borromeo. Ubicada en el barrio de Entrevías (Vallecas), esta parroquia es conocida por el enfrentamiento entre los tres curas: Javier Baeza, Enrique de Castro y José Díaz, con el arzobispo de Madrid, Antonio María Rouco Varela, quien intentó cerrarla en el 2007 por el tipo de liturgia y catequesis que allí se practicaba que definía poco ortodoxa. Las protestas y la resistencia de los integrantes de la parroquia evitaron el cierre, si bien la archidiócesis de Madrid rebajó finalmente la actividad de este edificio a centro pastoral.

La parroquia, al mismo tiempo, se dio a conocer también por su labor de apoyo y denuncia de las condiciones extremadamente precarias en la que población gitana vivía en el poblado del Gallinero, en la Cañada Real, una de las zonas más pobres de Madrid. En este contexto, y por la cercanía de algunos de los miembros de la RSA a la parroquia y al cura Javier Baeza, las colaboraciones entre San Carlos Borromeo y la RSA han sido particularmente estrechas y relevantes. Primero porque el grupo de asilo de la RSA se dotó en 2016 de una Oficina de Derechos Sociales (ODS) con sede en el centro pastoral San Carlos Borromeo, donde las abogadas Patricia Fernández y, por un breve periodo, Cristina Manzanedo, junto con los intérpretes de árabe Hannan Dalouh Amghar y Mohamed Lamghibchi, atendían y siguen atendiendo a las personas solicitantes de asilo que se encuentran en Madrid en situaciones precarias.

Otro momento relevante fue la acogida a cientos de solicitantes de asilo en las instalaciones y en el templo de la parroquia con el acompañamiento de la RSA. El día 28 de mayo de 2018, el Ministerio del Interior modificó, una vez más, el procedimiento: para solicitar cita previa con el objetivo de formalizar la solicitud de protección internacional (primera entrevista) dejó de estar operativo el teléfono 060<sup>161</sup>, y sólo se podía solicitar cita previa de manera presencial y por orden de llegada en la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras (Avenida de los Poblados, 51, Madrid, de 09:00 a 15:00 horas).

---

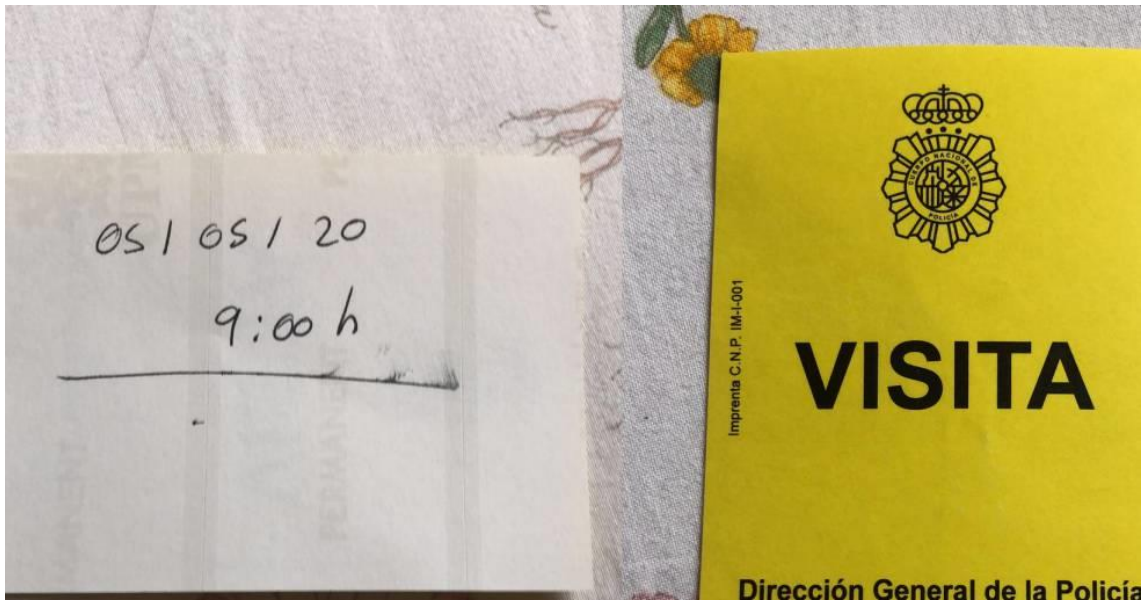
<sup>161</sup> Solo se puede utilizar el teléfono 060 para “información común sobre empleo público, becas o ayudas y subvenciones, la localización de órganos de todas las Administraciones o accesos a servicios telefónicos del Ministerio del Interior, Ministerio de Empleo y Seguridad Social (Garantía Juvenil), Dirección General de Tráfico, etc.” , tal y como lo pone en la página web de la AGE. [https://administracion.gob.es/pag\\_Home/atencionCiudadana/ayudame/telefono.html#.W\\_bpYehKJIU](https://administracion.gob.es/pag_Home/atencionCiudadana/ayudame/telefono.html#.W_bpYehKJIU)

A raíz de este cambio surgieron muchos problemas para las personas solicitantes de asilo. Al haberlo convertido en un procedimiento presencial, las personas que querían pedir cita para poder formalizar la solicitud de asilo a través de la entrevista tenían que presentarse personalmente en la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras. Una vez en la Brigada, solo las primeras 80 personas que se presentaban tenían cita para la entrevista, todas las demás, a partir del número 81 tenían que volver al día siguiente y volver a intentarlo. Esto provocó la formación de largas colas muchas veces desde las tres de la tarde del día anterior y tener que pasar la noche y la madrugada a la intemperie para asegurarse entrar entre las primeras 80 personas. Además, a las personas que conseguían cita para la entrevista no se le entregaba ningún documento que certificara la cita ni la fecha de la entrevista. Antes de los cambios, a los solicitantes con cita para la entrevista de asilo concedida se le entregaba un volante (una hoja blanca) que representa la manifestación de voluntad de solicitud de asilo en la que aparecen los datos del solicitante, una foto tamaño carné y la huella dactilar. En el nuevo procedimiento no se le entregaba nada o, cuando se le entregaba algo, se trataba de un papel escrito a mano con la fecha de la cita de la entrevista<sup>162</sup>.

---

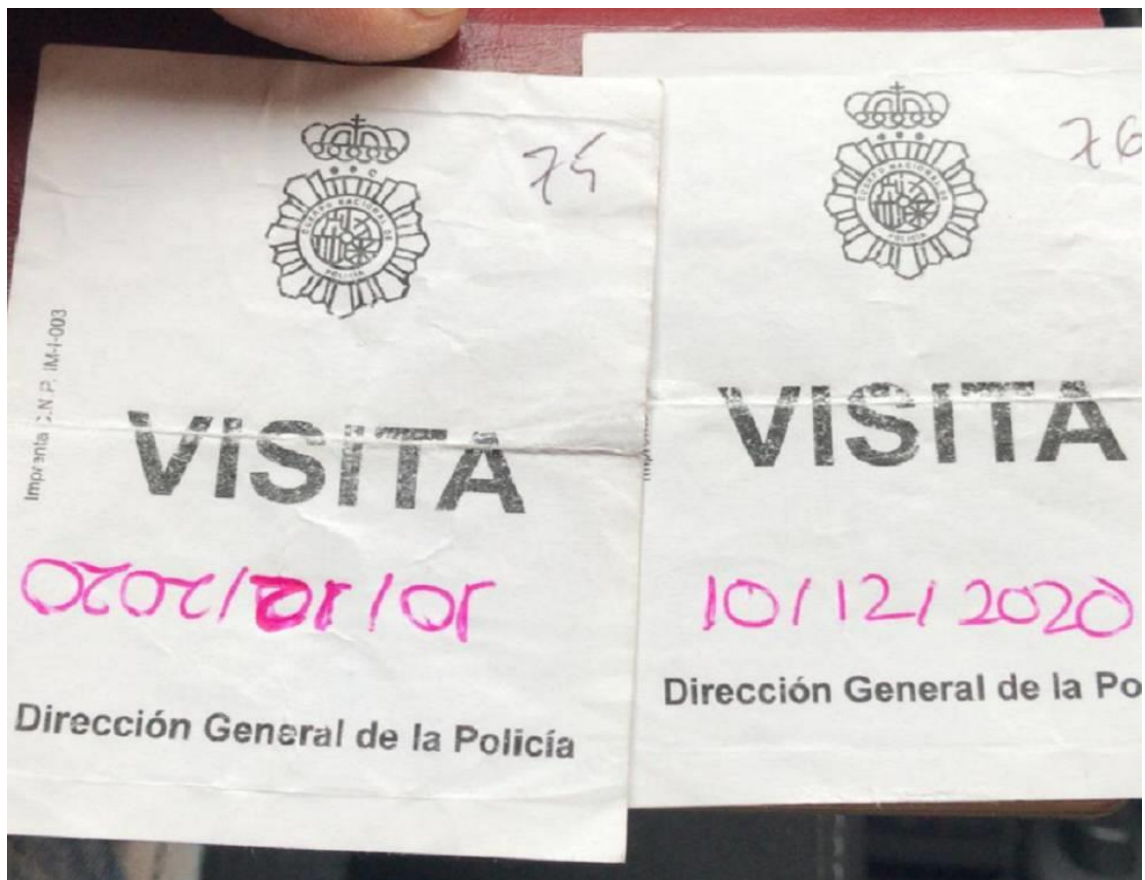
<sup>162</sup> Aquí se presentó otro grave problema. Las citas para las entrevistas de asilo solicitadas a mediados de noviembre de 2018 se las daba para diciembre del 2020, infringiendo la Directiva 2013/32/UE que obliga a las administraciones y a las autoridades competentes a dar cita para la formalización de la solicitud de protección internacional en el plazo máximo de tres días hábiles siguientes a que se formule la solicitud. Si la expresión de voluntad se ha hecho ante la autoridad competente, la solicitud debe formalizarse en los tres días hábiles siguientes. Si por el contrario se hace ante otra autoridad el plazo aumenta hasta un máximo de seis días.

Imagen 11 Papel fecha cita entrevista de asilo 1



Fuente: grupo de Whatsapp de la RSA

Imagen 12 Papel fecha cita entrevista de asilo 2



Fuente: El País 21 de noviembre de 2018<sup>163</sup>

<sup>163</sup> [https://elpais.com/ccaa/2018/11/20/madrid/1542741931\\_981119.html](https://elpais.com/ccaa/2018/11/20/madrid/1542741931_981119.html)

Esta limitación de cupo obliga a muchas personas, entre ellas mujeres embarazadas, mujeres con niños y niñas o personas con alguna enfermedad y otras personas vulnerables, a esperar sin éxito a la intemperie durante varios días<sup>164</sup>.

Este hecho después de varias acciones reivindicativas, en particular manera de la Red Solidaria de Acogida y de la abogada Patricia Fernández (acompañadas con una serie de quejas dirigidas al Ministerio de Interior, al MITRAMISS y al ACNUR) especialmente con la entrega de unas cincuenta quejas presentadas de manera presencial por solicitantes de asilo provenientes de Venezuela y de Centroamérica. Otro elemento que tuvo un rol fundamental para agilizar esta situación fue la entrevista que desde el programa “El Intermedio” del canal televisivo la Sexta, hicieron a Patricia Fernández la noche del 20 de noviembre del 2018<sup>165</sup> y las solicitantes de asilo que estaban acampando en frente del CIE de Aluche<sup>166</sup> para conseguir pasar entre las primeras para que se le otorgara la cita para la entrevista de asilo. A partir de este momento se produjo una reacción en cadena impulsada por el Defensor del Pueblo que contactó con todas las autoridades competentes y con ACNUR, llegando a una rápida solución.

Pocos días después, se empezó a atender a todas las personas interesadas (se pasó de 80 a 300 personas atendidas) y, en consecuencia, nadie más tuvo que hacer colas a la intemperie. En este contexto la ciudadanía organizada como la RSA y la Coordinadora de Barrios jugaron un papel fundamental, en particular en la parroquia San Carlos Borromeo ubicada en el barrio de Vallecas, cerca de la parada de Cercanías de Asamblea de Madrid-Entrevías, que acogió durante casi tres semanas a más de cien personas solicitantes de asilo, la mayoría mujeres, y varios niños y niñas, provenientes de Venezuela, Colombia, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Georgia.

---

<sup>164</sup> Incluso el Defensor del Pueblo recordó que las demoras en el inicio del procedimiento provocan graves perjuicios a los solicitantes de asilo ya que no pueden acceder a los dispositivos de acogida hasta que acrediten que han formalizado su solicitud y la mayoría carece de recursos suficientes para poder alojarse, por lo que quedan en situación de calle durante meses en situación de total desprotección, aún más en el caso de mujeres. <https://www.defensordelpueblo.es/noticias/119549/>

<sup>165</sup> [https://www.lasexta.com/programas/el-intermedio/gonzo/la-dura-critica-de-la-abogada-patricia-fernandez-al-gobierno-sobre-los-migrantes-una-sociedad-no-puede-permitir-que-haya-ninos-en-la-calle-video\\_201811215bf5d1560cf20582280a949b.html](https://www.lasexta.com/programas/el-intermedio/gonzo/la-dura-critica-de-la-abogada-patricia-fernandez-al-gobierno-sobre-los-migrantes-una-sociedad-no-puede-permitir-que-haya-ninos-en-la-calle-video_201811215bf5d1560cf20582280a949b.html)

<sup>166</sup> Esta misma noche fui desde las 22 de la noche del martes 20 hasta las 4 de la madrugada del miércoles 21 de noviembre de 2018 a apoyar y respaldar a las más de 50 personas que se encontraban en las proximidades de la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras, en Avenida de los Poblados, y sustituir a Ana Zamora, compañera de la RSA que llevaba apoyando a las personas solicitantes en la cola desde las 15 de la tarde del martes.

### ***Refugee Fight for Right***

Otro de los hitos relevantes para la RSA fue la incorporación al colectivo de un grupo de chicos provenientes de distintos países como Siria, Iraq, Palestina, Yemen, etc. todos devueltos a España en aplicación del Reglamento de Dublín. Este grupo empezó a trabajar a diario al lado del grupo de acogida, primero para poner en marcha acciones y medidas para poder reintegrarse al sistema de acogida que las personas que habían salido de España sin terminar de tramitar sus solicitudes perdían automáticamente el derecho a ser reintegrados en el sistema de acogida del MITRAMISS con motivo de haber abandonado voluntariamente estos recursos. Este grupo formó un colectivo, el *Refugees Fight for Right* con el apoyo de la RSA, Coordinadora de Barrio y el Grupo de Acción Comunitaria. El 20 de diciembre de 2018 lograron una sentencia histórica en materia de asilo y acogida en España, donde el Tribunal Superior de Justicia de Madrid condena a la Administración por vulneración del artículo 24 de la Constitución Española (derecho a la tutela judicial efectiva y a la defensa), ordenando su readmisión en el programa de acogida para solicitantes de protección internacional<sup>167</sup>. Además, tras la notificación de estas dos sentencias, el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, dictó una instrucción por la que establece el derecho de estas personas a reingresar al programa de acogida. Así, a partir de esta sentencia, todas las personas devueltas por el Reglamento de Dublín han podido reincorporarse al sistema de acogida.

### **Caravana Abriendo Fronteras**

La Red Solidaria de Acogida es solo uno de los muchos colectivos del movimiento social en apoyo a las personas solicitantes de asilo y refugiadas que se han creado de forma espontánea en todo el Estado español. En prácticamente todas las comunidades autónomas se han creado redes, grupos y colectivos simultáneamente, a raíz de la imagen de Aylan Kurdi.

Una experiencia fundamental en este tejido de redes de apoyo, ha sido representada por la plataforma Caravana Abriendo Fronteras, una red que nació en 2016 con la caravana a Grecia, y que está formada por distintas organizaciones y colectivos del estado español

---

<sup>167</sup><https://www.publico.es/sociedad/refugiados-condenan-administracion-negar-acogida-solicitantes-asilo-devueltos-espana-alemania-holanda.html>

que reivindican la acogida digna y los derechos de libertad de movimiento para todas las personas. Sus objetivos son:

- Trabajar por el cumplimiento de los derechos humanos y de los acuerdos internacionales en materia de refugio e inmigración, visibilizando y denunciando las situaciones donde no se respetan.
- Construir una ciudadanía sensibilizada y activa con las personas refugiadas y migrantes, que conozca la realidad, sienta, piense y actúe.

Desde el año 2016, con la primera caravana a Grecia, la plataforma organizó otras tres caravanas: Melilla en 2017, Italia en 2018 y Frontera Sur (Andalucía y Ceuta) 2019.

Con la realización de estas caravanas anuales, se están creando y fortaleciendo relaciones y alianzas con otras redes y movimientos sociales de otros territorios y de otros estados de la Unión Europea.

En este contexto, podríamos decir con Papadopulos y Tsianos (2013) que la ciudadanía funciona como mecanismo regulador de la inclusión y la exclusión, generando, de esta manera, una paradoja: cuanto más se mueve una sociedad hacia la ciudadanía, más crea las condiciones para su desaparición como una forma de gobierno, es decir que si incluye a todos y les asigna derechos a todos, la ciudadanía se vuelve obsoleta. De esta manera el lema “Ciudadanía para todos” se convierte en un término imposible de aplicar (Papadopoulos & Tsianos, 2013). Otra paradoja en la que los movimientos sociales en la defensa de los derechos de las personas migrantes y refugiadas es la lucha en contra de las fronteras. Para muchos colectivos ciudadanos, como la Red Solidaria de Acogida, otro objetivo es la supresión y la eliminación de las fronteras. Sin embargo, y según Papopulos y Tsianos “la ciudadanía coexiste con las fronteras. La ciudadanía coexiste con el ejercicio del control soberano” (2013). Cuanto más hablamos de seguridad [FRONTEX], más hablamos de ciudadanía. Se alimenta del poder de la soberanía para levantar y mantener fronteras, fronteras que finalmente no puede controlar por completo. La ciudadanía no se puede pensar fuera de la soberanía y el control<sup>168</sup> (Papadopoulos & Tsianos, 2013).

---

<sup>168</sup> El ejemplo de la desnacionalización de uno de los políticos holandeses más prominentes, el somalí-holandés Hirsi Ali explica esta forma de política post-liberal. Hirsi Ali, una ciudadana liberal, conocida por su postura crítica hacia el islam en Holanda, vio en peligro su ciudadanía holandesa (y su escaño en el parlamento holandés) cuando se hizo público que algunos elementos narrativos de su caso de asilo eran

Las teorizaciones feministas de la ciudadanía han estado predominantemente relacionadas con la naturaleza de doble filo del concepto, abordando cuestiones de inclusión y exclusión, lo privado y lo público, la emancipación y la disciplina, así como de la ciudadanía aplicada desde arriba y por la que luchó desde abajo (Hernes, 1987; Pateman, 1988; Siim & Squires, 2014). La ciudadanía no fue vista como un concepto agresivamente masculino o excluyente hasta que la erudición feminista reveló cómo su universalismo ha sido dominado sustancialmente por los hombres (Strasser, 2012).

Los debates sobre el valor de la ciudadanía para el feminismo han llegado a ocupar un lugar central en la política y la teoría feminista. Las feministas que han participado en debates sobre la justicia como una cuestión de igualdad y diferencia han desarrollado importantes contribuciones (Fraser, 1995; Phillips, 1999; Young, 1990).

Las contribuciones de Young (Young) y Lister (2003; 2012) a los debates sobre la ciudadanía revelan una preocupación feminista acerca de si la reivindicación de las mujeres a una ciudadanía plena deberían conceptualizarse utilizando una idea universal de igualdad o diferenciada por género (Lister, 2003; Yuval-Davis & Werbner, 1999). Las primeras contribuciones a este debate "igualitario vs diferente" de las académicas feministas sobre ciudadanía también se centraron en la crítica de la dicotomía privado/público (Walby, 1994). Los reinos divididos de lo privado y lo público están asociados con mujeres y hombres, respectivamente, y han dado lugar al concepto dominante de ciudadanía que se basa en el ciudadano público al que las mujeres deben adaptarse para lograr la igualdad de derechos. Lister, entre otras, propone una conceptualización alternativa de ciudadanía que transgrede la oposición de lo privado y lo público, así como los binarios de dependencia y autonomía, y justicia y cuidado (Lister, 2003).

### **3 ACNUR, CEAR, ACCEM Y Cruz Roja**

---

ficticios. Tan pronto el reconocimiento de Hirsi Ali como refugiada fue anulado y su solicitud de ciudadanía holandesa fue revocada. Lo que desde una perspectiva legalista aparece como un procedimiento correcto, demuestra la paradoja y, en última instancia, la imposibilidad de la ciudadanía liberal. Hirsi Ali perdió su ciudadanía, aunque estaba encarnando y practicando sus valores fundamentales. En las condiciones postliberales, la ciudadanía debe estar siempre protegida de la posibilidad de expandirse demasiado e incluir a alguien que "no debería" estar (Papadopoulos & Tsianos, 2013)

Ahora bien, como hemos tenido modo de ver, un nuevo actor entró en el escenario político del régimen de asilo español (y europeo), los movimientos sociales. Sin embargo, el régimen de asilo se ha estructurado históricamente a través de otros actores públicos/institucionales y privados (ONG, fundaciones, asociaciones) que desempeñan un papel relevante en todo el proceso de asilo y que, de una manera u otra, se han relacionado con estos movimientos sociales.

Así, como organismo internacional, sin duda el actor más reconocido y con el recorrido más largo e importante en materia de asilo es el ACNUR. Inició sus funciones el 1 de enero de 1951, teniendo como primer decreto el de ayudar a reasentar a más de un millón de refugiados europeos que aún se encontraban sin hogar como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Galardonado dos veces, en el 1955 y en el 1981 con el premio Nobel de la Paz.

Las funciones de ACNUR son las siguientes:

- Protección de los refugiados, apátridas y desplazados en el mundo. En este sentido, tiene el mandato de Naciones Unidas para realizar esta función.
- Asesoramiento legal para temas de derecho de asilo.
- Respuesta frente a situaciones de emergencia. Aquí destaca por la rapidez y la eficacia con que responde a las emergencias internacionales, ya que los aviones de ACNUR llegan a la zona afectada en un plazo de 72 horas.
- Cuidado del medioambiente tomando medidas como la entrega de combustible eco-friendly a los refugiados.
- Búsqueda de soluciones duraderas para que los refugiados y los desplazados puedan llevar una vida normal.<sup>169</sup>

En España ACNUR cuenta con un organismo, el Comité español de ACNUR que es una ONG española creada en 1993 que apoya el trabajo de la Agencia de la ONU para los Refugiados y cuenta con 820 empleados y 120 voluntarios.

El Comité español de ACNUR, se ocupa de captar fondos en España para apoyar los proyectos de ACNUR en todo el mundo y cuenta con unos ingresos de 98.877.423,78 €

---

<sup>169</sup> <https://www.acnur.org/es-es/>

(fondosp:15.950.600,00€, subvenciones públicas:3.035.085,00€, financiación privada:79.891.738,78€<sup>170</sup>)

El Comité de esta manera desempeña otro tipo de funciones respecto al ACNUR, y son:

- Obtención de recursos económicos.
- Sensibilización de la población frente a los problemas de los refugiados, los desplazados y los apátridas.
- Movilización ciudadana.
- Lograr el apoyo del mayor número posible de socios, donantes y voluntarios.

En este sentido el Comité representa una figura de apoyo a la labor del ACNUR. En España ACNUR<sup>171</sup> estableció su representación en el año 1979<sup>172</sup>.

ACNUR en España desempeña por ley un papel importante en el procedimiento asilo. Cada vez que se presenta una solicitud de asilo, el Ministerio de Interior emite una notificación al ACNUR que tendrá que valorar y emitir una recomendación a las autoridades españolas competentes en materia de asilo, sobre aquellas peticiones que considera susceptibles de ser merecedoras de protección internacional. En este proceso, ACNUR mantiene una estrecha colaboración con la Oficina de Asilo y Refugio, así como con los servicios jurídicos de las ONG especializadas en temas de asilo, Colegios de Abogados y otros profesionales que atienden a este colectivo durante el procedimiento.

En la Comisión Interministerial del Asilo y Refugio (CIAR), donde se estudian mensualmente las solicitudes de asilo, ACNUR participa con voz, pero sin voto, es decir que puede emitir recomendaciones útiles en los casos de solicitudes problemáticas, que puedan hacer que se determine el estatus de refugiado. Sobre la base de las recomendaciones elaboradas por la CIAR, el Ministro del Interior decide sobre la concesión o denegación del asilo o de la protección.

Además, las autoridades competentes pueden consultar la Oficina de ACNUR sobre la introducción de nuevas políticas, aprobación de legislación o toma de decisiones que puedan afectar a los solicitantes de asilo y refugiados.

---

<sup>170</sup> <https://www.fundacionseres.org/Paginas/Campus/DetalleONG.aspx?IDONG=302>

<sup>171</sup> <https://www.acnur.org/es-es/acnur-en-espana.html>

<sup>172</sup> Esto fue debido al hecho de que España se adhirió a la Convención de Ginebra de 1951 el año anterior, con la caída de la dictadura franquista, y consagrando en la Constitución de 1978 al artículo 13.4 el derecho al asilo.

### 3.1 CEAR, ACCEM y Cruz Roja

A partir de 1992, y a través de un convenio firmado con el Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO), se crea la red de Centros de Acogida a los Refugiados (CAR), una red estatal de pisos y centros para garantizar la atención y acogida a las personas refugiadas. Este sistema se gestiona de manera mixta, entre la administración pública y las tres ONG de referencia: ACCEM, CEAR y Cruz Roja.

A mediados de septiembre de 2015, el Consejo de Ministros aprobó, bajo la propuesta formulada por Fátima Bañez, ex Ministra de Empleo y Seguridad Social, un Real Decreto que regula la concesión directa, con carácter excepcional y por razones humanitarias, de una subvención de 13 millones de euros (6,5 millones en 2015 y 6,5 millones en 2016) a las entidades Cruz Roja Española, CEAR y ACCEM, las tres que cuentan con mayor trayectoria como ONG especializadas en materia de asilo, con el objetivo de reforzar los recursos destinados a la acogida e integración de solicitantes de asilo y refugiados.

De esta forma, la Cruz Roja Española recibió una subvención de 4.629.362,90 euros, CEAR una subvención de 4.241.820,78 euros y ACCEM una subvención de 4.128.456,32 euros.

La **Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR)**, es una ONG española fundada en 1979 cuyos principales objetivos son la defensa de los derechos y el desarrollo integral de las personas refugiadas, apátridas y migrantes con necesidad de protección internacional y/o en riesgo de exclusión social<sup>173</sup>. Para lograr sus objetivos, CEAR pone en marcha una doble estrategia de intervención a través de un eje de intervención, basándose en el trabajo directo con las personas, y un eje de incidencia y participación social, en el sector de compromisos con la transformación social. Importantes son las publicaciones anuales de informes sobre la situación de las personas refugiadas en Europa y España.

En la actualidad, CEAR cuenta con el compromiso de más de 700 personas voluntarias y más de 700 trabajadoras. En 2017, **prestó atención a más 22.000 personas** que buscaban protección internacional -más de 350.000 en los últimos diez años-.

---

<sup>173</sup> <https://www.cear.es/presentacion/>

La **Asociación Católica Española de Inmigrantes (ACCEM)** es una organización sin ánimo de lucro de ámbito estatal especializada en la atención de personas refugiadas, migrantes y en situación o riesgo de exclusión social. Desde hace más de 25 años, participa en el sistema de atención, acogida e integración social de las personas solicitantes de asilo y refugiadas en España. ACCEM forma parte del grupo de ONG especializadas que gestionan junto a la administración pública el sistema español de protección y acogida a las personas refugiadas. Además, su labor se dirige a la atención y apoyo a otros colectivos en situación de vulnerabilidad, como los menores extranjeros no acompañados (MENAS), personas sin hogar, víctimas de trata de seres humanos, entre otros.

ACCEM presta anualmente servicios directos a más 21.000 personas y desarrolla más de 150 programas de atención directa, acogida, formación, inserción socio-laboral, sensibilización y voluntariado, que cubren todos los campos de la intervención social (educación, empleo, vivienda, salud, etc.). Actualmente cuenta con 1.249 plazas de acogida distribuidas en 12 comunidades autónomas del territorio del Estado español (ver tabla 21).

*Tabla 21 Plazas de acogida ACCEM por comunidad autónoma*

<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA</b>	<b>Nº PLAZAS</b>
Andalucía	180
Aragón	72
Castilla-La Mancha	168
Catalunya	36
Castilla y León	216
Comunidad de Madrid	102
Comunitat Valenciana	108
Euskadi	36
Extremadura	36
Galicia	108
Principado de Asturias	115
Región de Murcia	72
<b>TOTAL</b>	<b>1.249</b>

Elaboración propia

La **Cruz Roja** es la organización de carácter humanitario más antigua de España. Se creó en el año 1864 bajo los auspicios de la Orden hospitalaria de San Juan de Jerusalén, siendo declarada sociedad de utilidad pública.

Los objetivos de la intervención de Cruz Roja Española se resumen en:

- Atender las necesidades humanitarias de los migrantes, independientemente de su condición jurídica, proteger y tratar con dignidad a las personas en movimiento y evitar la pérdida de vidas;
- Facilitar la acogida e integración de refugiados y solicitantes de asilo, incluyendo su inserción laboral;
- Sensibilizar sobre la situación y derechos de las personas migrantes y refugiadas, previniendo la exclusión social, la discriminación, el racismo y la xenofobia.

Actualmente cuenta con **2.577 plazas de acogida temporal en 47 provincias**.

Los programas de intervención con personas solicitantes de protección internacional tienen como objetivo garantizar su protección e integración social en España. Para ello, la organización cuenta con una extensa red de trabajadores y voluntarios que participan en el programa financiado por el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. El programa se adapta a las fases del Sistema de Acogida e Integración del MITRAMISS y cubren desde la primera acogida hasta la fase de preparación para la autonomía, es decir, cuando terminan las ayudas, con una duración de 18 a 24 meses.

La primera acogida o “fase zero”, anterior a la “primera fase”, en Madrid se gestiona en el Hostal Welcome. Este Hostal, abrió sus puertas en 2006 en un polígono industrial en las afueras de Vallecas (el metro más cercano es El Pozo y se encuentra a casi 2 kilómetros de distancia). La idea de este Hostal era ofrecer una respuesta habitacional frente al hacinamiento de personas migrantes, sobre todo provenientes de África y en situación administrativa irregular que estaban viviendo en la capital. Era la época de la llamada “crisis de los cayucos”<sup>174</sup> y de las noticias sobre los denominados “pisos patera”. Fue en este contexto y para dar una respuesta a esta situación que los propietarios del Hostal Welcome se pusieron en contacto con distintas ONG, hasta llegar a un acuerdo con Cruz Roja, que de las organizaciones contactadas fue la que tuvo más interés. Desde el 2006, Cruz Roja tiene plazas concertadas en pensión completa dirigida a la acogida (en la fase E. Y D.) para personas solicitantes protección internacional. Además en el Hostal Welcome hay una oficina en la que Cruz Roja gestiona todos los tramites.

También otras entidades recurren por casos puntuales a las instalaciones del Hotel Welcome, como CEAR; ACCEM, incluso el Ayuntamiento de Madrid a través del SAMUR Social que, durante el periodo de la campaña de frío (generalmente desde

---

<sup>174</sup> Embarcación india de una pieza, más pequeña que la canoa, con el fondo plano y sin quilla, que se gobierna y mueve con el canaleta. La crisis de los cayucos tuvo su pico entre 2005 y 2008

noviembre hasta abril) reserva plazas para personas que se encuentran en situación de calle.

El número de personas refugiadas atendidas ha seguido una tendencia creciente desde 2016, cuando se atendieron a 15.996 personas. En 2017 la cifra alcanzó las 19.873 personas. A lo largo del año 2018, Cruz Roja ha atendido a más de 26.700 personas solicitantes de asilo y refugiadas desde diferentes programas<sup>175</sup>.

Estas tres grandes ONG junto con ACNUR, si bien con responsabilidades y funciones distintas, representan las entidades con más capacidad de atención e intervención para personas solicitantes de asilo y refugiadas, de esta manera desempeñan un papel relevante en el régimen de asilo español.

Durante el trabajo de campo, estas cuatro entidades, al ser las más reconocidas en materia de asilo han tenido relaciones de conflicto y tensiones con los movimientos sociales, en particular vinculados a la legitimidad (que tienen unos y no otros) y la responsabilidad (que asumen unos por falta de otros).

Las críticas se dirigían sobre todo al hecho de operar con connivencia con el Estado y la Unión Europea al no denunciar las violaciones de los derechos de las personas solicitantes de asilo. Por otro lado, las entidades critican los movimientos sociales por su carácter voluntario y no profesional, que puede generar problemas serios a las personas solicitantes de asilo y refugiadas.

Eso pasó sobre todo durante el periodo de atención en la estación de Méndez Álvaro, por el hecho de que al ayudar y facilitar, de alguna manera, a los solicitantes de asilo a salir de España, iban a causar serios problemas a los solicitantes sabiendo que a la mayoría les iban a devolver a España en aplicación del Reglamento de Dublín y, en consecuencia, a quedarse fuera del sistema de acogida, porque en este momento (antes de la sentencia de diciembre de 2018), al salir de España automáticamente se perdía el derecho a la plaza de acogida.

---

<sup>175</sup> En noviembre de 2015 Cruz Roja española recibió a las cuatro primeras personas reubicadas de Italia, y, desde entonces han atendido a personas refugiadas procedentes de Italia, Grecia, Líbano y Turquía. Reasentados: 1.449 personas Hasta el 01 de junio de 2018 se han acogido 1.424 personas procedentes de Turquía (440) y Líbano (948). Reubicados: 15.888 personas Hasta el 01 de junio de 2018 han sido acogidas 1.358 personas procedentes de Italia (244), y Grecia (1.114). Cruz Roja en España ha acogido al 42% de los reasentados y reubicados (1.157 personas en total). <https://www2.cruzroja.es/-/terremoto-en-ecuador>

Otro elemento fue la apertura del albergue Mejía Lequerica. En el proceso de negociación con el Ayuntamiento de Madrid para la búsqueda de una solución para las personas en tránsito por Méndez Álvaro que se encontraban en situación de calle, fue decisiva la intervención de la RSA. Finalmente, el Ayuntamiento habilitó este albergue para la acogida temporal de solicitantes de asilo en tránsito, y cedió la gestión a CEAR a finales de 2015. Sin embargo, en los discursos públicos, la RSA no es mencionada ni por el Ayuntamiento ni por parte de CEAR, lo que generó un gran malestar por esta falta de reconocimiento y, por la deslegitimación de un colectivo ciudadano en materia de asilo. Por otro lado, puede generar problemas políticos tanto para el Ayuntamiento como para CEAR tener que demostrar el desconocimiento de que desde septiembre de 2015 miles de solicitantes de asilo pasaron por la estación sur de autobuses de Méndez Álvaro, donde muchos de ellos se quedaron en la calle algunas noches y en condiciones precarias y de desprotección. Por otro lado, si bien fue importante el trabajo de atención en la estación de autobuses, el hecho de que grupos de personas, muchas de las cuales sin ningún tipo de formación y experiencia en atención a personas refugiadas, puede crear problemas tanto a las personas atendidas tanto a las entidades españolas y europeas por el hecho de facilitar la salida a otro país y sin un control de las instituciones.

Sin embargo, en el trabajo de campo ACCEM y Cruz Roja se han desvinculado siempre de la RSA, no reconociéndolo como un actor con el que dialogar. Al mismo tiempo, la RSA ha dirigido duras críticas a ACCEM y, sobre todo a Cruz Roja, por no acompañar de manera digna a las personas solicitantes de asilo, ya que en varias ocasiones, solicitantes de asilo que han acudido a la RSA venían de experiencias previas con estas dos organizaciones que relataban de manera muy negativa tanto en el trato, como en el seguimiento y las condiciones de acogida. Por otro lado, al ser entidades de dimensiones nacionales como ACCEM e internacionales como Cruz Roja, pueden surgir problemas en casos particulares considerando que ACCEM, Cruz Roja y CEAR gestionan la mayoría de las plazas de acogida en todo el territorio nacional.

#### **4 El Estado: el papel de la OAR**

A nivel de responsabilidades del Estado es fundamental el papel que desempeña la OAR en el régimen de asilo español.

La Oficina de Asilo y Refugio, creada en febrero de 1992, es el órgano, dependiente del Ministerio de Interior, competente para la tramitación de todas las solicitudes de protección internacional en el Estado español.

Según el reglamento de asilo en vigor las funciones de la OAR son:

Tabla 22 Funciones de la OAR

<b>ASILO</b>	<b>APATRIDIA</b>
Instruir el procedimiento para la concesión del asilo.	Iniciar el procedimiento de solicitud cuando esta oficina tenga conocimiento de hechos, datos o información que indiquen la posible concurrencia de las circunstancias determinantes de la apatridia. En este caso la OAR informará debidamente al o la solicitante para que tenga la oportunidad de presentar sus alegaciones.
Constituye el soporte material de la Secretaría de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR).	Cuando las solicitudes se inicien por la persona solicitante, estas serán dirigidas a la OAR.
Notificar a las personas interesadas las resoluciones de las solicitudes.	Instruir el expediente de apatridia.
Informar y orientar a las personas solicitantes de asilo sobre los servicios sociales existentes.	Elevar las propuestas de resolución debidamente motivada e individualizada al Ministerio de Interior, a través de la Dirección General de Extranjería e Inmigración.
Proponer al Ministerio de Interior las inadmisiones a trámite de las solicitudes.	Vigilar y controlar que se expida por el órgano competente a las personas apátridas aquellos documentos o certificaciones que normalmente serían expedidos a las personas extranjeras por sus autoridades nacionales o por conducto de éstas.
Dar cuenta periódica a la CIAR de las inadmisiones acordadas y de los criterios aplicados.	Iniciar los trámites en caso de revocación o cese del Estatuto de Apátrida.
Dar cuenta periódica a la CIAR de las inadmisiones acordadas y de los criterios aplicados.	
Someter a la CIAR las propuestas de autorización de permanencia por razones humanitarias y sobre los efectos de la resolución denegatoria.	
Proporcionar a quien represente al ACNUR en el Estado español los datos estadísticos y cualesquiera otros relacionados con las solicitudes de asilo y las personas refugiadas en este Estado.	
Tramitación de las solicitudes de extensión familiar de la protección.	
Inicia los procedimientos de cese y de revocación de la protección internacional concedida.	

Fuente: <https://diccionario.cear-euskadi.org/oficina-de-asilo-y-refugio-oar/>

En Madrid hay dos sedes de la OAR con diferentes funciones cada una<sup>176</sup>.

1. *Sede en la Calle San Fernando de Jarama*. Es el lugar donde se reciben todas las entrevistas de asilo que se realizan en toda España (Ceuta y Melilla incluidas). Aquí dos equipos de abogados/as instructores/as estudian y evalúan los expedientes de las solicitudes de protección internacional: un equipo se dedica a las solicitudes de asilo formalizadas en frontera y el otro equipo en las que se formalizan en territorio. Otra función que se realiza también en esta sede son las segundas entrevistas, en casos en los que se considere que la primera no ha sido suficiente o caben dudas y la instructora necesite detalles adicionales para su evaluación e instrucción del caso.

2. *Sede en Calle Pradillo*. Fue el lugar tradicional donde se formalizaban las solicitudes de protección internacional a través de la entrevista. Las personas que realizan las entrevistas están contratadas como “grabadores de datos”, y no tienen formación específica en absoluto, tanto en temas de asilo y refugio, tanto en género y asilo. Otra función que tienen estas personas es registrar a las personas solicitantes de asilo, una vez realizan la entrevista, en la base de datos denominada “ASILO”. También en esta sede se realizan otras tareas de registro: entrega de documentación (por ejemplo, una partida de nacimiento) y recogida de otra (por ejemplo, solicitar el pasaporte, si tienen que hacer un trámite en su embajada).

La sede de Calle Pradillo contempla la presencia de la Unidad de Trabajo Social (UTS), Esta unidad está a cargo del MITRAMISS y es la oficina que forma parte del sistema de acogida, cuya función entre otras es la de derivar a las personas solicitantes de asilo a plazas de acogida gestionadas por organizaciones no gubernamentales.

La relación de la RSA con la OAR se dio a través de contactos que algunas de las personas miembros de la RSA tenían con algunas instructoras de la OAR a las que se solicitaban algunos datos sobre casos de solicitantes de asilo que desconocían el estado de su solicitud y respondían a dudas concretas sobre el procedimiento de asilo.

A modo de conclusión de este capítulo, podríamos decir que esta “nueva cultura de solidaridad” hacia los refugiados que se desarrolló en toda Europa en 2015 fue tanto una muestra de fuerza de la sociedad civil como un recurso muy necesario en algunos casos para cerrar las brechas dejadas por Instituciones. Muchos ciudadanos privados brindaron

---

<sup>176</sup> Estos datos e informaciones forman parte del archivo de documentación interna de la Red Solidaria de Acogida.

servicios a los refugiados (por ejemplo, asesoramiento legal o atención médica básica) que en realidad caerían en el área de responsabilidad de las instituciones estatales.

Según Miriam Ticktin la política de asilo se ha guiado por un "régimen de humanitarismo" (Ticktin, 2006) que cuando se integra en los regímenes de asilo se vuelve altamente problemático, ya que la producción de empatía por aquellos que pueden demostrar formas legítimas de sufrimiento (los refugiados) reemplaza gradualmente la lógica de los derechos. En esta línea, Didier Fassin (2005) argumentó que una lógica biopolítica particular está actuando en la política de asilo que privilegia el sufrimiento sobre los derechos.

En este escenario, si bien es relevante el llamado a fortalecer e impulsar políticas basadas en los derechos humanos de las personas solicitantes de asilo y refugiados, resulta importante cuestionar una división simplista entre "emociones" y "políticas" (Scheibelhofer, 2019).

## CAPÍTULO 4. LA EXPERIENCIA DEL REFUGIO DESDE LOS ACTORES INVOLUCRADOS

Este capítulo se va a enfocar en las distintas dimensiones del asilo en España a través del trabajo etnográfico llevado a cabo en el periodo 2015-2018, analizando como el régimen de género alimenta los regímenes de asilo en todas sus fases y espacios, resituando constantemente y en distintos niveles, hombres y mujeres en determinados espacios a través de normativas y prácticas de género que tienden al mantenimiento del orden de género.

El análisis antropológico se va a basar en el análisis de la experiencia del refugio de los actores involucrados (solicitantes de asilo y refugiados, instituciones públicas, ONG, y activistas de la RSA) y va a seguir dos vías distintas, pero relacionadas entre sí, tal y como tiene lugar en el modelo español de asilo. Por un lado, se va a seguir la vía jurídica que depende del Ministerio de Interior, y que implica la solicitud de asilo en consonancia con las convenciones y leyes específicas para finalmente resolverla positiva o negativamente. Por otro lado, la vía social cuya competencia es del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, que se refiere a los procesos y prácticas de acogida e integración de las personas solicitantes de asilo.

Para entender las prácticas del régimen de asilo español, se van a analizar en profundidad las prácticas administrativas y burocráticas que permiten llegar a la formalización de la solicitud de asilo a través de la entrevista (vía jurídica), y las prácticas que configuran el sistema de acogida utilizando las categorías de *espera* y *tiempo* que marcan las experiencias y las prácticas cotidianas de los solicitantes de asilo y refugiados, y que se mueven a través de determinadas normativas de género distintas para hombres y para mujeres. De esta manera, se puede observar cómo estas dos vías se relacionan en la reproducción de relaciones de poder desiguales en el mantenimiento del orden de género. Además, en el caso de la práctica de la entrevista de asilo se va a hacer hincapié en el análisis desde una perspectiva de género a través de las categorías de “credibilidad” y “coherencia” como herramientas para poder desvelar las prácticas androcéntricas y patriarcales que estructuran el régimen de asilo. En este contexto, las experiencias de las personas solicitantes de asilo y refugiadas se articulan en espacios de liminalidad presentes durante todo el proceso, desde los estados de origen y destino, los estados de tránsito intermedios y las instituciones intermediarias que promueven la detención y

regulan el movimiento (Mountz, 2011). Estos desplazamientos están marcados por tiempos y momentos, más o menos largos, de espera (Musset, 2015).

El tiempo es una construcción cultural. Culturas diferentes conceptualizan el tiempo de formas diferentes. Ésas serían las dos premisas básicas de las que parte la Antropología del tiempo (Gingrich, Ochs y Swedlund, 2002). Si el concepto tiempo puede ser entendido en el sentido de la Física moderna como una cualidad procesual del mundo material, la Antropología social emplea el término temporalidad para designar la manera en que los seres humanos experimentan esta cualidad procesual en distintos contextos socioculturales (Carbonell Camós, 2004) y esto puede ser distinto para hombres y para mujeres en el régimen de asilo. La espera es, entonces, lo que puede dar sentido no sólo al espacio, sino también a las personas y a los grupos que se encuentran, deliberadamente o de manera involuntaria, en una situación donde el tiempo queda suspendido (Musset, 2015), y al suspenderse el tiempo parecería que se suspende la vida tal y como se vivía antes. Sin embargo, las personas solicitantes de asilo deben aprender a dar significado a la vida de manera distinta, porque, independientemente de los tiempos y de los espacios de espera, esta no se detiene.

La espera es una práctica banal y ubicua que está vinculada de múltiples maneras a la movilidad y (in)movilidad en la era contemporánea. Sin embargo, las experiencias de espera han recibido poca atención (Conlon, 2011).

## **1. Solicitar asilo: la vía jurídica**

La definición de refugiado se recoge oficialmente por primera vez con la aprobación de la Convención de Ginebra el 28 de julio de 1951 por Naciones Unidas. Además decide las reglas de los individuos a los que se les garantiza el asilo y las responsabilidades de las naciones que garantizan el asilo. Es decir que antes de ser refugiado, una persona tiene que ser solicitante de asilo.

Para acceder a este procedimiento jurídico en España, las personas interesadas tienen que seguir una serie de pasos administrativos que, como hemos visto en el capítulo 2, pueden ser distintos dependiendo del lugar donde se expresa la voluntad de solicitar protección internacional, es decir, si se solicita en algún puesto fronterizo o si se solicita en territorio.

De las 54.065 solicitudes de asilo en España en el 2018, la mayoría han sido presentadas por personas provenientes de Venezuela (19.280), Colombia (8.650), Siria (4.225), Honduras (2.410), El Salvador (2.275), Ucrania (2.010), Palestina (1.985), Nicaragua (1.365). El 84% de las solicitudes de protección internacional se formalizaron dentro del territorio nacional, el 11% en un puesto fronterizo habilitado, como por ejemplo la oficina de Beni-Enzar (entre Marruecos y España) o el aeropuerto de Adolfo Suarez-Barajas de Madrid, y apenas el 3% en un CIE (CEAR, 2019).

Si bien la casi totalidad de solicitudes han sido presentadas en territorio nacional, la mayoría de los solicitantes han llegado en avión y han conseguido pasar los controles fronterizos demostrando el regular cumplimiento de los requisitos (pasaporte válido, billete de avión de ida y vuelta, reserva de hotel, dispones de medios económicos suficientes que garanticen el sustento y manutención del mismo durante el periodo de estancia) para entrar en España en calidad de turista<sup>177</sup>. Además, la mayoría de los solicitantes de asilo proviene de países como Venezuela, Colombia, Honduras y El Salvador, que están exentos de la obligación de visado para cruzar las fronteras<sup>178</sup>. De esta manera, al ser mucho más favorables las condiciones para solicitar asilo en territorio nacional que en frontera debido a que los tiempos para el estudio del expediente se pueda realizar con tiempos más largos (30 días) que en frontera (4 días), se explica la importante diferencia porcentual de solicitudes de protección internacional entre territorio y frontera. Según Ana Rodríguez, instructora de la Oficina de Asilo y Refugio del Ministerio de Interior destinada al estudio de las solicitudes de protección internacional en frontera:

*“[...] en territorio digas lo que digas se admite a trámite tu solicitud, pero en frontera te la juegas, estás una semana allí encerrado, es mucha ansiedad, estás esperando a que te digan, bueno, nadie quiere pasar por esto, y si te deniegan te meten en un avión de vuelta, entonces es duro.” (Ana Rodríguez, instructora de la OAR, 3 de diciembre de 2017, Madrid)*

Solicitar asilo en territorio ofrece más garantías que en frontera porque es muy alta la probabilidad de que la solicitud se admita a trámite debido a que los tiempos para el

---

<sup>177</sup> La estancia legal permitida en España, cuando se viene en calidad de turista, es de 90 días. Fuente: <http://www.exteriores.gob.es/Consulados/CARACAS/es/InformacionParaExtranjeros/Paginas/RequisitosDeEntrada.aspx>

<sup>178</sup> [http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/ServiciosAlCiudadano/InformacionParaExtranjeros/Documents/lis\\_tapaisesvisado.pdf](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/ServiciosAlCiudadano/InformacionParaExtranjeros/Documents/lis_tapaisesvisado.pdf)

estudio del expediente son más largos (un mes) que en frontera (4 días). De esta manera, una vez admitida a trámite la solicitud de asilo, el solicitante, una vez en territorio, tiene que dirigirse a la Oficina de Asilo y Refugio:

*“Llego a Barajas y ahí mismo uno presenta su pasaporte para ingresar al país, yo la verdad ni intenté de entrar de otra manera, si no que estando allí le pregunté a la persona que estaba allí, a la policía de frontera y me pregunta “¿Qué pasa?”, y le digo “Mira, quiero poner una denuncia. Es una denuncia de la situación de seguridad de mi país”, entonces fui con la oficial que estaba de turno y pedí que me, que, porque ya tenía entonces la información de CEAR, entonces le pedí que el acompañamiento, de que por favor me solicitaran un abogado de CEAR, que necesitaba esta solicitud formal de mi proceso de protección internacional y asilo político [...] Y una vez allá me hicieron una entrevista, estuve tres días y dos noches retenido en el aeropuerto, bueno hay una sala donde se puede descansar y esto, te alimentan, y sí, pero estás detenido, estás preso [...] Entonces me dieron una documentación para yo presentarme en la Oficina de Asilo, en Pradillo, en Pradillo 40, bueno, me personé allí, me dieron una identificación temporal, me dieron toda la información, hice una declaración más completa.”*  
(Leandro, Honduras, 30 de octubre de 2017, Madrid)

Los desplazamientos forzados están marcados por tiempos y momentos, más o menos largos, de espera (Musset, 2015). En los espacios de frontera los ritmos de espera varían dependiendo de si la frontera se encuentra físicamente dentro del territorio nacional, como es el caso de los aeropuertos, donde los tiempos y la espera son relativamente cortos (hasta cuatro días), mientras en las fronteras que separan un estado de otro (por ejemplo, entre España y Marruecos), los tiempos y la espera asumen otros ritmos y pueden durar incluso años.

Si se consigue pasar el control fronterizo, se puede solicitar protección en territorio:

*“logro pasar después del interrogatorio, del cuestionamiento del porque venía yo a España, tuve que argumentar que, de hecho he trabajado en una ONG, traje cartas de ONGs para justificar el dinero, que por eso tenía dinero, porque había trabajado en ONGs, aunque no fuese cierto, para que no se cuestionara mi entrada. Y bueno, ya estando acá, a la semana tengo*

*cita con CEAR, CEAR me apoya para que pueda acceder al sistema de protección” (Verónica, Honduras, 24 de noviembre de 2017, Madrid)*

La solicitud de asilo en territorio prevé, como hemos visto en el capítulo 2, un procedimiento distinto. Las modalidades a través de las cuales las personas interesadas pueden acceder al derecho de solicitar protección internacional en España y en concreto en la capital, han ido variando a lo largo de los últimos años. La petición se hacía llamando por teléfono a la Oficina de Asilo y Refugio en Madrid o bien llamando por teléfono al 060 al servicio de información de la Administración General del Estado (AGE).

Es importante señalar que tanto llamando al 060 como accediendo a través de la página web del Ministerio de Interior, del Ministerio de Trabajo, Migración y Seguridad Social, y de la AGE, el único idioma para poder realizar estos trámites se reduce al castellano. Este hecho genera muchísimas dificultades a las personas solicitantes de asilo que provenían de países no hispanohablantes como Siria, Iraq, Afganistán, Ucrania, Mali, Guinea Conakry, etc.

*“Entonces tu eres una persona, quieres pedir asilo aquí en Madrid ¡Ojo! En Madrid tienes que llamar al 060 y te atiende una persona que, bueno, es un funcionario del Ministerio y solo habla español. [...] Entonces ya empezamos mal, porque claro, entonces ahí si eres no hispano hablante, como son muchas de las personas que solicitan asilo, pues no pueden pedir una cita recién llegado a España, una familia de Argelia, una familia de Siria, una familia sudanesa, no puede pedir asilo por sí misma.” (Mariana Morales, coordinadora del proyecto Hospitalidad de Pueblos Unidos, 10 de noviembre de 2017, Madrid).*

Esta práctica se repetía también en otros lugares, como por ejemplo en la misma Oficina de Asilo y Refugio de calle Pradillo 40 en Madrid, donde los funcionarios se dirigen exclusivamente en castellano. Además, según los relatos y los diálogos mantenidos durante el trabajo de campo, los modales con los que algunos funcionarios se dirigían a las personas solicitantes de asilo eran poco cordiales y, en ocasiones, agresivos:

*“[...] una vez que entras en la Oficina de Asilo, [...] los funcionarios allí no hablan otra cosa que no sea español. Entonces tú vas, hay una parte de información y ahí la funcionaria te dice “¡Aquí en español! ¡Aquí en*

*español!", entonces un español va a pedir asilo? Pues no chica. [...] Luego para las entrevistas con los trabajadores sociales, no hay intérpretes disponibles, hay muy poquitos intérpretes y están para las entrevistas, entonces las entrevistas con la Unidad de Trabajo Social, que son los que dan plazas en el sistema de acogida, ósea que es muy importante, no hay intérpretes disponibles, entonces ahí es por gestos.” (Mariana Morales, coordinadora del proyecto Hospitalidad de Pueblos Unidos, 10 de noviembre de 2017, Madrid).*

De esta manera resulta evidente la falta de personal con formación adecuada en la atención al público y la falta de intérpretes, hecho que dificulta y no agiliza en estas ocasiones los primeros pasos para solicitar la protección internacional. Estos elementos ralentizan y amplifican los tiempos para poder realizar la solicitud de asilo u otros trámites marcando una separación entre “los hispanohablantes” y “los no hispanohablantes” donde para los primeros los tiempos de espera se reducen y para los segundos se amplían.

De esta manera se puede observar como el sistema de asilo en España nacionaliza la atención a través de la lengua, limitando la autonomía de algunas personas solicitantes de asilo, obligándolas a depender de otras (en muchos casos acudiendo a ONG o colectivos como la RSA) que faciliten y ayuden la comprensión de los procedimientos administrativos, marcando así la enésima frontera que separa de manera desigual unos y otros.

Otro problema que se ha ido presentando en las distintas oficinas y comisarias ha sido el de la formación de largas colas para poder acceder a las instalaciones y proceder con la petición de una cita para solicitar la entrevista o tener que realizar otros trámites como, por ejemplo, renovar la tarjeta roja. Aquí voy a señalar que, durante el periodo del trabajo de campo, se presentaron dos momentos críticos para los solicitantes de asilo obligados a hacer colas muy largas y en condiciones precarias.

El primer momento ocurrió a mediados de julio de 2017 cuando en la sede de la OAR en calle Pradillo 40, lugar donde se pedían las citas para las entrevistas de asilo, se formaban largas colas a partir de la madrugada. Este hecho fue denunciado por el sindicato de Comisiones Obreras (CCOO), Pueblos Unidos y Women’s Link Worldwide, y por colectivos ciudadanos como la Red Solidaria de Acogida. Según se alegaba, dependía de varios factores, entre ellos, de la «evidente [...] falta de personal que pueda turnarse para

atender “todo tipo de preguntas y situaciones” en la ventanilla, al tiempo que atienden teléfonos y gestionan documentación»<sup>179</sup>:

*“[...] por romper un poco una lanza en su favor, [en la OAR] están sobrecargados, porque claro es la oficina a la que deben de dedicar menos partida presupuestaria, no sé cuánto, pero entonces, ni tienen gente, no tienen espacio, se forman unas colas, ósea la gente están en la calle esperando horas y horas. [...] Y encima ahora, a partir de cierta hora, ya no dejan entrar a nadie más, entonces tú has estado esperando, si no llegaste a las 8 de la mañana, has estado esperando, y a las 12 te dicen "Ya no vas a pasar, vete a tu casa", ¿es un sin sentido! Pero sí que ahora han nombrado a un cargo nuevo que antes no debía de haber, que está como encargada de esto, de dirigir un poco, de organizar un poco la efectividad de la Oficina de Asilo y Refugio, no sé cuánto podrá hacer. Está todo en papel, así, no digital, que ya debería estar digitalizado.” (Teresa Fernández, abogada Women’s Link Worldwide, 20 de noviembre de 2017, Madrid)*

Además, la falta de personal puede sugerir un escaso interés y voluntad por parte de la administración central de agilizar el proceso, que en la práctica puede significar tiempos más largos.

*“Las colas. ¡Es vergonzoso! Esto también no era así, esto en 2015, 2016 no era así, esto es desde 2017. Ahora hay unas colas porque, pues bueno, está saturado en la Oficina de Asilo y Refugio, que es la oficina de gestión mixta porque la parte del sistema de acogida la lleva el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y el procedimiento jurídico lo lleva el Ministerio del Interior, [...] Entonces aquí yo no entiendo como no dan un tema de citas previas como en cualquier otra administración, ¿no? La gente tiene que ir a hacer una cola sin cita, porque no te dan cita, para hacer la cola tienes que estar allí...[...] la oficina la abren a las 9 de la mañana, como llegues a la 8, a las 7:30, 8, ya no tienes número, luego reparten 150 números [...] y son los que entran este día, y ya está, y al día siguiente, bueno. Esto es absolutamente denigrante [...] nunca, nunca he visto algo como lo de la Oficina de Asilo y*

---

<sup>179</sup> [http://www.madrid.ccoo.es/noticia:242608--Horas\\_de\\_espera\\_en\\_la\\_Oficina\\_de\\_Asilo\\_y\\_Refugio](http://www.madrid.ccoo.es/noticia:242608--Horas_de_espera_en_la_Oficina_de_Asilo_y_Refugio)

*Refugio, que antes no era así, ojo! [...] en la OAR y las organizaciones dice que los venezolanos están colapsando todo porque no se esperaba este flujo de venezolanos, bueno, me da igual, estás viendo que colapsa pues a los 10 días, bueno, pues ya tienes un sistema establecido y sobre todo la dignidad de las personas, no es digno que haya gente, hay gente que recién llega de aeropuerto con las maletas, con los niños, durmiendo en el suelo, haciendo una cola.” (Mariana Morales, coordinadora del proyecto Hospitalidad de Pueblos Unidos, 10 de noviembre de 2017, Madrid).*

Aunque para algunas organizaciones y la Oficina de Asilo y Refugio los “responsables” de esta situación sean los y las solicitantes de protección internacional provenientes de Venezuela, cuyas solicitudes representan casi un tercio del total a finales de 2017<sup>180</sup>, para la mayoría de las organizaciones y movimientos sociales, la plena responsabilidad de este “colapso” cae en las manos del Ministerio de Interior que no dotó de personal suficiente a la OAR para poder atender a todas las personas interesadas en solicitar asilo. De hecho, hubo muchos casos de familias con menores a cargo que acamparon por la noche en proximidad de la Oficina de Asilo<sup>181</sup>. En este escenario, resulta interesante un acontecimiento que ocurrió la mañana del 11 de septiembre del 2017 cuando oficiales de la Policía Nacional, pasaron por la cola en la acera de calle Pradillo 40, llevando un perro policía, un pastor alemán, obligando a los solicitantes, mujeres, hombres, niñas y niños, a dejar sus mochilas en el suelo y aproximarse a la pared para que el perro pudiera oler sus pertenencias como se puede observar en la imagen 12, tomada por una persona que estaba en la cola:

*“[...] pues estás allí haciendo la cola en la Oficina de Asilo, entonces ahora, [...] se prioriza el tema de la seguridad versus los derechos de las personas, entonces te hacen poner los bolsos, a ti ponerte contra la pared, dejar los bolsos, y hay un perro que va pasando y olisqueando todos los bolsos. [...] he tenido que hacer muchas colas en los últimos meses y nunca me han pasado, ni un perro me ha olisqueado un bolso, entonces bueno, eso tampoco es un trato digno para las personas, entonces con todo esto se contribuye a*

---

<sup>180</sup> En 2017, según Eurostat, 31.120 personas formalizaron su solicitud de protección internacional en España, lo que significó duplicar las 15.755 de 2016 y acentuar la tendencia creciente de los últimos años [...] En España, Venezuela fue por segundo año consecutivo el país de origen de un mayor número de solicitantes, con 10.350” (CEAR, 2018: 74)

<sup>181</sup> Nota tomada en el Diario de Campo.

*estigmatizar aún más, bueno, todo esto de los refugiados, con el tema del terrorismo, con el tema de la seguridad. (Elisa, nombre ficticio de la persona que tomó la foto)<sup>182</sup>*

Este hecho provocó la reacción, sobre todo, de algunos colectivos y movimientos sociales, como la Red Solidaria de Acogida, que publicó esta foto en Facebook, denunciando esta práctica criminalizante y degradante que contribuye a reproducir prejuicios en contra las personas solicitantes de protección internacional y refugiadas.

---

<sup>182</sup> Por seguridad y por voluntad de la persona, se mantiene el anonimato.

*Imagen 13 Control policial en la cola de acceso a la OAR*



Fuente anónima, foto tomada el día 11 de septiembre de 2017, en calle de Pradillo, 40, Madrid, Oficina de Asilo y Refugio (OAR)

Así, la espera alimenta la producción de prácticas estereotipantes que evidencian prejuicios en nombre de la “seguridad” de los ciudadanos nacionales frente a la “peligrosidad” que se les atribuye a personas que provienen de países árabes o de fe musulmana marcándoles de esta manera como potenciales terroristas. Así la espera puede representar un acto violento y agresivo en la que se cuestiona la legitimidad de algunas personas a la movilidad.

El problema de las colas se solucionó algunos meses después. El día 6 de octubre de 2017 la directora de la Oficina de Asilo, Cristina Sosa, presentó su dimisión, que se formalizó casi dos meses después, el día 27 de noviembre, después de dos años a cargo de la Oficina de Asilo y Refugio. En su lugar tomó posesión de la dirección la que fue hasta este momento la subdirectora de la OAR, Blanca Diaz. Este cambio representó un momento importante para la organización interna de la Oficina. Primero la nueva dirección habilitó a partir del 28 de noviembre, cinco comisarías, en Getafe, Leganés, Móstoles, Alcobendas y Alcalá de Henares (en principio sin interpretes) para facilitar y gestionar las citas para las solicitudes de asilo. El problema en estas comisarias, una vez más, fue la imposibilidad de traducción e interpretación a los idiomas hablados por los solicitantes; segundo, a partir del día 17 de enero en la OAR de calle Pradillo 40 solo se iba a atender a las personas que habían solicitado cita previa mediante llamada telefónica al 060.

*Imagen 14 Aviso en la OAR del cambio de sistema de citas*



Fuente: <https://blogextranjeriaprogestion.org/2018/01/11/cita-oficina-de-asilo-y-refugio-madrid/>

Como hemos tenido modo de ver hasta ahora, conseguir formalizar la solicitud de asilo es un proceso complejo, lento, con distintos ritmos marcados por la espera que representa a menudo un obstáculo dinámico y fluido que va variando, dependiendo de las circunstancias de cada momento, y por esto, difícil de gestionar y manejar. Una vez que la persona que tiene la intención de solicitar asilo consigue superar todos los obstáculos que se presentan, para formalizar la solicitud de protección internacional tiene que realizar una entrevista y representa el momento más importante de todo el proceso, al depender de esto (además de las pruebas materiales y otros documentos) el éxito de la solicitud.

### 1.1 La entrevista de asilo

La vía jurídica en el sistema de asilo se basa sobre todo en el estudio legal del expediente de asilo que consiste en el desarrollo de un relato por parte del solicitante y de la aportación de pruebas de los hechos narrados. El relato implica una importancia crucial y se considera un medio esencial para poder conferir sentido a la experiencia. El hecho de narrar permite al narrador poner orden y coherencia a hechos que pueden estar aparentemente desordenados y desconectados y, al mismo tiempo, permite crear y reconstruir un sentido de continuidad entre pasado, presente y futuro. En este sentido es relevante el análisis que realizan la antropóloga lingüista Elinor Ochs y la psicóloga Lisa Capps sobre el hecho de que la actividad narrativa pone al narrador (solicitante de asilo) y al oyente (el entrevistador) o al lector (los instructores) en una posición de paradoja al extraer coherencia de la experiencia vivida y que este esfuerzo de reconciliar expectativas y lo vivido es particularmente llamativo en las historias relacionadas con casos de sufrimiento físico y mental y / o contextos de represión política (Ochs & Capps, 1996) y, añadimos, de violencia de género.

La centralidad del relato, de narrar los hechos en la entrevista de asilo también refleja la reproducción de desigualdades que se inscriben tanto en la interacción burocrático-administrativa (Sorgoni, 2013), como en un régimen de género que, a través de relaciones asimétricas vuelve a situar a las mujeres en una posición subalterna y desigual a la hora de poder demostrar las persecuciones experimentadas debido al hecho de ser mujer, a través de un relato que incorpore complejas experiencias vividas de manera coherente y ordenada, dentro de un régimen de asilo esencialmente androcéntrico y patriarcal.

La entrevista representa el momento crucial para que la resolución de la solicitud de asilo sea favorable. Sin embargo el relato se desarrolla en un ambiente en el que están presentes varios filtros mediados por el idioma, la interpretación y la traducción, que serán relevantes en el resultado final de la historia de vida narrada. Las asimetrías se encuentran en la base de la forma como tienen lugar las operaciones de transcripción del relato y la reducción por fines administrativos de historias complejas, en modelos tipo que serán utilizados por quien tendrá que decidir (los y las instructores/as de la OAR) si la historia y las persecuciones sufridas puedan hacer que la persona solicitante sea merecedora de protección por parte del Estado.

*“Es muy difícil que la entrevista salga bien, porque, claro, primero el solicitante está nervioso, con ansiedad, ¿no? Sobre todo, te va a contar algo que es traumático, se echan a llorar, y el intérprete lo interpreta a su manera y luego la policía lo escribe a su manera, entonces me parece muy difícil” (Ana Rodríguez, instructora de la OAR, 3 de diciembre de 2017, Madrid)*

*“(En Madrid tuvimos una entrevista) Con una que es muy maja, no es policía, no es nada, es como, como aquí, una entrevista, se puede hablar perfectamente, sin tener miedo, sin nada. [...] En la oficina de asilo, oficina de asilo que está en Alfonso XIII.” (Asmah, Marruecos, 1 de noviembre de 2017, Madrid)*

Todos estos elementos hacen que la entrevista sea un procedimiento burocrático altamente complejo y complicado, envuelto en una serie de variables (como puede ser el funcionario o funcionaria que realice la entrevista) de las que depende la vida misma de la persona entrevistada. En este sentido resulta pertinente lo que escribe Katrijn Maryns sobre el hecho de que en los procedimientos burocráticos en los que se define si una solicitud de asilo es admisible o no “*lo dicho a menudo no viene transformado en decible*<sup>183</sup>”(Maryns, 2006: 13), al no reflejar y representar miradas y códigos que son institucionalizados.

En este sentido y debido a la complejidad y el alto nivel de dificultad que supone la entrevista de asilo para la persona entrevistada, los funcionarios deberían tener una preparación suficiente para poder crear un ambiente agradable, tal y como agencias

---

<sup>183</sup> Traducción propia

internacionales como el ACNUR y EASO señalan y reconocen la importancia que tiene un entrevistador bien informado y preparado, de tal manera que pueda establecer una relación de credibilidad y confianza (ACNUR, 1995) y la entrevista resulte más eficaz y más pertinentes las preguntas planteadas en este momento crucial (EASO, 2014).

Además, muchas mujeres que llegan a territorio europeo no son conscientes de la posibilidad de solicitar protección internacional debido a la falta de información y a que en muchos casos al proceso de naturalización de actos violentos y de persecución que sufren las mujeres, como, por ejemplo, expresa Patricia Fernández, abogada de la Fundación La Merced Migraciones:

*“El acceso a la protección internacional es muy muy duro, por ejemplo nos podemos encontrar con que la persona [...] en el camino ha sufrido violencia de todo tipo, va a considerar que esta violencia es endémica, va a considerar que esta violencia es normal, por lo tanto no va a relatar esta violencia en su historia de asilo, de hecho muchas personas ni siquiera, muchas de las personas que nos encontramos, a las que vemos como migrantes económicos, en realidad son personas con necesidad de protección internacional, pero no nos damos cuenta, porque ellos mismos no saben que pueden ser protegidos, las mujeres guineanas no saben que pueden solicitar protección internacional para evitar la mutilación genital [...] Estas niñas de Mali que huyen del matrimonio forzado y no saben que el matrimonio forzado [...] ¿por qué? Porque el matrimonio forzado nosotros es efectivamente uno de los motivos de persecución y por lo tanto de protección de la Convención, pero para una niña maliense el matrimonio forzado [...] no es considerado una violencia, todo lo contrario, es visto como un sistema de protección, por lo tanto, nos vamos a encontrar con que el principal déficit de acceso es que la violencia contra las mujeres está tan normalizada que no es ni siquiera concebida como un motivo de persecución (Patricia Fernández, Coordinadora de Barrios, Madrid, 14 diciembre 2017).*

Las relaciones de poder de género en diferentes países afectarán a las mujeres de diferentes maneras. En contextos donde las desigualdades de género son muy severas y donde las discriminaciones y las persecuciones contra las mujeres son generalizadas, las mujeres pueden tener más incentivos para migrar, al mismo tiempo esta migración puede

volverse complicada, peligrosa e incluso imposible. Además, las persecuciones y las discriminaciones, y los determinados regímenes de género sobre las que se basan, pueden normalizarse hasta el punto de que las mujeres no lleguen a percibir como posibilidad abandonar su país para huir de estas persecuciones (Freedman, 2015).

Este sistema se endurece aún más en el caso de las solicitudes de asilo por parte de las mujeres. Solicitar asilo y demostrar la persecución es mucho más complicado para las mujeres. Así que en estos casos la veracidad de los hechos son muros más altos para los relatos de las mujeres que no pueden demostrar y documentar la mayoría de las veces las violencias sufridas, como un matrimonio forzado, una violación:

*“Por defender derechos y por ser trans. La que más va a pesar al fin y al cabo es por ser trans. [...] Dicen que esa sea una de las opciones.[...] Mi abogada, que es Paloma Favieres, la de CEAR, que pesará más por identidad que por ser defensora.” (Verónica, Honduras, 24 de noviembre de 2017, Madrid)*

En muchas ocasiones ocurre que la solicitud de asilo se base a raíz de temores fundados a ser perseguidos por múltiples motivos. En este contexto resulta llamativo como algunos motivos y categorías asuman valores distintos a la hora de reconocer o menos el estatus de refugiado como, por ejemplo, la identidad de mujer transexual prime sobre la actividad política, a través de un proceso de jerarquización de los motivos de asilo marcado por el régimen de género. Sin embargo, en el caso de las solicitudes de asilo por motivos de género, los temores fundados de ser perseguidas vienen situados en una posición subalterna, de tal manera que siempre los motivos de opinión política, raza, religión, pertenecer a un grupo étnico o a un grupos social determinado, tendrán más peso en la escala de valores del régimen de asilo sustentados por el régimen de género. En este sentido, la asistencia letrada para preparar de manera detallada y en profundidad la entrevista de asilo es de fundamental importancia para que el relato tenga coherencia (para el entrevistador y, luego, en el momento de la instrucción) y para que la persona solicitante junto con el abogado/a puedan identificar los elementos claves y más relevantes para que la historia tenga valor de cara a los criterios que identifican a una persona como merecedor de protección internacional:

*“Tú les guías, es decir sobre lo que puede ser relevante y lo que no, ¿no? Y cuando hay temas más más delicados, pues el hecho de acompañar una entrevista de asilo e ir conociendo el caso ya ordenando las ideas, ya determinando lo que es relevante y lo que no, pues es importante [...], porque al final la entrevista es lo más importante, quiero decir que luego puedes obtener y añadir información de otra manera [...] y para la entrevista es muy importante, sobre todo el acompañar a una entrevista de formalización pues también da un apoyo moral a la persona [...] es importante tener un asesoramiento previo a la entrevista, eso me parece primordial, porque hay gente que se vende en la entrevista, sí, pero porque no saben lo que es relevante, ni lo que no” (Marina, abogada en ACCEM, 19 de diciembre de 2017, Madrid).*

En la práctica no siempre se accede a la asistencia letrada (sea de oficio, particular o a través de una ONG o asociación) como por ejemplo en el caso de polizones, que al llegar a las costas se les hace una rápida entrevista sin o con escasa asistencia letrada:

*“estoy haciendo una investigación en frontera, en las costas españolas, llegan en patera de 50 personas, a cada abogado le asignan 12 personas y en 45 minutos la policía se los liquida todos [...] quiero decir que no es un espacio, que ni se puede preguntar a las personas los motivos de salida de tu país, qué te pasa, eres mayor, eres menor, necesitas protección, estás enfermo, ósea no, no, y tienes que pedirlo nada más llegar, sabes? Llegan a las ocho de la noche y a las 12 de la mañana los tienes pidiendo asilo, que se están durmiendo, ósea, el procedimiento de asilo en frontera es una barbaridad” (Carmen Miguel, abogada, experta en asilo y género, 9 de noviembre de 2017, Madrid).*

Muchas de las mujeres que llegan en patera a las costas españolas no saben bien como solicitar asilo, y muchas no saben que es lo relevante en la entrevista para que pueda tener una probabilidad de obtener la protección internacional. Algunas tienen un nivel de instrucción muy bajo dada la precariedad de la vida en el país de origen, y todas prácticamente solicitan asilo sin asistencia letrada. Esto hace que el relato sea corto y con muy pocos detalles, haciendo que todas estas solicitudes sean denegadas.

Si ya es complicado poder demostrar la veracidad de los hechos y del relato en la solicitud de asilo en territorio, en frontera se complica mucho más, y para las mujeres aún más, y en algunos casos como las personas que llegan en pateras las solicitudes son imposibles de hacer en condiciones dignas tal y como lo expresa la ley de Asilo y la Convención de Ginebra.

*“las solicitudes de asilo de las mujeres, sobre todo cuando han pedido asilo no estando presente un letrado, un abogado o una abogada, pues siempre era muy curioso porque las peticiones de asilo a lo mejor eran cuatro líneas. [...] la historia que contaba pues era una historia como muy poco desarrollada, porque claro, esta mujer en particular yo creo que seguía también, pues era un mujer con un escaso eh no había podido estudiar, tenía un nivel cultural muy bajo, y bueno si encima pide asilo de manera, sin asistencia letrada, pero en estas cuatro líneas ponía que había sufrido mutilación genital femenina” (Carmen Miguel, abogada, experta en asilo y género, 9 de noviembre 2017, Madrid)*

En el caso español, la misma ley de asilo 12/2009 al artículo 17 sobre la “presentación de la solicitud”, expresa al punto 6) que “las personas encargadas de efectuar la entrevista informarán a los solicitantes sobre cómo efectuar la solicitud, y les ayudarán a cumplimentarla, facilitándoles la información básica en relación con aquella. Asimismo, colaborarán con los interesados para establecer los hechos relevantes de su solicitud”, es decir, las personas que van a realizar la entrevista, que son funcionarios del Ministerio de Interior...

*“La entrevista la puedes hacer en todo el territorio español. Puede ser en la OAR, pero puede ser en la comisaria de Burgos, entonces en provincias te la hace la policía, y aquí en Madrid también, puedes ir a hacerla donde está el CIE en la avenida de los poblados, también te la hace la policía, y solamente en la OAR te la hace gente de público [que no son agentes de policías]” (Ana Rodríguez, instructora de la OAR, 3 de diciembre de 2017, Madrid)*

...deben acompañar a la persona solicitante en la búsqueda de hechos y elementos relevantes en el relato que puedan ser objeto de protección. No obstante, durante el trabajo de campo, todos los actores entrevistados sobre la entrevista de asilo han expresado duras críticas en relación con la falta de acompañamiento en profundidad por parte de los

funcionarios en base a las propias experiencias, tanto como solicitantes de asilo que como abogadas de solicitantes:

*“[Los funcionarios] tienen que acompañar al solicitante en el relato en la búsqueda de toda la información necesaria para la solicitud de asilo, ósea, establecer un proceso que facilite al entrevistado a reconocer hechos y actos que puedan ser relevantes. [...] “yo creo que lo de las entrevistas se podría mejorar mucho, porque muchas veces las lees y ves...” “Pero pregúntale!”, ósea, es como si te está contando algo y no queda claro, yo creo que es la labor del entrevistador, y lo dice la ley, facilitar al entrevistado, entonces a veces están nerviosos, la cronología no es clara, van y vuelven en su relato, tú tienes un poco que dirigir, entonces tienes que ayudarlo[...] Tú tienes un poco que ayudar y veo que a veces no se ayuda, entonces la entrevista parece un disparate, y realmente si la hubiera ordenando, hubieras ayudado a esta persona.” (Ana Rodríguez, instructora de la OAR, 3 de diciembre de 2017, Madrid)*

En este extracto, se resalta la falta de preparación a la hora de realizar entrevistas de asilo, de las cuales depende, sobre todo para las mujeres solicitantes, la vida misma, y la importancia que tiene un relato ordenado cronológicamente y coherente, sea decisivo a la hora de la resolución ya que al ser el instructor la persona encargada de decidir si un caso es conforme con la Convención de Ginebra y la Ley de Asilo 12/2009 o menos.

En este sentido, para algunas abogadas, al saber que los funcionarios no tienen preparación ni formación en género, emplean estrategias en las que preparan las entrevistas de las solicitantes de asilo desde esta perspectiva poniendo en evidencia como la violencia de género es un elemento decisivo que hace que la persona haya tenido que huir de su país por el temor fundado de sufrir persecución:

*“No están preparados para aplicar un enfoque de género en sus propias, en su trabajo del día a día, como para, incluso las persecuciones por motivos de género, pero tu cuando te presentan, cuando haces una entrevista tienes que tú mismo tener esta, este enfoque y aplicar de manera transversal durante toda la entrevista para ver que matices, que aspectos a tener en cuenta, como no existe eso, muchas de las entrevistas se quedan así, se basan en los puros estereotipos de género y eso impide el acceso a la justicia.” (Teresa*

*Fernández, abogada Women's Link Worldwide, 20 de noviembre de 2017, Madrid)*

Lo que la persona solicitante tiene que demostrar es la violencia sufrida en un proceso de repetición del relato que, si bien en algunos casos puede ser necesario para las abogadas en la búsqueda de detalles que puedan ser útiles de cara al éxito de la solicitud, en muchas ocasiones, repetir hechos violentos varias veces y a distintas personas desconocidas por la persona entrevistada puede generar un proceso de revictimización del solicitante y un malestar debido a volver a recordar experiencias muy dolorosas:

*“Te hacen una entrevista, sí, pero eso ya tienen toda la información que le di al aeropuerto al abogado. [...] Otra entrevista, sí. Entonces es una de las cosas terribles, ósea, es como estar revictimizándote, es como cuando te hiere y te está cayendo limón o sal allí”. (Antonio, hombre, homosexual, hondureño, 30 de octubre de 2017, Madrid)*

*“dentro CETI hicimos el, pedimos el asilo y después hicimos la entrevista en frontera [...] con la policía [...] Aquí en Madrid tiene que ser la entrevista con una a una que solamente para entrevista, pero en Melilla con la policía un poco horrible, muy duros [los policías]” (Asmah, Marruecos, 1 de noviembre de 2017, Madrid)*

*“Cuando vuelto da Holanda en el aeropuerto me hacen la primera entrevista, y después la otra cuando estuve en la CAR y después en la policía” (Ismail, Sudan, 4 de noviembre de 2017, Madrid)*

*“muchas veces llegué [...] a muchos sitios que, yo daba declaraciones, incluso me fui, llegué a Zaragoza, al delegado del Gobierno de Zaragoza, me entrevisté con él, entonces volví a declarar otra vez, a pedir, siempre que me iba a algún sitio siempre tenía que dar explicación, siempre y cuando me iba a Cruz Roja y no sé qué tal, daba explicación, [...] Cuando volví a dar la declaración en CEAR, bueno, con esta abogada, que voy a hacer? voy a dar una declaración, pero no voy a tener ninguna esperanza.” (Juan Miguel, Guinea Ecuatorial, 13 de noviembre de 2017, Madrid)*

En el régimen de asilo, la burocratización del relato, la repetición de la narración de experiencias violentas y de sufrimiento, y sitúa de manera profunda las personas refugiadas y solicitantes de asilo en la categoría de víctima.

*“algunas veces, les hacen segundas entrevistas, que ahí entran, bueno, pues también, todo el proceso revictimiza a la persona que tiene que contar varias veces su historia a diferentes personas, ehm, a personas además con las que no crean ningún tipo de empatía porque no tienen esta formación específica” (Mariana Morales, coordinadora del proyecto Hospitalidad de Pueblos Unidos, 10 de noviembre de 2017, Madrid).*

En este contexto resulta interesante retomar el tema de la voz que, en los estudios sobre la migración forzada, fue analizado por la antropóloga Liisa Malkki en el ensayo *“Speechless Emissaries: Refugees, Humanitarianism, and Dehistoricization”* de 1996, que sugiere importantes reflexiones sobre la dinámica de la construcción de refugiados como una "víctima silenciosa" y como un "sujeto despolitizado" (Malkki, 1996). La antropóloga escribe que "los refugiados sufren de un tipo particular de falta de habla ante las organizaciones nacionales e internacionales de las que son objeto de atención y control" (1996, 386). En las historias de muchos hombres y mujeres solicitantes de asilo, esta privación de la palabra en realidad significa una negación de la historia y una reducción de la subjetividad como un proceso histórico y biográfico a "un simple cuerpo anónimo" (Fassin, 2005). Por otro lado, el proceso de la repetición de la entrevista y de volver a narrar el relato de la violencia puede cambiar completamente el éxito de la resolución:

*“Si tienes que entrevistar de nuevo a un solicitante para aclarar ciertas cosas, pueden ser casos muy, bueno, casos que creas que hay algo que, ahí les llamas, o casos que ves, una entrevista puede cambiar el criterio, si sí, si no, y tienes que preguntar, ahí pueden llamarte a segunda entrevista y la haces allí en Quintiliano, que son solo con el instructor, más en profundidad.” (Ana Rodríguez, instructora de la OAR, 3 de diciembre de 2017, Madrid)*

En este sentido, la relación *vis a vis* entre entrevistado y entrevistador asume un aspecto importante, marcando una diferencia entre el relato escrito y la narración oral de las propias experiencias vividas. De esta manera podemos observar cómo mientras que la

entrevista en si misma es un proceso dialógico directo entre el entrevistado y el entrevistador, el relato trasladado a través del proceso de escritura interpone una distancia física entre el que escribe y el que lee. En este sentido, la escritura es un filtro (Bernardelli, Pellerey, 1999), que deja pasar parte de una historia, ocultando las emociones y las expresiones corporales, y nuevas preguntas que pueden hacer que los criterios de los evaluadores de las solicitudes cambien a favor del solicitante.

## **Interpretes**

Creyendo con Max Weber que el hombre es un animal inserto en tramas de significación que él mismo ha tejido, considero que la cultura es esa urdimbre y que el análisis de la cultura ha de ser por lo tanto, no una ciencia experimental en busca de leyes, sino una ciencia interpretativa en busca de significaciones. Lo que busco es la explicación, interpretando expresiones sociales que son enigmáticas en su superficie. Pero semejante pronunciamiento, que contiene toda una doctrina en una cláusula, exige en sí mismo alguna explicación. (Geertz, 1973: 20)

Uno de los factores más relevantes durante la fase de la entrevista de asilo es la presencia de un intérprete cuyo objetivo es el de traducir el relato y los hechos de la persona solicitante al idioma del entrevistador. Cabe mencionar que aunque traducir e interpretar no son los mismos procesos, sin embargo comparten algunos elementos, tal y como explica Carmen Valdivia en su texto del año 1995 (175) “*La interpretación es una traducción oral instantánea por oposición a la traducción. Se puede definir como una operación sobre el discurso mediante la cual el intérprete efectúa la transmisión del sentido del discurso de la lengua original formulándolo en la lengua terminal. Tanto la traducción como la interpretación consisten en una operación de comprensión y de reformulación [...].* (Valdivia 1995: 175). Esta fase representa un momento delicado ya que una mala interpretación puede cambiar drásticamente los hechos narrados de la experiencia vivida por la persona que solicita protección. El acto de interpretar es un proceso complejo, tal y como afirma Virginie Viallon (2008:1) “[...] traducir o interpretar no es una simple operación de transcodificación, sino un proceso complejo que hace intervenir la lengua, la cultura y las relaciones entre los individuos o los grupos sociales.”

La interpretación que se realiza en ámbitos jurídicos interculturales, como son las entrevistas a personas solicitante de asilo, supone una amplia gama de tareas que culminan en la traducción del relato hablado (para luego ponerlo por escrito) en un idioma aceptable y entendible para las autoridades del país de acogida. De esta manera, es evidente la relevancia que supone tener un intérprete en lugar de otro, ya que puede jugar un papel fundamental en la resolución final del expediente de solicitud de asilo.

Los intérpretes son “agentes de la cultura en lugar de transmisores de palabras”(Barsky, 1996: 46), y para eso deben recibir una formación específica para poder desempeñar este rol con responsabilidad y profesionalidad para poder traducir de la mejor manera relatos y experiencias muchas veces difíciles de decir y, en consecuencia, de trasladar de unos códigos culturales a otros. Las diferentes culturas también tienen diferentes ideas del mundo y de lo que puede ser una persecución o no, sobre lo que es aceptable y lo que no lo es, y los refugiados que no están familiarizados con la cultura del país de acogida y, en muchos casos, no pertenecen a una cultura similar pueden fácilmente cometer “errores” en la articulación de la propia historia (Barsky, 1996). Por lo tanto, y arriesgándonos en un paralelismo sobre el concepto de cultura que para el antropólogo estadounidense Clifford Geertz es esencialmente un concepto semiótico, ya que debería verse como un texto, escrito por los nativos, que el antropólogo debe esforzarse por interpretar, aunque no puede ignorar la interpretación nativa. El conocimiento del antropólogo por lo tanto consistiría en interpretaciones de interpretaciones. Esto para reforzar la idea que el proceso interpretativo requiere una preparación y formación en profundidad y rigurosa, ya que el intérprete no tiene la posibilidad de recurrir a los diferentes recursos y fuentes de documentación e información con los que cuentan los traductores, por lo tanto deberá tener un mayor conocimiento del tema tratado, y un perfecto dominio de las lenguas de trabajo y del vocabulario propio al tema.

En este contexto, el ACNUR insiste en la importancia de un correcto y riguroso proceso de interpretación y para que sea eficaz y justo los intérpretes y los funcionarios que realizan las entrevistas deben poner en marcha una serie de actos como se puede observar en la ficha nº3.

### *Ficha 3 Recomendaciones ACNUR sobre la preparación del intérprete*

Es importante instruir al intérprete antes de la entrevista para cerciorarse de que entienda lo que debe hacer. Debe explicarle cómo pretende efectuar la entrevista y el tipo de preguntas que
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

le hará al solicitante. Algunas explicaciones sobre el procedimiento de determinación de elegibilidad y sobre la terminología elemental a emplearse son importantes a este respecto. En todos los casos, debe asesorar al intérprete sobre el código de ética a seguir. Es de suma importancia insistir en la confidencialidad de toda la información relacionada con el solicitante. Debe cerciorarse también de que el intérprete entienda que debe ser neutral y objetivo durante el proceso de la entrevista. Los intérpretes deben entender que todo lo que el entrevistador y el solicitante digan debe ser traducido. No es suficiente con resumir o embellecer lo que se dice, aportando información faltante. El intérprete tampoco debe intentar mejorar las palabras o frases del solicitante para hacerlo parecer más coherente, fidedigno o educado. El intérprete debe estar entrenado para tomar notas durante la entrevista para garantizar la exactitud de lo que está traduciendo y registrar todos los datos con claridad. Cualquier nombre de persona o de lugar debe ser deletreado para que quede claro. Al intérprete se le debe indicar también que el entrevistador o el solicitante pueden hacer preguntas aclaratorias cuando sea necesario. Si no está satisfecho con la calidad de la traducción, se debe suspender la entrevista. Por ejemplo, puede darse el caso de que el solicitante no comprenda bien al intérprete debido a diferencias de dialecto. Igualmente, en una situación en la que se empleen intérpretes refugiados, no se debería contratar a un intérprete que esté estrechamente ligado al solicitante por nexos familiares u otros lazos como la afiliación a partidos políticos. Es importante recordar que las relaciones entre el solicitante y el intérprete tendrán un impacto sobre su capacidad y voluntad para comunicarse. Por lo tanto, debe cerciorarse de que el solicitante y el intérprete se sientan cómodos entre sí. Esto es importante no sólo para preservar la objetividad del proceso de la entrevista, sino para evitar colocar al intérprete en una posición en la que el solicitante pueda presionarlo. (ACNUR 1995: 9)

Poder acceder a un intérprete en la entrevista de asilo es un derecho establecido en la ley de asilo 12/2009 en el punto 2 de su artículo 16 sobre el derecho a solicitar protección “para su ejercicio, los solicitantes de protección internacional tendrán derecho a asistencia sanitaria y a asistencia jurídica gratuita, que se extenderá a la formalización de la solicitud y a toda la tramitación del procedimiento, y que se prestará en los términos previstos en la legislación española en esta materia, así como derecho a intérprete en los términos del artículo 22 de la Ley Orgánica 4/2000<sup>184</sup>.

---

<sup>184</sup> La Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social en su artículo 22 (2) expone que “Los extranjeros que se hallen en España tienen derecho a asistencia letrada en los procedimientos administrativos que puedan llevar a su denegación de entrada, devolución, o expulsión del territorio español y en todos los procedimientos en materia de protección internacional, así como a la asistencia de intérprete si no comprenden o hablan la lengua oficial que se utilice. Estas asistencias serán gratuitas cuando carezcan de recursos económicos suficientes según los

En este escenario, donde la calidad de la interpretación de una entrevista de asilo es de crucial importancia ya que de esto puede depender que la resolución de la solicitud sea favorable o rechazada, en el trabajo de campo realizado, las personas entrevistadas (sobre todo abogadas que han acompañado solicitantes a las entrevistas de asilo) han criticado duramente el bajo nivel de los intérpretes y de la falta de rigurosidad en este sentido por parte de toda la administración del sistema de asilo en España.

*“los intérpretes [...] son muy majos, pero no son profesionales. [...] el Ministerio (de Interior) contrata a una empresa que es barata, entonces estos pagan muy mal a los intérpretes y los contratan, es que los pagan como 6 euros la hora, y entonces no son profesionales, porque un intérprete profesional pues no va a ir al aeropuerto por 6 euros la hora, entonces yo creo que esto también habrá que mejorarlo.” (Ana Rodríguez, instructora de la OAR, 3 de diciembre de 2017, Madrid)*

La instructora de la OAR expresa de forma clara la falta de interés por parte del Ministerio de Interior de ofrecer un nivel de interpretación de calidad, tal y como recomiendan organizaciones internacionales como el ACNUR y el EASO, al contratar una empresa de traducción e interpretación cuyo requisito no es la calidad del trabajo sino la oferta al coste menor<sup>185</sup>, tal y como denuncia la Red de Interpretes y Traductores de la Administración Pública (RITAP) en un comunicado en el que pone en evidencia que el Ministerio de Interior “ha pretendido solventar la falta de personal con la externalización del servicio, pero la consecuencia de ello ha sido una merma de la calidad, por las condiciones laborales y las bajas tarifas ofertadas por las empresas.”<sup>186</sup>

En esta misma línea, se critica y se asocia la falta de formación de los intérpretes (aunque en los extracto se mezclen los dos términos de traductores e intérpretes) en temas de asilo, debido al bajo coste de la empresa contratada:

---

criterios establecidos en la normativa reguladora del derecho de asistencia jurídica gratuita”. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2000/BOE-A-2000-544-consolidado.pdf>

<sup>185</sup> La empresa de traducción e interpretación se llama Ofilingua S.L. que el Ministerio de Interior contrató desde el 2015 y ha sido renovado tal y como señala el Boletín Oficial del Estado del día 15 de febrero de 2019, con una financiación de 441.340,00 euros con el objetivo de ofrecer servicio de intérpretes para asistir a los solicitantes de protección internacional que no entiendan el idioma español. <https://www.boe.es/boe/dias/2019/02/15/pdfs/BOE-B-2019-6234.pdf>

<sup>186</sup> <http://www.ritap.es/traduccion-institucional/interior/>

*“[...] con los traductores se están teniendo muchos problemas [...], pues que no tienen formación en asilo, esto que lo gestiona una empresa que al final es la economía lo que lleva todo y bueno pues ha ofrecido el mejor precio para hacer traducciones y son gente poco formada donde se interpretan las cosas a manera de su entendimiento sin traducir palabra por palabra y eso la verdad que es muy peligroso. [Además] el respeto hacia la persona solicitantes, no hacer comentarios de algo que estas escuchando, tú no estás allí para comentar ni para juzgar y se han dado muchos casos de traductores y traductoras que juzgan, comentan, y eso no puede ser así.” (Marina, abogada en ACCEM, 19 de diciembre de 2017, Madrid).*

En este extracto se evidencia como en la práctica al no traducir palabra por palabra y al hacer intervenciones de carácter personal a través de comentarios que juzgan a la persona solicitante de asilo que está narrando su experiencia, se incumplen y no se respetan las recomendaciones de ACNUR y EASO.

Otro caso se refiere a la falta de intérpretes suficientes para poder acudir a todas las entrevistas, de esta manera, se tiene que retrasar la primera entrevista de asilo hasta que no haya disponibilidad de intérpretes:

*“el tema de los intérpretes, bueno, pues a mí me ha pasado de llamar para una familia argelina [...] necesita interpretación de árabe, "Son argelinos? Ah bueno con francés les vale", "No, no hablan francés", "Ay entonces no te puedo dar la cita para el día piti plum", te lo retrasan un mes más porque no hay disponibilidad de un traductor de árabe.” (Mariana Morales, coordinadora del proyecto Hospitalidad de Pueblos Unidos, 10 de noviembre de 2017, Madrid).*

En otras ocasiones se incumplen y no se respeta el derecho de la persona solicitante de asilo en tener durante la entrevista un intérprete del mismo género y que se valore factores como la creencia política o religiosa que no afecte al solicitante en su relato:

*“Hay veces que la gente viene huyendo por motivos de religión ¿no? Hemos tenido el caso de un señor de Sudan, en Sudan está penado con cárcel el cambiarte de religión, dejar de profesar la fe musulmana, está penado con cárcel y esta persona se cambió de religión y estaba amenazado, entonces bueno, huyó de su país y vino a España. Y en la entrevista pues le tocó una*

*mujer, una interprete mujer musulmana, con el velo, con ostensibles rasgos de...entonces claro, él en su entrevista sin ningún tipo de confianza, hay muchas veces que los intérpretes son de etnias en conflicto con la persona que va, entonces todo esto tampoco está resuelto, no hay garantías, no hay garantías. (Mariana Morales, coordinadora del proyecto Hospitalidad de Pueblos Unidos, 10 de noviembre de 2017, Madrid).*

*“Había un traductor [...] Hombre, solo tiene uno, no sé si ahora tendrán más de uno, pero yo creo que no” (Teresa Fernández, abogada Women’s Link Worldwide, 20 de noviembre de 2017, Madrid)*

Aquí resulta evidente la falta grave por parte de la administración en la que se incumplen por completo las siguientes recomendaciones:

“Las peticiones de designación de funcionarios e intérpretes del mismo género que el solicitante deberán atenderse siempre que sea posible, salvo que la autoridad decisoria tenga razones para creer que tales peticiones se basan en motivos ajenos a las dificultades por parte del solicitante para presentar los fundamentos de su solicitud de un modo exhaustivo. Deberá hacerse todo lo posible para posibilitar que el solicitante lleve a cabo un relato completo y preciso de los hechos, designando un funcionario y un intérprete de un género que no lleve al solicitante a sentirse amenazado o incómodo. Se trata de una cuestión de vital importancia cuando el solicitante haya sido víctima de una violación o de otro tipo de abuso sexual” (EASO, 2014: 5).

“El solicitante puede querer retener información que considere menoscaba el respeto de otros hacia él. En este contexto, el género, y las expectativas culturales y sociales, son factores a tomar en cuenta. Por ejemplo, para un hombre puede ser difícil admitir que ha tenido miedo o que se ha visto obligado a dejar a su esposa e hijos desamparados. Una mujer que ha sido sexualmente abusada puede estar tan profundamente avergonzada que ni siquiera haya mencionado su sufrimiento a su familia. [...] Otros factores adicionales que pueden afectar la relación solicitante-entrevistador y solicitante-intérprete son: compatibilidad de edad, género, clase social, educación, raza, creencias valores políticos o sociales. A lo largo de la entrevista, debe estar consciente de estos factores y de cómo pueden afectar

o complicar la comunicación con el solicitante. También ha de instruir al intérprete sobre estos aspectos.” (ACNUR, 1995: 28).

En este escenario, queda evidente como el proceso de interpretación del relato de las experiencias de persecución y violencia sea un factor determinante para el éxito de la resolución de la solicitud de asilo, sobre todo en los casos de persecución por motivos de género, al ser más complejos de narrar dependiendo de las circunstancias en las que se encuentre la persona que narra su historia y de los factores ambientales, es decir a los factores y elementos presentes durante la realización de la entrevista que, como hemos tenido modo de analizar, son numerosos y muchas veces no se tienen en cuenta, sesgando y contaminando en esta manera el relato, la historia narrada donde en la toma de conciencia de la persona solicitante y la necesidad de narrar una “buena historia” (Manocchi, 2011), una historia que sea creíble, capaz de encontrar un horizonte conceptual traducible y entendible en los entramados burocráticos-administrativos se crea y configura la categoría aceptable de refugiado en el régimen de asilo, donde las mujeres encuentran muchas más dificultades y resistencias en configurarse como tales.

## 1.2 Creíble y coherente

1. tr. Tener algo por cierto sin conocerlo de manera directa o sin que esté comprobado o demostrado.
  2. tr. Tener a alguien por veraz.
  3. tr. Pensar u opinar algo.
  4. tr. Tener algo por verosímil o probable.
- Definición del verbo *creer* según la RAE<sup>187</sup>

El momento de la entrevista es un acto traumático en un proceso violento de memoria de eventos dramáticos vividos. Llegar a ordenar los hechos a través de la narración de la historia recreando y articulando cronológicamente y de manera coherente eventos que se puedan reconocer de forma clara bajo la categoría de persecución es un proceso complejo. En el ejercicio de desatar en el relato los nudos de este entramado complejo, que es la experiencia sufrida, para dar sentido a los eventos, a menudo pasa que la persona no pueda

---

<sup>187</sup> <https://dle.rae.es/?id=BDrUtPH>

encontrar respuestas a las razones de lo que ocurrió, y que se pueda traducir en un relato coherente y creíble para aquellos que primero deben juzgar positiva o negativamente la solicitud de asilo. Las experiencias de persecución sufridas a menudo son indescriptibles y muy difíciles de aceptar y gestionar (Beneduce, 2003; Sironi, 2001):

*“Para nosotros en Pueblos (Unidos) era muy importante preparar esta entrevista, porque el relato tiene que ser verosímil, tiene que estar bien esto en las fechas, la gente viene con unos traumas muy gordos, mezclando muchos acontecimientos con, muchas veces, con estrés postraumáticos, que mezclan mucho, entonces hay que preparar muy bien esta entrevista, es un proceso doloroso para la gente, le cuesta muchísimo, pero hay que prepara muy bien, hilar muy bien en la entrevista, porque todo tu expediente de asilo se basa en esta entrevista, vale? Entonces el sistema no prevé preparar esta entrevista, ayudar a la gente.” (Mariana Morales, coordinadora del proyecto Hospitalidad de Pueblos Unidos, 10 de noviembre de 2017, Madrid).*

La recuperación de ubicar eventos traumáticos en la memoria de manera ordenada y coherente resulta aún más difícil si se lleva a cabo en un contexto cultural, social y simbólico diferente (Manocchi, 2011).

En estos contextos, el diferencial simbólico deriva del hecho de que las relaciones entre los actores institucionales (en nuestro caso, los funcionarios de la OAR, policías nacionales, personal administrativo, etc.) y los “usuarios” (los solicitantes de asilo) están organizadas y gestionadas por los primeros, y además no comparten el mismo conocimiento o los mismos tipos de lenguaje (Briggs, 1997), ni el acceso a los mismos recursos materiales y simbólico.

Así en el régimen de asilo y de género, estas asimetrías y estas relaciones de poder desiguales asumen aún más relevancia en los relatos narrados por las mujeres, ya que al no tener (o al tener escasas) posibilidades de poder demostrar a través de pruebas materiales de tener fundados temores a ser perseguidas por el hecho de ser mujer, en la práctica, la única vía que las mujeres tienen para solicitar protección internacional es la credibilidad y coherencia del relato y que, al mismo tiempo, resalte la victimización de la solicitante.

De esta manera y en línea con Connie Oxford, las mujeres solicitantes de asilo deben articular una descripción de la victimización para poder reclamar que han sido perseguidas; lo intrínseco en el reclamo de persecución es un reclamo de victimización; y esto representa una dimensión fundamental del régimen de prácticas de asilo (Oxford, 2005), es decir, en el régimen de asilo los mercedores de protección tienen que pasar por procesos de victimización (documentada) y de construcción del refugiado como sujeto pasivo (frente a la administración pública), donde las mujeres solicitantes de asilo son construidas en el régimen de asilo como sujetos doblemente pasivos, frente a la administración pública y frente a los refugiados hombres, restableciendo, resituando y manteniendo, el orden de género (Oxford, 2005). Así, resulta interesante lo que sostiene Chandra Talpade Mohanty al afirmar que "definir a las mujeres como víctimas arquetípicas las convierte en "objetos que se defienden a sí mismos", los hombres en "sujetos que perpetúan la violencia" y a cada sociedad en grupos de personas impotentes (léase: mujeres) y poderosos (léase: hombres)" (2003: 24). En el régimen de género de las prácticas de asilo, las mujeres migrantes son víctimas que necesitan protección de sus familias (Oxford, 2005), sin embargo, en muchas ocasiones, los mismos miembros de las familias perpetúan la persecución.

Para obtener asilo, el solicitante debe ser visto como creíble. Podría decirse que la credibilidad es la característica más importante del asilo.

*"¿Las cosas más relevantes? ¡Pues la credibilidad! Es decir, no contar las cosas de manera muy general ¿no? Es decir, narrar los hechos con los mayores detalles posibles y sobre todo para mí es saber que es relevante. Los solicitantes muchas veces no saben lo que es relevante, ordenar las ideas, yo siempre digo, pues, cuando voy a tener la entrevista con ellos le decía antes "Oye, te planteas un poco el tema de todo lo que me has contado, para ordenar tus ideas, y para no ponerte nervioso en la entrevista", obviamente sabes que algunos van nerviosos a la entrevista." (Marina, abogada en ACCEM, 19 de diciembre de 2017, Madrid).*

La credibilidad incluye comportamiento, especificidad, detalles y coherencia. Según Connie Oxford, podríamos afirmar que la "credibilidad" es una categoría subjetiva, y los funcionarios de asilo están legalmente obligados a cuestionar si el testimonio del solicitante de asilo es creíble (Oxford, 2005).

Por estos motivos, es fundamental preparar la entrevista con abogados especializados en materia de asilo, para que el relato sea lo más posible creíble y coherente, aún más al no poder acceder a otro tipo de documentación y recursos que no sea el propio recuerdo de los hechos vividos:

*“hay que trabajar mucho los casos, porque por lo general muchas personas no tienen digamos documentación o no tienen elementos para probar la situación que han estado viviendo, entonces esta es la parte más difícil, ¿no? El poder trabajar su historia de manera que sea coherente” (Mayra Garcia de Lucas, ONG Rescate, 5 de abril de 2018, Madrid)*

La credibilidad es un problema tanto para hombres como para mujeres cuando solicitan asilo. Sin embargo el elemento de la credibilidad tiene un impacto desproporcionado en las solicitudes de las mujeres.

*“¿Diferencias importantes? Yo creo que es la credibilidad, ósea cuando consideran que tu testimonio, porque muchas de las formas de persecución que sufren los hombres son evidentes [...] si están persiguiendo en un determinado país a los opositores del gobierno, pues eso habrá salido en prensa, en televisión y aparece [...] pero la credibilidad del testimonio de una mujer que dice que quiere pedir asilo porque en su país la han obligado a casarse con una determinada persona y ella no se quiere casar con esta persona y entonces no puede volver a su país porque le van a perseguir por esto, su familia, o el entorno o la comunidad por no haber querido, pues eso es más complicado, es complicado de probar, normalmente no va a tener esta mujer, estas mujeres no van a tener documentación que pruebe eso, y no sé, y como hay tantos estereotipos frente a su, a su credibilidad, a darle o no credibilidad a su testimonio, pues se encuentra con muchísimos más problemas.” (Teresa Fernández, abogada Women’s Link Worldwide, 20 de noviembre de 2017, Madrid)*

El énfasis en la prueba de persecución cuando se determina una solicitud de asilo puede ser problemático para mujeres (Tuitt, 1999). Incluso cuando se empezó a ver un creciente, aunque leve, reconocimiento de protección internacional con algunas formas de persecución por motivos de género (Freedman, 2015) como, por ejemplo, la MGF, al

mismo tiempo aumentaron los obstáculos y las dificultades para probar estos casos. Por lo tanto en los casos en que una mujer solicita asilo por motivos de una MGF temida, el nivel de prueba requerido en términos de certificados médicos y declaraciones de testigos expertos se ha vuelto muy estricto (Merino, 2008), y cualquier solicitante que no disponga de todos estos certificados, casi seguramente verá rechazada su solicitud. Incluso cuando la MGF ya se practicó en el cuerpo de la mujer solicitante, el nivel de prueba es muy alto, como en el caso de la mujer nigeriana que representó el primer caso de concesión de protección internacional por motivos de género, en concreto por MGF y matrimonio forzado:

*“[...] decían que habían sido mutiladas genitalmente, bueno primero que no estaba escrita la mutilación [...] acreditada [...] luego hicimos, la llevé a un médico y acreditamos la mutilación, pero todavía la denegaron diciendo que habíamos acreditado la mutilación, pero no habíamos acreditado la fecha en la que se había producido, y que podía haberse producido mucho antes de la salida del país de origen. “Luego también decía que, que la edad que tenía la mujer, [...] 20 y algo, pues que no era habitual, que las mutilaciones en Nigeria se hacían más jóvenes, y es verdad que se hacen más jóvenes, pero también había información de informes de organizaciones internacionales y de la Organización Mundial de la Salud que decía que en casos excepcionales se podían practicar más tarde antes de la boda [...] y este caso era un caso en el que ella huye antes de la boda” (Carmen Miguel, abogada, experta en asilo y género, 9 de noviembre 2017, Madrid)*

Queda claro como el clima de incredulidad y de sospecha que rodea a los solicitantes de asilo, en particular modo las mujeres, significa que el nivel de "prueba" necesaria para justificar su solicitud ha aumentado exponencialmente.

Esto es debido, también al hecho de que en los últimos años ha ido incrementándose el número de solicitudes de protección por violación o violencia sexual presentadas por mujeres. Este hecho ha dado lugar a un “problema de credibilidad”, es decir, los funcionarios y los instructores de asilo parecen asumir que "todas las mujeres dicen que han sido violadas" (Freedman, 2015: 89) y luego se le acusa de inventar su historia con la esperanza de que se le otorgue el asilo (Schottes y Schuckar, en Binder y Tasic, 2005: 618).

*“las mayores razones de denegar a lo mejor una razón por violencia de género o de género como tal, es la credibilidad, porque consideran que ha habido contradicciones o consideran que la credibilidad [...] no está lo suficientemente probada y lo deniegan” (Marina, abogada en ACCEM, 19 de diciembre de 2017, Madrid).*

Muchas otras mujeres cuentan historias de cómo su credibilidad se ve debilitada por no recordar algunos detalles, como fechas exactas o los nombres de los lugares en sus relatos. Errores que hacen que la narración pierda de coherencia, para el funcionario que realiza la entrevista y para los instructores, y que son suficientes para considerar falso todo el relato:

*“La entrevista que tuve con esta mujer en la OAR fue terrorífica [...]. Yo la acompañé [a la solicitante] y la mujer que le hacía las preguntas, ósea la manera en que preguntaba, el tono, las preguntas que hacía, si caía en alguna incongruencia se lanzaba, así como un lobo y era como "Señora por favor!", me decía "El abogado no puede hablar en las entrevistas!", y yo "Perdona?" [...] entonces la entrevista fue bastante difícil, ella no tenía muchísimos datos porque le hacían las preguntas entendiendo que, como nuestra manera de entender el mundo, obligándole, aplicándosela al resto, entonces le preguntaba, tiene dos hijas, pues le preguntaban qué día y mes habían nacido y estaba así como "Pues, no se ahora mismo", y se ponía "No sabes cuándo han nacido tus hijas? ¿Pero cómo puede ser esto?", y ella "Sí, era en la época de lluvias" y la mujer la miró en plan "Mentirosa! Deberías tener tatuada la fecha de nacimiento de tus hijas en el brazo!" (Teresa Fernández, abogada Women's Link Worldwide, 20 de noviembre de 2017, Madrid)*

En algunos casos, un relato coherente, creíble y verosímil se convierte en una búsqueda de lo increíble, incoherente y falso:

*“La resolución positiva o negativa de la solicitud de asilo depende muchísimo de la ideología de los instructores. Muchos analizan a fondo el informe en la búsqueda de algo que no tenga coherencia, algún fallo pequeño.” (Ana Rodríguez, instructora de la OAR, 3 de diciembre de 2017, Madrid)*

Otro ejemplo es una práctica de la OAR que consiste en pedir a los abogados que se demostrasen todas las alegaciones al expediente, es decir, que había que demostrar que todas las alegaciones eran hechos probados, eludiendo el artículo 26 de la Ley de Asilo 12/2009 sobre la “evaluación de las solicitudes” que expresa al punto 2 que *“para que se resuelva favorablemente la solicitud bastará que aparezcan indicios suficientes de persecución o de daños graves”*. En este sentido se puede observar una vez más que para el régimen de asilo la única manera de poder obtener protección es a través pruebas irrefutables. De esta manera la “verdad” se convierte en una frontera invisible, fluida y violenta.

*“la Oficina de Asilo estaba como buscando que demostrásemos cien por cien todas nuestras alegaciones, cuando esto la Oficina de Asilo no lo puede hacer, porque en materia de asilo la prueba que te pueden exigir es una prueba de indicios” (Carmen Miguel, abogada, experta en asilo y género, 9 de noviembre 2017, Madrid)*

Bajo la sospecha de que realmente la persona que solicita asilo miente y lo único que quiere es aprovecharse del sistema de asilo para regularizar su situación administrativa y recibir las ayudas que este sistema ofrece.

*“Uno de los obstáculos que todas estas formas de persecución que entran con la dicotomía entre público y privado, pues todo lo que cae más en lo privado, le cuesta muchísimo a las autoridades, y la OAR, ósea [no se entiende] había tantos estereotipos así de pues, “las mujeres están mintiendo porque lo que quieren es quedarse aquí”.” (Teresa Fernández, abogada Women’s Link Worldwide, 20 de noviembre de 2017, Madrid)*

De esta manera, la cultura predominante de la sospecha, junto con el énfasis en la prueba documental, hace que sea muy difícil para las mujeres legitimar de forma coherente sus casos. Además, el mismo hecho de que en algunos países las solicitudes de asilo no están desglosadas por sexo sugiere la falta de importancia que se concede a las mujeres como refugiadas y solicitantes de asilo (Bloch et al., 2000).

La mayoría de los solicitantes se encuentran en una constante dinámica de tensión y negociación con la administración que cuestiona repetidas veces la verdad del relato, al

repetir varias veces a lo largo de los años las entrevistas o al denegar las solicitudes de protección:

*“ es muy delicado porque claro, es cuestionar la verdad de las personas, ósea si a ti te deniegan no te están reconociendo tu verdad, entonces te deja machacado esto. Yo con este pobre señor de Guinea Ecuatorial [Juan Miguel], ¿no? Ósea para él era una losa el decir, bueno "Guinea que ha sido colonia de España" y que ellos tenían allí España como la madre patria, "Yo he sufrido una persecución por temas políticos en Guinea, vengo a España, España no me reconoce mi verdad", ósea el que no te reconozcan tu verdad, que la cuestionen, también psicológicamente hace muchísima mella en las personas, muchísima.” (Mariana Morales, coordinadora del proyecto Hospitalidad de Pueblos Unidos, 10 de noviembre de 2017, Madrid).*

El testimonio de experiencias persecutorias y violentas del pasado, apoyado en evidencias materiales (documentación que pruebe el origen y ciudadanía, artículos de periódicos, certificados judiciales, médicos o psicológicos, fotos, informes, etc.), respaldan las probabilidades de volver a sufrir persecuciones o de poner en peligro seriamente la vida si los solicitantes regresaran a sus países de origen. Sin embargo, nunca se puede eliminar totalmente la posibilidad de que los solicitantes mientan completa o parcialmente cuando cuenten su historia y experiencias y falsifiquen la documentación que aportan. El examen de su solicitud, la mayoría de las veces se convierte en una verdadera investigación sobre la verdad de la solicitud (Fassin, 2015).

## **2. El sistema de acogida: la vía social**

1. f. Recibimiento u hospitalidad que ofrece una persona o un lugar.
  2. f. Protección o amparo.
  3. f. Aceptación o aprobación.
  4. f. desus. Afluencia de aguas o, por ext., de otro líquido.
  5. f. desus. Refugio o lugar donde puede alguien acogerse.<sup>188</sup>

---

<sup>188</sup> <https://dle.rae.es/?id=0VyePVX>

Víctima ejemplar porque es abstracta y maleable, esta comunidad de "refugiados" a menudo se concibe a través de un modelo funcionalista: la pérdida del lugar muchas veces se hace coincidir con la pérdida de cultura, de recursos propios, de sus propias instituciones y redes de asistencia, y esto, la ausencia pre-asumida e impuesta es la base de la asimetría y la pasividad forzada de muchas relaciones de ayuda. De ahí la necesidad de centrar la atención en la dimensión humanitaria de la acogida: las relaciones de reciprocidad no son neutrales, sino que construyen al otro en una jerarquía de víctimas, conectado a la pasividad, la dependencia, la infantilización, las asimetrías del poder legitimado precisamente por la urgencia de la intervención. Hay muchas críticas que ponen de relieve las formas disciplinarias que se reproducen en las burocracias y las culturas "humanitarias" de los refugiados, en particular sobre cuando los refugiados perciben la ayuda como una de las principales fuentes de violencia y control. Como destaca el texto de Harrell-Bond, la ayuda a menudo se convierte en un recurso tanto para manipular como el principal problema para los refugiados (Harrell-Bond, 1986).

La relación de asistencia es inevitablemente una relación asimétrica en la que se activan nuevas jerarquías: y quién mejor lo sabe, pero a menudo se ignora, son los antropólogos mismos que hacen que la bienvenida y la asistencia sea una parte integral de su trabajo etnográfico. El replanteamiento de las prácticas y las culturas de asistencia se vuelve crucial, en el corazón de la antropología, para resaltar las formas de ayuda sobre cómo se formaron en relación con otras formas de asistencia, las de los refugiados, las comunidades de acogida, y otras estrategias de salida de los refugiados (Van Aken, 2005).

Las personas que se desplazan a través de las fronteras con el deseo de trabajar y / o solicitar protección internacional en otro estado a menudo se encuentran atrapadas entre las distintas jurisdicciones. Los espacios incluyen lugares ambiguos, como habitaciones sin estado en aeropuertos, zonas dinámicas de interdicción en los *hotspots* (puntos calientes) donde operan los contrabandistas y lugares de detención dentro y fuera del territorio soberano. En estos umbrales entre territorio soberano y no soberano, los solicitantes de asilo se enfrentan a ambigüedades legales. Una persona puede estar en ruta de un país a otro para hacer una solicitud de asilo, pero se encuentra detenida en un tercer país que no es un signatario de la Convención, un sitio donde no puede presentar una solicitud. Miles de solicitantes de asilo se encuentran entre estados, paradójicamente contenidos y dispersos, simultáneamente hipervisibles a las poblaciones locales y ocultos

a los públicos del continente a escalas nacional y global, donde esperan su desplazamiento prolongado (Mountz, 2011).

Durante el trabajo de campo, las categorías de la espera y de la incertidumbre del tiempo se revelaron como centrales en todo el proceso. En lugares como aeropuertos (p.e. Barajas), puestos fronterizos (p.e. monte Gurugú, Beni-Enzar), centros de acogida temporal para migrantes (el CETI de Melilla), estaciones de trenes y de autobuses (Méndez Álvaro), centros de acogida para refugiados (CAR y pisos tutelados), oficinas de extranjería (Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras de Madrid) y de asilo (OAR), y en los procedimientos administrativos (estudio de la solicitud), las relaciones de tiempo y espacio se alteran de numerosas formas. Para los solicitantes de protección internacional estos lugares de “permanente excepcionalidad”(Agamben, 1995; Agamben, 2004; Ravenda, 2011) se asocian a la espera, la incertidumbre, la desesperación, la violencia, la ambigüedad legal y administrativa, la precarización de la vida e, incluso, en la interrupción de la vida. Las relaciones entre el tiempo y la espera están marcadas por relaciones de género que operan de manera distintas para hombres y mujeres.

*“En el camino sufre mucho, todo [...] yo salí sola, pero el camino es, con gente, hasta que yo llegaba a Marruecos. [tardé] Dos meses. [el camino estuvo] Mal, mal, muy mal, para mujer [...] muy mal” (Sara, Guinea Conakry, 21 de noviembre de 2017, Madrid)*

Primero, en las rutas que las personas “eligen” (o se ven obligados a escoger) para poder llegar a su destino, las relaciones de género juegan un papel determinante a la hora de tomar decisiones, elaborar estrategias y gestionar los riesgos que se pueden encontrar en el camino:

*“gente que hace mal a las mujeres en el camino, es muy difícil, es muy duro. [...] hay muchas mujeres que van, le van a violar a la mujer en el camino, por ejemplo, si vosotros llega garage, garage donde hay ella puede ser violada, nadie puede decir "No, por favor, no viola a este chica", nadie puede decir. El chofer puede también violar en el camino, y nadie puede decir, tu, por ejemplo, tú estás con tu marido y el marido no puede decir nada, violan a la mujer, si él intenta decir algo, le va a matar a él [...] El chofer o sí, hay gente, por ejemplo, que está, por ejemplo, si tú estás en el camino, hay bandidos [...] que va, mira si hay dinero, y no hay dinero y hay mujer, va a coger mujer, si son dos hombres o tres hombres, todo se va a acostar contigo,*

*no hay nadie que puede decir no, si tu intenta decir no, te van a matar.[...] he visto muchos, pero a mí no me ha pasado.[...] Yo no me ha pasado esto en el camino, pero lo he visto.” (Sara, Guinea Conakry, 21 de noviembre de 2017, Madrid)*

La amenaza constante de violencia sexual contra las mujeres forma parte del proceso migratorio desde sus contextos de origen, en las distintas rutas hasta el lugar de destino:

*“Mucha violencia [yo] lo sabía [que me podía pasar algo], pero como tenía mucho, yo tenía muchas dificultades, yo tenía que aceptarlo” (Sara, Guinea Conakry, 21 de noviembre de 2017, Madrid)*

De esta manera, la violencia sexual opera como una categoría de poder que sitúa de manera desigual a las mujeres frente a los hombres (Cortés, 2018a; Maquieira, 2010) en el acceso a recursos, toma de decisiones, movilidad y seguridad. Por esto, muchas veces para reducir al mínimo los riesgos de sufrir violencia sexual, las mujeres se ven obligadas a elegir rutas más seguras, que puede significar emplear mucho más tiempo de camino hasta llegar al país de destino.

Al mismo tiempo, otros elementos como la clase social y el acceso a recursos juegan un papel decisivo en todo el proceso, de manera que el tiempo y las esperas sean más o menos cortos:

*“[...] tenemos una visado de España, entonces tenemos que venir en España, porque es el único país que te da visado. [...] tienes que hablar con una persona, como mafia, sabes? Para hablar con él, él tiene a gente dentro de embajada de España para ti facilitan el visado. [...] hemos pagado muchísimo eh! [...] cada persona 15 mil dólares [...] la verdad tenemos mucha suerte de venir en avión. [...] no hemos venido en barco. [...] De Bagdad hasta Turquía, de Turquía, de Estambul aquí en Madrid. [...] vamos hasta a Holanda, hasta Ámsterdam, porque ahí solamente te dan ayuda hasta que ya puedes mover tú mismo que tu hablas bien, y trabajas, y quitan la ayuda de economía.” (Mohamed, Iraq, 23 de noviembre de 2017, Madrid)*

Para salir de algunos países, como Sudan del Sur e Iraq, sobre todo si hay que salir con prisa, resulta complicado emprender procesos administrativos como la solicitud de pasaporte, visados y otra documentación necesaria para salir del país. Para hacer frente a

estos obstáculos y dificultades, las personas recurren a estrategias. De esta manera, al no haber otras opciones, un visado y pasaportes falsos facilitan evitar caminos peligrosos, como el caso de Mohamed, que viaja a España con su hermano menor y su madre que fue la que tomó todas las decisiones y elaboró las estrategias sobre las formas más seguras de llegar a Europa para evitar poner en peligro su integridad física y la de sus hijos durante el camino, o como el caso de Ismail, hombre homosexual que, después de haber sufrido violaciones por parte de policías en Sudan por su identidad sexual, decide viajar a Europa de una forma más segura, al tener medios y recursos suficientes para poder afrontar los gastos que supone viajar a Europa en avión.

O como el caso de Asmah que se niega a viajar en condiciones inseguras, en patera, desde Turquía a Grecia, siendo consciente de la peligrosidad del trayecto y no quiere poner en peligro la vida de su hijo:

*“[...]en Turquía un poco difícil, me ha dicho que como cruzar el mar...[Para ir a Grecia] Y yo no... [...] y con un niño un poco difícil.” (Asmah, Marruecos, 1 de noviembre de 2017, Madrid)*

Así que deciden coger un camino más seguro, aunque esto implique mucho más tiempo: llegar a Melilla desde Marruecos.

Otras mujeres, se han visto en circunstancias favorables para poder llegar a España sin tener que arriesgarse en rutas largas y peligrosas, como el caso de las dos hermanas afganas que, al ser las protagonistas del documental *Boxing for freedom* que explora la historia de la joven Sadaf, la mejor boxeadora de Afganistán, fueron invitadas por los directores Juan Antonio Moreno y Silvia Venegas al estreno en Madrid. Una vez en España, decidieron solicitar la protección internacional:

*“Para venir aquí, es que para venir aquí es para un documento de nosotros eh... Boxing for freedom [en el 2016] [el director] invitar, dijo que puedes venir aquí para enseñar de Boxeo for freedom, puedes que ver. [...] Para asilo, hay Silvia y Juan, los dos, Silvia y Juan, los dos encontraron una abogada” (Shabnam, Afganistán, 19 de enero de 2018, Madrid)*

Una de las maneras más seguras que las personas solicitantes de asilo tienen para poder llegar a un país seguro es a través del programa de Naciones Unidas del reasentamiento, que representa una de las principales opciones que se aplican en las situaciones de

especial vulnerabilidad cuyo fin es buscar una solución permanente para la persona desplazada que la solicita. En los últimos años, desde el comienzo de la guerra en Siria, a través de este programa se han reasentado desde países como Jordania y Líbano miles de refugiados, como es el caso de Amal y de su familia.

*“ACNUR en Jordania han llamado a mi marido que tiene, "Quiere salir de Jordania?", ha dicho él "Sí, queremos salir", ¿" Donde quiere salir?", primero han dicho América, pero después tres o cuatro días, han llamado otra vez "Hemos cambiado el sitio, el país. Vas a salir a España". Ha dicho "No pasa nada, donde queráis yo voy a salir, no pasa nada". Así hemos salido con la familia.” (Amal, Siria, 1 de diciembre de 2017, Madrid)*

Resulta importante evidenciar como el régimen de género opera constantemente y a múltiples niveles en los regímenes de asilo, incluso en programas institucionales como el reasentamiento donde las instituciones negocian el destino de la familia de Amal siguiendo el patrón patriarcal de relación que se presupone que mantienen las familias sirias. De esta manera, resulta evidente como los organismos internacionales y los Estados-naciones son actores clave en la configuración de la movilidad de las personas solicitantes de asilo y en la respuesta al desplazamiento. Algunos refugiados son seleccionados por los estados para el reasentamiento de los campamentos en el extranjero, mientras que otros recorren grandes distancias para solicitar asilo en los estados que evalúan las solicitudes de protección internacional.

En otras ocasiones, las fronteras obligan a tomar rutas más peligrosas en las que aparecen otros actores que operan en las fronteras en espacios ambiguos entre la legalidad y la ilegalidad, como traficantes y pasadores. En este escenario, resulta interesante el caso de Amin, hombre sirio, que en el año 2014 huyó del país a los pocos días de recibir una carta de alistamiento en el ejército y no querer participar en la guerra. Al no poder salir del país de manera regular, ya que hubiera podido correr el peligro de ser detenido en la frontera como desertor y, en consecuencia, ser condenado a muerte, se vio obligado a pasar la frontera de Siria con Líbano de manera irregular. En Líbano cruzó la frontera con Turquía con la intención de volar a Suecia, a raíz del contacto que tuvo con un traficante sirio que le prometió un viaje seguro al país escandinavo. Este viaje resultó imposible de realizar, y así Amin decidió recorrer el norte de África con el objetivo de llegar a Melilla, y decidió no llegar a Grecia por el temor de perder su vida cruzando el mar Egeo en patera. En todo este recorrido, para poder atravesar las fronteras hasta llegar a España, Amin tuvo

contactos con pasadores (que él define mafiosos) que a través de un intercambio de dinero, le “facilitaban” cruzar las distintas fronteras entre Argelia y Marruecos y entre Marruecos y España.

*“Tienes que tener 5 mil dólares, yo tenía 5 mil para pagar a los mafiosos y todo. Yo salí de allí, dijimos “Vale”, el acuerdo como estaba, tenemos que pagar 3 mil quinientos dólares, ¿medio cuando llegaremos a Melilla, ¿vale? y otro mitad, otra mitad en España, cuando llegaremos a España. [...] A península, pero a Melilla pagamos la mitad. [...] pagamos 1.750 dólares, el resto, otra mitad hasta 3.500” (Amin, Siria, 2 de noviembre de 2017, Madrid)*

*“Hemos estado en un Hotel con frontera de Marruecos, y allí han venido los mafiosos, porque saben que somos sirios. [...] Porque el dueño del hotel tiene contacto con mafiosos, dice que “Mira, tengo un sirio, ven si quieres hablar con él”, porque saben que queremos pasar a Marruecos [...] en el hotel ha venido un mafioso, dice que “Si queréis ir a Marruecos, pagáis a cada uno [...] 150 [dólares].[...] “Vale, vale, vamos”. Fuimos una noche con ellos, entramos entre, en un coche, ¿no? El primero nos han pasado entre, había ejército de Argelia, pero son amigos con mafiosos, “Pasa, pasa”. [...] Entramos entre montañas hasta un punto que luego salimos del coche, entramos entre, como árboles, muchas cosas.” (Amin, Siria, 2 de noviembre de 2017, Madrid)*

Estas opciones de rutas a través de traficantes pueden ser mucho más peligrosas para las mujeres, sobre todo para las mujeres que viajan solas ya que pueden sufrir violencia sexual, violaciones, secuestros e incluso perder la vida en el camino.

Así, ante la falta de oportunidades para viajar de forma regular y, por ende, más segura, muchas mujeres, como en el caso de las mujeres refugiadas centroamericanas en tránsito por México, toman la decisión de viajar acompañadas durante el camino por un hombre que puede ser un compañero migrante o, a veces, “negociando” el acompañamiento a cambio de protección, que suele ser a través relaciones sexuales (Cortés, Forina, & Manjarrez, 2017), o, como en el caso de mujeres subsaharianas en tránsito por África estudiado por Alison Gerard y Sharon Pickering, que categorizan el tránsito en dos maneras: una relativa a la exposición de la violencia, la posibilidad de encarcelamiento,

y otra relativa al peligro y la violencia que las mujeres tienen que negociar a lo largo del viaje (Gerard & Pickering, 2014). Si bien se trata de dos contextos geopolíticos distintos, resulta importante hacer hincapié en la relevancia el papel que juega la violencia sexual en la experiencia de desplazamiento forzoso de las mujeres. Para algunas mujeres, la violencia sexual forma parte de la experiencia en los tránsitos (a través del Sahara y de México), espacios estos donde, en muchos casos, quienes perpetran la violencia también facilitan el transporte y la navegación, y el precio del pasaje puede ser la violación.

*“Hay muchas mujeres que van, le van a violar a la mujer en el camino, por ejemplo, si vosotros llega garage [garaje], garage donde hay ella puede ser violada, nadie puede decir "No, por favor, no viola a este chica", nadie puede decir. El chofer puede también violar en el camino, y nadie puede decir, tu, por ejemplo, tú estás con tu marido y el marido no puede decir nada, violan a la mujer, si él intenta decir algo, le va a matar a él.” (Sara, Guinea Conakry, 21 de noviembre de 2017, Madrid)*

Muchas de las mujeres que enfrentan estos viajes, son conscientes de los peligros a los que se pueden enfrentar, sin embargo esto representa la única alternativa, ya que quedarse en el país de origen y en el hogar sería un peligro más alto. Es aquí también donde se evidencia el carácter involuntario del desplazamiento forzoso debido a fundados temores de ser perseguidas por motivos de género. Quedarse en casa en muchos casos puede costar la vida misma.

En otras ocasiones actuar de forma rápida puede salvar la vida, como es el caso de Leandro (hombre homosexual) y de Verónica (mujer transexual), ambos activistas políticos y defensores de los derechos de las personas de la comunidad LGTBQ+ en Honduras:

*“en el aeropuerto yo tuve que hacer el abordaje, [no se entiende] con una línea aérea Taca, allí en Tegucigalpa, en Honduras, y los compañeros hicieron una gestión para que yo pudiera abordar el avión sin necesidad de pasar el control” (Leandro, Honduras, 30 de octubre de 2017, Madrid)*

*“Freedom House me otorga el financiamiento para salir y es ahí cuando salgo a España, ¿no? Una decisión que se tomó en una semana, después de Semana Santa, en esta semana de vacaciones o de vacaciones de verano, a la siguiente semana tomo la decisión de salir de Honduras, salgo un 13 de abril*

*del 2015, tengo un año y medio que estoy acá, y salgo de Honduras con una visión a España con un contexto totalmente diferente, más incluyente, lo que se conoce” (Verónica, Honduras, 24 de noviembre de 2017, Madrid)*

O el caso de Amin, que decidió salir de Siria tres días después de que le llegara la notificación de incorporación al ejército para participar a la guerra:

*“Me fui a Líbano. [Tres días después] de pedir, de pedirme. [El ejército] Y en tres días ya me fui.” (Amin, Siria, 2 de noviembre de 2017, Madrid)*

Uno de los problemas relacionados a la rapidez de la huida del país, es la dificultad o imposibilidad de traer consigo algún tipo de documentación que pueda resultar importante y decisiva a la hora de solicitar asilo en el país de destino, tal y como hemos tenido modo de observar anteriormente.

Además, no todas las personas que tienen fundado temor a ser perseguidas tienen la posibilidad y los recursos de poder dejar el país de manera rápida. La posibilidad de salir del país de esta manera implica una serie de requisitos que tienen que ver con los medios y recursos económicos, el género, acompañados por la pareja, con los hijos, otros familiares, o de manera individual.

### **En la frontera**

El tiempo y la espera se amplifican y asumen distintos significados en las fronteras para hombres y mujeres, al ser el género una categoría que organiza la movilidad de las mujeres y los hombres y sitúa a cada uno en un orden espacial legítimo. De esta manera, “Las mujeres al migrar desafían la posición que les atribuye el orden de género y la frontera interviene para resituar esta posición y reordenar una alteridad encarnada en los cuerpos de las mujeres migrantes y fabricar así la categoría de “mujer” y “hombre” hegemónicos” (Cortés, 2018: 30). Además, en la frontera el tiempo y la espera pueden significar un aumento del riesgo para las mujeres de sufrir violencia sexual, violaciones, abusos, secuestros, entrar en las redes de trata, embarazos no deseados, etc.

*“luego yo llegaba en Marruecos, yo pasaba esta frontera que llaman Utza, muy difícil, muy difícil.[...] Tener que caminar, hay, ¿cómo se dice? Policía, que tiene perros que maltratan mucho las gentes para pasar la frontera. [...] estoy hablando de Marruecos a Argelia. Luego cuando yo llegaba a*

*Marruecos, me fui a Nador, sí, estaba en la montaña que llaman Gourougou peor, peor peor, muchos problemas, muy difícil, muy difícil, para las mujeres, ahí cada día hay policía de Marruecos viene, te sacan [...] Maltrataban mucho [...] en la foresta. Cada vez hay policía que viene, tiene que estar en la montaña y cada uno corría, no teníamos comida, una bota de agua pequeña, si tú tienes para lavar una semana. [...] Para dormir allí como en este foresta, abajo, si tienes algo para poner, dormir, si no tener.” (Sara, Guinea Conakry, 21 de noviembre de 2017, Madrid)*

Cruzar fronteras de manera irregular expone a las personas migrantes y refugiadas a sufrir violencias y abusos. Incluso habitar la frontera y sus lugares de espera<sup>189</sup>, como es el monte Gurugú, precariza la vida de las personas que la habitan, en una constante alerta frente a posibles redadas de agentes de policía o de criminalidad organizada. La vigilancia policial prueba solo una manifestación material del trabajo realizado por los estados a lo largo de las fronteras.

Cruzar la frontera es un reto importante y a menudo se ritualiza a través de múltiples intentos. Sara intentó cruzar a Melilla cuatro veces:

*“En Melilla, para si yo puede entrar, primera vez yo fui, policía me ha volví a Uzda. Me dicen "Tú no puedes pasar". Luego, mi han vuelto en la frontera entre Udza, Marruecos, luego yo volví en Gourougou, primera veces, segunda vez, cuatro, en cuatro veces yo llegaba en la frontera de España” (Sara, Guinea Conakry, 21 de noviembre de 2017, Madrid)*

Después de siete meses en el monte Gurugú, al cuarto intento consiguió cruzar la frontera utilizando una estrategia para que los policías de fronteras no se fijaran en ella, travistiéndose con ropa “típica” de las mujeres marroquíes y tapándose la cabeza y el rostro con un velo:

*“Cuando un día, es mi día de suerte, estaba caminando, me pongo hiyab, ropa de marroquina, para que no me reconoce. [...] no estaba abierto, estaba cubierta mi cara, yo ponía hiyab para que puedo pasar. Había dos mujeres*

---

<sup>189</sup> Al utilizar la categoría de “lugar de espera” me refiero a las reflexiones del antropólogo francés Michel Agier sobre los campos de refugiados, como *lugares de espera* que, conforme va pasando el tiempo, se convierten en *territorios de la espera* en los cuales se conforman verdaderas identidades colectivas (Agier, 2008: 31). Donde el lugar de espera y el territorio de la espera se relacionan intrínsecamente con los conceptos de movilidad e inmovilidad.

*adelante de mí. El policía estaba así mirando el pasaporte de esta mujer, luego yo me entra, estaba policía. [aprovechando que el policía estaba controlando otro pasaporte] [...] [el policía] De Marruecos, estaba mirando el pasaporte de marroquí para entrar. [...] y luego yo llegaba donde hay policía de español, yo tenía muchos miedos, mucho miedo, mi corazón estaba, yo no puedo soportar porque yo tengo un problema cuando me estoy muy preocupada o muchos problemas me cae. [...] yo me cae [se desmaya] donde está él, luego, no sé lo que ha pasado. [...] Yo me desmayaste, cuando yo abro mis ojos yo estaba en hospital, hay una chica, enfermera, español, me estaba preguntando en español. Luego ella habla en francés, yo le contesta mi nombre, cuantos años, de donde eres, lo que me ha pasado, yo explicaba a ella, ella me dice "Vale, tú conoces a alguien en España o en Melilla", yo dice "No, yo no conozco a nadie". Luego me ayudaba para un taxi para que me puede ir hasta CETI de Melilla." (Sara, Guinea Conakry, 21 de noviembre de 2017, Madrid)*

En este contexto se puede evidenciar como la frontera resitúa a las personas que intentan cruzarla en un orden de género específico que obliga a las mujeres a tener que asumir determinadas estrategias exclusivas de las mujeres para poder sobrevivir en estos lugares y territorios de la espera para reducir al mínimo las violencia en contra de ellas. Al mismo tiempo estas estrategias que elaboran las mujeres (¿se vestiría de mujer un hombre para cruzar la frontera?) resultan exitosas, como el caso de Sara, en una tensión entre visibilidad (como mujer marroquí) e invisibilidad (mujer subsahariana) que Sara incorporó y aprendió al cruzar y que hizo que se desmayara una vez pasada al otro lado de la frontera.

Además, resulta interesante analizar cómo vivir la frontera articula una serie de prácticas de aprendizajes que pueden ayudar y facilitar el cruce. En este sentido resulta interesante el caso de Sara que, tras tres intentos de cruce de la frontera, no se traviste de hombre (no cambia sexo) -como, por ejemplo, los casos de mujeres centroamericanas en tránsito por México<sup>190</sup>-, si no se “viste de marroquí”, pasando del sexo a la cultura. De esta manera resulta evidente como las mujeres representan los actores culturales por excelencia de la

---

<sup>190</sup> Para profundizar en esta temática se recomienda el texto de la antropóloga Beatriz Moncó “Transgresiones de género y estrategias de autocuidado de las mujeres centroamericanas en migración a México”, en el libro “Género, migraciones y derechos humanos” coordinado por la Dra. Almudena Cortés y la Dra. Josefina Manjarrez, edicions Bellaterra.

frontera, donde la frontera las convierte en seres culturales al encarnar la cultura en sus cuerpos. En este contexto, vemos como Sara aprovecha de forma estratégica este hecho para ocultar su negritud (que en este contexto representa una frontera más) y atravesar la frontera; juega con la frontera cultural, cambiando su identidad, pasando de mujer negra a mujer marroquí.

### **Melilla (CETI)**

En el trabajo de campo realizado, las personas solicitantes de asilo y refugiadas entrevistadas señalan que la primera experiencia de acogida en España ha sido a través de dos dispositivos, dependiendo de la ruta que las personas han tomado: el CETI de Melilla y el Hostal Welcome en Madrid, en los que la permanencia ha sido distinta no solo por los tiempos de estancia, sino también por cuestiones relacionadas al género.

Una vez llegados a España después de haber cruzado, de una manera u otra, la frontera con Marruecos, las personas solicitantes de asilo tiene la posibilidad de ser acogidas en un CETI (en Melilla o en Ceuta). Estos centros tienen una capacidad entre ambos de unas 1.000 plazas, aunque están habitualmente sobreocupados. También en los CETI de Ceuta y Melilla se producen largas esperas, incluso superiores a un año, hasta la asignación de plaza, pese a no ser espacios de acogida adecuados para muchas de las personas solicitantes de protección internacional (CEAR, 2018). Las personas solicitantes de asilo y refugiadas entrevistadas han pasado por el CETI de Melilla (ninguna por el CETI de Ceuta) y han pasado entre mes y medio y tres meses en el centro en condiciones distintas, dependiendo de si se eran hombres o mujeres. En general, todas han tenido malas experiencias en el centro, sobre todo las mujeres, debido a las precarias condiciones de acogida:

*“Tres meses yo estaba en CETI.[También muy mal] Con la gente son por ejemplo africano, o los argelinos, marroquinos, que están dentro, pero los tratan fatal. [...] somos ocho mujeres en una habitación grande, cada una tiene su cama. [...] yo pensaba lo que estaba pasando en Gourougou, yo puedo decir que esto es mejor jajaja[...] Después en Gourougou, mejor, pero también allí dentro es muy difícil con las mujeres, hombres, es muy difícil.”*  
(Sara, Guinea Conakry, 21 de noviembre de 2017, Madrid)

*“En CETI también es muy difícil, para ir a comer es cola.[...] muy grande. A veces si tú no llegas en tiempo.[...] No hay comida.[...] yo no me quedaba sin comer, a veces sí.” (Sara, Guinea Conakry, 21 de noviembre de 2017, Madrid)*

Muchas de las personas acogidas en el CETI no disponen de recursos económicos ni de redes sociales suficientes para poder encontrar una solución habitacional en mejores condiciones. En los momentos de más afluencia y de sobrepoblación de migrantes y solicitantes de asilo en el CETI, la dirección del centro decidió que los hombres solos, tenían que quedarse en una Jaima que se instaló en el patio del centro en condiciones precarias y, tal y como se observa en el siguiente extracto:

*“[En el CETI de Melilla] Muy mal, muy mal. Estuvimos en una jaima. [...] Hay gente que tiene suerte, tiene familia, tiene relaciones, pero nosotros estuvimos en una jaima. [...]. Era muy mal. 45 días muy muy mal, fue mal. He gastado 1000 euros allí.[...] En Melilla, ¡sí! Porque no puedo, como, no podemos bañar allí, no hay agua caliente, encima de esto, todo sucio allí, lavar la ropa, no puedes lavar la ropa, porque no hay lavadoras, hay que hacerlo en la mano, y no puedes, muy frío y está lloviendo. [...] En esta jaima estuvimos casi 20.” (Amin, Siria, 2 de noviembre de 2017, Madrid)*

Otros, después de pocos días en el CETI, deciden salir del centro y buscar una solución más adecuada a las necesidades y en mejores condiciones, como el caso de la familia de Asmah que, con su marido y su hijo deciden, junto con otras dos familias, alquilar un piso en Melilla para poder estar juntos ya que en el CETI se separan a hombres y mujeres (y niños y niñas) en dos módulos distintos. De esta manera, la falta de módulos familiares conlleva un perjuicio adicional para las mujeres, al ser ellas quienes tiene que cuidar de los niños, creando, entre otros elementos, en muchos casos condiciones de hacinamiento y de incomodidad.

En el CETI además, se separan las familias, las mujeres con los hijos pequeños, por un lado, y los hombres por otro, en condiciones higiénicas lamentables y de un elevado nivel de hacinamiento:

*“muchas. [...] cada habitación tiene, a ver [cuenta con los dedos], seis, siete mujeres. [...] Los baños cada, cada, a ver, no sé...cada fila tiene cuatro*

*habitaciones, cinco, seis tienen cuarto del baño [...] Y horrible, el agua, el cuarto del baño muy muy mal.” (Asmah, Marruecos, 1 de noviembre de 2017, Madrid)*

Si ya es duro para los hombres, para las mujeres es aún más difícil sobrevivir. Un ejemplo, es el ciclo menstrual y todo lo que conlleva. Las mujeres que residen en el CETI enfrentan muchos problemas también debidos a la escasa higiene que pueden mantener cuando llega el periodo menstrual debido a la falta de material e instrumentos adecuados para su cuidado.

Las necesidades básicas no se cubren de forma suficiente, esto genera malestar e incomodidad entre las mujeres.

Sin embargo, llegar al CETI para algunas mujeres representa un momento de alegría y de bajada de la tensión que genera el tránsito y el cruce de fronteras, sobre todo en los casos de mujeres que no tienen más opciones que intentar cruzar la frontera de manera irregular:

*“El momento bonito es cuando yo llegaba a Melilla jajajaj, sí, este es el momento bonito. [...] ¡Boza!!!! [cuyos significados son victoria, libertad, renacer, alegría] jajajaj Cuando yo entraba. Había muchas chicas, sobre todo en Francia, otro en Bélgica, otro en Alemania, solo yo estoy en Madrid, sí, pero, ellos todos gritaban "Boza! Boza! Boza!". Esta noche yo dormía muy tranquila, feliz [...]" (Sara, Guinea Conakry, 21 de noviembre de 2017, Madrid)*

Después de haber pasado meses en el Gurugú en condiciones extremadamente precarias y expuesta a peligros constantes, finalmente Sara pudo encontrar un momento de tranquilidad y descanso. En este caso, la espera y el tiempo son elementos positivos de la experiencia migratoria.

## 2.1 Fase 0: El Hostal Welcome

Otros lugares de espera y de frontera son representados por los aeropuertos donde solicitar asilo, como hemos tenido modo de analizar más detenidamente en el capítulo 2, se enmarca en unos tiempos breves y muy definidos. En estos casos la brevedad de la espera puede resultar también un factor de peligro e inseguridad distintos para hombres y

mujeres solicitantes de asilo, que tienen que ver con la entrevista de asilo (en consecuencia con la credibilidad del testimonio que, como hemos visto anteriormente, se rige bajo una normativa de género que penaliza a las mujeres y con la posibilidad de aportar pruebas materiales (igual que con la entrevista, las mujeres por las características de la persecución que experimentan se encuentran en una desventaja evidente en la posibilidad de demostrar la veracidad de su relato).

La espera hasta la admisión a trámite o denegación de la solicitud es de 96 horas, durante este tiempo la persona solicitante no podrá salir del aeropuerto y será retenida en dependencias habilitadas en el puesto fronterizo (un cuarto con una cama en las mismas instalaciones del aeropuerto) para estos casos mientras dure el trámite

Una vez admitida la solicitud, la persona solicitante puede salir del aeropuerto y empezar el procedimiento de asilo y del sistema de acogida que le corresponde. Para esto tendrá que personarse en la OAR donde se encuentra la Unidad de Trabajo Social que asignará una plaza de acogida gestionada por una entidad como CEAR, ACCEM, Cruz Roja, etc.

La duración total del itinerario es de 18 meses, ampliable a 24 meses para personas vulnerables. Algunas de las personas que han sido devueltas en aplicación del Reglamento de Dublín<sup>191</sup> han regresado al aeropuerto de Barajas, como es el caso de Ismail y de Mohamed con su madre y su hermano. Una vez llegados al aeropuerto de Barajas, la delegación de Cruz Roja los lleva directamente al Hotel Welcome:

*“Y he venido aquí a España en el 2014. Estuve allí en un hotel, se llama Welcome, y después, estuve aquí en el hotel Welcome como dos meses o dos meses y medio, y después he ido hasta el CAR de Alcobendas, quedado allí como seis meses.” (Ismail, Sudan, 4 de noviembre de 2017, Madrid)*

*“En España, había Cruz Roja hablamos con ellos [...] al final de Cruz Roja te dan solamente un ticket, una billete para el metro hasta el Hotel Welcome. [...] Del aeropuerto de Madrid hasta allí, el primer día en Madrid, y como tú vas en metro y no sabes nada nada. [...] Un billete de 10 viajes, porque somos tres, mi madre y mi hermano, busca tu vida, allí el Hotel en este mapa. [...] en Barajas. Y te cogen de la puerta del avión una coche de la policía y vas*

---

<sup>191</sup> Schuster reflexiona sobre la movilidad de las políticas de asilo de la UE junto con sus efectos de (in)movilización (Schuster, 2011)

*hasta Cruz Roja, entonces tú no puedes entrar dentro del aeropuerto.  
(Mohamed, Iraq, 23 de noviembre de 2017, Madrid)*

Paralelamente a la entrevista y a la vía jurídica de la solicitud de asilo, el régimen de asilo se configura también a través de sistemas (institucionales) y prácticas (informales) de acogida. Las personas que llegan a territorio español al solicitar protección internacional tienen el derecho a ser acogidas a través de dispositivos públicos gestionados por el MITRAMISS mientras el Ministerio de Interior estudia el expediente hasta llegar a una resolución definitiva. Como hemos visto anteriormente, el Sistema de Acogida e Integración se divide en distintas fases: la fase 0, la primera fase (de acogida) y la segunda fase (de integración).

La primera fase, de evaluación y derivación (también denominada “fase cero”), tiene lugar al principio del itinerario, una vez presentada la solicitud de asilo, en la que se lleva a cabo una primera evaluación del caso, del perfil y de las necesidades de la persona solicitante protección internacional para su derivación al recurso más adecuado. En el caso de personas que presentan algún grado de vulnerabilidad o necesidades específicas se evalúan las necesidades básicas para la derivación a los centros o dispositivos más adaptados a estos perfiles:

*“cuando la persona está en primera acogida que, como te digo es la puerta de entrada, tiene que esperar a tener una plaza asignada en acogida temporal, ¿vale? En el estado español existe una lista de espera centralizada para que me entiendas, entonces te puede tocar en Madrid, te puede tocar en Cantabria, te puede tocar en Baleares, bueno, donde se desarrolle, en cualquier provincia donde se desarrolle el proyecto de asilo, ¿vale? Entonces, la persona permanece en primera acogida, tendrá una asignación de plaza que realizará la Unidad de Trabajo Social que está directamente en contacto con la Oficina de Asilo y Refugio, es que es una unidad que depende del Ministerio de Empleo directamente” (José Zamora, coordinador del Programa de Refugiados de Cruz Roja en la Comunidad de Madrid, 13 de febrero de 2018, Madrid)*

En el Sistema de Acogida e Integración prima el criterio de “dispersión” de las personas solicitantes de asilo por las distintas ciudades y provincias del país. Las razones por las

que se aplique este criterio son distintas. En primer lugar son de carácter económico, es decir, el objetivo es la repartición de la “carga” de la acogida por un lado, mientras por otro lado, por el hecho de que los dispositivos como pisos, centro y otros recursos sean más baratos en unas provincias respecto a las grandes ciudades como Madrid y Barcelona. En segundo lugar, otro criterio es la disponibilidad de plazas libres dentro del Sistema de Acogida e Integración a escala nacional. En este contexto, resulta importante señalar como el sistema de acogida no contempla los criterios que se adecuen más a las preferencias, expectativas, deseos y redes de relaciones (la presencia de familiares, la existencia de una comunidad de referencia, amistades, etc.) de las personas solicitantes de asilo, como por ejemplo el caso de Amin que fue derivado en dos ocasiones en el centro de acogida a refugiados gestionado por ACCEM, ubicado en el municipio de Sigüenza, en provincia de Guadalajara, y que abandonó en ambas ocasiones para volver a Madrid donde había creado una red de amistades y donde tenía más posibilidades de encontrar un trabajo, fundamentales durante el proceso de integración.

En el Hostal Welcome hay una oficina en la que Cruz Roja gestiona todos los trámites.

*“[...] la primera acogida nosotros la llevamos en exclusiva en la Comunidad de Madrid, vale? Luego en otras provincias va variando [...] En la Comunidad de Madrid en concreto es Cruz Roja que realiza este servicio. ¿Qué se hace aquí? Pues en un primer momento una asesoría de cuáles son los pasos necesarios que dar [...] pero también la intervención directa mediante una ehhhh cobertura, como te decía, de alojamiento y manutención. Nosotros esta primera acogida en Madrid la realizamos en hoteles en concreto, ¿vale? Entonces nosotros siempre que nos viene una persona derivada de Barajas (aeropuerto) o bien derivada de la OAR pues la canalizamos a un Hotel donde nosotros tenemos personal directamente en el Hotel (el Hostal Welcome)[...]” (José Zamora, coordinador del Programa de Refugiados de Cruz Roja en la Comunidad de Madrid, 13 de febrero de 2018, Madrid)*

También otras entidades recurren en casos puntuales a las instalaciones del Hotel Welcome, como CEAR; ACCEM, incluso el Ayuntamiento de Madrid a través del SAMUR Social que, durante el periodo de la campaña de frío (generalmente desde noviembre hasta abril) reserva plazas para personas que se encuentran en situación de calle.

La fase E. y .D. en la realidad ha presentado varios problemas y dificultades para las personas solicitantes de asilo, y en particular manera a las mujeres solicitantes posibles víctimas de trata. En primer lugar, la duración de esta fase prevista en un máximo de 30 días no siempre se ha respetado. Muchas de las personas alojadas en el Hostal Welcome se han visto obligadas a permanecer en esta estructura incluso meses, como el caso de Ismail, que solicitó asilo en Holanda, pero al haber pasado por España y al tener un visado español, fue devuelto por las autoridades holandesas en el marco del reglamento de Dublín a España. Una vez llegado al aeropuerto de Adolfo Suarez-Barajas fue derivado por las autoridades españolas al Hostal Welcome, en el que se quedó más de dos meses, es decir el doble respeto a los 30 días máximos que marca el manual de Gestión del Sistema de Acogida e Integración.

Esto ha causado no pocos problemas para las personas allí acogidas al no ser el Hostal un sitio adecuado para estancias de larga duración, en particular manera para las mujeres allí acogidas, tal y como denuncia la ex instructora de frontera de la OAR:

*“el Welcome [...]no está pensado como un recurso, es para estar allí algunas noches, pero, de hecho, hay familias que habían ido allí y se habían pagado un hotel, no querían dormir allí. Y con lo de las mujeres pues es un problemón, porque de ahí yo sé que desaparecen muchas” (Ana Rodríguez, instructora de la OAR, 3 de diciembre de 2017, Madrid)*

Uno de los problemas que se han detectado es relacionado a la acogida de mujeres solicitantes de asilo en recursos que no tienen ninguna especialización en acogida y protección de mujeres solicitantes de asilo y posibles víctimas de trata. De hecho, muchas de las mujeres derivadas al Hostal Welcome, corren el riesgo de ser captadas por los tratantes y perder sus huellas sin que nadie se entere, al no haber controles y protección suficiente:

*“Todos los que llegan a Barajas, cuando entran a territorio van al Hostal Welcome [...] Y ahí es horrible porque, bueno, los tratantes van, lo conoce todo el mundo, no hay ninguna seguridad, el control de Cruz Roja no es 24 horas, entran y salen, desaparece la gente” (Ana Rodríguez, instructora de la OAR, 3 de diciembre de 2017, Madrid)*

Este hecho representa una cuestión extremadamente problemática y grave donde el Estado tiene una responsabilidad importante, al no garantizar una protección a mujeres

que podrían ser identificadas como posibles víctimas de trata, derivándolas a un dispositivo de acogida precario, que no respeta los criterios mínimos de protección y de seguridad al ser un hostel en el que cualquier persona pueda entrar y salir sin ningún tipo de control. Además, estas mujeres se encuentran expuestas al grave peligro de volver a caer en las redes de trata en un contexto y situación de total desprotección. De esta manera, implícita o explícitamente, el estado asume en el régimen de asilo español que las mujeres víctimas de trata no representan un sujeto que merece protección, sino todo lo contrario, al ponerlas en un evidente estado de desprotección y peligro.

### **En el tránsito: Méndez Álvaro**

Otro escenario importante en el ámbito de la acogida fue representado por la estación de Méndez Álvaro en Madrid desde septiembre de 2015 hasta abril de 2016, por la llegada y el tránsito de miles de solicitantes de asilo.

Una vez llegados a península, en septiembre de 2015 muchos de los solicitantes de asilo se organizaron para cruzar España y llegar a otros países de la Unión Europea como Alemania, Francia, Holanda y Suecia, debido a las mejores condiciones de acogida, unas redes de relaciones, y por la idea difusa entre el colectivo de solicitantes de asilo de poder tener mayores y mejores posibilidades de asentarse y poder desarrollar un proyecto de vida mejor que en España.

Al no poder utilizar vuelos como medios de transporte, ya que en el aeropuerto la policía de frontera no les dejarían por la aplicación del reglamento de Dublín que fija las personas en el primer país de la Unión Europea en el que han entrado, muchos solicitantes intentaron cruzar la frontera entre España y Francia en otros medios de transporte como coches particulares y autobuses. Los que decidieron cruzar en autobús pasaron por Madrid, concretamente por la estación sur de autobuses de Méndez Álvaro, donde, entre mediados de septiembre de 2015 hasta abril de 2016, transitaron más de 3.000 personas, atendidas por la Red Solidaria de Acogida. De esta manera Méndez Álvaro se convirtió en un territorio de espera, considerándolo no sólo como un escenario, sino también como un espacio en el que se dieron interacciones sociales específicas. En este contexto vamos a ver lo que puede significar «habitar» un territorio de espera, propuesta sumamente paradójica si consideramos que solo se trata de un momento (y un espacio) transitorio entre un punto de salida y un lugar de llegada (Musset, 2015).

Imagen 1 Mujer siria descansando en la sala nocturna de Méndez Álvaro



Fuente: Por concesión del fotorreportero Juan Zarza<sup>192</sup>

La intervención de la Red Solidaria de Acogida en Méndez Álvaro empezó de manera casual y fortuita:

*[Méndez Álvaro] empezó porque Mohammad, una de las personas que asistieron a la reunión, es refugiado, bueno de familia palestina, refugiados también, que estaba casualmente en Méndez Álvaro esperando a gente y de repente empezó a ver que llegaban un montón de familias, llegaban un montón de familias sirias y evidentemente se ha puesto a hablar con ellos y ha descubierto la situación. ¿Y qué ha hecho Mohamed? Pues él y [otra mujer] hicieron un grupo y me metieron a mi porque justamente estaba llegando gente, en plan, pues estaba él en la estación y decía "Pues ha llegado tanta gente! Ha llegado tanta gente, tal", había un desborde de gente, pues esta misma noche estábamos, ósea esta gente con que no tenía donde quedarse, se los llevamos directamente a un local que hay en Lavapiés [...] ahí como empezó lo de Méndez Álvaro a raíz de esta noche, decidimos*

<sup>192</sup> <https://www.juanzarza.com/galleries/refugees-welcome/>

*hacer turnos, y ya se traspasó eso a la asamblea grande y es como se montó toda la red” (Hannan Dalouh, RSA, 1 de diciembre de 2017, Madrid)*

*“Entonces pues bueno se empezó a conocer, lo empezó a conocer la gente y se decidió ir allí a Méndez Álvaro. Al principio de una forma muy desorganizada y luego ya fue todo organizado un poquito más, con horarios y protocolo que había que seguir, y eso, pues al principio, las primeras 300 personas creo recordar que no pasaron por ayuntamiento, SAMUR ni nada, eso fue directamente a casa de gente y ya está. Estaban aquí los dos, tres, la semana que estuvieran aquí, se iban y ya está.” (Alfredo Pérez, RSA, 28 de octubre de 2017, Madrid)*

De esta manera se fue organizando un grupo de trabajo de atención en Méndez Álvaro a través de una tabla con horarios para cubrir. En este momento, que era el comienzo de este colectivo, la Red Solidaria de Acogida contaba con unas cien personas que provenían de distintos espacios, algunos desde movimientos sociales, otros de ONG y otras asociaciones de apoyo a personas migrantes, mientras para otras personas era la primera experiencia de participación en movimientos sociales. El hecho de que había este considerable número de participantes en la RSA en este momento permitió actuar de forma rápida la acogida en casas particulares de cientos de solicitantes de asilo que en el tiempo de espera para coger el autobús que los llevaría a destino, se quedaban en las instalaciones de la Estación de Méndez Álvaro o en la calle en los alrededores de la estación.

*“hay un factor humano grande de que la gente está durmiendo en calle, las familias y ese fin de semana fue un boom de cantidad de horas dedicadas a "Ostia esto es una locura". [...] Había mucha gente ehh familias enteras que se estaban quedando en la calle, ósea chavales también jóvenes, que pasaban pues eso esperando cuatro o cinco días esperando hasta que saliera el autobús para Francia o Alemania, y mientras se quedaban en la calle, no hablaban el idioma, algunos tenían dinero otros no [...] y como yo me llevé chavales a mi casa, además, pues acompañarles, no sé, y a partir de allí empiezas a ir a las asambleas, intentar organizar a buscar las casas para gente que les aloje unos días” (Félix de la Peña, RSA, 17 de enero de 2018, Madrid)*

*“el primer fin de semana yo sí que me traje a cinco chicos que se quedaron [...] eran todos de Siria, de Damasco y de Alepo, y de los cuales ehm Ahmed ha sido devuelto por Dublín al año, Junes también, Abdillah está en Bélgica, [...] y luego Basami y Yamal tenían familia en Alemania, tenían hermanos y hermanas y tal, los que tenían familia sí que han conseguido quedarse, pero los otros que no tenían familia los han devuelto a todos, los han devuelto por Dublín a todos.” (Almudena Rodríguez, RSA, 29 de noviembre de 2017, Madrid)*

*“era un matrimonio, Ismail, que era el hombre, era más joven que yo, tenía 30 y pico de años, tenía 33, 34 años, pero daba el pedo de tener 40 y pico, tres peques, uno de tres Abdullah, una niña de 7 y una niña de 9, y Rihana que era la mujer, y nada fui a Aluche, los llevó una compañera, Mercedes, y la verdad que muy emotivo porque nada, los fui a buscar, nos fuimos a casa, ellos no hablaban nada de inglés, solo hablaban árabe, yo no hablo nada de inglés, solo hablo castellano, y buah que desafío, que desafío.” (Pablo “Pampa” Rodríguez, RSA, 8 de noviembre de 2017, Madrid )*

Muchas de las personas miembros de la Red Solidaria de Acogida recibieron a familias y chicos solos que no tenían recursos suficientes para buscar otra solución en sus casas unos pocos días hasta que saliera el autobús desde Méndez Álvaro.

Sin embargo, el hecho de recibir en casa particulares puede ser problemático y crítico, al no haber garantías sobre las condiciones de acogida, sobre quien acoge a quien (¿si un hombre acoge en su casa a una mujer refugiada?), y sobre un seguimiento y un control de este proceso, que, aunque en la acogida de la Red Solidaria de Acogida a personas solicitantes de asilo en tránsito, no haya habido casos de violencia contra las mujeres, eso no significa que en otros contextos y en otros momentos no puedan ocurrir.

Este afán de atender a las personas refugiadas fue canalizado por la Red Solidaria de Acogida. En las primeras semanas, al ver que llegaban entre doscientas y trescientas personas por semana a Méndez Álvaro, se decidió en una asamblea recurrir al Ayuntamiento, en concreto a Marta Higuera, primera teniente alcaldesa y titular del área de gobierno municipal de Equidad, Derechos Sociales y Empleo del Ayuntamiento de Madrid, para que fuera la institución local la que destinara los recursos necesarios para

poder atender de manera adecuada a las personas en tránsito. Así fue como la RSA contactó directamente con el Ayuntamiento de Madrid:

*“mi primer contacto es contactando con el Ayuntamiento con varios interlocutores, y el Ayuntamiento a la vez, obvio, estaba contrastando la información, vamos, también conocíamos a gente de Ahora Madrid y tal, entonces me acuerdo un día que me decían "No no, es que estoy hablando con Marta Higuera, de Servicios Sociales y que le están diciendo que no hay", y era la propia, ósea su fuente de información era que esto no pasaba", [...] Y le decía "Pero tío, te aprecio mucho, pero tío ¿tú te piensas que yo a estas alturas de mi vida te voy a mentir?" jajaja [...] Y fueron [Marta Higuera en persona] y justo coincidió un día que había como 100 personas en la sala de espera, ¡o sea se quedaron allí como "Ostia!" !""(Nino Trillo, RSA, 29 de noviembre de 2017, Madrid)*

A partir de este momento el ayuntamiento autorizó a la Red Solidaria de Acogida el uso de la sala nocturna de la estación para poder atender de forma más cómoda a las personas que llegaban en autobús.

*“[La sala nocturna] La abrieron solo para nosotros, entonces ahí donde ya la gente estaba un poquito mejor. En un principio había juegos para niños, se tenía ropa, se tenía comida, después eso nos lo hicieron quitar, los de seguridad de allí de la estación porque no querían que tuviésemos bultos allí, que se pudiesen dejar bultos por la noche.” (Alfredo Pérez, RSA, 28 de octubre de 2017, Madrid)*

Además, a raíz de la visita de Marta Higuera se mantuvieron más reuniones entre la RSA y el área de gobierno municipal de Equidad, Derechos Sociales y Empleo, para buscar posibles soluciones y dispositivos para que las personas que llegaban a Méndez Álvaro tuviesen la posibilidad de acudir a algún recurso donde poder quedarse los pocos días que le separaban del viaje a su destino. De esta manera se puso en marcha el dispositivo del SAMUR Social de manera que, una vez que llegaban las personas a la estación de autobuses, los miembros de la RSA tomaban los datos de la personas solicitantes de asilo (ver ficha 4) y se ponían en contacto telefónico con el SAMUR Social que, una vez recibida la comunicación se pasaba por Méndez Álvaro a recogerles y a derivarles a centros de acogida como, por ejemplo, el Hostal Welcome.

RED CIUDADANA DE ACOGIDA A PERSONAS REFUGIADAS									
ACTIVIDAD DEL _____ DE _____ DE 2015 DE LAS _____ A LAS _____ HRS.									
Familia/ ID	Nº Personas		Necesidades especiales (describir)	Alojamiento x grupos, ¿cuántos?	Derivadas a:	Destino final	Fecha y hora de salida	Idiomas	Observaciones
	Adultas	Menores							

Fuente: Red Solidaria de Acogida

Además del SAMUR Social, se consiguió que se abriera una estructura específica como es el albergue juvenil en la calle Mejía Lequerica conocido como “El Mejía Lequerica” (al ubicarse en la homónima calle), y que el Ayuntamiento dejó en gestión a CEAR:

*“CEAR dirige las tareas en el albergue de Mejía Lequerica, que el Ayuntamiento ha puesto a disposición de las personas que vienen y van, que vienen y van, y están en esta situación, en este limbo, ¿no?” (Berta Cao, asesora en migración y refugio, Ayuntamiento de Madrid, 18 de diciembre de 2017, Madrid)*

Casi dos años después este centro cambió el perfil de las personas acogidas. Ya no se trata de personas en tránsito desde el sur hacia el norte, si no de personas que transitaron por España y que, una vez en otro país de la Unión Europea, han sido devueltos a España en aplicación del reglamento de Dublín.

Al acudir a la RSA y a la estación de Méndez Álvaro cientos de personas cada una con un perfil distinto, se fueron generando tensiones y conflictos a la hora de planificar estrategias de acogida y atención a personas solicitantes de asilo en tránsito por Madrid. Para algunos lo importante era acoger y satisfacer las necesidades básicas (algunas estereotipadas, como veremos más adelante) de las personas en tránsito, para otros (sobre todo los que venían de experiencias previas de militancia) lo fundamental era la denuncia política. Así se fueron formando de manera espontánea dos grupos distintos, uno constituido por personas que se dedicaban principalmente a la atención en Méndez Álvaro

y otro constituido por personas que se reunían semanalmente en una asamblea para la organización, la gestión y la toma de decisiones sobre la labor realizada en la estación de autobuses.

En el grupo de trabajo de Méndez Álvaro, algunos de los miembros pasaban semanas enteras, a tiempo completo en la estación:

*“Yo estuve mucho tiempo, pasaba muchas horas. [...] una media de 30 horas, 40 la semana.” (Alfredo Pérez, RSA, 28 de octubre de 2017, Madrid)*

*“Ahora tengo tiempo, pero cuando estaba en la red estaba trabajando, yo trabajaba en hostelería, yo me acuerdo que había, hacia turnos en Méndez Álvaro, que había un turno a las 6 de la mañana, este turno lo hacíamos siempre Jaione y yo, menos un día que había otra gente. yo salía de trabajar a las doce y media, una, una y media, me tenía que levantar a las 4 de la mañana para estar allí en la estación, ósea es que yo había días que dormía tres horas.” (Alfredo Pérez, RSA, 28 de octubre de 2017, Madrid)*

*“Y mucha gente que, es que ya se montó su chiringuito allí, no había quien le bajara de ahí, ya estaba ahí, ósea que la gente, muchas veces también la gente que quieres ayudar a otra gente, al final te crees que eres imprescindible y nadie somos imprescindibles, nadie, pero nadie.” (Almudena Rodríguez, RSA, 29 de noviembre de 2017, Madrid)*

Muchas de las personas de la RSA que participaron activamente en la atención a las personas refugiadas en la estación de Méndez Álvaro donó grandes cantidades de horas, en algunas ocasiones quitándolas al sueño y al trabajo, con la única intención de apoyar a los refugiados en tránsito.

El hecho de pasar tanto tiempo en Méndez Álvaro hizo que los que conformaban este grupo empezaron a autoorganizarse en la gestión del tiempo, del espacio y de las formas de atención a las personas solicitantes de asilo que iban llegando:

*“la gente de Méndez Álvaro se organizaba, ellos se autoorganizaban. Lo que tenía que ver con Méndez Álvaro, que tenía que ver con el ropero, que tenía que ver con todo, era todo muy autoorganizado. Había gente al principio que estaba allí para coordinar, pero al final no, la gente se autoorganizaba y no había ningún, ningún problema real así, gordo, pero bueno luego todos*

*somos humanos, hay gente con la que es muy complicado estar” (Alfredo Pérez, RSA, 28 de octubre de 2017, Madrid)*

Al mismo tiempo estos dos grupos tomaron dos posturas políticas distintas entre quien entendía la atención desde una posición más asistencialista, y quien entendía esta situación como un problema político y que había que identificar y denunciar a los responsables. Estas dos almas conformaron los grupos que fueron definidos como “Méndez Álvaro” por un lado y “la Asamblea” por otro. Las primeras tensiones empezaron sobre la gestión y las decisiones del trabajo en la estación.

*“sí que había un problema con la gente que llevaba mucho en Méndez Álvaro y estaba allí, y hacían muchísimo currazo, muchísimas horas, pero flaqueaban en el trabajo grupal porque no había comunicación, no respetaban las decisiones del grupo, y luego además el dotar a eso de un sentido político que si no es asistencialista y estás tapando parches del sistema, también flaqueaba, entonces yo me situaba más en el lado...yo fui muchísimo a Méndez Álvaro sobre todo al principio, luego progresivamente fui dejándolo.” (Félix de la Peña, RSA, 17 de enero de 2018, Madrid)*

*“supuso mucho roce, luego hubo problemas desde, a nivel personal, hubo gente que dejó la red por cuestiones personales” (Félix de la Peña, RSA, 17 de enero de 2018, Madrid)*

La división en dos grupos (Méndez Álvaro y la Asamblea) no fue solo una división operativa y organizativa del trabajo de la RSA, sino llegó a suponer enfrentamientos y roces entre algunos activistas que llevaron a actos de hostilidad y rivalidad que terminaron con la separación y la disgregación de parte del colectivo. De esta manera, resulta evidente como las distintas maneras de entender y de ejercer el trabajo político de atención a las personas refugiadas, pueden generar conflictos y tensiones.

Cada vez que llegaba un autobús desde Andalucía, los miembros de la RSA bajaban a las dársenas y llevaban un cartel escrito en árabe que ponía “Bienvenidos Refugiados”.

*Imagen 2 Interprete de la RSA con el cartel en árabe de bienvenida a los refugiados en las dársenas de Méndez Álvaro*



Fuente: Por concesión del fotorreportero Juan Zarza

Esta era la primera forma de toma de contacto con las personas solicitantes de asilo y se le acompañaba a la sala nocturna donde se explicaba brevemente el funcionamiento del sistema de asilo en España y los riesgos que comportaba salir de España.



Fuente: Por amable concesión del fotoreportero Juan Zarza

Sin embargo, todas estas personas tenían la intención firme de llegar a Alemania y a otros países de Europa, así que otra labor que realizaba la RSA era la de acompañar a las ventanillas de las compañías de autobuses para ayudarles con el idioma (la mayoría de las veces estaban presentes personas que hablaban árabe, y si no el apoyo idiomático se realizaba por teléfono) y poder así comprar el billete del autobús. El tema de los billetes fue un elemento que causó división, tensiones y conflictos dentro de la RSA.

*“Yo he ayudado a gente, pues sí, había casos que la gente no podía seguir viajando, era su ilusión seguir y ha habido gente a la que se le ha, a la que se le pagó. Eso también creó muchas tensiones, porque al principio la red no tenía caja, entonces todo el dinero que se utilizaba al principio eran aportaciones individuales de personas, entonces pues sí, sí que se ha pagado, sí que se ha ayudado a la gente. [...] eso creó muchas tensiones porque se consideraba que no había que pagar, en el fondo lo que se consideraba no era una cuestión ética de si se debe o no se debe pagar; la cuestión era que si era la red la que debía pagar o no era la red.” (Alfredo Pérez, RSA, 28 de octubre de 2017, Madrid)*

Así se fueron amplificando las tensiones, los conflictos y las divisiones dentro del colectivo, sobre todo con el problema de ayudas económicas para comprar billetes de autobuses y el “exceso de asistencialismo” (que criticaba parte de la asamblea) y las decisiones que se tomaban en la asamblea que se pensaban como vinculantes y que para el grupo de Méndez Álvaro suponían una injerencia.

Desde el grupo de la Asamblea, se organizó un protocolo de atención que se fue elaborando a la vez que se iban detectando los problemas, las dificultades y las necesidades que hacía falta cubrir.

Esto representó un problema para el grupo de Méndez Álvaro al vivir el protocolo como una injerencia por parte de la Asamblea que según cuanto decían algunos de ellos estaba conformada por gente que no iba a Méndez Álvaro y por esto no tenían legitimidad de decidir cómo había que gestionar el espacio de la estación sur.

*“se hizo un protocolo, hubo reuniones, yo estuve en la reunión de protocolo estuve yo en un par de ellas, a la tercera ya no fui. La tercera no fui porque como yo conozco bastante Méndez Álvaro, entonces yo conozco lo que pasa allí, entonces yo sé que cuando se dice "Esto no se puede hacer", y alguien dice "No, esto no se hace" y resulta que sí se hace [no se entiende], si no se va a actuar con un poco de honestidad y sinceridad para que vas a crear el protocolo si no va a servir para nada” (Alfredo Pérez, RSA, 28 de octubre de 2017, Madrid)*

*“Es que en un principio la red estaba un poco dividida entre una gente un poco que dirigía, como era una cosa tan amplia, había como una especie de gente que dirigía, y esa gente no supo contactar mucho con la gente que estaba abajo, estaba haciendo un poco el trabajo en Méndez Álvaro, entonces eso creó muchas, creó al principio muchas tensiones entre la gente que estaba en Méndez Álvaro todos los días, y algunas personas que no estaban en Méndez Álvaro pero sí que asistían mucho a las asambleas, y allí se partió un poco la red.” (Alfredo Pérez, RSA, 28 de octubre de 2017, Madrid)*

La gestión de la acogida de miles de solicitantes de asilo en tránsito, si por un lado ha sido importante el trabajo de apoyo e incidencia (como por ejemplo, el albergue Mejía Lequerica) realizado por este colectivo, por otro lado ha generado algunos problemas debidos al exceso de asistencialismo con actitudes paternalistas, donde algunos miembros

de la RSA “necesitaban a los refugiados” cruzando a menudo la frontera de la intimidad generado relaciones de poder entre el que asiste y el asistido:

*“hay que respetar mucho la intimidad de las personas, hay que mantener cierta distancia un poco, no, yo qué sé, hay una parte emocional que está bien trabajarla, pero ehhh, es decir, tampoco, no puedes convertir este tipo de cosas en una necesidad vital tuya, es algo que haces porque consideras que deben de hacerlo, porque no lo están haciendo otra gente, ósea no puedes buscar simplemente tú en lo que dan a ti.[...] En esta parte es que hay mucha gente realmente que sí que tiene necesidad, en Méndez Álvaro por ejemplo sí que había mucha gente de este tipo que tenía la necesidad de estar con refugiados para sentirse ellos bien, entonces yo intento dividir este tipo de cosas.” (Alfredo Pérez, RSA, 28 de octubre de 2017, Madrid)*

*“Yo me acuerdo una compañera mía que llega una refugiada allí en Méndez Álvaro y le pone una bufanda, le quería dar una bufanda, a la compañera le gustaba esta bufanda y se la daba, y la refugiada era evidente que no quería la puñetera bufanda, y se la ponía al cuello, y la otra se la quitaba, y se la ponía al cuello, y ya en un punto cuando esta compañera se distrajo un poco la chica metió la bufanda bajo la [...] Yo lo he visto muchas veces, que te pasa, pasan, porque tu mente no logra, cuando empiezas con esto como que no logras entender como si viene parte de esta visión de "pobrecito, que viene sin nada, como va a rechazar la bufanda con lo guapa que es la bufanda" y por ahí la gente trae su bufanda, en su país usa su bufanda y no le interesa tu bufanda nueva, no? O no usa bufanda, lo que fuera.” (Pablo “Pampa” Rodríguez, RSA, 8 de noviembre de 2017, Madrid )*

En estos extractos resulta interesante como la relación entre el que acoge (RSA) y el acogido (refugiados) se establece a través de una mirada asistencialista y compasiva en una posición jerárquica desigual donde el que tiene más poder proyecta sobre el Otro imágenes preconstruidas (los refugiados como pobres, hambrientos, en constante necesidad de ayuda), construyendo y reproduciendo la imagen del refugiado como eterna víctima, en lugar de establecer una relación en la que se interactúa desde el Otro.

En este afán de atención al refugiado, por parte de algunas personas, se organizaba la preparación de comida rápida, sobre todo bocadillos de atún y agua. Cada vez que

llegaban solicitantes de asilo a Méndez Álvaro, algunas de las personas que en estos momentos se encontraban en la estación atendían a los solicitantes ofreciéndoles comida de manera insistente e invasiva, al punto que las personas solicitantes de asilo resistieron y contestaron con un eslogan frente a las actitudes paternalistas de los miembros de la RSA:

*“yo vi a gente en Méndez Álvaro que llegaban las personas, ósea que dejaban de tratarle como personas, ¿no? Les tratas a las personas refugiadas como gente que está desesperada de la vida y necesita que tú le des lo que tú tienes, pues no, porque a lo mejor hay alguno que no le gusta el café, entonces si le traes un café te lo va a tirar a la cara y ya está y no pasa nada. Entonces yo he visto a gente literalmente meterle un bocadillo en la boca a una de las personas refugiada y la persona quedarse, así como "No!" o vestirles, ponerles fulares o chaquetas, y luego cuando se iba esta persona la persona que hacía pues quitársela y tirarla a la basura porque es que "A ver yo no te he dicho que quiero esto", ¿no? Ósea tu dame la información, dame tal, pero claro como esto es un movimiento ciudadano y es muy libre y hay mucha gente que entra, y nadie le puede decir "Oye no se puede hacer así"”* (Almudena Rodríguez, RSA, 29 de noviembre de 2017, Madrid)

*“había un poco como esta gente que llegaba y casi les ponían un bocata en la boca, sabes? Como un poco demasiado, sabes? [...] un poco con la necesidad de ayudar, pero un poco yo creo que a veces la gente era un poco invasiva [...] yo si recuerdo la sensación de cómo, bueno, las cosas se pueden dejar, la gente si quieres se puede mover, no hay que, sabes, no hay que estar encima de ellos, que ya suficientemente aturrullados vienen. Entonces sí un poco de, un poco como actuaciones un poco invasivas, bajo mi punto de vista.”* (Sara Pérez, RSA, 26 de noviembre de 2017, Madrid)

Estas actitudes que podríamos definir paternalistas se fueron amplificando. Hubo un acontecimiento con una fuerte carga simbólica, que resulta interesante:

*“"No queremos bocadillos, queremos derechos", [...] “el motín fue eso, porque además no había traductores, y a mí me llamaban y me decían "Ya es que yo estoy avergonzao. Es que yo no quiero estar aquí con esta gente", es que claro, porque había traductores que eran sirios y traductores que no eran*

*sirios, pero que eran árabes y claro decían, [...] me acuerdo de uno en concreto jajajaja que me decía "Yo voy a dejar de venir, porque es que yo, me da vergüenza, yo no puedo ver a una persona que viene con lo que viene en el cuerpo y en el alma, y ofrecerle un bocadillo de atún y por huevos se tiene que tomar el bocadillo de atún, y por huevo se tiene que coger esta camiseta y esperar a que venga el SAMUR" ¿sabes? ¡No! Ósea, decía "Es que a mí me da vergüenza", claro!" (Almudena Rodríguez, RSA, 29 de noviembre de 2017, Madrid)*

De esta manera, aunque desde los discursos públicos se enmarcan los movimientos sociales en apoyo a las personas refugiadas y migrantes, por el hecho de ser (aparentemente) horizontales y no depender de ningún órgano de Gobierno, dentro de espacios políticos libres de poder e igualitarios, realmente, en las prácticas se generan relaciones jerárquicas y de poder, tanto dentro del mismo colectivo tanto en las relaciones con las personas atendidas, reproduciendo así los mecanismos que sostienen los regímenes de asilo.

Además, al ser un movimiento ciudadano y al no haber cargos y una estructura definida, el riesgo de la formación de zonas grises, difíciles de controlar y gestionar, pudo haber creado serios problemas para las personas solicitantes de asilo, en particular para las mujeres:

*“tampoco puedes controlar, porque luego supimos que había un conductor de autobús que hacía conexiones, que realmente hacía unos viajes a la carta, ¿no? Entonces todas estas cosas tu no las puedes controlar, sobre todo con una red donde había gente de todo tipo, y especialmente esta gente no formaba parte de la asamblea, ni le interesaba la asamblea, solo le interesaba recibir al refugiado y darle de comer y darle el abrigo y darle el zapato y comprarle un billete. Entonces yo creo que esa fue un poco la parte que me ha ido desencantando y me ha ido un poco tomando la decisión, porque estuve luchando mucho tiempo y a mí es que las luchas estas me desgastan mucho, porque al final ya entras en un terreno personal” (Hannan Dalouh, RSA, 1 de diciembre de 2017, Madrid)*

En Méndez Álvaro se fueron formando distintos grupos que se autogestionaban, sin tener en cuenta las decisiones que se tomaban en la asamblea. Al punto que llegó a circular la

información de que había alguien que estaba gestionando algunos viajes en autobús a través de un conductor que, al parecer, cobraba un plus para realizar estos viajes, de manera poco clara y con fuertes elementos de ambigüedad, evidenciando de esta manera la existencia de espacios sin control.

Sin embargo, lo que aquí nos interesa es analizar como estos lugares de espera y de tránsito en los que intervienen actores distintos como, por un lado ciudadanos-activistas interesados en atender y facilitar el tránsito, y por otro lado y en menor medida instituciones públicas como el área de gobierno municipal de Equidad, Derechos Sociales y Empleo del Ayuntamiento de Madrid, generen zonas grises y ambiguas que pueden afectar de manera más dura a las mujeres que habitan estos lugares que pueden convertirse en un elemento más de violencia, como por ejemplo el peligro de caer en manos de redes de trata, sufrir violencia sexual y de género incluso por parte de los mismos hombres que las acompañan y en la reproducción de las relaciones desiguales que sitúa a las mujeres en otros espacios dentro del marco del orden de género.

*Yo recuerdo el caso de Méndez Álvaro de, que me dejó muy muy hecho polvo, de hecho, todavía me acuerdo de la cara de la chica, una chica que había conseguido pasar sola la frontera haciéndose pasar por porteadora, su familia seguía, su hermano que era el que venía con ella seguía en Marruecos, y viajaba con cuatro hombres. [...] entonces yo la veía, así como muy, muy muy mal. [...] Y entonces al final le hablamos de que, porque ellos querían de que se le comprase el billete y tal, no la dejaban hablar, y entonces ellos querían que fuese a un sitio ella, una compañera, de hecho, marroquí, [...] Pero vamos, que eso fue de golpe, en dos horas allí en Méndez Álvaro, y dijo que no quería ir adonde estaban. [...] Ella le dijo a ella "No quiero ir", ¿no? [...] Entonces al final, todo así, fue todo muy muy violento[...].!" (Nino Trillo, RSA, 29 de noviembre de 2017, Madrid)*

*“cuando han venido chicas solas, que las ha habido, que no es que no las haya habido, ha habido mujeres solas, no se atrevían a que estaban solas, se buscaban siempre a alguien diciendo "Somos de la misma familia", por no decir que estaban solas, entonces ahí nosotros evidentemente era muy difícil identificarlo, no? Porque no tienes un, no es, no estás trabajando de forma ordenada y exhaustiva con estos casos, si no estás atendiendo la emergencia, por tanto, no te vas a parar a hacer entrevistas, a analizar y tal, por lo tanto,*

*había, evidentemente, había chicas y bastantes chicas que estaban solas, pero ellas no decían que estaban solas.” (Hannan Dalouh, RSA, 1 de diciembre de 2017, Madrid)*

La RSA no tiene capacidad ni formación para detectar víctimas de violencia sexual e identificar posibles víctimas de trata, de esta manera la labor de atención y acogida se desarrollaba en un régimen de asilo neutro en cuanto al género, reproduciendo de esta manera lógicas patriarcales. Por otra parte, las mujeres refugiadas desarrollaban una estrategia de autocuidado interesante al utilizar, dependiendo de cada contexto, el “viajar sola” o el “viajar en familia”, siendo estos elementos centrales del régimen de género que las mujeres recuperaban en momentos de necesidad, moviéndose de uno a otro como formas y estrategias de autocuidado.

De esta manera, la estación sur de autobuses de Méndez Álvaro representó un lugar de tránsito y de espera en el que confluyeron varios y nuevos actores que significaron este espacio y en el que el régimen de género mantenía el estatus quo en la reproducción de la normativa de género en la emergencia de la atención.

Sin embargo, resulta interesante que durante el periodo de atención de la RSA en la estación de autobuses de Méndez Álvaro, se constituyó desde el mismo colectivo una Oficina de Derechos Sociales (ODS) conformado, como hemos podido ver en el capítulo anterior, por las abogadas de la RSA, Patricia Fernández y Cristina Manzanedo,<sup>193</sup> y dos intérpretes, Hannan Dalouh Amghar y Mohamed Lamghibchi. En la ODS se ofrecía (y se sigue ofreciendo) los jueves asistencia letrada gratuita a las personas que se encontraban en Madrid y que habían empezado el proceso de asilo en España o tenían la intención de hacerlo, y también a solicitantes que habían sido devueltos a España en aplicación del Reglamento de Dublín y que se encontraban en situaciones particulares y precarias.

Aunque por la Red Solidaria de Acogida se hayan atendido más hombres, muchas mujeres también han pasado por la ODS para recibir una asistencia legal.

*“la mayoría de los que han pasado por la asesoría son hombre, yo pondría un 70/30, 70 por ciento de hombres y un 30 por ciento de mujeres.[...] nos llegaban sobre todo casos de matrimonios, familias y tal, entonces, yo para*

---

<sup>193</sup> Inicialmente eran dos, Patricia Fernández y Cristina Manzanedo, sucesivamente Cristina Manzanedo tuvo que dejarlo por temas laborales

*darle un número, ósea porque me llegaron casos a parte de gente joven, ósea de jóvenes solos, entonces yo por esto te he dicho un número, pero nosotros no hacíamos discriminación [...] El 70 por ciento hombres y el 30 por ciento mujeres, porque la mayoría de las mujeres llegaban, ósea son casos de matrimonios, entonces el que presentaba la documentación, el que viene es el marido, entonces ya cuenta como hombre, entonces muy pocos casos hemos tenido allí como mujeres solas que han venido solas y tal.” (Mohamed Lamghibchi, RSA, 9 de diciembre de 2017, Madrid)*

La gran mayoría de casos atendidos han sido casos de hombres, pero al analizar en profundidad este dato, resulta llamativo como los casos relativos a las familias entraban en el discurso de Mohamed, en la categoría de “hombre”, mientras los casos en los que se contabilizan en la categoría “mujer” se refiere exclusivamente a mujeres solas. De esta manera, resulta aún más evidente como el régimen de género reproduce sus reglas, normas y prácticas en el régimen de asilo a todos los niveles, incluso los niveles no institucionales, como colectivos ciudadanos y movimientos sociales como la RSA.

## 2.2 Primera Fase: Acogida (6-9 meses)

Como ya hemos tenido modo de ver en el capítulo 2, la primera fase del Sistema de Acogida e Integración consiste en la acogida en un centro o dispositivo de acogida en el que las organizaciones gestionan las necesidades básicas de los solicitantes de asilo y el acompañamiento dirigido a la preparación al proceso de integración una vez terminada esta fase, es decir, una vez abandonado el centro de acogida.

Las personas solicitantes de asilo han sido acogidas por un lado en centros gestionados por la administración pública en los cuatro Centros de Atención a Refugiados y, por otro lado, en centros y dispositivos de acogida gestionados de forma concertada por organizaciones no gubernamentales especializadas como CEAR, ACCEM y Cruz Roja. Tanto en los CAR como en otros centros, la primera fase tiene una duración que va desde los seis hasta un máximo de nueve meses, dependiendo de casos de alta vulnerabilidad. En concreto en Madrid, las personas solicitantes de asilo y refugiadas entrevistadas han sido acogidas en los dos CAR de Madrid (Alcobendas y Vallecas) y en dispositivos gestionados por otras entidades.

La acogida en los CAR en general ha sido calificada por algunas de las personas entrevistadas positivamente respecto a las experiencias de acogida en el CETI y en otros lugares de espera. Sin embargo, para algunas personas, los seis o nueve meses de experiencia en los CAR han sido complicados, como por ejemplo para Amal y su familia:

*“CAR de Vallecas, toda la familia en una habitación solo, cinco. [...] cinco personas, yo, mi marido y los tres (hijos), en una habitación solo. El centro está, los trabajadores muy buenos, pero lo que mal allí, la comida es muy diferente de nuestra comida, muy mal, nosotros...[...] tenemos comida muy diferente, no podemos comer como ellos hacen la comida, siempre hay problemas por la comida, siempre siempre siempre [...] también hay problemas en, porque la habitación muy pequeña [...] dos camas de aquí, dos camas de aquí y nada más, no puedes mover. [...] 9 meses, pero por este habitación estamos muy mal, todo el tiempo estamos bailando jajaja [...] en Jordania han dicho que "Vais a tener casa", no solo una habitación.” (Amal, Siria, 1 de diciembre de 2017, Madrid)*

Esto ha representado un problema para la acogida de familias numerosas en los CAR que son centros que estuvieron pensados y creados para la acogida de otro tipo de perfil de solicitante de asilo que eran personas solas.

Además, tampoco están adaptados para acoger mujeres solas (pero sí a hombres solos) y personas del colectivo LGTBIQ+:

*“[las mujeres solas] con las familias, sí, con planta las familias. Las familias tienen una planta, los chicos solos, hombres, tienen otra planta arriba [...]” (Amal, Siria, 1 de diciembre de 2017, Madrid)*

*“es triste que este tema de los centros de acogida, en el sentido, y es una cosa que vengo yo apelando como una necesidad que hay de la comunidad LGTBI acá, es de que debería haber un centro de acogida, o por lo menos equipo de trabajo en las organizaciones que sensibilicen al personal que trabaje en el centro de acogida, porque qué pasa? Ven a un chico gay, a una chica trans y la llevan a un centro de acogida donde la mayoría son africanos, gente árabe que son de formación e ideología musulmana, extra machista y esta ideología que tú sabes” (Leandro, Honduras, 30 de octubre de 2017, Madrid)*

Aquí resulta interesante analizar de qué manera se estructura la acogida en dispositivos como los CAR. Por un lado el espacio donde pueden ser acogidas las mujeres solas es con las familias, aunque no sean las suyas, mientras, por otro lado, los hombres pueden estar solos al tener una planta exclusiva. Es decir, los espacios de acogida están marcados por el régimen de género que, vinculados a los regímenes de movilidad, sitúan a las mujeres en determinados espacios como, en este caso, la familia, entendiendo con familia el acompañamiento por otro hombre como la pareja, padre, hermano o un tío, donde todas las demás posibilidades (viajar con otras mujeres, amigas, conocidas, etc.) no son contempladas y ubican a las mujeres en el espacio de la soledad. Dicho de otra manera, ¿Cuándo una mujer está sola? Cuando no está con la familia.

Por otro lado, en relación a la acogida de personas del colectivo LGTBIQ+, resulta interesante observar cómo los CAR no estén pensados para acoger y proteger a solicitantes de asilo de este colectivo, haciendo que se sientan en constante peligro de ataques perpetrados en el mismo centro y por los mismos beneficiarios, al ser los CAR espacios donde necesariamente se comparten determinados espacios y esto puede suponer un problema al no tener derecho a la intimidad, sobre todo para las mujeres trans que, por ejemplo, al utilizar los baños de hombres se pueden enfrentar a situaciones de peligro y de violencia.

Sin embargo, existen otros centros que dedican la acogida específicamente a personas solicitantes de asilo y refugiadas pertenecientes al colectivo LGTBIQ+, como es el caso de la ONG Rescate:

*“viendo un sistema que protege a las personas solicitantes no había un espacio, no había cabida para este perfil de personas [transgénero], para estos casos. Entonces al final viendo estas situaciones tan sangrantes, que nos lo parecían, y un poco pues por...por los casos al final en los que el equipo jurídico se ha acabado implicando más, dijimos “¡Oye! pues existe la necesidad, vamos a crear un dispositivo para que por lo menos haya una opción aquí para trabajarlo y para que también existan equipos especializados”, y por ahí viene un poco, y bueno, sí que es verdad que tradicionalmente hemos estado trabajando, como te decía, la atención integral y ya este año abrimos la acogida especializada [...] el programa de acogida es específico para el perfil de género LGTBI.” (Mayra García de Lucas, ONG Rescate, 5 de abril de 2018, Madrid)*

Sin embargo, los CAR no prevén un espacio de acogida específico para las mujeres ni dispositivos específicos para poder acudir algunas de las necesidades específicas para las mujeres como, por ejemplo, el embarazo:

*“los primeros meses [de embarazo], estaba en CAR, pero no, solamente me han hecho algo como comida especial, me han hecho solamente esto”*  
(Asmah, Marruecos, 1 de noviembre de 2017, Madrid)

Durante el trabajo de campo no se ha detectado la existencia de ningún centro de acogida específico para mujeres solicitantes de asilo, sino más bien, algunos pisos tutelados para mujeres víctimas de trata o para casos vulnerables, evidenciando una vez más como los regímenes de asilo sean esencialmente androcéntricos no solo en términos de los motivos de persecución, sino también en otros ámbitos del refugio como son los lugares de espera y de acogida.

Finalmente, para otras personas, en particular las que han pasado la primera fase en el CAR de Alcobendas las experiencias han sido distintas:

*“[En el CAR de Alcobendas] Seis meses [...] Para experiencia no bien no mal, esto depende. Y otra vez no puedo bien explicar. Depende, depende. Para pensamiento CAR muy bien, muy bien, para mmm, para cambiar tu vida, bien, pero como para mí no tiene resultados.[...] No. Para mí, esto yo creo que no bien, necesito más tiempo para, para que hacer más, yo sé más problemas en CAR, problemas como estudiar, todos todos, esto no problema con mí, más gente quiere estudiar y no estudiar porque trabajadora social no ayuda para idioma, que curso, donde vas, sabes? Información nada, esto es el problema.”* (Peter, Ucrania, 12 de diciembre de 2017, Madrid)

Para Asmah, al contrario, la experiencia en el CAR de Alcobendas ha sido positiva primero en comparación con la experiencia en el CETI de Melilla y segundo porque en el CAR ha tenido la posibilidad de conocer y relacionarse con otras personas y poder empezar a tejer redes de relaciones que resultan fundamentales.

*“El CAR está bien [mejor que el CETI] cinco estrellas jajaja! [...] mucho mejor que Melilla a mi Melilla me da miedo [...] ¡Eso es! En el CAR más tranquilos, también no nos sentimos todavía, estamos como no es un ehmmm como se dice, estabilidad, como también? como un hotel, no sé, como tener*

*un...cada familia tiene una habitación [...] todavía preocupados, todavía no es nuestra casa, nosotros no podemos hacer, pero en el CAR a mí me gusta.”*  
(Asmah, Marruecos, 1 de noviembre de 2017, Madrid)

*“[Los que me gustaba en el CAR eran] las clases, las clases de español, aquí hacen clases de español, actividades, y como hay muchas familias, hay mucha gente de América Latina ehhh tenemos más amigos de cada país, y eso a mí me gusta.”* (Asmah, Marruecos, 1 de noviembre de 2017, Madrid)

Así, esperar seis o nueve meses en un centro de acogida puede ser problemático en algunos aspectos y puede generar redes que se pueden revelar fundamentales para empezar a socializar, intercambiar informaciones, apoyo mutuo, búsqueda de empleo y de vivienda.

Otros casos son los de solicitantes de asilo cuya primera fase del SAI se ha desarrollado en pisos de acogida. Generalmente, las plazas en pisos de acogida se dirigen a personas con perfiles vulnerables, como mujeres “solas”, es decir, no acompañadas por su marido, o en familia y otros tipo de perfiles, incluso hombres.

*“La primera que vivimos de un piso compartido, luego... [...], después dos meses familia se va y otro chico, una chica ucraniano, una afgano, una [no se entiende], una África[...]De diferentes países. [...] Hombres y mujeres”*  
(Shabnam, Afganistán, 19 de enero de 2018, Madrid)

*“ nosotros no podemos vivir una casa que con chico, con otro chico, poquito para nosotros es difícil, una baño, es todo chico, ocho personas una baño es muy difícil. [...] Mas complicado, pero una casa para ocho personas,”*  
(Sadaf, Afganistán, 19 de enero de 2018, Madrid)

Al no haber centros y dispositivos específicos para la acogida de mujeres solicitantes de asilo, muchas veces se generan problemas en la convivencia, debido a que por algunas mujeres, como, por ejemplo, las dos hermanas afganas, resulta un problema compartir el mismo espacio con otro hombre, sobre todo al ser uno de los motivos por los que las dos hermanas salieron de su país de origen.

### 2.3 Segunda fase: Integración (12-15 meses)

Una vez finalizado el tiempo de estancia en el primer dispositivo de acogida, si la solicitud de asilo no presenta todavía una resolución (positiva o negativa), que representa casi la totalidad de los casos, la persona solicitante sigue el itinerario del SAI entrando en la segunda fase que consiste en primer lugar en la búsqueda de una vivienda en el caso de familias o de una habitación particular en alquiler y en la búsqueda de empleo, con el objetivo de promover su autonomía y, en consecuencia, en su integración en la sociedad receptora.

En este momento, las ONG y las otras entidades ofrecen apoyo a todas aquellas personas que lo necesitan, con la finalidad de facilitar la búsqueda de alojamientos, así como actuaciones de intervención social y prestaciones económicas. Además llevan a cabo acciones dirigidas a gestiones administrativas, educativas, laborales (asesoramiento y búsqueda activa de empleo) y formativas, todas con el mismo objetivo: promover la autonomía e integración en la sociedad de acogida.

En esta fase también la búsqueda de empleo y de una vivienda representan los elementos más importantes y que más preocupan las personas solicitantes de asilo.

*“el primeros meses tenemos que aprender español, los niños en el colegio aprenden también, 6 meses estamos aprender español todo el tiempo, luego, después de 6 meses hemos hecho cursos, y luego hemos hecho practica de cursos, y luego, antes de salir de 2 meses, estamos buscando un piso para alquiler.” (Amal, Siria, 1 de diciembre de 2017, Madrid)*

En este contexto también, la espera y la incertidumbre representan dos elementos que marcan la vida de las personas solicitantes de asilo, al conocer las dificultades que existen para la búsqueda de trabajo en España y con unas ayudas económicas por parte de las entidades limitadas en el tiempo. Estos elementos también están marcados por normativas de género donde para las mujeres encontrar un empleo y una vivienda resulta más complicado, sobre todo si se trata de mujeres con hijos a cargo.

*“Me dan problemas, muchos. El mes pasado, también, estamos en casa 7 personas en tres habitaciones. [una habitación para ella y el niño] pero sabes donde hay mucha gente, hay mucho ruido, yo quiero salir, pero no hay nadie que me está ayudando. Yo fui a La Merced por si me pueden ayudar algo para encontrar piso. [...] no tengo trabajo. [...] Es muy difícil para nosotros, uno para poder alquiler piso, sí, por ejemplo, a mí me están pagando dinero,*

*800 al mes, para mí y mi bebé, por ejemplo, yo puedo conseguir un, con este dinero hay apartamentos son más barato [...] Ahora yo vivo solo con el bebé, pero compartido piso. [...]. Eso es el piso que [...] que me está pagando La Merced, que yo estoy pagando el piso. [...] el alquiler. Encontrar piso también fue muy difícil porque yo llamaba a mucha gente porque me alquiler piso, yo quiero salir antes de tener mi hijo, cuando yo estaba embarazada, mi educador me dice, ella quiere que yo estoy en el piso hasta que yo voy a tener bebé, si yo tengo bebé hoy, mañana yo puedo salir, pero ella tiene miedo como yo puedo salir con embarazo. Luego yo pedí para tres meses. [...] Para estar dentro de este piso[...] yo he pedido tres meses, después dos meses yo salía con mi bebé, pero en conseguir piso fue muy difícil, yo llamaba a mucha gente, en Idealista o Fotocasa, para el alquiler, "No, no quiero con bebé".*

*(Sara, Guinea Conakry, 21 de noviembre de 2017, Madrid)*

El acceso a una vivienda es determinante en el proceso de inclusión y de integración, como elemento central en las relaciones sociales y la formación de redes de apoyo, la autoestima, el acceso al empleo y proyectos futuros. Es precisamente en el momento en que las personas solicitantes de asilo terminan su estancia en los dispositivos de acogida de primera fase, cuando deben enfrentarse al complicado mercado inmobiliario. Ya sea para encontrar una habitación o una vivienda en alquiler.

*"pero hay ahí, hay hay vigilantes [del CAR] siempre ayuda a nosotros para llamar y hablar con el dueño. [...] Con el dueño porque todavía no hablamos mucho español. [...] ellos hablan con el dueño de la casa, por ejemplo, de la oficina, siempre hablan, cogen cita para nosotros, ellos ayudan mucho."*

*(Amal, Siria, 1 de diciembre de 2017, Madrid)*

Sucesivamente se presentan otros problemas a la hora de conseguir una vivienda que son representados por la falta de una estabilidad económica y no poder presentar contratos laborales:

*"Muchas veces queremos escribir contrato de alquiler y ellos dicen "Hay contrato de trabajo?", "No", "Pues nada, no quiero", por contrato de trabajo no quiere. [...] Y con familia de tres niños también ellos no quieren, porque los niños hacen ehm mucho ruido, hacen muchas cosas mal en la casa, no quieren"*

*(Amal, Siria, 1 de diciembre de 2017, Madrid)*

De esta manera, resulta evidente como el empleo y la vivienda estén relacionados entre sí, al ser uno fundamental para el otro, es decir, es casi imposible encontrar una vivienda sin tener un contrato laboral. Además, para buscar un empleo se necesitan unas habilidades que muchas de las personas solicitantes de asilo no pueden tener en los tiempos marcados por la administración central. El nivel de español alcanzado en muchos casos es insuficiente para desenvolverse en el mercado laboral o para la búsqueda de un piso. Asimismo, cabe mencionar que al llegar de contextos sociales distintos estas personas se enfrentan a otras dificultades como la homologación de los títulos o del carné de conducir y el reconocimiento de las competencias laborales adquiridas en origen. Estos trámites también representan otros factores de incertidumbre debido a las largas esperas a las que se tienen que enfrentar para conseguir, por ejemplo, una homologación:

*“Por desgracia, porque esto problema, no puedo trabajar con normal trabajo, no puedo porque no hablo español, primero fundamental es tu idioma, primero primero primero, muchas cosas problemas. Hoy yo quiero hablar con mi trabajadora social, cuatro o cinco veces yo hablé para homologación para traducir mis diplomas, y no ayuda nada” (Peter, Ucrania, 12 de diciembre de 2017, Madrid)*

En este contexto, podemos afirmar que la búsqueda de empleo y vivienda están marcadas claramente por unas normativas de género que dificultan a las mujeres el acceso a empleo y, de alguna manera, el acceso a la vivienda:

*“Yo trabajo, pero poco, poquito.[...] Cocina, cocina árabe, cocina de Siria. [...] antes en la fiesta de los refugiados, he trabajado cuatro días, con contrato. [...] Pero ahora estoy trabajando con un grupo, se llama Madrid for refugee, ellos sabes si quieren hacer eventos, quieren hacer fiesta, sí, y ellos dicen "Amal, por favor, queremos comida de Siria, si puedes cocinar", yo cocino para ellos. Ahora si quiero trabajar no puedo, porque Alí [su marido] todo el tiempo está en la fábrica, donde hace el curso, desde 8 hasta 6 por la tarde, todo este tiempo. “Yo tengo que llevar el niño a la guardaria, ella a escuela, ellos a escuela, luego tengo que coger a casa, hago comida, si tengo, por ejemplo, cita, tengo algo, siempre tengo que hacer algo con asilo, algo con la trabajadora social, siempre hay cosas para hacer, siempre siempre siempre. Yo, por ejemplo, tengo que pagar facturas, hago compra para casa, todo esto yo hago, y luego cocino, sí. [...] Y luego tengo que*

*recoger el niño primero, la niña, y luego los dos jajajaja no queda tiempo.”*  
(Amal, Siria, 1 de diciembre de 2017, Madrid)

El régimen de género en el régimen de asilo resitúa en este contexto a las mujeres en su espacio legítimo (los cuidados de los hijos y la economía doméstica) y los hombres en el suyo (el mercado laboral y el mantenimiento económico de la familia), no obstante en Siria Amal trabajó diez años como analista clínica y su marido como taxista. En el régimen de asilo, de esta manera, se reestablece el orden de género prestablecido.

A modo de comparación, puede ser de interés el caso de Leandro que al conseguir trabajo decidió renunciar a las prestaciones económicas por parte de la organización responsable:

*“La segunda fase, yo, bueno me dieron ayuda para buscar una habitación y un presupuesto para alimentación y gastos personales. [...] una ayuda, que eso puede ser de seis meses a un año, pero yo lo requerí nada más dos meses, porque luego empecé a trabajar, me conseguí un trabajo. [...] estaba aprobado para los seis meses, pero en cuanto me salió el trabajo les dije “Mire, estoy trabajando, necesito que me den de baja, porque ahora mismo no necesito la ayuda”, porque yo como digo que aquí siempre estoy con la mentalidad de que yo lo único que necesito es esta parte de que se nos reconozca legalmente y tener una identificación que me permita moverme legalmente, trabajar legalmente y ser una persona autosuficiente.”* (Leandro, Honduras, 30 de octubre de 2017, Madrid)

Si bien es cierto que una situación administrativa regular (la protección subsidiaria o el estatus de refugiado) pueden facilitar la búsqueda de trabajo y reducir de esta manera los miedos y las preocupaciones que generan la espera y la incertidumbre, el régimen de género sin embargo, marca constantemente y a todos los niveles los espacios en los que se tienen que situar los hombres y las mujeres.

#### 2.4 La Tarjeta Roja (una zona gris de color rojo)

Una vez haya sido comunicada la admisión a trámite de la solicitud de protección internacional, el solicitante deberá presentarse a la OAR para recoger el documento oficial de identificación como solicitante de protección internacional que autoriza a una persona

solicitante de asilo a permanecer en territorio español durante el periodo en que se decide la resolución de la solicitud. Este "documento acreditativo de la comisión de solicitante de protección internacional" válido como justificante de admisión a trámite, es conocido popularmente como tarjeta roja, por su color rojo, reconoce como solicitante de asilo a la persona refugiada. Esta tarjeta presenta un número de identificación, una foto tamaño carné y la huella dactilar (ver imagen 15).

Imagen 15 Tarjeta roja



Fuente anónima en el respeto de la voluntad de la persona que me proporcionó la foto.

Este documento no autoriza al solicitante a trabajar los primeros seis meses. Transcurridos los primeros seis meses desde la admisión a trámite, si el Ministerio de Interior no se ha pronunciado a través de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio sobre la solicitud de asilo, en este caso la tarjeta roja se renovará para otros seis meses, esta vez sí aparecerá de manera explícita que autoriza a trabajar<sup>194</sup>. Esta tarjeta roja deberá ir renovándose cada seis meses hasta que se resuelva definitivamente la solicitud. La renovaciones de la tarjeta

<sup>194</sup> <http://diccionario.cear-euskadi.org/tarjeta-roja/>

roja se hacen de manera presencial previa solicitud de cita a través de la página web del Ministerio de Interior<sup>195</sup>.

La tarjeta roja si bien por un lado permite a la persona solicitante de asilo tener un documento identificativo que le asegura una estancia regular en España, por otro lado dificulta enormemente muchos aspectos para que una persona pueda desarrollar una vida y unas relaciones que puedan facilitarle tanto una autonomía y una “integración” mejor en el tejido de la sociedad nueva en la que se encuentra de manera no siempre voluntaria:

*“[...] es verdad que una persona cuando tiene la tarjetita roja está en trámites de asilo, tiene permiso de residencia y de trabajo, pero cada seis meses te lo renuevan, entonces, por ejemplo, nuestra clienta en ningún momento pudo trabajar, porque daba esta tarjeta y le decían "Y esto que?", "No, es que esto es que soy refugiada, que he solicitado refugio, y entonces pues me podéis dar trabajo? Os puedo a garantizar que voy a tener esto seis meses! Porque en tal fecha me lo tienen que renovar o denegar", entonces al final [...] no le sirvió, estuvo durante 4 años en stand by sin poder seguir con su vida.” (Teresa Fernández, abogada Women’s Link Worldwide, 20 de noviembre de 2017, Madrid)*

Este documento identificativo, útil los primeros seis meses, se convierte en un documento altamente provisional que contribuye a precarizar e inestabilizar la vida de las personas solicitantes en el estado español, al ser imposible poder realizar simples tramites como, por ejemplo, obtener un carné de conducir que para muchas personas puede representar una herramienta importante para poder conseguir un trabajo.

De esta manera, podemos observar como la tarjeta roja simboliza y representa la temporalidad en el régimen de asilo:

*“Los primeros seis meses se le entrega una tarjeta roja que te documenta como, se llama "documento acreditativo de la comisión de solicitante de protección internacional" conforme dispone la Convención de Ginebra y que tiene un valor de seis meses. A los seis meses el Estado debe contestarte y si no te ha contestado por algún motivo entonces te lo renuevan y entonces sí que te dan un permiso de residencia que te permite trabajar, no es*

---

<sup>195</sup> <https://sede.administracionespublicas.gob.es/icpplustiem/index.html>

*técnicamente un permiso de residencia, es un documento acreditativo, ¿no? Entonces estamos hablando que es un documento provisionalísimo, lo cual dificulta enormemente [...] Encontrar trabajo y muchísimas gestiones, porque por ejemplo hasta ahora no se les permitía a las personas solicitantes de protección internacional obtener carné de conducir, lo cual constituye un hándicap importante sobre sus vidas” (Patricia “Patuca” Fernández, abogada San Carlos Borromeo, 14 diciembre de 2017, Madrid)*

La tarjeta roja ha representado un elemento problemático y crítico durante el procedimiento de asilo y en las fases de acogida, para la mayoría de las personas entrevistadas, primero por el hecho de no permitir trabajar de manera regular durante los primeros seis meses desde la admisión a trámite de la solicitud:

*“Me fui a Granada y había un conocido que dice que había un trabajo para mí. Los primeros 6 meses tengo residencia de tarjeta roja, pero sin permiso de trabajo, primeros 6 meses, pero trabajé en negro, porque desde el principio quiero trabajar, ¿me entiendes? Y no sabía español, no se español. Trabajé con un sirio, trabajé con él en un almacén de artesanía.” (Amin, Siria, 2 de noviembre de 2017, Madrid)*

E incluso una vez que al renovar la tarjeta roja pasados los primeros seis meses se autoriza la persona solicitante a trabajar, la búsqueda de empleo resulta difícil debido a la desconfianza por su carácter temporal que genera en los posibles empleadores:

*“También para encontrar trabajo para inmigrante cuando tiene tarjeta roja es muy difícil, muchísimo, no quiere, cuando que mira que tu tiene tarjeta roja ya no puedes.” (Shabnam, Afganistán, 19 de enero de 2018, Madrid)*

*“Muy complicado [...] solo una vez que yo miro que Shabnam puede encontrar alguna trabajo con tarjeta roja” (Sadaf, Afganistán, 19 de enero de 2018, Madrid)*

Este documento además puede crear otros tipos de problemas relativos en los ámbitos de servicios públicos como la sanidad y la administración:

*“me pongo primero en contacto con el médico de familia para poder hablar un poco de hormonización y empezar un proceso hormonal, que eso tardó seis meses para poder aplicar al Ramon y Cajal que me atendiese como unidad de género, el nombre, también el nombre todavía no se puede estipular porque todavía estoy en estado irregular, mmm no irregular pero sí tengo un permiso legal, una tarjeta roja para circular con libertad, pero no se me permite cambiar el nombre hasta que tenga residencia.” (Verónica, Honduras, 24 de noviembre de 2017, Madrid)*

De esta manera, el carácter provisional de la tarjeta roja supone un espacio liminal entre el ser ciudadano y los derechos sociales que eso conlleva, y ser un migrante en situación irregular, es decir, poseer la tarjeta roja permite residir de manera regular, aunque temporal, en un estado, y al mismo tiempo no permite el acceso a recursos y derechos como si estuviera en situación administrativa irregular y, como el caso de Verónica, incluso fija la identidad que no puede ser modificada hasta obtener el reconocimiento por parte del Ministerio de Interior de la protección internacional. Esta liminalidad incide concretamente en aspectos vitales de las personas creando malestar y miedo también por la incertidumbre constante de no saber si se renovará una vez más la tarjeta roja o si habrá resolución favorable o rechazo de la solicitud de asilo por parte de la CIAR:

*“Abril nosotros acabo de tarjeta roja, 11 de abril acabo de tarjeta roja, que lo mismo que dice cogemos otra, o cogemos de residencia o dice que no cogemos, dice que ahora a la uno puedes, mañana a la una no estás en España.” (Sadaf, Afganistán, 19 de enero de 2018, Madrid)*

*“Coger nosotros tarjeta roja, sí, pensamos para seis meses solo, ya está. Otra vez no pienso para mucho futuro, no puedes pensar para mucho futuro, me gustaría para futuro aprender más español y empezar universidad.” (Sadaf, Afganistán, 19 de enero de 2018, Madrid)*

*“tengo permiso de trabajo. Esta es la tercera tarjeta, que la tengo que renovar, la cuarta ahora, pero todavía no tengo una respuesta de la Oficina de asilo si se soluciona mi caso o no, todavía sigo esperando esta respuesta [...] da miedo también que un día se me diga que "Vero no te hemos podido conceder el asilo entonces te pedimos que firmes la hoja de retorno*

*voluntario", yo no sé en este momento como voy a hacer para decir que no y que no se me obligue." (Verónica, Honduras, 24 de noviembre de 2017, Madrid)*

Algunas de las personas entrevistadas, además de evidenciar las múltiples dificultades que se han ido encontrando con la tarjeta roja, expresan problemáticas más invisibles, pero no menos dolorosas:

*"¡Pasa! Que no puede imaginar, que quieres hacer algo, todo, el mínimo, [abrir una] cuenta no se puede hacer [...] no puedes hacer nada, y sentimos nosotros, estamos en el país, pero como fuera." (Asmah, Marruecos, 1 de noviembre de 2017, Madrid)*

De esta manera es común que las personas que tengan la tarjeta roja y están a la espera de la resolución de la solicitud de asilo, al no llegar en la práctica al finalizar los primeros seis meses, entran en un estado de incertidumbre significativo al presentarse constantemente nuevas fronteras que van manteniendo y situando las personas en los márgenes, en una tensión permanente que, según la experiencia de algunos miembros de organizaciones no gubernamentales que trabajan con la acogida de personas solicitantes de asilo, puede llevar muchas veces a problemas de naturaleza psicológica:

*"[...] aquí la gente entra en una incertidumbre tan grande, ¿no? De, bueno, "Tengo seis meses y dentro de seis meses, que?", con esta temporalidad de seis meses y es mientras estudian tu solicitud, pues psicológicamente machaca mucho cada seis meses estar con esta incertidumbre de "A ver qué va a pasar", eso les machaca mucho, y les impide también hacer un proceso aquí en España" (Mariana Morales, coordinadora del proyecto Hospitalidad de Pueblos Unidos, 10 de noviembre de 2017, Madrid).*

La tarjeta roja es un documento de identificación temporal, y de esta manera, podríamos afirmar que este documento representa la oficialización por parte del Estado del carácter provisional, marcado por la espera y la incertidumbre, y liminal del régimen de asilo donde las personas solicitantes de protección internacional se encuentran en un limbo de indefinición entre el ser refugiado y no serlo, en una zona intermedia que puede durar años.

## **(Des)esperando la resolución**

Si no son detenidos en las fronteras, los refugiados pueden ser detenidos en el camino o una vez en el país de destino. A menudo, son devueltos rápidamente al Estado de tránsito o al país de origen de donde vinieron, otras veces, entran en un limbo y esperan años (Mountz, 2011). El largo tiempo de espera en la resolución de las solicitudes marca las vidas de las personas refugiadas. Según la Ley de Asilo, el Estado tiene la obligación de resolver la solicitud de asilo, una vez que haya sido admitida a trámite, en el plazo de seis meses. La realidad es que estos plazos casi nunca se cumplen. Es llamativo que hasta el año 2018 hubiera 78.200 expedientes que seguían pendientes de resolución, dato que en el mes de febrero del siguiente año ascendía a 93.140 (37.110 de ellas de personas originarias de Venezuela) (CEAR, 2019), es decir que hay casi 100.000 personas que se encuentran en una situación de liminalidad, de espera e incertidumbre, que afecta la vida misma de las personas solicitantes muchas de ellas esperan dos, tres, incluso hasta nueve años antes de que el Estado proporcione una respuesta que puede ser una resolución favorable o de rechazo, además de que cada seis meses se tienen que presentarse en la OAR para la renovación de la tarjeta roja.

La renovación semestral de la tarjeta roja y la falta de una respuesta en relación con la solicitud de protección por parte del Estado representa un proceso cargado de estrés, miedo e incertidumbre que se amplifica sobre todo cuando este proceso se alarga años:

*“mi proceso todavía sigue, cuando yo fui con el abogado de CEAR, ahí me dijeron que por toda la documentación que traen, me dijeron que "En ocho meses es posible que, por mucho un año usted ya tiene resuelto su...", y ya son dos años y yo estoy aquí esperando. [...] Y todavía me dicen que tengo que tener paciencia porque está muy saturado, mucho trabajo y este y lo otro, y entiendo, pero no se...” (Leandro, Honduras, 30 de octubre de 2017, Madrid)*

*“Tienes que esperar mucho tiempo sin que contesta [...] Todavía no me han dicho nada, yo estoy esperando, tengo mucho miedo, sí, tengo muchos*

*miedos, si van a aceptar mi asilo o no.” (Sara, Guinea Conakry, 21 de noviembre de 2017, Madrid)*

*“el sistema está bien, pero, un poco tardan mucho, hay mucha gente, claro que tardan, pero como ehm...ya, solamente ya como gente no tiene la tarjeta roja, ya no puede ayudar en nada, no puede ehm es un poco difícil. [...] queremos estabilidad y todavía no hay respuesta, me cuesta mucho.” (Asmah, Marruecos, 1 de noviembre de 2017, Madrid)*

La temporalidad marcada por largas esperas y la incertidumbre es una categoría que las profesionales del asilo tienen bien presente a la hora de realizar un acompañamiento jurídico:

*“tocó esperar como 3 años o más, yo al final pensé que me iba a pasar toda la vida haciendo esto cada seis meses acompañando a esta mujer a renovar la tarjeta, al principio se le olvidaba siempre la foto y a mí recordárselo, y al final, ya lo había hecho tantas veces la mujer que ya llegaba con la fotografía y ya lo hacía todo mecánico, poner la huella...todo” (Teresa Fernández, abogada Women’s Link Worldwide, 20 de noviembre de 2017, Madrid)*

*“el asilo es tan casuístico [...], yo siempre les digo es que no se ni cuándo va a ver la resolución, hay que estar preparado para que cualquier día llegue la respuesta y prepararse internamente” (Marina, abogada en ACCEM, 19 de diciembre de 2017, Madrid).*

*“yo tengo ahora mismo a un chico maliense que intentó entrar 4 o 5 veces por la valla de Melilla, fue devuelto estas 4, 5 veces y después fue objeto de otra devolución en caliente cuando llegó a la isla de Chafarin y solicitó asilo, solicitó asilo tan públicamente que oyó toda España porque lo solicitó a través de una entrevista telefónica con la cadena Ser, aun así el Gobierno de España le volvió a devolver, después volvió a entrar en agosto en 2014 por la costa de Motril, solicitó asilo en el CIE de Barcelona, y estamos en diciembre de 2017 y todavía no se ha contestado a su solicitud de protección internacional. [...] Tres años y medio, manteniendo una persona en un limbo jurídico y en una situación de indefinición con un miedo a que vas a ser*

*devuelto.” (Patricia “Patuca” Fernández, abogada San Carlos Borromeo, 14 diciembre de 2017, Madrid).*

Estos testimonios no representan casos particulares y excepcionales, sino, tal y como expresan los datos estadísticos que hemos tenido modo de observar anteriormente, se refieren a miles de solicitantes de asilo que habitan estos lugares de espera. Una de las causas de estos prolongados tiempos de espera es la dificultad y la imposibilidad en muchas ocasiones, por parte del Estado de instruir todas las solicitudes presentadas, por falta de personal en la OAR:

*“ahora mismo se está instruyendo 2015 y cuando entramos nosotros había expedientes desde el 2009 esperando. Entonces el año pasado se hizo un esfuerzo en ponernos al día, pero [...] pues hay gente que ha esperado 6, 7 años [...] este año han dado protección a, por ejemplo, a mujeres nigerianas que habían pedido en el 2009, entonces han pasado 7 años.” (Ana Rodríguez, instructora de la OAR, 3 de diciembre de 2017, Madrid)*

Aquí resulta importante hacer hincapié en el hecho de que estas largas esperas pueden afectar de manera grave sobre todo a las mujeres que solicitaron protección internacional, ya que, al faltar una resolución de la solicitud, y al terminar el programa de acogida e integración antes de la resolución, se encuentran en un limbo y una zona gris que las expone a situaciones peligrosas como ser captadas por una red de trata con fines de explotación laboral y sexual, o verse en la situación de tener que aceptar cualquier tipo de compromiso para poder sobrevivir.

Por otro lado, estas faltas y el incumplimiento de la ley pueden favorecer de alguna manera a las personas solicitantes, porque al pasar más de tres años podrían solicitar a través de la Ley de Extranjería el arraigo social<sup>196</sup>:

*“eso es bueno y malo, hay gente que para la que es bueno, porque si te van a denegar, cuanto más tarde, estas legal y encima luego puede regularizarte, entonces, lo que pasan muchos solicitantes es que cuando deniegan ya*

---

<sup>196</sup> La figura jurídica del arraigo social se puede solicitar si la persona interesada ha permanecido en España al menos tres años, cuenta con un contrato de trabajo y acredite vínculos familiares con otros extranjeros residentes o presente un informe de inserción social. Fuente: <http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/InformacionInteres/InformacionProcedimientos/Ciudadanosocomunitarios/Autorizresiexcep.html>

*prácticamente cumplen los requisitos de extranjería para poder cambiar.”*

*(Ana Rodríguez, instructora de la OAR, 3 de diciembre de 2017, Madrid)*

*muchas veces lo que ocurre es que las personas, como tardan mucho en tener una respuesta, pues en muchas ocasiones pueden pedir arraigo en España, por ejemplo, ohh bueno, pueden tramitar su, su documentación de residencia, de trabajo y residencia, o se han casado con una persona española, etc., etc., sabes? Hay una resolución de lo más variado, la verdad, en este sentido”*

*(José Zamora, coordinador del Programa de Refugiados de Cruz Roja en la Comunidad de Madrid, 13 de febrero de 2018, Madrid)*

*“El sistema es un procedimiento administrativo y como todo procedimiento administrativo cuando una persona se encuentra, se topa contra él, se topa con un gran monstruo, es decir, ante una denegación del Ministerio te queda el contencioso administrativo que se alarga dos o tres años más hasta que tengas una resolución, entonces todo esto hace que en la práctica las personas solicitantes de protección internacional, muchas de ellas acceden a la vía de extranjería, al arraigo social antes que continuar con este proceso”*

*(Paco Garrido, coordinador CEAR-Madrid, 7 de diciembre de 2017, Madrid)*

Estos procesos generan en los solicitantes de asilo mucha preocupación al dificultar la posibilidad de pensar en estabilizarse en el país de acogida y en el desarrollo de proyectos de vida, acompañados constantemente por la incertidumbre y el miedo en el caso de denegación de la solicitud y encontrarse de esta manera en una situación administrativa irregular o, en el peor de los casos, ser deportados al país de origen. Estas esperas desesperantes en algunos casos pueden llevar a algunas personas a intentar el suicidio.

En este contexto, me parece significativo presentar dos casos que pueden ser emblemáticos del tiempo y la espera en el régimen de asilo. En ambos casos, las personas solicitantes de asilo han sido apoyadas por abogadas y miembros de la organización Pueblos Unidos y de la Red Solidaria de Acogida.

El primer caso se refiere a la experiencia de Juan Miguel, refugiado de Guinea Ecuatorial, que llegó a España en el año 2009 para solicitar protección internacional debido a la persecución que sufría en su país por pertenecer a un grupo político opositor al del Gobierno, y que tuvo una respuesta por parte del Estado español nueve años después, en febrero de 2018.

## El caso de Juan Miguel

La historia de Juan Miguel resulta interesante y emblemática de los mecanismos del régimen de asilo español y como estos van marcando los ritmos y la vida de las personas solicitantes de asilo.

Originario de Guinea Ecuatorial, trabajaba como soldador en una empresa española y, al mismo tiempo, formaba parte de un partido político contrario al partido de Gobierno. Su militancia política la llevaba de manera clandestina, al ser peligroso para su vida y la de su familia participar en partido político de la oposición.

En la empresa donde trabajaba el partido de Gobierno organizaba seminarios, talleres y charlas para los empleados, a las que Juan Miguel no presenciaba nunca. Este hecho llamó la atención de los correveidiles que informaron al empresario y que, en consecuencia, despidió a Juan Miguel de la empresa.

Un evento en el año 2003 marcó la vida de Juan Miguel: la participación en una conferencia organizada por su partido que tuvo lugar en Madrid.

Al volver a Guinea Ecuatorial empezó la persecución que cinco años después obligó a Juan Miguel a huir a España, después de haber sufrido amenazas de muerte, encarcelamiento en la cárcel de Black Beach y repetidas torturas.

Juan Miguel decidió huir a España debido a cuestiones ligadas al idioma y a las aparentes facilidades administrativas para regularizar su situación debido a las relaciones coloniales entre España y Guinea Ecuatorial. Llegó a Madrid el 28 de octubre de 2008 y solicitó la protección internacional y empezó una odisea que duró nueve años.

Juan Miguel en un primer momento fue asistido por parte de un abogado de CEAR, cuyo acompañamiento legal resultó escaso:

*“el abogado me asistía, el abogado me asistía, aunque no me daba ni un consejo, no me daba, ósea estaba presente porque decían que este me acompañaba, un abogado de CEAR me acompañaba, pero después de todo el papeleo que hice en la policía y en la oficina de asilo, entonces me despidió, me felicitó que "Muy bien, tú has dado buena declaración", me felicitó, incluso me felicitó. [...] él no me preparó la entrevista, él no me preparó la*

*entrevista.” (Juan Miguel, Guinea Ecuatorial, 13 de noviembre de 2017, Madrid)*

*“En el centro de acogida no me fui porque tampoco tuve la información[...] No me dijeron nada! Dicen que ya perdí ya el tiempo, el derecho, porque al pasar tanto tiempo que ehhh, ya no tenía ningún derecho. Eso es lo que pasó. Fíjate, tenía que solicitarlo el mismo día que solicité el asilo, y nadie me dijo nada. Ay Alessandro, yo te digo que, yo al saberlo, hombre! Hubiera solicitado esta ayuda, incluso me hubiera ido en una residencia de acogida, pero nada, no sabía absolutamente nada. El abogado que yo vi es él que tenía que decirme eso! No me dijo nada, solo me felicitó y se fue, desapareció, hasta el día de hoy, que casi su figura tampoco puedo recordarla, su figura no me acuerdo, solo me acuerdo el nombre, Jorge! Esto es lo que pasó.”*  
*(Juan Miguel, Guinea Ecuatorial, 13 de noviembre de 2017, Madrid)*

Un hecho que marcó la experiencia del asilo de Juan Miguel fue la falta de asistencia jurídica adecuada por parte del abogado que, según el testimonio, no le acompañó en la preparación previa de la entrevista, no le proporcionó la información sobre sus derechos como solicitante de asilo, como por ejemplo, el derecho a entrar en un programa de acogida, y, por último, la falta de seguimiento de su expediente.

Al no saber el funcionamiento del sistema de asilo, Juan Miguel decidió dos años después de la admisión a trámite de su solicitud de moverse a Zaragoza donde tenía una red de relaciones de Guinea Ecuatorial que podía ayudarle de alguna manera a aliviar la espera con la búsqueda de trabajo.

*“cuando me fui a Zaragoza con la intención de estar en Zaragoza, porque conocía a unos paisanos que pudiera estar bien allí con ellos, porque Madrid es grande, yo no podía conocer así, entonces me fui a Zaragoza y así. Y al llegar a Zaragoza entonces yo estuve con los paisanos estaba bien” (Juan Miguel, Guinea Ecuatorial, 13 de noviembre de 2017, Madrid)*

Mientras tanto su solicitud de asilo seguía sin ninguna respuesta:

*“Vi que ya transcurrieron dos años, pero dos años ya? Es cuando empecé a preguntar, siempre y cuando me iba a la oficina "Que pasa? ¿Qué dicen de*

*mi caso?", "No, Madrid no ha dicho nada, si Madrid no dice nada, [en la OAR] no me dijeron nada, solamente que esperar [...] Hay que esperar"*  
(Juan Miguel, Guinea Ecuatorial, 13 de noviembre de 2017, Madrid)

Estas largas esperas empezaron a afectar la relación entre Juan Miguel y los “paisanos” que le iban recibiendo en sus casas:

*“entonces llegó un momento que ellos no podían aguantarme, ellos también tenían sus problemas, sus necesidades, un mayor como yo, no. [...] Ya no soy un niño para que yo vaya a estar tal y como estaba en Zaragoza de casa en casa, ósea de lo que pasaba en mi país, de casa en casa para huirme del Régimen, es lo que volví a pasar en Zaragoza, de casa en casa, porque si uno me alberga en su casa un mes, dos meses, tres meses, me hizo "Por favor, hermano, busca otro sitio, es que aquí", y no, tuve que, hubo un momento que yo pasaba noches debajo de un puente.”* (Juan Miguel, Guinea Ecuatorial, 13 de noviembre de 2017, Madrid)

La falta de una respuesta por parte de la administración afectó también el tiempo que pasó en Zaragoza pasando de casa en casa sin tener ningún tipo de estabilidad, que afectó, además, la autoestima de Juan Miguel que, al sentirse perdido y envuelto en la precariedad de la incertidumbre, tomó la decisión, siete años después de haber solicitado asilo de quitarse la vida:

*“me fui a Zaragoza, estuve en Zaragoza pasando esta situación que te estoy explicando, y cuando vi que la cosa no iba, estaba pasando [no se entiende], estaba ya casi para perder la vida, porque había un momento que tengo tensión, soy un hipertenso, y había un momento que decidí morir, después de 4, casi eran 4 años ya. [...] Tomé la decisión de morir, de desaparecer, dejarlo, irme, entonces tampoco Dios lo permitió que eso pudiese así.”* (Juan Miguel, Guinea Ecuatorial, 13 de noviembre de 2017, Madrid)

Intentar quitarse la vida representa una paradoja extrema en el refugio, siendo el refugiado por definición alguien que huye de persecuciones para mantener su vida. Es decir, las personas refugiadas representan la voluntad de vivir. De esta manera, resulta necesario

plantear la siguiente pregunta ¿cómo es posible que una persona que busca refugio porque se encuentra en peligro llegue a querer quitarse la vida?

Así, el régimen de asilo operó produciendo esta paradoja, convirtiéndose en el antítesis de sí mismo.

Poco después, una vez recuperado del trauma derivado del tentativo de suicidio, Juan Miguel decide volver a Madrid donde había contactado con una mujer conocida de un conocido que aceptó recibirle en su casa el tiempo necesario para que él pudiera buscar un trabajo y para poder encontrar alguna solución a su solicitud de asilo. Al tiempo, consiguió entrar en contacto con Pueblos Unidos a través de una persona que conoció en la parroquia que frecuentaba a la que le había contado su situación. A partir de este momento el caso de Juan Miguel fue llevado por la abogada Cristina Manzanedo que empleó distintas estrategias para conseguir que el Estado presente una resolución de la solicitud de Juan Miguel:

*“cuando vieron que estaba enfadado entonces volví a tomar las declaraciones, esta Cristina Manzanedo me parece que ella hizo un trabajo excelentemente con lo de la CEAR, dieron fruto, porque me entrevistaron, convocaron la prensa, ehhhh mmmm, los de ehhh Antena3, [...] Me llamaron la radio, la radio, creo que es la radio, como se llama? No me acuerdo. Mucha prensa, vinieron muchísima prensa, y así. El tema ya tenía mucho eco que no puede ser mas de, casi 9 años ya, casi 9 años ya! Entonces, y así, en fin, pues Alessandro, ya que he tenido que sufrir, y siempre y cuando me negaban allí, bueno, aunque los de Caritas me ayudaban la comida” (Juan Miguel, Guinea Ecuatorial, 13 de noviembre de 2017, Madrid)*

La intervención de la abogada Cristina Manzanedo fue catalizadora en el romper los tiempos que se habían ritualizado en el caso de Juan Miguel que tenía que renovar la tarjeta roja cada seis meses durante nueve años. Esta estrategia surtió efectos y unas semanas después, cuando Juan Miguel iba a renovar una vez más la tarjeta roja le dieron finalmente una respuesta:

*“Al llegarme, cuando la señora de la información, yo di la tarjeta, pues lo miró, y "Ah! Te han concedido el asilo!", y yo "Que? Qué?", "Que te han*

*concedido el asilo, no estás informado?", yo digo "No estoy informado de nada", "Ah pero si te lo han concedido ya!", "Me han concedido?", me dijo "Sí sí! No te ha llegado una carta?", "No me ha llegado nada! Solo que he venido hoy a hacer la renovación, y tú me dices, yo no sé si me estás engañando", "No, cómo? Ya te lo han concedido", giró la pantalla para que yo viera eso y ponía, sí sí, "concesión de no sé qué, que tal, concedido ya". Bueno, jeje, lo miré, yo dije "A lo mejor estoy soñando?" (Juan Miguel, Guinea Ecuatorial, 13 de noviembre de 2017, Madrid)*

De esta manera, Juan Miguel recibió la protección internacional 9 años después, gracias a la intervención de la abogada Cristina Manzanedo que se empeñó con el Ministerio de Interior en que si no daban una respuesta “rápida” a Juan Miguel hubiera tenido que recurrir los medios de comunicación para denunciar el caso. El caso de Juan Miguel es representativo del régimen de asilo que opera a través de normas y prácticas que, a través de la espera y el tiempo, va construyendo la figura del refugiado emblema de la liminalidad y de la incertidumbre.

### ***El caso de las familias iraquíes***

Otro caso emblemático fue el de unas diez familias iraquíes, que se organizaron para llevar a cabo una demanda colectiva al Ministerio de Interior frente a la falta de respuesta en relación con las solicitudes de asilo que algunas presentaron tres años antes. La idea de juntar estas familias vino por parte de una mujer iraquí, Fátima (nombre ficticio), madre de Mohamed <sup>197</sup> y que participó activamente en la formulación de la demanda. Fátima, cansada de pasar por la OAR y de escuchar siempre la misma respuesta “¡Todavía no!” se puso en contacto, en un primer momento, con la Red Solidaria de Acogida, en concreto con Hannan Dalouh que luego acompañó este caso con las dos abogadas Cristina Manzanedo y Patricia Fernández.

*“había una mujer iraquí y mmm que estaba desesperada, tenía aquí a sus dos hijos y estaba desesperada porque no se resolvía su solicitud de asilo y llevaba varios años y ella estaba muy angustiada por no tener una resolución, uno, porque su marido permanecía en Iraq, entonces quería tener la*

---

<sup>197</sup> Fueron varios los intentos de quedar con Fátima para una entrevista, pero no fue posible por distintos motivos relacionados a su trabajo, a tener que atender unos familiares que estaban de visita, viajes para visitar a otros.

*resolución para poder hacer reagrupación familiar [...], y luego porque sus padres estaban en Londres y su padre tenía un cáncer terminal y ella no podía salir de España hasta que no se le resolviera su solicitud de asilo y quería ver a su padre.” (Cristina Manzanedo, abogada experta en migración y asilo, 27 de noviembre de 2017, Madrid)*

Este caso define claramente las fronteras que supone la situación de liminalidad en la que se encuentran las personas solicitantes de asilo antes de recibir la resolución por parte del Estado, una situación que se sustenta a través de la espera y que fija las personas en determinados lugares dificultando la movilidad tanto de la persona solicitante tanto de otras personas como puede ser un familiar para reagrupar, además de las preocupaciones y miedos que estos lugares de espera generan en las personas afectadas, como por ejemplo, para el hijo de Fátima, Mohamed:

*“Dos años, ósea para esperar y no sabes tu futuro, si te vas a quedar aquí, voy a aprender español o no, voy a trabajar aquí o no, voy a volver a mi país o no, [...] encima de todo esto al final del día cuando quiero dormir pienso en estas cosas de joder, todavía no sé que soy aquí fijo, voy a quedarme aquí o mañana me llaman y que tienes el avión para volver a Bagdad el día [...] Cada día casi, joder, casi cada día, sí.” (Mohamed, Iraq, 23 de noviembre de 2017, Madrid)*

Para poder lidiar con esta situación, Fátima elabora estrategias a través de las cuales poder reducir los tiempos de espera y, en consecuencia, obtener una respuesta por parte del Estado que le permita poder tomar decisiones y nuevas estrategias.

*“Entonces lo que ella lo que había hecho, la mujer muy inteligente y muy luchadora, que lo que había hecho era ponerse en contacto con otras familias iraquíes que estaban en la misma situación y que entonces ya no era solo ella, si no que había un grupo de personas iraquíes, eran casi cuarenta personas que tenían pendiente sus solicitudes y querían quejarse por la demora en la resolución de la solicitud de asilo, que, si podíamos recibirlas” (Cristina Manzanedo, abogada experta en migración y asilo, 27 de noviembre de 2017, Madrid)*

Fátima se puso en contacto con otras familias iraquíes que se encontraban en la misma situación de incertidumbre debido a la espera de la resolución, y a través de varias reuniones con las abogadas de la ODS de la Red Solidaria de Acogida.

*“Lo que hicimos fue documentar los casos de cada uno, ósea poner por escrito, recoger sus nombres, sus números de solicitud, sus domicilios actualizados, sus teléfonos, y sus circunstancias personales para acreditar a la administración española el perjuicio y el sufrimiento que estas personas les estaba causando la demora en la resolución de las solicitudes. Escribimos a, y lo presentamos a la Oficina de Asilo y Refugio. La Oficina de Asilo y Refugio contestó con una nota estándar diciendo que con referencia al escrito que habíamos presentado pues nos informara que debido a la gestión estaban, al elevado número de solicitudes en trámites, pues que seguía en trámite, pero que cualquiera de las personas si querían modificar alguna información podían modificarla. Era una contestación de una frase, y entonces nos indignó por la falta de humanidad y además por la falta de cumplimiento de la ley porque la ley de asilo dice que los solicitantes pueden en cualquier momento requerir información sobre el estado de su solicitud y que un derecho básico es tener información sobre la tramitación del expediente, eso no daba ninguna información, es una frase estándar, hecha. Entonces lo que hicimos fue ir a los superiores de la OAR y dirigirnos a la dirección general de política interior, formular con, y en paralelo al Defensor del Pueblo, hacer una queja por la solicitud que habíamos tenido, y solicitar que se nos diera una entrevista con la OAR o una respuesta, porque estas familias estaban muy enfadadas y que, si no, pues íbamos a salir a medios. Entonces, bueno, pues a través de, lo pusimos también a conocimiento de ACNUR esa respuesta, y mmm y tras las gestiones a Defensor del Pueblo, de ACNUR, la amenaza de que íbamos a hacer una rueda de prensa, pues entonces eso aceleró los tramites, y la verdad es que rápidamente, en poco tiempo, en unos pocos meses, la mayoría, había expedientes que estaban mal fundamentados, hubo que, algunos había que trabajarlos más, pero la inmensa mayoría de los expedientes se removieron y se resolvieron positivamente.” (Cristina Manzanedo, abogada experta en migración y asilo, 27 de noviembre de 2017, Madrid)*

Este caso, como el de Juan Miguel se resuelve positivamente y en tiempos relativamente breves debido a la incidencia por parte de las abogadas y a las estrategias de resistencia que han puesto en marcha los solicitantes de asilo para enfrentar los obstáculos que presenta el régimen de asilo.

Estos dos casos resultan interesantes a la hora de definir como las espera y el tiempo afectan de manera significativa a las personas solicitantes de asilo, que vienen situadas por el régimen de asilo en zonas liminales donde la incertidumbre y el miedo ejercen control y relaciones de poder entre las instituciones del asilo y las personas solicitantes.

En este sentido podríamos afirmar con Jennifer Hyndman y Wenona Giles (2011) que esperar para los refugiados se ha convertido en la regla, no en la excepción. Además, resulta interesante como frente a estos obstáculos, las personas utilizan su agencia para reducir o eliminar la espera, en una constante tensión con los tiempos de la administración que, como se puede ver, no son rígidos y que gracias a la unión de fuerzas entre, por ejemplo, las familias iraquíes y actores no institucionales expertos y con capacidad de acción con las instituciones pueden subvertir de alguna manera y a un nivel micro el régimen de asilo, sin embargo, el régimen de género mantiene su posición resituando a hombres y mujeres en el orden de género dentro de los entramados de los regímenes de asilo, donde las mujeres siguen estando en espacios marginales dentro de los regímenes de asilo.

## 2.5 ¿Autonomía?

Como hemos podido observar a lo largo de este capítulo, el Sistema de Acogida e Integración en el régimen de asilo español presenta numerosas problemáticas que afectan de manera importante la vida de las personas solicitantes de asilo y refugiadas.

Uno de los problemas que han salido durante el trabajo de campo ha resultado ser concretamente los proyectos presentados por parte de las ONG y de otras entidades en las convocatorias anuales. Según un trabajador del área de evaluación de proyectos de asilo, migración y retorno del entonces MEYSS que mantendré en anonimato por su seguridad, uno de los principales problemas de la acogida e integración es debido a la escasa calidad de los proyectos presentados y de la metodología empleada para la evaluación de estos proyectos:

*“digamos que un 60 por ciento tiene la justificación financiera y 40 el técnico, o incluso más, yo con esto no estoy de acuerdo, no estoy de acuerdo. Yo creo que lo importante es la justificación técnica, que tenga un impacto positivo y que este impacto se pueda medir de manera cualitativa, no cuantitativa, a mí no me importa que lleguen a 50 o a 500, pero que lleguen bien, ostias! Que te digan "Ostia! Pues mira, con este proyecto de integración he conseguido que estas familias españolas consigan cambiar de opinión sobre los inmigrantes rumanos, o búlgaros, y te lo demuestro con este base line y con este end line o este acesment", ¿no? Pues eso no, es como "Bueno, hemos llegado a estos colegios, hemos hablado con estos profesores, hemos hablado con estos alumnos", pero cual es la opinión que tienen los alumnos después de esta actividad? Pues nadie la sabe. Nadie sabe cuál es la opinión, si los alumnos cambiaron de opinión, nadie lo sabe. Solo saben que hemos hecho estas actividades en estos colegios sobre integración pero cual es la opinión de los alumnos? [...] No se sabe, no importa, pero hemos llegado a tres mil alumnos! Da igual la opinión que tienen.”*

El trabajador del MEYSS hace hincapié en el hecho de que la justificación financiera tenga más valor de la justificación técnica, donde, siempre según él *“la lógica sería que, en la intervención social, la parte social primase sobre la económica”* (Pablo, MEYSS, 1 de diciembre de 2017, Madrid).

Otro de los problemas que tienen efectos negativos en la acogida e integración real de la población solicitante de asilo y refugiada es la metodología de la evaluación de los proyectos, es decir, los proyectos se evalúan en función de datos cuantitativos y no cualitativos, esto impide un análisis sobre el impacto real que las actividades de los proyectos de acogida e integración puedan tener a corto, medio y largo plazo, en la sociedad.

Esto es debido también a la falta de personal y recursos suficientes en el MEYSS para poder hacer un seguimiento y una evaluación adecuada de los proyectos:

*“No hay una, el Ministerio no tiene mmm capacidad para una evaluación técnica adecuada, porque mmm no existe, bueno, hasta donde yo lo he visto, ¿vale? No tienen mmm, bueno por diferentes motivos que yo no alcanzo a descubrir o a ver, no tienen un, no se les exige un nivel técnico determinado*

*a las organizaciones, ósea un proyecto es un proyecto que tiene una matriz, la matriz tiene unos objetivos, unos resultados y unas actividades, unos indicadores, unas fuentes de verificación, ¿no? Y luego tiene un cronograma y un presupuesto. [...] ¡Esto no existe! No existe marco lógico, olvídate del marco lógico, no existe.” (Pablo, MEYSS, 1 de diciembre de 2017, Madrid)*

Estas problemáticas pueden tener efectos graves en el proceso de acogida e integración de las mujeres solicitantes de asilo y refugiadas, debido a lo anterior y al hecho de que no existe de forma clara como requisito para la formulación de estos tipos de proyectos desde una perspectiva de género<sup>198</sup> (a no ser que sea por iniciativa autónoma de las organizaciones), de esta manera, la acogida y la integración seguirá reproduciendo la normativa de género en los regímenes de asilo.

Todos estos elementos de criticidad toman más relevancia y se pueden observar de manera más evidente una vez que las personas solicitantes de asilo y refugiadas hayan terminado las fases del SAI.

Una vez terminada la segunda fase “de integración”, las personas solicitantes de asilo o refugiadas entran en una tercera fase “de autonomía” donde se supone que ya manejan los recursos y las habilidades suficientes para poder desarrollarse y estabilizarse de manera autónoma sin la necesidad del apoyo institucional y de las organizaciones.

Como hemos tenido modo de observar, al ser el procedimiento de asilo y la acogida dos vías paralelas, los tiempos de los dos sistemas no siempre, o mejor dicho, casi nunca coinciden. Esto significa que muchas de las personas que terminan el tiempo de las fases del SAI todavía no han recibido respuesta de resolución de la solicitud de asilo, es decir que siguen teniendo como documento identificativo la tarjeta roja y todo lo que eso conlleva. Además, muchas de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, se encuentran de repente sin ningún tipo de ingreso económico, obligándoles a acudir a servicios sociales de los ayuntamientos y a bancos de alimentos, enfatizando de esta manera un proceso de marginalización y de exclusión social:

*“Pues en este caso, en este caso no se podrían atender desde la parte de asilo y tendrían que ser atendidas desde servicios sociales como personas*

---

198

[http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Subvenciones/anos\\_anteriores/area\\_integracion/2018/sin\\_fin\\_lucro\\_2018/index.html](http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Subvenciones/anos_anteriores/area_integracion/2018/sin_fin_lucro_2018/index.html)

*inmigrantes.” (José Zamora, coordinador del Programa de Refugiados de Cruz Roja en la Comunidad de Madrid, 13 de febrero de 2018, Madrid)*

De esta manera, en algunos casos, el único ingreso económico era representado por la renta mínima de inserción (REMI):

*“ahora tenemos la renta mínima solo. [...] no hay ayuda económica, solo la renta mínima, la renta mínima no bastante para vivir aquí. [...] , este muy difícil, este muy grande, problema muy grande, nosotros pagamos la renta sale sobre 700 euros, nosotros la casa 575 pagamos el dinero para el alquiler. [...] [quedan 125 euros] eso para gas, agua, luz. [...] Para comer es de, de nuestro trabajo, hay ayuda de la iglesia... [...] a veces, yo también he hecho una, unos papeles porque, antes he tenido una, una, no sé cómo se llama, una carta de un banco de alimentos, pero en el banco de alimento lo han quitado, solo he cogido solo dos meses de allí y lo han quitado.[...] ¿Por qué?? Yo tengo familia, no tengo ayuda, ellos han dicho "No queda más ayuda, tienes que buscar otra ayuda", joder que hago!” (Amal, Siria, 1 de diciembre de 2017, Madrid)*

*“Muy difícil. Siempre cogemos comida de banca de alimentos, y eso también dar poco dinero, por eso dice que puedes este banca alimentos coger alimento, por ejemplo, algunas veces, no todos, ¿no? Pero pocos, mejor para un mes, nosotros que venimos y 15 días se acabó” (Sadaf, Afganistán, 19 de enero de 2018, Madrid)*

Acceder a la Renta mínima es un procedimiento complejo y difícil de obtener por parte de las personas refugiadas, debido a varios factores, como la dificultad de interpretar el lenguaje administrativo-burocrático, los requisitos son cada vez más estrictos y los recursos cada vez menos consistentes, además de no tener un nivel de castellano suficiente para acudir a oficinas y solucionar dudas:

*“[...] desde La Merced tenemos [...] todas las personas que salen a fase dos no están pudiendo tener acceso a la renta mínima, entre otras cosas, tanto por esto como porque las viviendas a las que están teniendo acceso no les ofrecen empadronamiento, entonces siguen empadronados dentro de la*

*asociación, y a las personas empadronadas en una asociación no se les concede la renta mínima, entonces sin estar viviendo allí, siguen empadronados allí porque no tienen otro sitio y porque no ha caducado el padrón, entonces, tampoco se les puede desempadronar.” (Teresa Sanz, trabajadora social en La Merced Migraciones, 13 de noviembre de 2017, Madrid)*

Otras de las posibilidades para obtener algún tipo de ingreso es recurrir al trabajo irregular, en “negro”:

*“[...]Y de verdad, digo esto, Ryan [su marido] trabaja de negro a veces. [...] no hay otra, pero que últimamente que hace tres meses, como la gente están en vacaciones y ya no tienen dinero, ya no hay trabajo.” (Asmah, Marruecos, 1 de noviembre de 2017, Madrid)*

Muchas de las personas se encuentran después de haber cumplido con todas las fases en una situación de extrema precariedad, marginalidad y liminalidad, donde el tiempo en esta fase es aún más difuminado al no tener fechas y periodos concretos que marcar:

*[Sin ayudas ni tarjeta roja] ¡Pasa mucho! ¡Pasa! Que no puede imaginar, que quieres hacer algo, todo, el mínimo, cuenta no se puede hacer. [...] no puedes hacer nada, y sentimos nosotros, estamos en el país, pero como fuera.” (Asmah, Marruecos, 1 de noviembre de 2017, Madrid)*

Esto genera aún más incertidumbre y falta de sentido de la pertenencia al sentirse fuera estando dentro. En este contexto, podemos afirmar con Schweizer que esperar es tener tiempo sin quererlo (Schweizer, 2008). En los contextos de búsqueda de asilo, la espera a menudo se presenta como incansablemente inestable y oscura, sobre todo cuando el tiempo se mide solo en referencia a los resultados futuros, como la resolución de la solicitud de asilo o la concesión de una plaza de acogida o encontrar trabajo, se nota que el miedo y la esperanza se combinan (Allsopp, Chase, & Mitchell, 2014; Conlon, 2011; Kohli, 2014; Rotter, 2016), creando vórtices de incertidumbre (Kohli & Kaukko, 2017).

Esta falta de autonomía y de integración ha generado serios problemas sobre todo a las mujeres que se han visto en una situación de extrema vulnerabilidad, expuestas a violencia de todo tipo, terminando en una situación de grave exclusión social, como el caso de Hala que fue uno de los casos más llamativos en este sentido que han sido atendidos por la Red Solidaria de Acogida, que la abogada Patricia Fernández resume de la siguiente manera:

*“Estuvo muchísimo tiempo en Melilla porque al ser una mujer sola no se considera prioritario su paso a península. Cuando pasó a península se quedó en situación de calle y fue agredida sexualmente en Madrid. Después solicitamos la readmisión en un centro de protección de personas refugiadas, fue efectivamente readmitida, pero era una persona que [...] como consecuencia de las graves violaciones y violencias que había sufrido, había desarrollado efectivamente un estrés postraumático y tenía problemas de salud mental graves, por lo tanto, fue expulsada de la red de acogida a personas refugiadas y acabó en situación de calle. Es un claro ejemplo, esto fue una de las primeras mujeres atendidas por la red, con muchísimo, un caso dolorosísimo por la violencia y esta persona, con su estatuto de refugiado reconocido, vive en un albergue para personas sin hogar, estamos hablando del absoluto fracaso del sistema de protección.” (Patricia “Patuca” Fernández, abogada San Carlos Borromeo, 14 diciembre de 2017, Madrid).*

El régimen de género al no contemplar que una mujer pueda huir sola, atravesar varias fronteras hasta llegar a España para solicitar protección internacional, opera de manera violenta excluyéndola de los recursos de acogida y, en consecuencia, de protección, exponiéndola a posibles agresiones sexuales, que ocurrieron, llegando a causar graves problemas de salud mental, castigándola, de alguna manera, por haber transgredido el orden de género.

Así, los refugiados son asistidos por las organizaciones humanitarias, gubernamentales, las ONG nacionales e internacionales en cuanto puras víctimas, como si sus vidas dependiesen de sus no “estar (ya) en el mundo” (Agier, 2005). En este sentido, la situación de los refugiados interrumpe la continuidad entre el ser humano y el ciudadano. Según el filósofo italiano Giorgio Agamben “el refugiado encarna la fase extrema de la separación entre derechos humanos y derechos de los ciudadanos” (Agamben, 1995), separación que

se evidencia y amplifica de manera más dura cuando las solicitantes de asilo y refugiadas son las mujeres.

Según la antropóloga social Pilar Monreal, el concepto de exclusión social es multidimensional y abarca los ámbitos políticos, culturales, religiosos, económicos, y el acceso a instituciones sociales; es reversible, en el sentido de que es más frecuente entrar y salir de este estado más que permanecer en ello; y, por último, es acumulativo, en el sentido de que los problemas económicos, laborales, políticos y étnicos se van sumando en el proceso de exclusión (Monreal, 2014). Para el antropólogo Carlos Giménez la exclusión social es un proceso estructural de separación y por lo tanto resulta difícil de revertir, a menos que se lleven a cabo programas de integración que ataquen las raíces del problema. El autor entiende la integración como la generación de cohesión social e intercultural mediante el proceso de adaptación mutua ente los sujetos jurídica y culturalmente diferenciados (Giménez, 2003). Al mismo tiempo, Sayad se interroga sobre si la exclusión no es un fundamento mismo del orden político; es decir, si no es necesario excluir para que exista ese orden (Sayad, 2002). En esta misma línea, podríamos afirmar que en el régimen de asilo, es necesario excluir a las mujeres para que exista este orden de género.

## CONCLUSIONES

El trabajo que se ha presentado ha constituido una etnografía desde la antropología del género y feminista en el marco de los *Refugee Studies*, con la que he tentado de demostrar la tesis de que las prácticas del régimen de asilo en el Estado español están vinculadas y dependen de las relaciones de género que se manifiestan en el marco del régimen de género en la configuración del refugio situando hombres y mujeres en espacios determinados en el mantenimiento y la reproducción del orden de género.

Mi propósito ha sido el de analizar los pasos y las distintas fases del proceso de asilo, desde el cruce de fronteras, pasando por la solicitud de protección internacional, hasta las fases de acogida que las personas solicitantes de asilo tienen que enfrentar, y en el que participan múltiples y distintos actores (el Estado, organismos internacionales, ONG, administraciones locales, movimientos sociales), con el objetivo de vincular las prácticas del asilo en el marco más amplio del régimen de género, ósea de como la normativa de género construye y estructura a todos los niveles el asilo en España.

Para poder hacer este análisis ha sido necesario reconstruir previamente los contextos teóricos en el marco de los *Refugee Studies* y de los aportes analíticos y críticos de la antropología del género y feminista en el ámbito del asilo.

El trabajo de campo y el análisis etnográfico han permitido situar a nuevos actores, los movimientos sociales, en el terreno del régimen de asilo español y en relación, por un lado, con los actores institucionales principales que se articulan y relacionan en procesos de construcción de discursos políticos en materia de asilo y en continuas tensiones y negociaciones de distinto nivel e intensidad.

El trabajo de campo ha sido realizado con el colectivo ciudadano Red Solidaria de Acogida que se presenta como un actor nuevo en el escenario del régimen de asilo. Si bien, por un lado, hay muchos estudios e informes sobre refugiados, sus experiencias, sobre el control de fronteras y las rutas empleadas, sobre el ámbito jurídico-administrativo y las políticas de integración, por otro lado, existen menos investigaciones sobre el rol de la sociedad civil, organizaciones y movimientos sociales relacionados con la protección de los refugiados. Así, se ha analizado este nuevo actor desde una perspectiva de género, en el contexto del régimen de asilo español.

De esta manera, se van a presentar a continuación unas conclusiones relativas a los resultados obtenidos en la investigación.

Con este fin retomaré elementos centrales de este trabajo evidenciando las aportaciones novedosas al campo de estudio.

Primero se presentarán brevemente los avances en los *Refugee Studies* en el ámbito de la antropología de género y feminista haciendo hincapié en las categorías de credibilidad y coherencia que representan elementos cruciales a la hora de establecer el éxito positivo o negativo de la solicitud de asilo y como estas categorías estén marcadas profundamente por el régimen de género.

En tercer lugar se van a presentar algunas propuestas prácticas dirigidas a los actores involucrados en el régimen de asilo español que han salido durante el trabajo de campo y el desarrollo de este trabajo de investigación.

Por último, se van a proponer nuevas pistas para futuras investigaciones que permitan profundizar la comprensión de las prácticas y de las relaciones entre el régimen de género y los regímenes de asilo en el marco más amplio de los regímenes de movilidad.

### ***Refugee Studies* y feminismo**

Como hemos tenido modo de ver en el primer capítulo, los debates y los análisis críticos a la categoría de refugiado desde una perspectiva de género y feminista se han desarrollado con más profundidad, con algunas excepciones (Indra, 1989, 1999, Choduroy, 1995), en la cuarta de las fases identificadas en la evolución histórica de los *Refugee Studies* (por ejemplo: Baines, 2004; Binder & Tošić, 2005; Edwards, 2010; Freedman, 2008; Freedman, 2010; Freedman, 2015; Freedman, 2016; Giles & Hyndman, 2004; Hyndman, 2004; Hyndman, 2010; Hyndman & Giles, 2011; Kumin, 2001; MacIntosh, 2005; Maquieira, 2018; Martin, 2010; Merino, 2008; Merino, 2016; Mountz, 2011; Oswin, 2001; Oxford, 2005) , y es en esta fase que se inscribe esta tesis doctoral.

Las académicas feministas han criticado desde el principio el derecho de asilo tal y como está estructurado y definido, por ser un modelo y un sistema principalmente masculino reproduciendo y manteniendo, en consecuencia, la desigualdad entre hombres y mujeres. Indra describe la forma en que en las primeras investigaciones académicas sobre refugiados, el género no se mencionaba en absoluto. Las experiencias de las mujeres en el ámbito del asilo todavía no estaban en la agenda y se produjo muy poca investigación

académica sobre las mujeres refugiadas (Indra, 1989). En los últimos veinte años (los que constituyen la cuarta fase de los *Refugee Studies*) se ha comprobado un importante cambio con el surgimiento de cada vez más investigaciones que contemplan el género como una categoría de análisis principal en los *Refugee Studies*.

En este contexto resulta fundamental concluir evidenciando algunos aspectos determinantes que relacionan el régimen de género con los regímenes de asilo, es decir con el relato y las categorías de credibilidad y coherencia que representan elementos determinantes en la resolución de las solicitudes de asilo.

Es en esta línea que se dirigen algunas de las críticas feministas que pretenden evidenciar como el relato, a través de la credibilidad y coherencia, se enmarque en elementos esencialmente androcéntricos y masculinos.

### **El relato**

Como escribió Nuruddin Farah (2003), refugiados se llega a serlo en algún punto de la vida durante el cual esta etiqueta se asigna o se niega a algunos sujetos dentro de una relación de género y burocrática compleja y articulada con otros sujetos.

Desde el primer momento en que se decide realizar una solicitud de protección internacional, los solicitantes de asilo se encuentran en un camino marcado por los ritmos de las diversas instituciones responsables de la gestión; ritmos marcados por reuniones periódicas y repetidas con diferentes actores institucionales en diferentes contextos, que tienen (o parecen tener) el poder de definir las condiciones de vida actuales y, sobre todo, el futuro de los propios solicitante. De esta manera, la interacción burocrática toma la forma de entrevistas o de interrogatorio durante las cuales se les pide repetidamente a los solicitantes de asilo que (re)produzcan una narración de su historia de vida cuyos elementos centrales, por lo general incluyen: la declaración de la identidad individual y familiar, la historia de la persecución y los temores, huida y sus razones, y la posible producción de evidencias para respaldar lo que se ha dicho (Sorgoni, 2013). Dentro de la interacción burocrática que define el procedimiento de asilo, el plan narrativo, por lo tanto, resulta central.

De esta manera, tal y como hemos tenido modo de anticipar a través de los testimonios, en el capítulo 4, el relato representa un elemento fundamental no solo para el éxito de la resolución de la solicitud de protección internacional, sino también en las maneras en las

que se va construyendo en los regímenes de asilo la categoría de refugiado como una categoría esencialmente androcéntrica y masculina a través de la normativa de género.

Lo que la persona solicitante tiene que demostrar en varias ocasiones es la posibilidad de experimentar violencia directamente y la única forma posible no es argumentar traumas potenciales, sino certificar los que sufrieron: es a través de una historia de violencia directa, de la cual la persona ha sido objetivamente víctima, que la solicitud de asilo puede ser considerada válida (Vacchiano, 2005). Este proceso se nutre de las prácticas y de las narrativas de todo el discurso humanitario contemporáneo, que, a través de mecanismos de esencialización del refugiado, prescribe específicamente la condición de víctima como un requisito previo para el reconocimiento del derecho de asilo (Vacchiano, 2005). En este proceso no solo se escuchan historias de violencias y guerras, sino que también se trata de dar a la narrativa "un orden instrumental basado en el máximo sufrimiento o los peligros que se pueden representar en las historias de vida" (Ravenda, 2011: 133).

De esta manera, se crea una brecha entre la necesidad de las instituciones de etiquetar al refugiado a través de una colección dramática y trágica de su experiencia personal relacionada con violencia y tortura sufridas, y las dificultades que encuentra la persona solicitante, sobre todo si realmente es una víctima de violencia (de género) y tortura, para contar estos eventos. Esta relación se basa también en asimetrías en las que los temas considerados "interesantes" y "relevantes", y las preguntas para investigarlas dependen completamente de quién debe evaluar la solicitud de asilo, ya que los solicitantes no pueden intervenir ni negociar estas reglas. Los solicitantes pueden, en el mejor de los casos, hacer frente a esta situación asimétrica tratando de influir en los métodos de respuesta y las interpretaciones que se pueden dar a los hechos relatados, a veces logrando involucrar a los entrevistadores de una manera más marcada, otros no tanto (Manocchi, 2011), en un sistema desigual, donde si los hombres tienen alguna posibilidad -aunque mínima- de demostrar los hechos narrados a través de pruebas documentales, para las mujeres las negociaciones se hacen más complicadas, en un régimen donde las asimetrías de género producen brechas más inabarcables, debido también a la falta de preparación transversal en género de los funcionarios encargados de la realización de las entrevistas (generalmente policías) y del personal instructor (abogados y abogadas de la OAR) que evalúa el expediente de la persona solicitante de asilo.

En este escenario, las relaciones de poder entre el Estado y la persona solicitante de asilo se insertan en un régimen de asilo, donde la víctima siempre es considerada impotente,

pasiva, silenciosa en un proceso de construcción de un perfil estándar de refugiado, marcado por pasividad, resignación, sufrimiento mental y secuelas postraumáticas, ya que no hay otra voz audible que la del dolor individual e identificado (Vacchiano, 2005). Sin embargo, en el régimen de asilo la víctima es esencialmente masculina, las experiencias de violencias que convierten el sujeto en víctima y las voces de las mujeres se convierten en inaudibles al no encajar en los criterios estándar que construyen la imagen del refugiado como hombre al que se le quita la voz, la agencia y se le revictimiza constantemente. Las mujeres parten desde el principio, desde antes de convertirse en refugiados en esta posición de pasividad, resignación, inmovilidad, al ser pensadas “naturalmente” como sujetos pasivos y como no-refugiado.

En esta línea resulta oportuna la pregunta que formula la antropóloga italiana Barbara Pinelli ¿Qué hace que los cuerpos de las mujeres que buscan protección sean una puerta de entrada a las instituciones y su privacidad e intimidad, un lugar de intervención para las prácticas políticas? (Pinelli, 2017).

La entrevista privilegia, de alguna manera, las experiencias de los hombres, ya que, como hemos observado anteriormente, la mayoría de las veces, por el carácter público de sus actividades, pueden acompañar la entrevista con pruebas documentales que respaldan el relato y su credibilidad, al poder demostrar el temor fundado a ser perseguido por los motivos contemplados en la Convención de Ginebra de 1951 que, como ya hemos tenido modo de manifestar en distintas ocasiones, el género es una categoría que no viene contemplada, hecho esto que reduce aún más las posibilidades para ser reconocidas como refugiadas a las mujeres solicitantes, resituándolas en el orden de género preestablecido, un orden de género que dota de valor a las experiencias masculinas en los regímenes de asilo y en los regímenes de movilidad (Glick Schiller & Salazar, 2013), ya que los hombres están dotados de determinadas características (que se piensan naturales) que se adecuan a los requisitos para poder solicitar el asilo (en los regímenes de asilo) o la migración (en los regímenes de movilidad), deslegitimando, al mismo tiempo, las experiencias de las mujeres al no presentar las mismas características que sus homólogos masculinos (Cortés, 2018).

El relato en el régimen de asilo se sitúa en un campo de relaciones de poder entre el solicitante y el Estado, donde el solicitante tiene que narrar la violencia sufrida y el Estado certificar la credibilidad y la coherencia.

## El valor de la credibilidad y de la coherencia

Las entrevistas de asilo se han centrado cada vez más en la desconfianza y en la sospecha, en la búsqueda del impostor, del “falso refugiado”. Según Didier Fassin, hay una paradoja en todo esto, y es que para justificar esta sospecha se necesita sobreestimar el valor jurídico y moral del asilo, convirtiendo el estatus de refugiado como un objetivo difícil - por no decir casi imposible- de alcanzar (Fassin, 2013).

A este propósito, Marco Jacquemet (2005) nos proporciona un ejemplo interesante y llamativo de un ejercicio de control extremo sobre las narrativas del sufrimiento y la huida de solicitantes de asilo para el caso del conflicto de Kosovo cuando, en el año 2000 a los funcionarios de ACNUR en la capital albanesa de Tirana les pareció claro que muchas de las solicitudes de asilo presentadas en realidad provinieron de albaneses que se hacían pasar por ser kosovares. En consecuencia, el personal de ACNUR tomó la decisión de exponer a los "impostores" modificando radicalmente el procedimiento para la solicitud, evitando efectivamente que los solicitantes contaran su historia libremente y sometiénolos a pruebas y preguntas de control sobre el idioma, la cultura y otros elementos como nombres de lugares “típicos” kosovares. Al analizar la manera en que se impuso rápidamente este cambio en la práctica administrativa, Jacquemet muestra cómo un control extremo y unilateral sobre las narraciones puede llevar a la eliminación de las mismas (Jacquemet, 2005).

En este sentido, resulta aún más necesario analizar las prácticas de las entrevistas de asilo desde una perspectiva de género. A menudo, y sobre todo en las solicitudes de asilo presentadas por mujeres, la forma de prueba requerida es la evidencia física de violencia sufrida en forma de certificado médico que autentique las marcas de la violencia. Demostrar estas pruebas puede ser particularmente difícil y duro para las mujeres que han sufrido violencia sexual o violación y se resisten a hablar de ello o a someterse a pruebas médicas que puedan surtir el efecto de que aumentarán sus sentimientos de humillación o vergüenza (Freedman, 2015). La falta de pruebas era la razón por la cual las solicitudes de asilo de mujeres habían sido rechazadas, tal y como afirma Deborah Singer en un estudio reciente basado en la centralidad de la credibilidad en las solicitudes de asilo presentadas por mujeres en el Reino Unido donde la falta de credibilidad es la razón principal para el rechazo de las reclamaciones de la mayoría de las mujeres solicitantes de asilo en el Reino Unido (Singer, 2014).

En otro caso de estudio, el candidato seleccionado debe ser elegido como un “Otro cultural” (1995: 50). Para determinar la validez de la solicitud, Razack documenta las resoluciones de las solicitudes de asilo de numerosas mujeres. En los casos en que la solicitud resultó exitosa, descubrió que los solicitantes tenían que (re)presentarse y narrarse de forma creíble como "Suplicantes del tercer mundo" o como "Otras mujeres exóticas".

Además, las solicitantes de asilo tenían que ser extremadamente emocionales para que se las considerara víctimas clásicas y pasivas (Razack, 1995).

Esto lleva a una asimetría y a unas relaciones de poder desiguales que en el régimen de asilo son aún más evidentes ya que los sujetos institucionales involucrados en estas relaciones son funcionarios públicos se supone que expertos en los procedimientos de solicitudes de asilo y este espacio representa, según Collins (2005), uno de los lugares donde el poder del Estado se manifiesta y opera con mayor fuerza y este poder se expresa también a través de un control meticuloso de los relatos y donde las historias de vida, cargadas de violencia, se cuentan una y otra vez en determinados momentos establecidos por la administración (en el que el solicitante no tiene poder de decisión ni de negociación). De esta manera las narraciones asumen un rol central, ya que es su credibilidad y veracidad lo que determina el resultado de los procedimientos de los que depende la vida futura de los solicitantes, y en muchos casos la vida misma.<sup>199</sup>

Al mismo tiempo, en la solicitud de asilo asume una importancia vital la identificación de los hechos que demuestran la persecución, y esto se realiza a través de un proceso narrativo en el que “se pueden apreciar profundas diferencias entre lo que la solicitud exige y lo que el solicitante provee” al basarse la entrevista en preguntas concretas (sobre todo en el caso de EE. UU. estudiado por la antropóloga Alicia Re) que evidencien el “qué”, “quien”, el “por qué del daño”, “en cuanto tiempo” y “donde ocurrió” para verificar la credibilidad del relato (Re, 2018).

En el caso de los solicitantes de asilo, la coherencia de sus declaraciones, es decir, las relaciones entre proposiciones, confirma su correspondencia con los hechos; por el contrario, la incoherencia en el relato con frecuencia suscita dudas. Para obtener el estatus de refugiado, el solicitante tiene que expresar signos incuestionables de sinceridad, tanto más cuanto la duda se basa en la veracidad (Fassin, 2013).

---

<sup>199</sup> En esta línea, resulta interesante la observación que hace Blommaert al preguntarse cómo es posible que en sistemas modernos y tan avanzados tecnológicamente dependan casi completamente de la credibilidad y de la coherencia de los relatos, y no se utilizan métodos más sofisticados (Blommaert, 2001)

## Propuestas

En este contexto, las mujeres han sido configuradas en el régimen de asilo como un grupo subalterno, de esta manera necesariamente debe haber un Otro en contraposición que constituya el hegemónico, es decir que mientras a las mujeres el orden de género las sitúa en una situación secundaria y de dependencia, a los hombres les sitúa en una condición primaria y activa (Bloch, Galvin, & Harrell-Bond, 2000). Este sistema desigual se puede observar de manera clara, por ejemplo, en las estadísticas de asilo por género. Existen problemas evidentes en el acceso a datos estadísticos sobre el número exacto de mujeres solicitantes de asilo y refugiadas<sup>200</sup>. Además, cuando se aportan datos globales del asilo en el mundo, se aplica una distinción problemática que pone a los “hombres” por un lado y a “mujeres, niñas y niños” por otro, como si fuera una única categoría, invisibilizando una vez más las características propias de mujeres, niñas y niños. Además, poniendo en un mismo cajón a mujeres, niñas y niños se hace una operación semántica, típica en las acciones de carácter humanitario, donde se pone automáticamente la etiqueta de “vulnerable” y “dependientes”(de un hombre) a las mujeres negándoles de esta manera cualquier posibilidad de resistencia y de agencia (Freedman, 2015), incentivando la idea de que las mujeres son, por un lado, sujetos pasivos, inmóviles, frente a los hombres que son sujetos activos y móviles, mientras, por otro lado, al asociar en la misma categoría a mujeres y niñas y niños, se le confiere a las mujeres el único rol que puedan jugar en el ámbito de la protección internacional, es decir el de madre y cuidadora de sus (o de otros) hijos.

Este hecho es evidente en particular manera en la reproducción que hacen la mayoría de los discursos políticos (sobre todo de bases ideológicas conservadoras, xenófobas, racistas y, en muchos casos, populistas, como el caso del presidente de EEUU Trump, del Vicepresidente del gobierno italiano y Ministro de Interior Matteo Salvini, y representantes políticos españoles como los del Partido Popular y el recién incorporado al parlamento, el partido de extrema derecha Vox) y de la mayoría de los medios de

---

<sup>200</sup> En el caso de España, por ejemplo, disponemos de estadísticas sobre el número de mujeres y hombres que han solicitado protección internacional. Los datos del 2018 son: casi seis de cada diez solicitudes, de las 54.065, 31.010 (un 57 %), fueron presentadas por hombres, y el resto, 23.055 (un 43 %), por mujeres. El 76% de las resoluciones es desfavorable <http://www.masquecifras.org/#cifras-espana> (CEAR, 2019). El problema aquí es que no sabemos a cuantas mujeres ha sido otorgado la protección internacional por motivos de género y que porcentaje en las resoluciones desfavorables corresponde a mujeres y hombres.

comunicación cuando, al analizar las migraciones y el asilo, muestran a hombres jóvenes intentando cruzar algunas de las fronteras (las más visibles) de la denominada Fortaleza Europa, como los casos de los “refugiados sirios” en Grecia, Macedonia y en los Balcanes, o el caso de los “subsaharianos” intentando saltar las vallas de los enclaves españoles en Marruecos de Ceuta y Melilla. En estos discursos las mujeres refugiadas están casi totalmente invisibilizadas, reforzando la idea de la migración y el asilo como actividad esencialmente masculina.

De esta manera resulta claro como el régimen de género opera de modo que, a través de mecanismos de naturalización de las aptitudes y actividades de hombres y mujeres, hace que en los procesos migratorios se deslegitime la movilidad de las mujeres en favor de la movilidad de los hombres y de igual manera el acceso a los recursos restableciendo el orden de género.

Sin embargo, hoy en día las mujeres continúan enfrentando serios riesgos para su protección, experimentando, por ejemplo, violencia sexual en niveles posiblemente incluso mayores que hace cuarenta años. Las mujeres refugiadas en muchos casos continúan permaneciendo en situaciones prolongadas de desplazamiento sin poder acceder a una solución adecuada y digna. Además, la participación de las mujeres refugiadas tanto en el diseño de programas, como en las estructuras de liderazgo, por ejemplo en los campos de refugiados, sigue siendo más retórica que real, mientras que su participación en los procesos de paz sigue siendo difícil de alcanzar (Buscher, 2010).

Sin embargo, para comprender plenamente las necesidades de protección de las mujeres refugiadas y para facilitar la autosuficiencia y la dignidad, es necesario que **las propias mujeres participen en la planificación y ejecución de proyectos**. Ha habido varios intentos de implementar esta política desde los años noventa del siglo pasado y se ha trabajado mucho para articular los desafíos de protección que enfrentan las mujeres refugiadas y para identificar e implementar respuestas apropiadas y eficaces. No obstante, ha habido pocos resultados en relación con la jurisprudencia nacional de asilo (Edwards, 2010).

Desde principios de la década de 1990, está claro que los derechos de las mujeres refugiadas se han convertido en prioridades en la agenda de género del ACNUR, aunque en particular estas cuestiones distan mucho de dominar la agenda general del refugio (Edwards, 2010). Sin embargo, es necesario afirmar que es un hecho que las mujeres

refugiadas ocupan ahora una posición importante en la agenda internacional en el ámbito del asilo.

A pesar de todos estos avances, resulta sorprendente como, en este escenario internacional en el que numerosos tratados, convenios, conferencias y protocolos dirigidos a la lucha contra la discriminación y la violencia contra las mujeres, en la **Convención de Ginebra del 1951 siga faltando la categoría de género** como razón válida para poder solicitar protección internacional por fundados temores de sufrir persecución.

Esto no es solo un problema que toca la Convención de Ginebra, sino que se manifiesta en todos los ámbitos jurídicos, políticos, en algunos casos académicos en los que se le ha prestado poca o casi ninguna atención a la importancia legislativa y, sobre todo, política de las persecuciones que las mujeres sufren por cuestiones de género (Bloch et al., 2000), reforzando de esta manera su condición de subalternidad en los distintos los niveles y dimensiones de los regímenes de asilo.

De esta manera, resulta cada vez más necesario desarrollar, implementar y poner en marcha políticas, tanto a nivel internacional como nacional, dirigidas a la superación real de las desigualdades de género en los regímenes de asilo que afectan de manera negativa y grave a las mujeres solicitantes de asilo.

Para esto se van a presentar de forma breve algunas recomendaciones y propuestas.

Aplicar de manera rigurosa las **recomendaciones** existentes elaboradas por el **ACNUR** y **EASO** en temas de asilo desde una perspectiva de género.

Cabe señalar que ambas agencias recomiendan tener en cuenta la categoría de género durante el proceso de la entrevista, reconociendo, una más que otra, la falta de esta categoría en la Convención de Ginebra y recomendando utilizarla en los motivos de persecución por pertenecer a un “grupo social determinado”, tal y como se puede observar e las fichas 5 y 6.

*Ficha 5 ACNUR "género y grupo social determinado" como criterios en la entrevista de asilo*

Las mujeres como un determinado “grupo social” La definición de refugiado de la Convención de 1951 no especifica el género como un motivo para la persecución. No obstante, como área en desarrollo del derecho, **se está reconociendo más y más que la persecución con base en género es una forma clara de persecución que bien puede encajar en la definición de refugiado de la Convención.** Por ende, se puede interpretar que la Convención proporciona protección a mujeres que demuestren un temor

fundado de persecución relacionada con el género, a causa de una o más de los motivos enumerados de raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a un determinado grupo social. También existe un creciente apoyo internacional para considerar que ciertas mujeres que temen persecución exclusivamente por motivos de su sexo sean un “determinado grupo social”. Al respecto, el Comité Ejecutivo del ACNUR ha reconocido que los gobiernos están en “libertad de adoptar la interpretación de que las mujeres solicitantes de asilo que se enfrentan a trato cruel e inhumano por haber transgredido las costumbres sociales de la sociedad en la que viven puedan considerarse como parte de un "determinado grupo social" contemplado por el artículo 1A(2) de la Convención de las Naciones Unidas sobre refugiados (ACNUR 1995: 31).

#### *Ficha 6 EASO y motivos de género en la entrevista de asilo*

Cuando el solicitante sí haya facilitado indicaciones respecto a los motivos por los que fue perseguido o por los que se le perseguiría, puede que sea necesario formular preguntas adicionales para confirmar que posee realmente las características que motivan la presunta persecución o que el agente de la misma considera que las posee.

En algunos Estados miembros, características no mencionadas explícitamente en la Convención de Ginebra de 1951 o en el artículo 10 de la Directiva sobre reconocimiento (Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011) **pueden constituir motivos independientes para la concesión del estatuto de refugiado** con arreglo a la legislación nacional (**por ejemplo, el género**, ser «luchador por la libertad» o un reconocimiento previo como refugiado por parte del ACNUR o por otro Estado parte de la Convención de Ginebra) (EASO 2014: 19).

Además, el funcionario competente para el examen del caso deberá tratar de identificar en su preparación los hechos sustanciales de la solicitud. Es decir, de hechos que estén directamente vinculados a la definición de refugiado de la Convención de Ginebra de 1951 o que tenga los requisitos adecuados para tener derecho a protección subsidiaria. En todo caso, se trata de hechos directamente vinculados a las definiciones de refugiado o de persona con derecho a protección subsidiaria. En cualquier caso, según las recomendaciones de la EASO, el funcionario debe mantener una mentalidad abierta y tener en cuenta la posibilidad de que se planteen nuevos hechos en el proceso, entre estos, hechos relacionados a la categoría de género.

En estos casos, lo no dicho muchas veces puede contener actos de persecución reconocidos por los convenios internacionales y nacionales que, al haberse naturalizado, se invisibilizan. El rol del funcionario que realiza la entrevista debería ser el de guía narrativa que ayude a la persona a través del relato a visibilizar lo no dicho, a descifrar la

gramática de la violencia con el objetivo de encontrar elementos no reconocibles para la persona solicitantes que puedan ser objeto de protección.

Queda claro, de esta manera que “una preparación y una información adecuadas permitirán al entrevistador hacer las preguntas correctas, manejar cualquier dificultad que pudiera surgir en el curso de la entrevista y, finalmente, efectuar una evaluación justa de la credibilidad del solicitante” (ACNUR 1995: 6).

Son muchos los factores en juego en la realización de la entrevista de asilo desde una perspectiva de género, en los que el género se sitúa de tal manera en este entramado que definimos régimen de género, que invisibiliza las experiencias particulares de las mujeres. Muchos de estos elementos han sido evidenciados por el ACNUR, bajo recomendaciones a los Estados a la hora de tener en cuenta todos estos elementos durante el proceso de asilo, en particular durante el relato en la entrevista.

*Ficha 7 ACNUR Entrevistar los solicitantes de asilo<sup>201</sup> (UNHCR Intervistare i richiedenti asilo)*

Cuando una mujer es parte de una unidad familiar y su solicitud de asilo se considera subordinada a la realizada por el jefe de hogar, puede suceder que no sea entrevistada, aunque es posible que ella, y no los hombres, fuera el objetivo. de la persecución.

Teniendo en cuenta esto, el entrevistador debe hacer todo lo posible para garantizar que las mujeres miembros de un grupo familiar tengan la oportunidad de ser entrevistadas por separado. Solo de esta manera es posible determinar si dichas personas tienen derecho a hacer una solicitud de asilo independiente.

Un problema muy común que puede ocurrir al entrevistar a las mujeres es la falta de coherencia con las declaraciones del esposo u otros hombres de familia. Esto no se debe, como se podría pensar en primer lugar, a una forma de mentira, sino al hecho de que en muchas culturas la mujer se mantiene a oscuras sobre ciertos aspectos de las actividades políticas, sociales, militares y laborales de los hombres.

En la historia personal de mujeres solicitantes de asilo, a menudo surgen episodios de violencia sexual. Estos en la entrevista deben ser abordados por personal capacitado con respecto a estos temas. Si la víctima de violencia sexual no puede o no quiere hablar sobre ciertos eventos, las preguntas deben hacerse de manera discreta e indirecta, sin forzar nunca la comunicación.

---

<sup>201</sup> <https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/6intervistare-i-richiedenti-asilo.pdf>

Las víctimas pueden presentar síntomas como resultado del trauma sufrido: pérdida de autoestima, dificultad para concentrarse, pérdida de control, memoria, miedo y distorsión de los hechos. Si lo prefieren, puede ser útil dar la oportunidad de proporcionar un testimonio escrito. Es preferible que la entrevista se realice sin la presencia de otros miembros de la familia para evitar sentimientos de vergüenza o culpa.

*Traducción propia*

Muchas veces, el proceso de la entrevista y las preguntas que el funcionario dirige a la persona solicitante operan una revictimización al poner en el centro del relato actos de extrema violencia.

Otro elemento que se deberá tener en cuenta en el ámbito de la entrevista de asilo es la importancia de las aportaciones de otro tipo de documentación que puedan tener el mismo valor de las pruebas materiales, como informes sobre derechos humanos, para superar el sesgo androcéntrico con el que en los regímenes de asilo se interpreta la prueba.

En muchas ocasiones, la falta de reconocimiento de la persecución de género excluye, de esta manera, a las mujeres de los informes de antecedentes sobre países y conflictos. Como resultado, las mujeres a menudo enfrentan problemas para proporcionar evidencia que demuestre su credibilidad como solicitantes de asilo, particularmente en casos de violencia sexual (Bloch et al., 2000). De esta manera, debido a la falta de información muchas veces, como hemos tenido modo de ver anteriormente, la narración de la persecución puede parecer menos creíble, sino falsa.

Además, **los tiempos burocráticos para poder formalizar la solicitud de asilo deberían flexibilizarse y ampliarse**, al tener en cuenta que en muchas ocasiones la tardanza en tomar la decisión de solicitar asilo puede deberse también al hecho de que las mujeres al encontrarse en un estado de estrés debido al trauma sufrido por haber experimentado, por ejemplo, violencia sexual, necesitan de un seguimiento médico antes de poder reconocer y nombrar la persecución sufrida. Adicionalmente, puede que en una primera entrevista una mujer tenga problemas en relatar y narrar ante un desconocido eventos traumáticos que le puedan generar por un lado vergüenza, y por otro devolver el dolor y el miedo de la violencia.

Igualmente, se necesita **reformar y flexibilizar los protocolos y las estructuras de las entrevistas de asilo** para que en los casos de persecución por motivos de género el relato sea considerado central frente a la aportación de pruebas. Eso quiere decir que la entrevista de asilo no tiene que dirigirse hacia la búsqueda de la incongruencia, de factores

que puedan poner en duda la credibilidad del relato o de elementos de incoherencia, sino que tiene que basarse en la confianza del relato, ya que, como hemos visto anteriormente, narrar la experiencia de la violencia puede ser traumático y difícil de ordenar. Además, en casos donde aportar pruebas materiales resulte imposible debido a las características de la persecución sufrida, el relato debería tener más valor a la hora de estudiar y evaluar el expediente.

Otro elemento fundamental es la necesidad de contar con un cuerpo de **intérpretes formados adecuadamente en género** en el ámbito del asilo y refugio. Muchas veces, una interpretación del relato sesgada por prejuicios y estereotipos de género puede llevar a una omisión de elementos que puedan ser fundamentales para que el/la instructor/a de la solicitud de asilo resuelva positivamente el expediente.

Las ONG deberían incorporar de manera transversal y fundamentada la perspectiva de género en todas sus actividades, tanto de acompañamiento jurídico como en el acompañamiento durante las fases de acogida.

Desde una perspectiva de política, se han realizado llamados para la incorporación de la perspectiva de género en todos los programas durante más de una década entre los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los organismos de atención humanitaria. En este sentido, la geógrafa feminista Jennifer Hyndman propone una crítica postulando las siguientes preguntas ¿Se ha “integrado” el género en el campo académico interdisciplinario de la investigación de refugiados? ¿O es simplemente de moda? (Hyndman, 2010).

Algunas ONG definen la categoría de género (otras ni la contemplan) relacionada al asilo de maneras ambiguas y que pueden llevar a una equivocación teórica y práctica a la hora de entender el género en el día a día en la labor con las personas solicitantes de asilo. La gran mayoría de las ONG al referirse al asilo desde una perspectiva de género caen en una confusión al poner en la misma categoría como se puede ver a modo de ejemplo (en particular porque estas dos organizaciones se asumen como atentas al asilo desde una perspectiva de género) en las siguientes en los siguientes ejemplos (fichas 8 y 9):

*Ficha 8 Persecución por motivos de género según CEAR*

Las mujeres y las personas no normativizadas -aquellas cuya identidad o cuya sexualidad no se ajustan al sistema patriarcal- sufren discriminación y persecución, especialmente a través del control de su sexualidad, de su capacidad reproductiva y de su cuerpo. <b>Dos colectivos</b>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**especialmente afectados por la persecución por motivos de género son las mujeres, por el hecho de serlo, y las personas LGTBI, por desafiar la heteronormatividad bajo una perspectiva patriarcal.** El activismo de hombres heterosexuales que piden la igualdad también puede suponer riesgo para ellos en muchos contextos.

Fuente: Persecución por motivos de género Guía Didáctica (2017)<sup>202</sup>

*Ficha 9 Persecución por motivos de género según ONG Rescate*

Entendemos que, cuando se habla de solicitudes de protección internacional donde el género constituye un factor relevante, **nos referimos a solicitudes presentadas por hombres/mujeres** donde la forma de persecución y/o daño grave sufrido incluyen, entre otras, prácticas tradicionales dañinas (mutilación genital femenina, ritos tribales, dote, matrimonio precoz o forzoso, delitos de honor, violencia sexual como método de guerra, etc.), vulneración de la salud reproductiva (anticoncepción, aborto, control del embarazo, política del hijo único), prácticas religiosas, trata, discriminación, **identidad de género, orientación sexual**, etc. También pueden constituir un factor de género relevante aquellas situaciones vividas por hombres/mujeres en el trayecto que emprenden desde su país de origen, así como aquellos elementos de género que se susciten en España y que acentúen su vulnerabilidad.

Fuente: Memoria anual 2017 ONG Rescate:

[https://docs.wixstatic.com/ugd/66e17d\\_71b4d45f64eb41539487d1f9b6b6a0e0.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/66e17d_71b4d45f64eb41539487d1f9b6b6a0e0.pdf) p.11

Como se puede ver, estas organizaciones, entre otras, al referirse a la persecución por motivos de género incluyen a las persecuciones debidas a las identidad y orientación sexual, es decir, el género se utiliza como sinónimo de sexo. Lejos de querer hacer un juicio de valor ni de minimizar la persecución que las personas pertenecientes al colectivo LGTBIQ+ que huyen por fundados temores de ser perseguidos por su condición sexual, considero oportuno y necesario poner el foco en la categoría de género. Al utilizarlo como sinónimo de sexo se produce, por un lado, una operación meramente descriptiva y, por otro, se alimenta un proceso de despolitización de las relaciones asimétricas y de poder que fortalecen el patriarcado que, a través del régimen de género, sitúa, independientemente de las identidades sexuales, a hombres y mujeres en espacios determinados y que permiten la dominación de unos (los hombres) frente a otros (las mujeres).

Además, el trabajo de CEAR, junto a otros actores de la sociedad civil, fue determinante para lograr que se explicitara en la nueva Ley de Asilo 12/2009, que la persecución por motivos de género (aunque no como motivo autónomo) y de orientación sexual fuese reconocida en la legislación española como merecedora de protección internacional, aunque dentro del motivo “grupo social determinado”.

---

<sup>202</sup> [https://www.cear.es/wp-content/uploads/2017/11/CEAR\\_GUIA-DIDACTICA\\_v6.pdf](https://www.cear.es/wp-content/uploads/2017/11/CEAR_GUIA-DIDACTICA_v6.pdf)

En este contexto, la ONG ACCEM, en una sección web determinada sobre mujeres refugiadas, si por un lado señala que la Ley de asilo 12/2009 reconoce el género como motivo para solicitar asilo, por otro lado resulta importante evidenciar como esta entidad sí reconoce y evidencia la especificidad de la persecución que las mujeres experimentan por el simple hecho de ser mujer (ficha 10).

*Ficha 10 Persecución por motivos de género según ACCEM*

Las mujeres son perseguidas por los mismos motivos que los hombres. Pero además pueden serlo por el mero hecho de ser mujeres. Aunque el género como causa de persecución no está reconocido en muchos países, la legislación española sí lo hace, desde la aprobación de la Ley 12/2009, reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria.

La persecución por género no se limita solo al lugar donde se produce en origen. Las mujeres, durante la huida, corren a menudo el peligro real de ser sometidas a abusos, acoso, discriminación, violencia o trata. Cuando al fin encuentran un lugar seguro, se enfrentan a nuevas barreras en su proceso de recuperación personal e integración social. Una vez más, existen factores específicos en relación al género que sitúan a las mujeres en situación de mayor riesgo.

Fuente: <https://mujeresrefugiadas.accem.es/refugiadas-por-genero/>

En relación con el **Sistema de Acogida e Integración**, para que se incorpore la perspectiva de género, puede ser útil la aplicación de las recomendaciones presentes en el Manual de Gestión 3.3 de noviembre de 2018 publicado por el MITRAMISS que dicta que los Centros de Acogida a Refugiados (CAR) y las entidades subvencionadas deberán tener en cuenta las siguientes recomendaciones de la EASO en materia de Acogida e Integración, especialmente:

- a) “EASO Guidance on reception conditions: operational standards and indicators”.
- b) “EASO Tool for Identification of Persons with Special Needs” (IPSN)<sup>203</sup>.
- c) “EASO Guidance on contingency planning in the context of reception”.

En estos documentos, como por ejemplo el “*EASO Guidance on reception conditions: operational standards and indicators*” se desarrolla la aplicación de un enfoque de género

---

<sup>203</sup> <https://ipsn.easo.europa.eu/easo-tool-identification-persons-special-needs>

más en los detalles, aunque carecen de una descripción y definición clara de la categoría de género según la EASO. Aunque, cuando en el documento se hace referencia a personas que tienen “necesidades especiales” donde se contempla el género en última instancia, concatenándolo con la identidad de género y la orientación sexual:

“Las necesidades especiales de recepción deben tenerse en cuenta a este respecto. La definición de 'necesidades especiales' no debe limitarse a las categorías de solicitantes incluidas en la lista no exclusiva del Artículo 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño (por ejemplo, menores, menores no acompañados, personas discapacitadas, ancianos, mujeres embarazadas, padres solteros con hijos menores de edad , víctimas de la trata de personas, personas con enfermedades graves, personas con trastornos mentales y personas que han sido sometidas a torturas, violaciones u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual, como las víctimas de mutilación genital femenina '), sino que incluyen cualquier solicitante mostrando cualquier necesidad especial de recepción. El género, la identidad de género y la orientación sexual son factores particulares a tener en cuenta a este respecto<sup>204</sup>.” (EASO, 2016: 9).

Las normas incluidas en este guía reflejan las práctica ya existentes en los distintos Estados miembros de la Unión Europea, cuyo objetivo es recopilar normas, indicadores y buenas prácticas que sean aplicables y al alcance de todos los Estado miembros.

De igual manera que las ONG, los **movimientos sociales y colectivos ciudadanos** de atención a personas solicitantes de asilo y refugiadas, deberían incorporar de manera transversal y fundamentada la perspectiva de género en todas sus actividades, tanto de acompañamiento jurídico, tanto en el acompañamiento durante las fases de acogida, como en la denuncia política y la labor de sensibilización.

Un ejemplo es la Red Solidaria de Acogida que, si bien en la descripción de la identidad del colectivo se definen como feministas, no definen la categoría de género en el texto, ni se nombran las mujeres, sino que la única referencia es al colectivo LGTBI como manifestación del patriarcado (ver ficha 11).

---

<sup>204</sup> Traducción propia

Somos una Red Ciudadana de Vecinas, apartidista, autogestionada y feminista. Trabajamos en red con otros colectivos mano a mano, que luchan por los Derechos Humanos. Defendemos la libertad de circulación por el mundo de todas las personas.

En nuestro día a día nos organizamos para denunciar, por un lado, y por otro acompañar a las personas migrantes.

Denunciamos las leyes migratorias de España y la UE, con especial atención a la Frontera Sur, las leyes de acogida y extranjería de nuestro lugar de residencia, las múltiples transgresiones de los Derechos Humanos que hay detrás de los movimientos migratorios forzados (guerras, cambio climático y desastres medioambientales, el hambre, el capitalismo, la persecución a las **personas LGTBI y otras manifestaciones del patriarcado**, etc.). Todo ellos a través de manifestaciones, charlas, campañas en redes, acción directa,...

Por otro lado, acompañamos a refugiadas/migrantes, vecinas y vecinos, en tránsito o que ya están aquí.

Fuente: [http://redsolidariadeacogida.es/?page\\_id=464](http://redsolidariadeacogida.es/?page_id=464)

Además, sería necesario y de fundamental importancia que estos colectivos participen en cursos de formación en atención a personas solicitantes de asilo con perspectiva de género con el fin de poder incorporar estas prácticas en el día a día del trabajo con población refugiada y solicitante de asilo.

A **nivel nacional**, se propone desarrollar la definición de la categoría de género para poder de esta manera facilitar las solicitudes de asilo presentadas por las mujeres que han experimentado la persecución por motivos de género.

En la **Ley de Asilo 12/2009** del Estado español, si bien se hace referencia al artículo 3 al género como motivo para poder solicitar asilo, al mismo tiempo se le asocia (otra vez) a la orientación sexual (ver ficha 12). Además no se desarrolla ninguna definición de “genero” en el texto de la Ley.

Ficha 12 Ley de Asilo 12/2009. Artículo 3. La condición de refugiado.

**La condición de refugiado se reconoce a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos** de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, **de género u orientación sexual**, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o al apátrida que, careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes

tuviera su residencia habitual, por los mismos motivos no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él, y no esté incurso en alguna de las causas de exclusión del artículo 8 o de las causas de denegación o revocación del artículo 9.

Fuente: Ley de Asilo 12/2009

Sin embargo, la categoría de género no asume autonomía en la Ley, ya que, al artículo 7 resulta ser un motivo secundario dentro de la categoría “grupo social determinado”.

En este escenario, resulta evidente la urgente necesidad de actos políticos de extrema relevancia, como la incorporación de la categoría de “género” en la Convención de Ginebra de 1951 como motivo para poder solicitar protección internacional y, en consecuencia en las leyes de los demás estados signatarios, tomando como referencia países como Canadá, Estados Unidos, Reino Unido, Suecia, Nueva Zelanda y Australia, que sí han adoptado pautas, legislación y / o una línea de jurisprudencia relacionada con las solicitudes de refugio basadas en la persecución relacionada con el género (MacIntosh, 2005).

Un ejemplo es la legislación en materia de asilo en Estados Unidos, donde, según Connie Oxford “una revolución de género ha transformado la institución de asilo en los Estados Unidos” (Oxford, 2005: 18). La introducción de leyes y políticas de persecución basadas en el género en la última década ha dado paso a una nueva era de la política en las decisiones de asilo. Facilitadas por leyes y políticas recientes, las mujeres inmigrantes pueden obtener asilo y entrada legal en los Estados Unidos al afirmar que son perseguidas por la mutilación genital femenina, los asesinatos por motivos de honor, la violencia doméstica, la planificación familiar coercitiva, el matrimonio forzado o las normas sociales represivas. Los defensores de los inmigrantes han defendido que estas leyes y políticas reflejan la declaración feminista canónica de que los derechos de las mujeres son derechos humanos. El reconocimiento legal de que ciertos abusos contra los derechos humanos están relacionados con el género porque les suceden abrumadoramente a las mujeres se ha convertido en el punto de referencia para la igualdad de género en la adjudicación de asilo. Sin embargo, el reconocimiento legal de la ejecución relacionada con el género es solo la mitad de la historia. La implementación de leyes y políticas de cumplimiento basadas en el género revela la continua disputa sobre el régimen de género en las prácticas de asilo (Oxford).

Sin embargo, ahora es cada vez más necesario incorporar la categoría de género en todas las legislaciones, internacionales, nacionales y locales. Solo una nueva categoría puede garantizar que la definición de refugiado abarque temores fundados específicos, como la mutilación genital femenina, la violación, la discriminación basada en el género, matrimonio forzoso, delito de honor, entre otros, y reconocerá estos daños como persecución. Además, representaría un acto político y simbólico hacía la igualdad real entre mujeres y hombres cuestionando el orden de género y abriendo una brecha más para una reconfiguración del régimen de género y, en consecuencia, de los regímenes de asilo.

### *Working (gender) progress...*

El estudio del régimen de asilo español desde una perspectiva de género aporta elementos valiosos para la comprensión y el análisis de cómo se construye la categoría de refugiado en el marco del régimen de género. Sin embargo, resulta importante decir que la falta de investigaciones y estudios en este ámbito ha constituido una seria dificultad a la hora de abarcar el análisis y el desarrollo de este trabajo etnográfico. No obstante, en el proceso de trabajo de campo y de escritura se han ido evidenciando y emergiendo elementos (nuevos o que han recibido poca atención) que, desde mi punto de vista, merecerían ser estudiados en futuras investigaciones desde una antropología de género y feminista.

Un primer elemento identificado constituye las relaciones que se establecen en el régimen de asilo con las categorías de espera y tiempo y los significados y prácticas que estas asumen en el día a día y de manera diferenciada en las experiencia de hombres y de mujeres. De esta manera, resulta interesante seguir analizando e investigando como estas categorías operan en los regímenes de asilo a través del régimen de género.

Otro elemento que me parece de fundamental importancia seguir investigando desde una perspectiva de género se refiere a los distintos sistemas de acogida desarrollados por los distintos Estados de la Unión Europea y en las prácticas, relaciones y significado que van asumiendo en la construcción de las necesidades de las personas solicitantes de asilo en base a normativas de género determinadas.

Un tercer factor, íntimamente relacionado con el anterior, y que merece la pena profundizar e investigar, es el análisis de los actores involucrados en los regímenes de asilo (instituciones públicas, privadas, asociaciones y movimientos sociales) y de como operan en el ámbito de la protección internacional desde una perspectiva de género.

Finalmente, sobre todo a partir del año 2015, al surgir nuevos actores en los regímenes de asilo, como colectivos ciudadanos y movimientos sociales, es necesario investigar desde una antropología feminista y de género, las prácticas, las dinámicas y las relaciones que se instauran en estos nuevos espacios de acción y de construcción del refugio.

Por último, retomo dos preguntas que considero importantes a la hora de acercarse en la investigación en el ámbito de los *Refugee Studies*: ¿De qué manera el régimen de género en el régimen de asilo afecta a las mujeres? ¿Y qué deben hacer los antropólogos para cambiar el régimen de género actual que perjudica a las mujeres que buscan refugio?

Estas preguntas, desde mi punto de vista, deberían estar presentes en todas las próximas investigaciones antropológicas en materia de género y asilo, como bases sobre las cuales abrir nuevos espacios de discusión y análisis, con el objetivo de ampliar el conocimiento en materia de *Refugee Studies* desde una perspectiva de género y feminista.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abass, A., & Ippolito, F. (2014). *Regional approaches to the protection of asylum seekers: An international legal perspective*. Ashgate.
- ACNUR. (1995). *Metodologías y técnicas para entrevistar a solicitantes de la condición de refugiados*. ACNUR.
- ACNUR. (2016). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*. ACNUR.
- ACNUR. (2018). *Tendencias globales. desplazamiento forzado en 2017*. ACNUR.
- Agamben, G. (1995). *Homo sacer: Il potere sovrano e la vita nuda*. Torino: Giulio Einaudi.
- Agamben, G. (2004). El estado de excepción. *Archipiélago: Cuadernos De Crítica De La Cultura*, (60), 99-109.
- Agier, M. (2005). Ordine e disordini dell'umanitario. dalla vittima al soggetto politico. *Antropologia*, 5(5).
- Agier, M. (2008). *Gérer les indésirables. des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*. Flammarion.
- Alconada, M., Navarro, L., & Rubio, M. (2015). *Asilo y protección internacional. la situación de las personas refugiadas*. (Formación en Interculturalidad y Migraciones ed.) Consejería de Justicia e Interior, Junta de Andalucía.

- Allen, T. (1996). *In search of cool ground: War, flight & homecoming in northeast Africa*. Africa World Press.
- Allsopp, J., Chase, E., & Mitchell, M. (2014). The tactics of time and status: Young people's experiences of building futures while subject to immigration control in Britain. *Journal of Refugee Studies*, 28(2), 163-182.
- Arochena, J. F. L. (2014). El convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia de género. *Aequalitas: Revista Jurídica De Igualdad De Oportunidades Entre Mujeres y Hombres*, (35), 6-15.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración universal de los Derechos Humanos*.
- Ataç, I., Rygiel, K., & Stierl, M. (2016). Introduction: The contentious politics of refugee and migrant protest and solidarity movements: Remaking citizenship from the margins. *Citizenship Studies*, 20(5), 527-544.
- Baines, E. K. (2004). *Vulnerable bodies: Gender, the UN and the global refugee crisis*. Ashgate.
- Bakewell, O. (2000). Repatriation and self-settled refugees in Zambia: Bringing solutions to the wrong problems. *Journal of Refugee Studies*, 13(4), 356-373.
- Barahona, S. P. (2003). El estatuto de "refugiado" en la Convención de Ginebra de 1951. *Madrid: Universidad De La Rioja*.
- Bargetz, B. (2014). Jenseits emotionaler eindeutigkeiten. überlegungen zu einer politischen grammatik der gefühle. *Baier, A./Binswanger, Ch./Häberlein, J./Nay*

EY/Zimmermann, A.(Hrsg.): *Affekt Und Geschlecht.Eine Einführende Anthologie.*Wien: Zaglossus, , 117-136.

Barsky, R. F. (1996). The interpreter as intercultural agent in convention refugee hearings. *The Translator*, 2(1), 45-63.

Beauvoir, S. d. (1949). El segundo sexo (vol. I y II). *Madrid: Cátedra, Universitat De Valencia.*

Beiras, A., Cantera Espinosa, L. M., & Casasanta Garcia, A. L. (2017). La construcción de una metodología feminista cualitativa de enfoque narrativo-crítico. *Psicoperspectivas*, 16(2), 54-65.

Beneduce, R. (2003). Pensare la violenza: Un approccio etnopsichiatrico alla tortura. Ograro.

Bentaouet, M. S. (2016). El concepto de refugiado a los efectos del reglamento 883/2004: Los refugiados en la unión europea, un camino tan tortuoso como siempre. *E-Revista Internacional De La Protección Social*, 1(1), 145-162/163-176.

Bernardelli, A., & Pellerrey, R. (1999). *Il parlato e lo scritto.* Milano: Bompiani.

Binder, S., & Tošić, J. (2005). Refugees as a particular form of transnational migrations and social transformations: Socioanthropological and gender aspects. *Current Sociology*, 53(4), 607-624.

Bissland, J., & Lawand, K. (1997). Report of the UNHCR symposium on gender-based persecution. *Int'l J.Refugee L.*, 9, 13.

- Black, R. (2001). Fifty years of refugee studies: From theory to policy. *International Migration Review*, 35(1), 57-78.
- Black, R., & Koser, K. (1999). *The end of the refugee cycle? Refugee repatriation and reconstruction*. Berghahn Books.
- Blanco, O. (2000). *Olimpia de Gouges (1748-1793)*. Ediciones del Orto.
- Bloch, A., Galvin, T., & Harrell-Bond, B. (2000). Refugee women in Europe: Some aspects of the legal and policy dimensions. *International Migration*, 38(2), 169-190.
- Blommaert, J. (2001). Investigating narrative inequality: African asylum seekers' stories in Belgium. *Discourse & Society*, 12(4), 413-449.
- Bodelón, E. (2010). Las leyes de igualdad de género en España y Europa:¿ hacia una nueva ciudadanía? *Anuario De Filosofía Del Derecho*, (26), 85-106.
- Bousquet, G. (1987). Living in a state of limbo: A case study of vietnamese refugees in Hong Kong camps. *Center for Migration Studies Special Issues*, 5(2), 34-53.
- Boyd, M. (1999). Gender, refugee status and permanent settlement. *Gender Issues*, 17(1), 5-25.
- Brekke, J., & Brochmann, G. (2015). Stuck in transit: Secondary migration of asylum seekers in Europe, national differences, and the Dublin regulation. *Journal of Refugee Studies*, 28(2), 145-162.
- Briggs, C. L. (1997). Notes on a “confession”. *Pragmatics. Quarterly Publication of the International Pragmatics Association (IPrA)*, 7(4), 519-546.

- Burr, V. (2003). *Social constructionism* (2nd ed.). New York: Routledge.
- Buscher, D. (2010). Refugee women: Twenty years on. *Refugee Survey Quarterly*, 29(2), 4-20.
- Callaway, H. (1992). Ethnography and experience: Gender implications in fieldwork and texts. *Anthropology and autobiography* (pp. 29-49).
- Callimachi, R. (2015). ISIS enshrines a theology of rape. *New York Times*, 13.
- Campani, G. (2019). La migración europea y la crisis de los refugiados: Un proceso complejo y multifacético. *Collectivus*, 6(1), 15-33.
- Carbonell Camós, E. (2004). *Debates acerca de la antropología del tiempo*. Publicacions de la Universitat de Barcelona.
- Carosio, A. (2011). Aportes de la crítica feminista a la reconceptualización de los derechos humanos. *Los derechos humanos desde el enfoque crítico. reflexiones para el abordaje de la realidad venezolana y latinoamericana* (). Caracas: Defensoría del Pueblo; Fundación JuanVives Suriá.
- Carrera, S., Blockmans, S., Gros, D., & Guild, E. (2015). The EU's response to the refugee crisis: Taking stock and setting policy priorities. *Ceps Essay*, (20/16)
- Castles, S. (2002). *Environmental change and forced migration: Making sense of the debate* UNHCR.
- Castles, S., & Miller, M. (1998). *The age of migration: International population movements in the modern world*. New York: Guildford.

Castro Varela, M., & Heinemann, A. (2016). Mitleid, paternalismus, solidarität. zur rolle von affekten in der politisch-kulturellen arbeit. *Geflüchtete Und Kulturelle Bildung*, 51-66.

Cavarero, A., & Restaino, F. (2002). *Le filosofie femministe*. Pearson Italia Spa.

CEAR (2003). *Asilo y refugio en la Comunidad de Madrid*. Madrid: CEAR.

CEAR (2015). *INFORME 2015: Las personas refugiadas en España y Europa*. Madrid: CEAR.

CEAR (2016). *INFORME 2016: Las personas refugiadas en España y Europa*. Madrid: CEAR.

CEAR (2017). *INFORME 2017: Las personas refugiadas en España y Europa*. Madrid: CEAR.

CEAR (2018). *INFORME 2018: Las personas refugiadas en España y Europa*. Madrid: CEAR.

CEAR (2019). *INFORME 2019: Las personas refugiadas en España y Europa*. Madrid: CEAR.

Chandler, E. H. (1959). *The high tower of refuge: The inspiring story of refugee relief throughout the world*. London: Odhams Press.

Chatty, D. (2014). Anthropology and forced migration. *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, 74-85.

- Chimni, B. S. (1998). The geopolitics of refugee studies: A view from the south. *Journal of Refugee Studies*, 11(4), 350-374.
- Chimni, B. S. (2009). The birth of a 'discipline': From refugee to forced migration studies. *Journal of Refugee Studies*, 22(1), 11-29.
- Chowdhury, M. (1995). Select bibliography: Refugee women. *Refugee Survey Quarterly*, 14 (Special Issue), 1-77.
- Cobo, R. (1995). Género. *10 Palabras Clave Sobre Mujer*, 55-83.
- Cohen, R. (1998). Refugee studies and the social sciences: Resolving an identity crisis. Paper presented at the *Conference the Growth of Forced Migration: New Directions in Research, Policy and Practice*. Wadham College, University of Oxford, 25-27.
- Cohon Jr, J. D. (1981). Part V: Adjustment: Psychological adaptation and dysfunction among refugees. *International Migration Review*, 15(1-2), 255-275.
- Collins, J. (2005). Afterword: "Story, place and encounter.". In A. De Fina, & M. Baynham (Eds.), *Dislocations/Relocations. narratives of displacement* (pp. 242-251). Manchester e Northampton: St. Jerome Publishing.
- Colson, E. (1971). *The social consequences of resettlement: The impact of the kariba resettlement upon the gwembe tonga*. Manchester University Press.
- Colson, E. (2003). Forced migration and the anthropological response. *Journal of Refugee Studies*, 16(1), 1-18.
- Conlon, D. (2011). Waiting: Feminist perspectives on the spacings/timings of migrant (im)mobility. *Gender, Place & Culture*, 18(3), 353-360.

- Connell, R. W. (1987). *Gender & power. society, the person and sexual politics*. Cambridge: Polity Press.
- Cortés, A. (2018a). Regímenes de movilidad y orden de género: Perspectivas antropológicas a propósito del caso de Puebla, México. In A. Cortés, & J. Manjarrez (Eds.), *Género, migraciones y derechos humanos* (pp. 21-42). Barcelona: Edicions Bellaterra.
- Cortés, A. (2018b). Violencia de género y frontera: Migrantes centroamericanas en México hacia los EE. UU.. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 39-60.
- Cortés, A., & Forina, A. (2016). De la crisis de los refugiados, a la crisis de Europa: Análisis, enfoques y propuestas. *Documentación Social*, (180), 5-20.
- Cortés, A., Forina, A., & Manjarrez, J. (2017). El caso de Puebla. trayectorias migratorias y rutas migrantes. experiencias de violencia y necesidades específicas. In A. Cortés, & J. Manjarrez (Eds.), *Mujeres, migración centroamericana y violencia: Un diagnóstico para el caso de Puebla* (pp. 73-90). Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Cortés, A., & Manjarrez, J. (Eds.). (2017). *Mujeres, migración centroamericana y violencia: Un diagnóstico para el caso de Puebla*. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Cortés, A., & Manjarrez, J. (Eds.). (2018). *Género, migraciones y derechos humanos*. Barcelona: Edicions Bellaterra.

- Crisp, J. (2009). Refugees, persons of concern, and people on the move: The broadening boundaries of UNHCR. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 26(1)
- Crisp, J. (2017). Finding space for protection: An inside account of the evolution of UNHCR's urban refugee policy. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 33(1)
- Davies, W. (1998). *Rights have no borders: Internal displacement worldwide* Norwegian Refugee Council, Oslo.
- De Chiara, C. (2017). L'Unione Europea e il diritto di asilo: Da «Dublino» alla Turchia. In U. Curi (Ed.), *Vergogna ed esclusione. L'Europa di fronte alla sfida dell'emigrazione* (pp. 91-116). Roma: Castelveccchi.
- De Gouges, O. (1791). Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana.
- Della Porta, D. (2018). Solidarity mobilizations in the 'refugee crisis'. *London/New York: Macmillan Publishers Limited*. Doi, 10, 978-973.
- Dorais, L. J., Chan, K. B., & Indra, D. (1988). *Ten years later: Indochinese communities in Canada*, Canadian Asian Studies Association= Association canadienne des études asiatiques.
- Dun, O. V., & Gemenne, F. (2008). Defining "environmental migration". *Forced Migration Review*, (31), 10-11.
- EASO. (2014). *Guía práctica de la EASO: Entrevista personal*. EASO.
- Edwards, A. (2010). Transitioning gender: Feminist engagement with international refugee law and policy 1950–2010. *Refugee Survey Quarterly*, 29(2), 21-45.

- Enloe, C. (1989). *Bananas, beaches and bases: Making feminist sense of international politics*. University of California Press.
- Enloe, C. (2000). *Maneuvers: The international politics of militarizing women's lives*. University of California Press.
- Espuche, B., & Imbert, I. (2016). De la crisis de los refugiados/as, a la crisis de Europa. *Documentación Social*, (180), 23-48.
- Estrada Villaseñor, C., Iglesias Martínez, J. Á., Urrutia, G., Buades, J., & Vicente, T. (2018). *¿ Acoger sin integrar? Madrid: Asociación Claver*.
- Facio, A. (2011). Viena 1993, cuando las mujeres nos hicimos humanas. *Pensamiento Iberoamericano*, (9), 3-20.
- Farah, N. (2003). *Rifugiati. voci della diaspora somala*. Meltemi Editore.
- Fassin, D. (2005). Compassion and repression: The moral economy of immigration policies in France. *Cultural Anthropology*, 20(3), 362-387.
- Fassin, D. (2013). The precarious truth of asylum. *Public Culture*, 25(1 (69)), 39-63.
- Fassin, D. (2015). La economía moral del asilo. reflexiones críticas sobre la «crisis de los refugiados» de 2015 en Europa. *Revista De Dialectología y Tradiciones Populares*, 70(2), 277-290.
- Fawcett, J. T., Khoo, S., & Smith, P. C. (1983). *Women in the cities of Asia: Migration and urban adaptation*. Boulder Colo Westview Press.

- Feischmidt, M., Pries, L., & Cantat, C. (2019). *Refugee protection and civil society in Europe*. Springer.
- Ferrero, M. V. (2016). ¿Vallas al asilo? apuntes sobre el sistema de protección internacional en España. *Anuario CIDOB De La Inmigración*, 226-245.
- Finnan, C. R. (1981). Occupational assimilation of refugees. *International Migration Review*, 15(1-2), 292-309.
- Forced Migration Projects, & Helton, A. C. (1997). *Roma and forced migration: An annotated bibliography*. Open Society Institute.
- Forina, A. (2018). Asilo y género: Problemáticas y desafíos en la unión europea. In A. Cortés, & J. Manjarrez (Eds.), *Género, migraciones y derechos humanos* (pp. 261-288). Barcelona: Edicions Bellaterra.
- Franco, J. (2008). La violación: Un arma de guerra. *Debate Feminista*, 37, 16-33.
- Fraser, N. (1995). From redistribution to recognition? dilemmas of justice in a 'post-socialist' age. *New Left Review*, 68-68.
- Fratzke, S. (2015). Not adding up. *The Fading Promise of Europe's Dublin System*. Migration Policy Institute Europe. Brussels.
- Freedman, J. (2010). Mainstreaming gender in refugee protection. *Cambridge Review of International Affairs*, 23(4), 589-607.
- Freedman, J. (2015). *Gendering the international asylum and refugee debate*. Springer.

- Fuglerud, Ø. (1999). *Life on the outside: The tamil diaspora and long-distance nationalism*. Pluto Press (UK).
- Gamba, S. (2008). Feminismo: Historia y corrientes. *Diccionario De Estudios De Género y Feminismos*. Editorial Biblos, 1-8.
- Garcés-Mascareñas, B. (2015). Por qué Dublín no funciona. *Barcelona: Fundación CIDOB*.
- García, C. S. (2017). La guardia europea de fronteras y costas: ¿Un avance respecto a Frontex? una valoración provisional. *Revista Electrónica De Estudios Internacionales (REEI)*, (34), 4.
- Geertz, C. (1973). *The interpretation of cultures*. Basic books. New York.
- Gilad, L. (1990). *The northern route: An ethnography of refugee experiences* Institute of Social and Economic Research.
- Giles, W. M., de Alwis, M., Klein, E., Silva, N., & Korac, M. (2003). *Feminists under fire: Exchanges across war zones* Between the Lines.
- Giles, W., & Hyndman, J. (2004). *Sites of violence: Gender and conflict zones*. University of California Press.
- Giménez, C. (2003). *Qué es la inmigración: Problema u oportunidad?: Cómo lograr la integración de los inmigrantes?: Multiculturalismo o interculturalidad?*. RBA.
- Gimeno Reinoso, B., & Barrientos Silva, V. (2009). Violencia de género versus violencia doméstica: La importancia de la especificidad. *Revista Venezolana De Estudios De La Mujer*, 14(32), 27-42.

- Glick Schiller, N., & Salazar, N. B. (2013). Regimes of mobility across the globe. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 39(2), 183-200.
- Goodwin-Gill, G. S. (2015). *Refugees and migrants at sea: Duties of care and protection in the mediterranean and the need for international action*. JMCE Migrants, Jean Monnet Centre of Excellence on Migrants' Rights in the Mediterranean.
- Goodwin-Gill, G. S. (2015). Regulating “Irregular” migration: International obligations and international responsibilities. Paper presented at the *Keynote Address at an International Workshop National and Kapodistrian University of Athens Faculty of Law Friday, 20*
- Gozzi, G., & Sorgoni, B. (Eds.). (2010). *I confini dei diritti. antropologia, politiche locali e rifugiati*. Bologna: Il Mulino.
- Grattan, C. H. (1939). Refugees and an underdeveloped economy. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 203(1), 177-182.
- Greatbatch, J. (1989). The gender difference: Feminist critiques of refugee discourse. *International Journal of Refugee Law*, 1(4), 518-527.
- Gregorio Gil, C. (2009). Mujeres inmigrantes: Colonizando sus cuerpos mediante fronteras procreativas, étnico-culturales, sexuales y reproductivas. *Viento Sur*, 104, 42-54.
- Gregorio Gil, C. (2012). Tensiones conceptuales en la relación entre género y migraciones. reflexiones desde la etnografía y la crítica feminista. *Papers: Revista De Sociología*, 97(3), 569-590.

- Guber, R. (2001). *La etnografía: Método, campo y reflexividad*. Editorial Norma.
- Haas, P. M., & Haas, E. B. (1995). Learning to learn: Improving international governance. *Global Governance*, 1, 255.
- Habarad, J. K. J. (1987). *Spirit and the social order: The responsiveness of lao iu mien history, religion and organization*. University of California, Berkeley.
- Hammond, R. E., & Hendricks, G. L. (1988). *Southeast asian refugee youth: An annotated bibliography*. Southeast Asian Refugee Studies Project, Center for Urban and Regional.
- Haraway, D. J. (1995). *Ciencia, cyborgs y mujeres: La reinvencción de la naturaleza*. Universitat de València.
- Harding, S. G. (1987). *Feminism and methodology: Social science issues*. Indiana University Press.
- Harrell-Bond, B. E. (1986). *Imposing aid: Emergency assistance to refugees* Oxford. University Press Oxford.
- Harrell-Bond, B. E. (2005). L'esperienza dei rifugiati in quanto beneficiari d'aiuto. *Antropologia*, 5(5)
- Harrell-Bond, B. E., & Voutira, E. (1992). Anthropology and the study of refugees. *Anthropology Today*, 8(4), 6-10.
- Hathaway, J. C. (1991). *The law of refugee status*. Butterworths Toronto.

- Hein, J. (1993). Refugees, immigrants, and the state. *Annual Review of Sociology*, 19(1), 43-59.
- Hernes, H. M. (1987). *Welfare state and woman power: Essays in state feminism* A Scandinavian University Press Publication.
- Hirschon, R. (1998). *Heirs of the greek catastrophe: The social life of Asia minor refugees in piraeus* Berghahn books.
- Holborn, L. W. (1939). The league of nations and the refugee problem. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 203(1), 124-135.
- Holborn, L. W., Chartrand, P., & Chartrand, R. (1975). *Refugees, a problem of our time: The work of the united nations high commissioner for refugees, 1951-1972* Scarecrow Press Metuchen, NJ.
- Holborn, L. W. (1956). *The international refugee organization, A specialized agency of the united nations: Its history and work, 1946-1952*. London: Oxford University Press.
- Holy, L. (1984). Theory, methodology and the research process. *Ethnographic Research: A Guide to General Conduct*, 13-34.
- Hyndman, J. (2000). *Managing displacement: Refugees and the politics of humanitarianism*. University of Minnesota Press.
- Hyndman, J. (2004). Refugee camps as conflict zones: The politics of gender. In W. Giles, & J. Hyndman (Eds.), *Sites of violence: Gender and conflict zones* (pp. 193-212). University of California Press.

- Hyndman, J., & Giles, W. (2011). Waiting for what? the feminization of asylum in protracted situations. *Gender, Place & Culture*, 18(3), 361-379.
- Imbroda, J. (2017). Asistencia jurídica gratuita a extranjeros en Melilla. In M. d. C. Burgos, & S. Serrano (Eds.), *La diversidad cultural. migraciones en melilla y actividad emprendedora* (pp. 237-250). Pamplona: Arazandii.
- Indra, D. (1987a). Gender: A key dimension of the refugee experience. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 6(3)
- Indra, D. (1987b). Social science research on indochinese refugees in Canada. *Uprooting. Loss and Adaptation. The Resettlement of Indochinese Refugees in Canada*, 5-14.
- Indra, D. (1989). Ethnic human rights and feminist theory: Gender implications for refugee studies and practice. *Journal of Refugee Studies*, 2(2), 221-242.
- Indra, D. (1999). Not a "room for one's own". In D. Indra (Ed.), *Engendering forced migration: Theory and practice*. New York: Berghahn Books.
- Jacobs, D., & Maier, R. (1998). European identity: Construct, fact and fiction. *A United Europe: The Quest for the Multifaceted Identity*, 13-33.
- Jacquemet, M. (2005). The registration interview: Restricting refugees' narrative performances. In De Fina A., Baynham M. (Ed.), *Dislocations/Relocations. narratives of displacement* (pp. 197-220). St Jerome Publishing Manchester.
- Joly, D. (1988). *Refugees in Britain: An annotated bibliography*. Centre for Research in Ethnic Relations, University of Warwick.

- Kahale Carrillo, D. T. (2017). *El nuevo sistema del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*. Santiago de Compostela: Andavira.
- Kastoryano, R. (2009). Introduction "Multiculturalism": An identity for Europe? *An identity for Europe* (pp. 1-23). Springer.
- Kawulich, B. (2005). La observación participante como método de recolección de datos. Paper presented at the *Forum: Qualitative Social Research*, 6(2) 1-32.
- Kee, R. (1961). *Refugee world*. Oxford University Press.
- Keen, D. (1993). Rationing the right to life: The crisis in refugee relief. *Amidst Peril and Pain*. Washington, DC, American Psychological Association Press, 18
- Kibreab, G. (1997). Environmental causes and impact of refugee movements: A critique of the current debate. *Disasters*, 21(1), 20-38.
- Kilani, M. (1997). *L'invenzione dell'altro: Saggi sul discorso antropologico*. Edizioni Dedalo.
- Kleinmann, H. H., & Daniel, J. P. (1981). Indochinese resettlement: Language education and social services. *International Migration Review*, 15(1-2), 239-245.
- Kohli, R. K. (2014). Protecting asylum seeking children on the move. *Revue Européenne Des Migrations Internationales*, 30(1), 83-104.
- Kohli, R. K., & Kaukko, M. (2017). The management of time and waiting by unaccompanied asylum-seeking girls in Finland. *Journal of Refugee Studies*, 31(4), 488-506.

- Koser, K. (1996). Changing agendas in the study of forced migration: A report on the fifth international research and advisory panel meeting, april 1996. *J.Refugee Stud.*, 9, 353.
- Kulischer, E. M. (1948). *Europe on the move: War and population changes, 1917-47* Columbia University Press.
- Kumin, J. (2001). Gender: Persecution in the spotlight. Paper presented at the *The 1951 Refugee Convention: Gender*.
- Kunz, E. F. (1981). Part II: The analytic framework: Exile and resettlement: Refugee theory. *International Migration Review*, 15(1-2), 42-51.
- Lagarde, M. (1996). Identidad de género y derechos humanos. la construcción de las humanas. *Guzmán Stein, Laura y Silvia Pacheco (Comps.) Estudios Básicos De Derechos Humanos IV. Instituto Interamericano De Derechos Humanos, San José, Costa Rica,*
- Lagarde, M. (1996). La multidimensionalidad de la categoría género y del feminismo. *Metodología Para Los Estudios De Género. México: Instituto De Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma De México*, 48-71.
- Landau, L. B., & Roeber, S. (2004). *The burden of refugee representation in humanitarian contexts: Survey research on Mobile and marginal populations*. Forced Migration Working Paper Series.
- Lee, L. T. (1996). Internally displaced persons and refugees: Toward a legal synthesis? *Journal of Refugee Studies*, 9(1), 27-42.

- Legido, Á. S. (2009). Entre la obsesión por la seguridad y la lucha contra la inmigración irregular: A propósito de la nueva ley de asilo. *Revista Electrónica De Estudios Internacionales (REEI)*, (18), 7.
- Lister, R. (2003). *Citizenship: Feminist perspectives* (2nd ed.). Palgrave Macmillan.
- Lister, R. (2012). Citizenship and gender. *The Wiley-Blackwell Companion to Political Sociology*, 1, 372-382.
- Loizos, P. (1981). *The heart grown bitter: A chronicle of cypriot war refugees*. CUP Archive.
- Loizos, P. (1999). Ottoman half-lives: Long-term perspectives on particular forced migrations. *Journal of Refugee Studies*, 12(3), 237-263.
- Lombardo, E. (2003). El mainstreaming: La aplicación de la transversalidad en la unión europea. *Aequalitas: Revista Jurídica De Igualdad De Oportunidades Entre Mujeres y Hombres*, (13), 6-11.
- Lombardo, E., & Verloo, M. (2010). La interseccionalidad del género con otras desigualdades en la política de la unión europea. *Revista Española De Ciencia Política*, 23, 11-30.
- Long, K. (2013). When refugees stopped being migrants: Movement, labour and humanitarian protection. *Migration Studies*.
- Lubkemann, S. C. (2008). Involuntary immobility: On a theoretical invisibility in forced migration studies. *Journal of Refugee Studies*, 21(4), 454-475.

- MacIntosh, C. (2005). When "feminist beliefs" became credible as "political opinions": Returning to a key moment in Canadian refugee law. *Canadian Journal of Women and the Law*, 17(1), 135-150.
- Mahamut, R. G. (2016). La ductilidad del derecho a la protección internacional (refugio y protección subsidiaria) ante las crisis humanitarias: Un desafío para Europa y para el sistema europeo común de asilo. *Teoría y Realidad Constitucional*, (38), 211-238.
- Mahmud, N. (1996). Crimes against honour: Women in international refugee law. *Journal of Refugee Studies*, 9(4), 367-382.
- Maiani, F. (2017). The reform of the Dublin system and the dystopia of 'sharing people'. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 24(5), 622-645.
- Malkki, L. H. (1995). *Purity and exile: Violence, memory, and national cosmology among Hutu refugees in Tanzania*. University of Chicago Press.
- Malkki, L. H. (1995). Refugees and exile: From "refugee studies" to the national order of things. *Annual Review of Anthropology*, 495-523.
- Malkki, L. H. (1996). Speechless emissaries: Refugees, humanitarianism, and dehistoricization. *Cultural Anthropology*, 11(3), 377-404.
- Manchón Campillo, F. (2017). El reasentamiento y la reubicación de refugiados y su aplicación en la actual crisis humanitaria. *Documento De Opinión*, 20, 2.
- Manocchi, M. (2011). Questo sì che è un rifugiato": La valutazione della domanda d'asilo ei processi di etichettamento. *Interdipendenze*, 4, 1-23.

- Manzanedo, C., & Forina, A. (2016). «¡Todavía no!». una perspectiva desde los refugiados. *Documentación Social*, 1(180), 223-239.
- Maquieira, V. (1996). La conferencia de Pekín: Educación, desarrollo e igualdad. *Tarbiya: Revista De Investigación e Innovación Educativa*, (14), 23-32.
- Maquieira, V. (1999). Antropología, género y derechos humanos. Paper presented at the *Anales Del Museo Nacional De Antropología*,
- Maquieira, V. (2010). Sistema de género: Innovación del conocimiento para el progreso en igualdad. *Revista Internacional De Los Estudios Vascos= Eusko Ikaskuntzen Nazioarteko Aldizkaria= Revue Internationale Des Études Basques= International Journal on Basque Studies, RIEV*, (7), 151-175.
- Maquieira, V. (2018). Derechos humanos de las mujeres y violencias. reflexiones sobre movilidad, asilo y refugio. In A. Cortés, & J. Manjarrez (Eds.), *Género, migraciones y derechos humanos* (pp. 73-106). Barcelona: Edicions Bellaterra.
- Marston, J. (1987). An annotated bibliography of Cambodia and cambodian refugees. *Southeast asian refugee studies, occasional papers number five*.
- Martín, M. L., Garrido, E. G., & Orozco, C. M. (2016). El sistema de asilo y su protección social en España. *Servicios Sociales y Política Social*, (111), 105-115.
- Martin, S. F. (2010). Gender and the evolving refugee regime. *Refugee Survey Quarterly*, 29(2), 104-121.
- Martínez Martínez, L. M., Biglia, B., Luxán, M., Fernández, C., Azpiazu, J., & Bonet i Martí, J. (2014). Experiencias de investigación feminista: Propuestas y reflexiones

- metodológicas. *Athenea Digital: Revista De Pensamiento e Investigación Social*, 14(4), 003-16.
- Maryns, K. (2006). *The asylum speaker: Language in the belgian asylum procedure*. Manchester and Northampton: St. Jerome Publishing.
- Mason, E. (1996). Sources of international refugee law: A bibliography. *Int'l J. Refugee L.*, 8, 597.
- Mauss, M. (1965). Saggio sul dono. forma e motivo dello scambio nelle società arcaiche, trad. it. *Mauss M. Teoria Generale Della Magia Ed Altri Saggi*, Einaudi, Torino.
- McGregor, J. (1993). Refugees and the environment. In R. Black, & V. Robinson (Eds.), *Geography and refugees: Patterns and processes of change*. London: Belhaven Press.
- Mead, M. (1935). Sesso e temperamento in tre società primitive. Il Saggiatore.
- Merino, V. (2008). Derecho de asilo y género. ¿Ha evolucionado el derecho de asilo? *Cuadernos Electrónicos De Filosofía Del Derecho*, (17).
- Merino, V. (2016). El sistema europeo común de asilo ante las demandas de asilo por razones de género. *Documentación Social*, (180), 185-201.
- Mohanty, C. T. (2003). *Feminism without borders*. Duke University Press.
- Moncó, B. (2011). *Antropología del género*. Síntesis Madrid.
- Moncó, B. (2017). Implicaciones teóricas y valores culturales en torno a la violencia de género. In A. Cortés, & J. Manjarrez (Eds.), *Mujeres, migración centroamericana y*

- violencia: Un diagnóstico para el caso de Puebla* (pp. 21-31). Puebla, México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Moncó, B. (2018). Transgresiones de género y estrategias de autocuidado de las mujeres centroamericanas en migración a México. In A. Cortés, & J. Manjarrez (Eds.), *Género, migraciones y derechos humanos* (pp. 171-203). Barcelona: Bellaterra.
- Monreal, P. (2014). Pobreza y exclusión social en Madrid: Viejos temas y nuevas propuestas. *AIBR.Revista De Antropología Iberoamericana*, 9(2)
- Morokvasic, M. (2011). L'(in) visibilité continue. *Cahiers Du Genre*, (2), 25-47.
- Morokvašić, M. (1984). Birds of passage are also women.... *International Migration Review*, 18(4), 886-907.
- Mountz, A. (2011). Where asylum-seekers wait: Feminist counter-topographies of sites between states. *Gender, Place & Culture*, 18(3), 381-399.
- Musante, K., & DeWalt, B. R. (2010). *Participant observation: A guide for fieldworkers*. Rowman Altamira.
- Musset, A. (2015). De los lugares de espera a los territorios de la espera: ¿una nueva dimensión de la geografía social? *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 61(2), 0305-324.
- Naciones Unidas. (1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

- Nadaoul, N. (2016). Las mujeres iraquíes en los territorios controlados por ISIS. intervención (conferencia de clausura) del Máster oficial «Interculturalidad, Comunicación y Estudios europeos» de la UVEG el 4 de mayo de 2016.
- Narvaz, M. G., & Koller, S. H. (2006). Metodologías feministas e estudios de género: Articulando pesquisa, clínica e política. *Psicologia Em Estudo*, 11(3), 647-654.
- Navarro, M. (1994). Los derechos humanos de las mujeres. *Debate Feminista*, 10, 217-224.
- Ochs, E., & Capps, L. (1996). Narrating the self. *Annual Review of Anthropology*, 25, 19-43.
- ONU. (2014). *Los derechos de la mujer son derechos humanos*. ONU.
- Ostrolenk, B. (1939). The economics of an imprisoned World. A brief for the removal of immigration restrictions. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 203(1), 194-201.
- Oswin, N. (2001). Rights spaces: An exploration of feminist approaches to refugee law. *International Feminist Journal of Politics*, 3(3), 347-364.
- Oxford, C. G. (2005). Protectors and victims in the gender regime of asylum. *Nwsa Journal*, 18-38.
- Papadopoulos, D., & Tsianos, V. S. (2013). After citizenship: Autonomy of migration, organisational ontology and mobile commons. *Citizenship Studies*, 17(2), 178-196.
- Pateman, C. (1988). *The sexual contract*. Cambridge: Polity Press.

- Pavanello, M. (2010). *Fare antropologia: Metodi per la ricerca etnografica*. Bologna: Zanichelli.
- Peers, S. (2006). From black market to constitution: The development of the institutional framework for immigration and asylum law. *EU immigration and asylum law* (pp. 19-46) Brill.
- Penco, M. T. A. (2018). La guardia europea de fronteras y costas: ¿un nuevo Frontex? *Revista De Estudios Europeos*, (71), 86-101.
- Peteet, J. (1995). Transforming trust: Dispossession and empowerment among palestinian refugees. *Mistrusting Refugees*, , 168-186.
- Petitpas, E., & Nelles, J. (2015). *El Convenio de Estambul: Nuevo tratado, nueva herramienta*. Universidad de Alicante. Instituto Interuniversitario de Desarrollo Social y Paz.
- Phillips, A. (1999). *Which equality matters*. Cambridge and Oxford: Polity Press.
- Piore, M. J. (1979). *Birds of passage: Migrant labor and industrial societies*.
- Pizza, G. (2005). *Antropologia medica: Saperi, pratiche e politiche del corpo*. Carocci Roma.
- Proudfoot, M. J. (1956). *European refugees: 1939-52: A study in forced population movement*. Faber.
- Raj, S. (2016). Asylum and gender. *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Gender and Sexuality Studies*, 1-5.

- Ramírez, J. M. P. (2017). El sistema europeo común de asilo y la crisis de los refugiados. un nuevo desafío de la globalización. *Revista De Estudios Políticos*, (175), 207-234.
- Ramos, M. L. E. (1994). Asilo e inmigración en la unión europea. *Revista De Estudios Políticos*, (86), 71-98.
- Ravenda, A. F. (2011). *Alì fuori dalla legge: Migrazione, biopolitica e stato di eccezione in Italia*. Ombre corte.
- Razack, S. (1995). Domestic violence as gender persecution: Policing the borders of nation, race, and gender. *Can.J. Women & L.*, 8, 45.
- Razack, S. (2004). Imperilled muslim women, dangerous muslim men and civilised europeans: Legal and social responses to forced marriages. *Feminist Legal Studies*, 12(2), 129-174.
- Re, A. (2018). Cuando fronteras y testimonios se confabulan para el surgimiento de una antropología de emergencia. In A. Cortés, & J. Manjarrez (Eds.), *Género, migraciones y derechos humanos* (pp. 205-226). Barcelona: Edicions Bellaterra.
- REFLIT. (1995). Selected bibliography: Internally displaced persons. *Refugee Survey Quarterly*, 14(1-2), 311-325.
- Reynell, J. (1986). *Socio-economic evaluation of the khmer camps on the Thai/Kampuchean border: August-september, 1986*. Refugee Studies Programme.
- Rosaldo, M. (1979). Mujer, cultura y sociedad: Una visión teórica. *Antropología y Feminismo*, 153-181.

- Rotter, R. (2016). Waiting in the asylum determination process: Just an empty interlude? *Time & Society*, 25(1), 80-101.
- Sainsbury, D. (1999). *Gender and welfare state regimes*. Oxford University Press.
- Sainz, P. (2018). Red solidaria de acogida (RSA) Lavapiés. *Éxodo*, (145), 27-30.
- Salem Murdock, M. (1989). *Arabs and nubians in new halfa: A study of settlement and irrigation*. University of Utah Press.
- Salisbury, R. F. (1986). *A homeland for the cree: Regional development in james bay, 1971-1981*. McGill-Queen's Press-MQUP.
- San Román Espinosa, T. (2009). Sobre la investigación etnográfica. *Revista De Antropología Social*, (18), 235-260.
- Sanmartín Arce, R. (2000). La entrevista en el trabajo de campo. *Revista De Antropología Social*, 9, 105.
- Sanmartín Arce, R. (2003). *Observar, escuchar, comparar, escribir: La práctica de la investigación cualitativa*. Barcelona: Ariel.
- Sayad, A. (2002). *La doppia assenza. Dalle illusioni dell'emigrato alle sofferenze dell'immigrato*. Milano: Raffaello Cortina.
- Scalettaris, G. (2007). Refugee studies and the international refugee regime: A reflection on a desirable separation. *Refugee Survey Quarterly*, 26(3), 36-50.

- Scheel, S., & Ratfisch, P. (2014). Refugee protection meets migration management: UNHCR as a global police of populations. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40(6), 924-941.
- Scheibelhofer, P. (2019). Gender and intimate solidarity in refugee-sponsorships of unaccompanied young men. *Refugee protection and civil society in Europe* (pp. 193-219) Springer.
- Schensul, S. L., Schensul, J. J., & LeCompte, M. D. (1999). *Essential ethnographic methods: Observations, interviews, and questionnaires*. Rowman Altamira.
- Schmidt, A. (2007). 'I know what you're doing', reflexivity and methods in refugee studies. *Refugee Survey Quarterly*, 26(3), 82-99.
- Schneebaum, A. (2011). All in the family: Patriarchy, capitalism, and love. *GEXcel Work in Progress Report Volume IX*, 71.
- Schöttes, M., & Schuckar, M. (1995). Fluchtgründe von frauen in der einschätzung von asylrechtlichen entscheidungsinstanzen und rechtsanwältinnen: Ergebnisse einer empirischen untersuchung. In M. Schöttes (Ed.), *Frauen auf der flucht. frauen auf der flucht. frauen auf der flucht. vol 2 weibliche flüchtlinge im deutschen exil* (pp. 133-173). Berlin: Parabolis.
- Schuster, L. (2011). Dublin II and Eurodac: Examining the (un) intended (?) consequences. *Gender, Place & Culture*, 18(3), 401-416.
- Schuster, L. (2015). Unmixing migrants and refugees. *Routledge Handbook of Immigration and Refugee Studies*, 297.

- Schweizer, H. (2008). *On waiting* Routledge.
- Scott, J. W. (1986). *El género: Una categoría útil para el análisis histórico*. Washington: American Historical Review, 1986.
- Scott, J. W. (1992). Experience. In J. Butler, & J. W. Scott (Eds.), *Feminists theorize the political* (pp. 22-40). New York: Routledge.
- Scott, J. W. (2016). Género:¿ todavía una categoría útil para el análisis? *La Manzana De La Discordia*, 6(1), 95-101.
- Shore, C. (1996). Ethnicity, xenophobia and the boundaries of Europe. *International Journal on Minority and Group Rights*, 4(3), 247-262.
- Shore, C. (2001). Inventing homo europaeus. *Europe: Cultural Construction and Reality*, 29(2), 53-66.
- Shore, C. (2006). 'Government without statehood'? anthropological perspectives on governance and sovereignty in the european union. *European Law Journal*, 12(6), 709-724.
- Shore, C., & Wright, S. (1997). *Anthropology of policy. critical perspectives on governance and power*. Routledge.
- Siim, B., & Squires, J. (2014). *Contesting citizenship*. Routledge.
- Simon, R. J., & Brettell, C. B. (1986). *International migration: The female experience*. Totowa New Jersey Rowman and Allanheld.

- Singer, D. (2014). Falling at each hurdle: Assessing the credibility of women's asylum claims in Europe. *Gender in refugee law* (pp. 108-125). Routledge.
- Sironi, F. (2001). *Persecutori e vittime. strategie di violenza*. Feltrinelli Editore.
- Smith, J. C. (1988). *The hmong: An annotated bibliography, 1983-1987* Southeast Asian Refugee Studies Project, Center for Urban and Regional.
- Solanes, Á. (2016). Entre Schengen y Dublín: Reivindicar el asilo como un derecho en la Unión Europea. *Documentación Social*, (180), 149-166.
- Sorgoni, B. (2013). Chiedere asilo. racconti, traduzioni, trascrizioni. *Antropologia*, 13(15)
- Spijkerboer, T. (2000). *Gender and refugee status*. Aldershot: Ashgate.
- Spijkerboer, T. (2013). *Fleeing homophobia: Sexual orientation, gender identity and asylum*. Routledge.
- Spijkerboer, T. (2017). Gender, sexuality, asylum and european human rights. *Law and Critique*, 1-19.
- Spradley, S. J. (1979). The ethnographic interview. *Holt, Ri*.
- Stein, B. N., & Tomasi, S. M. (1981). Foreword. *International Migration Review*, 15(1/2), 5-7.
- Strasser, S. (2012). Rethinking citizenship in multicultural Europe: Critical encounters with feminist, multicultural and transnational citizenship. *Remaking citizenship in multicultural Europe* (pp. 21-40). Springer.

- Tagay, S., Ayhan, D., Catani, C., Schnyder, U., & Teufel, M. (2017). The 2014 Yazidi genocide and its effect on Yazidi diaspora. *The Lancet*, 390(10106), 1946.
- Tambiah, S. J. (2000). Transnational movements, diaspora, and multiple modernities. *Daedalus*, 129(1), 163-194.
- Taylor, S. J., & Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Paidós Barcelona.
- Thill, M. (2018). El convenio de Estambul: Un análisis crítico y contextualizado. *Labrys, Études Féministes*.
- Ticktin, M. (2006). Where ethics and politics meet: The violence of humanitarianism in France. *American Ethnologist*, 33(1), 33-49.
- Torres, A. M., Alarcón, N., & Bárcena, P. (2017). *La protección internacional de los solicitantes de asilo. guía práctica para la abogacía*. Fundación Abogacía Española y ACNUR.
- Trevisan, N. M. (2017). El histórico de la gestión de las fronteras externas en la unión europea y las rutas de migración irregulares. *Corpo Editorial*, 5(3), 113.
- Tsianos, V., & Pieper, M. (2011). Postliberale assemblagen. rassismus in zeiten der gleichheit. Friedrich, Sebastian (Hg.): *Rassismus in Der Leistungsgesellschaft. Analysen Und Kritische Perspektiven Zu Den Rassistischen Normalisierungsprozessen Der» Sarrazindebatte «.Berlin (Edition Assemblage)*, , 114-132.

- Tuitt, P. (1999). The precarious safety of the refugee. *Refugees, citizenship and social policy in Europe* (pp. 91-104). Springer.
- Turrión, R. F., & Jiménez, G. P. (2016). La mal llamada " crisis de los refugiados " en Europa: Crisis, impactos y retos para la política de inmigración y asilo de la unión europea. *Documentación Social*, (180), 49-69.
- Turton, D. (2003). Conceptualising forced migration. *Refugee Studies Centre, University of Oxford*, (Working Paper No.12).
- Unión Europea. (2014). Un sistema europeo común de asilo. *Oficina De Publicaciones De La Unión Europea*.
- Uriarte, N. (2016). El reasentamiento de refugiados como instrumento de protección internacional y de responsabilidad compartida. el drama de siria. *Documentación Social*, (180), 91-110.
- Vacchiano, F. (2005). Cittadini sospesi: Violenza e istituzioni nell'esperienza dei richiedenti asilo in Italia. *Antropologia*, 5(5)
- Van Aken, M. (2005). Introduzione. *Antropologia*, 5(5). Meltemi Editore.
- Van Dyk, S., & Misbach, E. (2016). Zur politischen ökonomie des helfens. *PROKLA. Zeitschrift Für Kritische Sozialwissenschaft*, 46(183), 205-227.
- Van Hear, N. (1998). Editorial introduction. *Journal of Refugee Studies (Special Issue Refugee Studies and the Refugee Regime in Transition)*, 11, 341-350.
- Varela, N. (2014). *Feminismo para principiantes*. B DE BOOKS.

- Vargas Gómez-Urrutia, M. (2015). Asilo, refugio y protección internacional. acerca de las deficiencias del sistema europeo común de asilo (SECA) ante la crisis de los refugiados.
- Verdirame, G., & Harrell-Bond, B. E. (2005). *Rights in exile: Janus-faced humanitarianism*. Berghahn Books.
- Viallon, V. (2008). *Communication interculturelle: Le rôle du traducteur et de l'interprète*. Berlin: Federal Association of Interpreters and Translators (BDÜ).
- Voutira, E., & Doná, G. (2007). Refugee research methodologies: Consolidation and transformation of a field. *Journal of Refugee Studies*, 20(2), 163-171.
- Wahlbeck, Ö. (1999). *Kurdish diasporas: A comparative study of kurdish refugee communities*. Springer.
- Walby, S. (1994). Is citizenship gendered? *Sociology*, 28(2), 379-395.
- Walby, S. (2004). The European Union and gender equality: Emergent varieties of gender regime. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 11(1), 4-29.
- Whitworth, S. (1994). *Feminism and international relations: Towards a political economy of gender in interstate and non-governmental institutions*. Springer.
- Wikan, U. (2002). *Generous betrayal: Politics of culture in the new Europe*. University of Chicago Press.
- Wilken, L. (2012). Anthropological studies of european identity construction. *A Companion to the Anthropology of Europe*, 125-144.

Williams, C. L. (1987). *An annotated bibliography on refugee mental health*. National Institute of Mental Health.

Young, I. M. (1990). *Justice and the politics of difference*. Princeton University Press.

Yuval-Davis, N., & Werbner, P. (1999). Introduction: Women and the new discourse of citizenship. *Women, Citizenship and Difference*, 1-31.

Zakariás, I. (2015). The production of solidarity: A case study of voluntary school programs of hungarian ethnic kin support. *Die ambivalenz der gefühle* (pp. 145-169) Springer.

Zetter, R. (1991). Labelling refugees: Forming and transforming a bureaucratic identity. *Journal of Refugee Studies*, 4(1), 39-62.