

INFORME 2017: Las personas refugiadas en España y Europa RESUMEN EJECUTIVO



CEA(R)

Comisión Española
de Ayuda al Refugiado



Un grupo de hombres procedentes de varios países de África descansando en la cubierta del barco *Golfo Azurro* el 13 de enero de 2017, un día después de ser rescatados por la ONG Proactiva Open Arms. © Olmo Calvo.

Fotografía de portada: Un niño en la ciudad iraquí de Mosul, destruida por años de guerra. © Olmo Calvo.

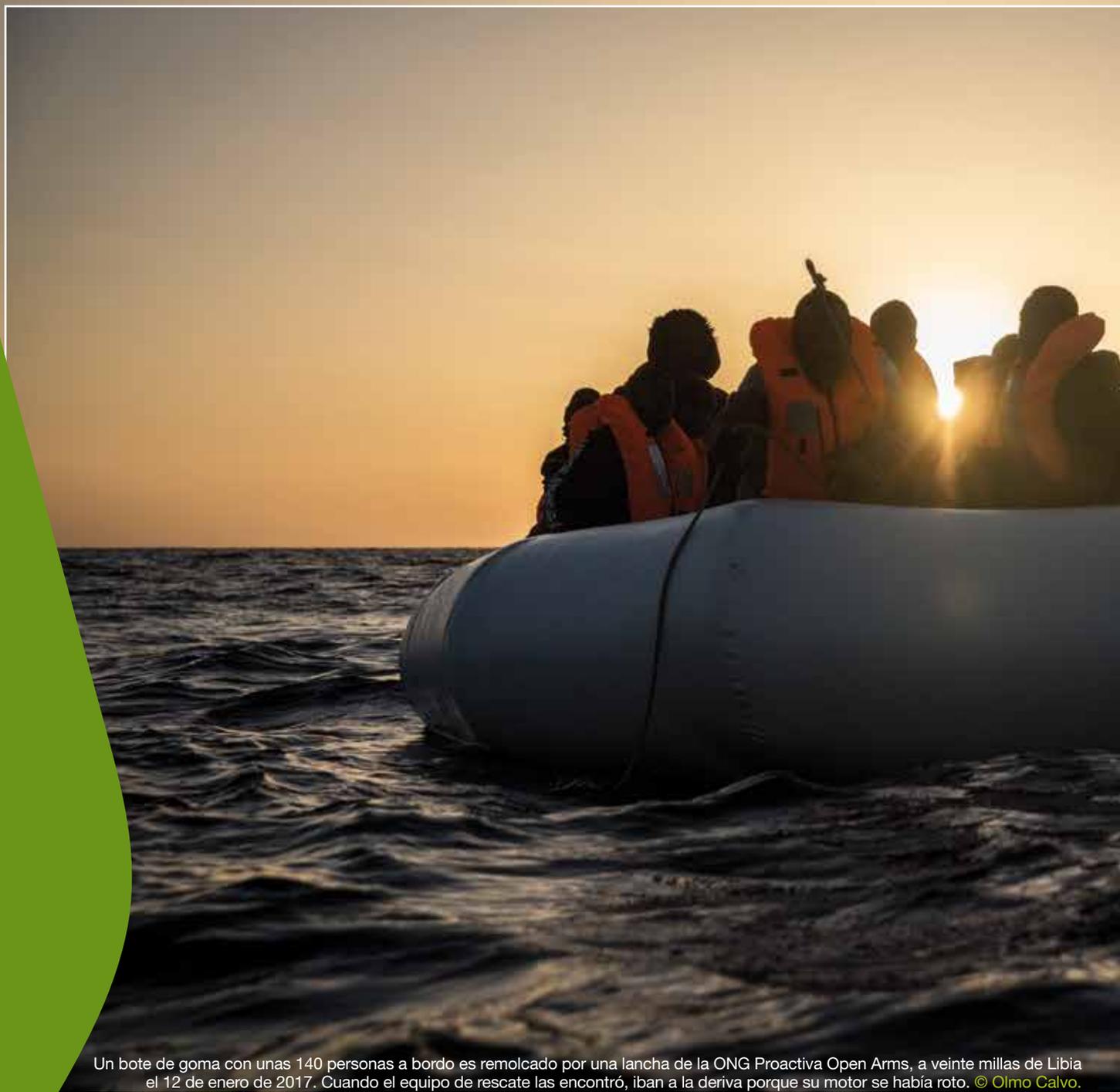
Resumen ejecutivo

Informe 2017

Las personas refugiadas
en España y Europa



1. Introducción



Un bote de goma con unas 140 personas a bordo es remolcado por una lancha de la ONG Proactiva Open Arms, a veinte millas de Libia el 12 de enero de 2017. Cuando el equipo de rescate las encontró, iban a la deriva porque su motor se había roto. © Olmo Calvo.



El decimoquinto Informe anual de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) analiza la situación de las personas refugiadas en el mundo, en la Unión Europea y, principalmente, en España a lo largo de 2016. A 30 de junio de 2016, según los datos de ACNUR, casi setenta millones de personas habían tenido que abandonar sus hogares debido a los conflictos, la violencia y la persecución. Un año más, las políticas que pretenden cerrar las fronteras europeas a las personas refugiadas y migrantes convirtieron el Mediterráneo en la ruta más peligrosa del planeta y fueron corresponsables de la muerte de más de cinco mil personas. Además, la Unión Europea suscribió un acuerdo con Turquía que vulnera el derecho de asilo. Asimismo, tal y como ha anunciado la Comisión Europea, los Estados incumplirán los compromisos de reubicar y reasentar a 182.504 personas refugiadas antes de la finalización del plazo en septiembre de 2017.

En 2016, España registró el mayor número de solicitantes de protección internacional desde la aprobación de la primera Ley de Asilo en 1984, 15.755, y otorgó el estatuto de refugiado a 355 personas y la protección subsidiaria a 6.500. Sin embargo, descendió de manera sensible el número de personas que pidieron asilo en Ceuta y Melilla, continuó la práctica de las “devoluciones en caliente” en la Frontera Sur y la Defensora del Pueblo expresó su preocupación por la situación de los CETI de estas ciudades autónomas.

Un año más, CEAR ha constatado la difícil situación del derecho de asilo en el mundo, el avance de las políticas restrictivas en la Unión Europea y el escaso compromiso de España con las personas refugiadas •



2. Las personas refugiadas en el mundo

A fines de 2015, había 21,3 millones de personas refugiadas, 40,8 millones de personas desplazadas dentro de las fronteras de sus países y 3,2 millones habían solicitado protección internacional. Apenas seis meses después, 1,5 millones de personas más habían emprendido las rutas del exilio y 1,7 millones permanecían dentro de sus países pero alejadas de sus lugares de origen. Por tanto, a 30 de junio de 2016, según los datos de ACNUR más recientes antes del cierre de este Informe, había en el planeta 68,5 millones de personas desplazadas de manera forzosa, a consecuencia de las guerras, la violencia y la persecución. Se trata del mayor éxodo humano en la historia de la humanidad.

En 2015, Siria, sumida en una cruenta guerra civil desde 2011, fue de nuevo el país de origen de un

mayor número de personas refugiadas: casi cinco millones de ciudadanos y ciudadanas de este país vivían a fines de aquel año como refugiadas en 120 países. Le siguieron Afganistán (2,7 millones de personas refugiadas) y Somalia (1,1 millones). En cuanto a los países con un mayor número de personas desplazadas dentro de sus fronteras, Colombia volvió a ocupar el primer lugar, con 6,9 millones, a pesar de la culminación del proceso de paz. Siria, con 6,6 millones de personas desplazadas, fue el segundo país, seguida de Irak y Sudán.

Después de seis años de conflicto, más de once millones y medio de ciudadanos sirios y sirias han perdido su hogar •

Casi 70 millones de personas desplazadas forzosamente

ACNUR estima que, a fines de 2015, 65,3 millones de personas habían abandonado sus hogares a consecuencia de la violencia y las violaciones de los derechos humanos. En aquel momento, de estas 65,3 millones de personas:

- 21,3 millones de personas eran refugiadas: 16,1 millones estaban bajo el amparo de ACNUR y 5,2 millones eran personas palestinas registradas por la UNRWA.
- 40,8 millones eran desplazadas internas.
- Y 3,2 millones eran solicitantes de asilo.

Apenas seis meses después, según los datos de ACNUR ya había 1,5 millones de personas refugiadas más y 1,7 millones de personas desplazadas más dentro de sus países. Por tanto, a 30 de junio de 2016, sumaban un total de 68,5 millones de personas.

Una niña refugiada en el puerto de la isla griega de Lesbos minutos antes de tomar el ferry junto con su familia con destino a Atenas el 8 de marzo de 2016. © Alicia Petrashova / Última Parada Libertad.



3. Europa y las personas refugiadas

En 2016, 5.098 personas fallecieron en el Mediterráneo cuando intentaban alcanzar las costas europeas desde Turquía, Libia, Egipto o Marruecos. Se trata de la cifra más elevada registrada hasta el momento y representa un dramático incremento respecto a 2015, cuando murieron 3.784, y respecto a 2014, cuando perdieron la vida 3.279. Y es un drama que no cesa: entre enero y mayo de 2017, cerca de 1.650 personas murieron en estas rutas. El Mediterráneo es la travesía más peligrosa del mundo para las personas refugiadas y migrantes.

La responsabilidad de esta tragedia recae en la Unión Europea. A lo largo de 2016, los gobiernos de los 28 Estados miembros y la Comisión Europea dieron una vuelta de tuerca más a la impermeabilización de las fronteras exteriores. Presionados por el avance electoral de los partidos xenófobos y anti-inmigración, los líderes europeos no dudaron en respaldar la firma de un acuerdo con Turquía que entraña una grave vulneración del derecho de asilo y, en general, de los derechos humanos. Otra expresión evidente del retroceso en el compromiso con las personas refugiadas fue el fracaso de





Mujeres y niños originarios de diferentes países de África durmiendo en el interior del buque *Golfo Azurro* el 13 de enero de 2017, un día después de ser rescatados por la ONG Proactiva Open Arms. © Olmo Calvo.

los acuerdos de reubicación y reasentamiento de personas refugiadas en la Unión Europea, suscritos en el segundo semestre de 2015 cuando la tragedia del Mediterráneo, expresada en la lacerante fotografía del pequeño Aylan, sacudió las conciencias de la ciudadanía europea.

Cada vez se cierra más el círculo que estrangula el derecho de asilo en Europa y lo convierte en papel mojado. Miles de personas perdieron sus vidas intentando llegar a una Europa donde los derechos humanos se desvanecen •



Campo militar de Vasilika (Grecia), una antigua granja en la que desde el 13 de junio de 2016 se asentaron unas mil personas que, con las fronteras cerradas, sobrevivían a la espera de la resolución de su situación legal. © Anna Surinyach.

SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN LA UNIÓN EUROPEA



4. Las personas refugiadas en España

4.1 LAS SOMBRAS DE UNOS DATOS HISTÓRICOS

En 2016, 745.265 personas solicitaron protección internacional en Alemania, el 59% de las que lo hicieron en el conjunto de la Unión Europea. Le siguieron Italia, con 123.370; Francia, con 83.485; y Grecia con 51.110. España registró su mayor número desde la aprobación de la primera Ley de Asilo en 1984, 15.755, con un incremento de 874 respecto a 2015. No obstante, un año más, atendió a un porcentaje mínimo, el 1%, de las personas que pidieron asilo en la UE.

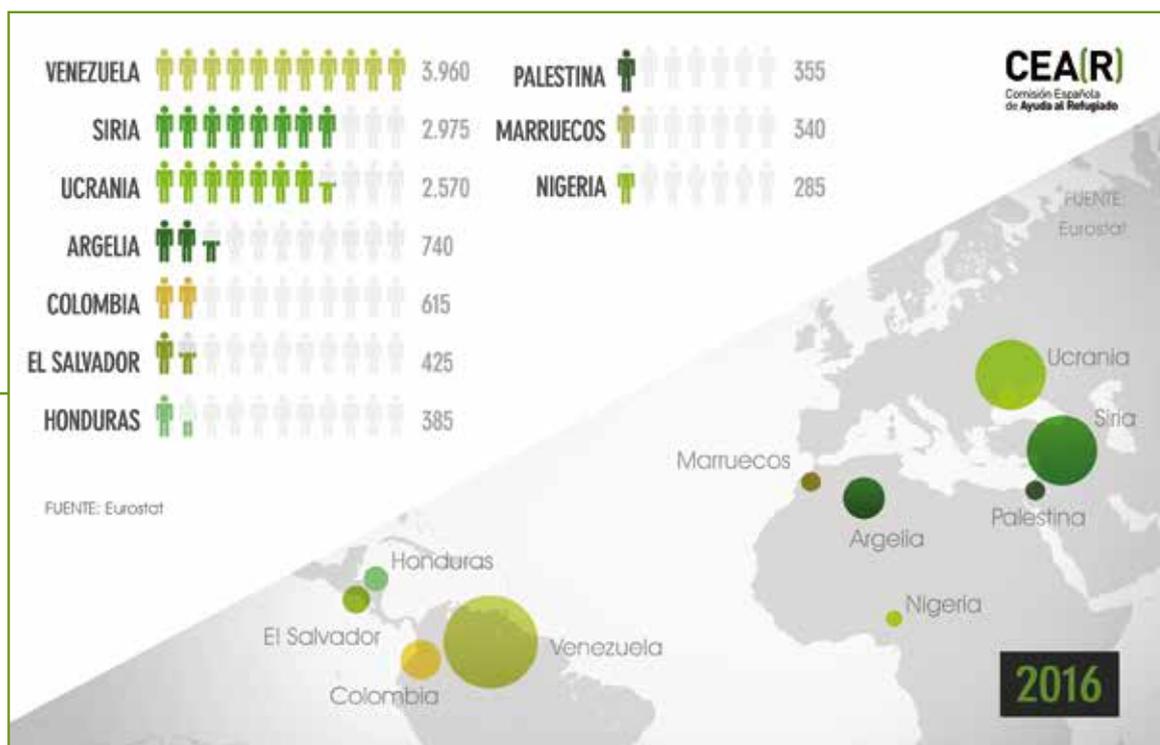
En 2016, por primera vez Venezuela fue el país de origen de un mayor número de solicitantes de asilo en España, con 3.960.

También se registró otro récord en la serie histórica: a lo largo de 2016, según Eurostat, el Gobierno otorgó

alguna forma de protección internacional a 6.855 personas. Pero solo reconoció como refugiadas a 355, la mayor parte originarias de Siria, Pakistán, Eritrea y Palestina. Se trata apenas del 3,4% de las personas afectadas por las solicitudes resueltas, un porcentaje muy distante de los de Alemania (41%) o Francia (21%). En cuanto a la protección subsidiaria, benefició a 6.500 personas, frente a las 800 de 2015. De ellas, 6.160 procedían de Siria. Es positiva la protección internacional que el Ejecutivo otorgó a las personas refugiadas de Siria, pero es preocupante que negara ese mismo trato a quienes escapan de otros conflictos gravísimos, como los de Ucrania o Malí.

En cuanto al acceso al procedimiento de asilo en España, a lo largo de 2016 continuaron los cambios de criterio sobre el cómputo de los plazos en el procedimiento en

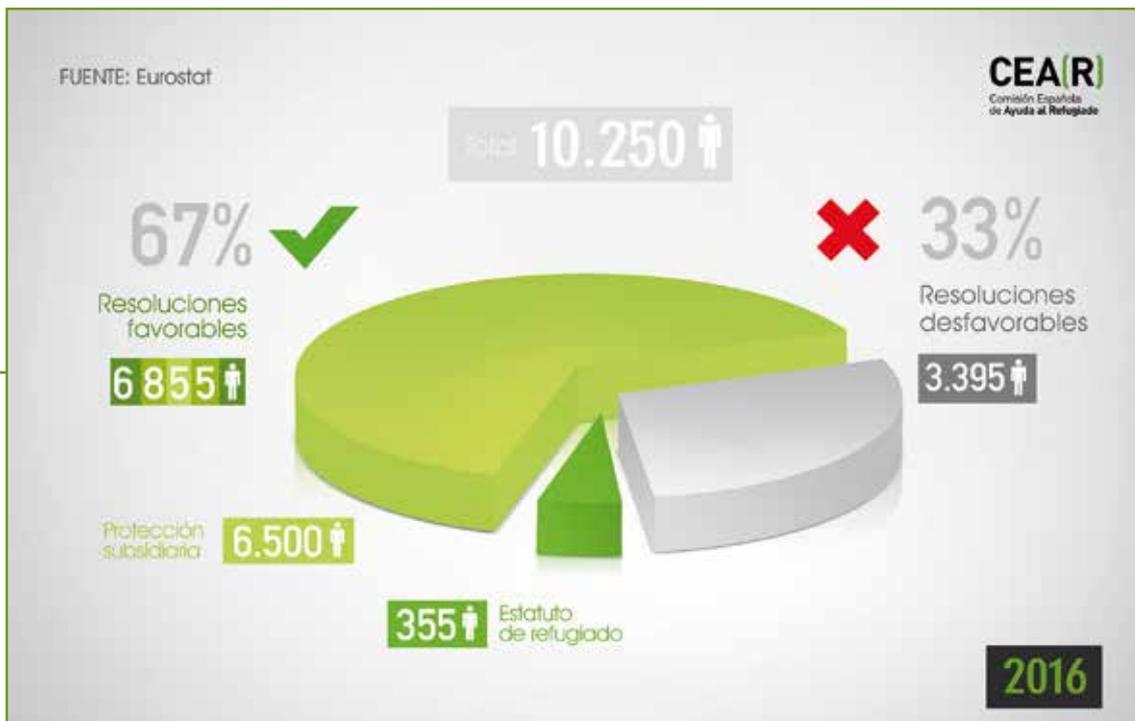
SOLICITANTES DE ASILO POR NACIONALIDAD EN ESPAÑA



frontera, lo que generó una gran inseguridad jurídica y un perjuicio a las personas solicitantes de protección internacional, porque su periodo de retención en los puestos fronterizos y en los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) se vio prolongado mientras se resolvía la ad-

misión a trámite de su solicitud. Finalmente, después de muchos autos y numerosas sentencias de la Audiencia Nacional, la OAR ha empezado, ya en 2017, a contabilizar por horas todos los plazos de la primera fase del procedimiento •

RESOLUCIONES FAVORABLES Y DESFAVORABLES EN ESPAÑA



La odisea de Victoria Elena

En 2016, por primera vez El Salvador, con 425 solicitantes, y Honduras, con 385, se situaron entre los diez primeros países de origen de personas solicitantes en España, principalmente debido a la violencia de las maras y otros grupos organizados. A pesar de que ACNUR asume que es un motivo de protección internacional y de que CEAR ha detectado la llegada de personas con este perfil, la respuesta del Gobierno ha sido la denegación sistemática de la protección internacional o la prolongación sine die de la instrucción de los expedientes.

Este fue el caso de la salvadoreña Victoria Elena, quien hace dos décadas, cuando cursaba la enseñanza media, inició una relación sentimental con otra mujer que perdura hasta hoy. Desde el primer momento, decidieron ocultarlo incluso a sus familias por miedo a sufrir violencia en una sociedad golpeada por la homofobia y los crímenes de odio. Al finalizar los estudios superiores, Victoria Elena logró plaza como profesora en una escuela pública situada en una zona rural y su pareja empezó a trabajar en la universidad. En 2012, Victoria Elena empezó a sufrir extorsiones por parte de la mara Salvatrucha a través de llamadas telefónicas y pronto las amenazas empezaron a relacionarse con insultos por su orientación sexual. Incluso le comentaron detalles de su vida que creía que nadie más conocía. Cambió de número de teléfono, al igual que sus rutinas y sus horarios, pero, a fines de 2012, sufrió una brutal violación por parte de tres hombres y debió estar hospitalizada.

Puso una denuncia y a los dos días recibió una llamada de parte de una mara que le advirtió de que tenían influencia en la policía y que, si no la retiraba, la matarían. Así lo hizo y trató de suicidarse. Entonces fue ingresada en un hospital psiquiátrico y allí descubrió que, a consecuencia de la agresión sufrida, estaba embarazada. En su país el aborto es delito en cualquier supuesto, así que, si decidía interrumpir la gestación, enfrentaría una severa condena de prisión. Completamente desesperada, decidió abortar de manera clandestina. Posteriormente, logró un cambio de centro de trabajo y estabilizar su vida hasta 2016, cuando fue su pareja quien empezó a sufrir extorsión y amenazas homófobas de las maras. Volvieron a vivir la terrible experiencia ya sufrida. Finalmente, decidieron partir al exilio y buscar protección internacional en España, donde se encuentran en estos momentos a la espera de la resolución de su solicitud de protección internacional •



Un grupo de migrantes originarios de Malí subidos a la valla de Melilla, minutos antes de ser “devueltos en caliente” a territorio marroquí por parte de la Guardia Civil. © Teresa Palomo / CEAR.

4.2 LA PREOCUPANTE SITUACIÓN DE LA FRONTERA SUR

A pesar de que 15.755 personas solicitaron protección internacional en España en 2016, tanto en Melilla como en Ceuta su número descendió de manera muy sensible. En Melilla, con 2.440, se redujo a más de la mitad y en Ceuta apenas 220 personas pidieron asilo el pasado año. En ambos casos, llaman la atención las dificultades para acceder a las oficinas de asilo abiertas en los perímetros fronterizos. En Melilla, el acceso a la que funciona en Beni Enzar estuvo vedado a las personas de origen subsahariano. En Ceuta, no se registró ni una sola solicitud en la oficina de El Tarajal. Además, en esta ciudad autónoma persistió a lo largo de 2016 la práctica de privar a las personas que solicitan protección internacional de un traslado posterior a la Península, una práctica disuasoria y discriminatoria que no se da en Melilla y que ha sido corregida por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en infinidad de ocasiones.

El pasado año la Defensora del Pueblo se preocupó especialmente por la situación de los CETI y, en su Informe Anual 2016, dejó expresado con claridad que no pueden ser considerados un “recurso adecuado para alojar y atender a los solicitantes de asilo”. Asimismo, esta institución se manifestó contraria a las devoluciones automáticas de migrantes en los perímetros fronterizos de Ceuta y Melilla.

Por último, gracias a un recurso de apelación presentado por CEAR y otras dos organizaciones, la Audiencia Provincial de Ceuta ha ordenado el 12 de enero de 2017 la reapertura de la investigación judicial de la muerte de quince personas migrantes en la playa de El Tarajal el 6 de febrero de 2014 •

4.3. DE AYLAN A SAMUEL: LAS PERSONAS REFUGIADAS EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y EN LAS REDES SOCIALES

La difusión masiva desde las redes sociales de la fotografía del cuerpo sin vida del pequeño Aylan varado en una playa turca en septiembre de 2015 golpeó la conciencia de millones de personas y atrajo el interés de los grandes medios de comunicación hacia el drama de las personas refugiadas que buscan en la Unión Europea un futuro de dignidad y seguridad. Por primera vez en muchos años, tal vez desde las guerras en la antigua Yugoslavia, las personas refugiadas ocupaban un espacio privilegiado en la agenda de los medios de comunicación. Pero su atención se concentró casi de manera exclusiva en las personas refugiadas de Siria o en “escenarios” como el campamento de Idomeni (Grecia) y la frontera de Calais (Francia). Fuera de su foco quedaron la situación de las personas refugiadas por motivos diferentes que los conflictos, las travesías hacia Europa desde el corazón de África y Asia o las dificultades de acceso al procedimiento en la Frontera Sur española.

Si el periodismo riguroso y de investigación en terreno, en el Mediterráneo pero también en África o en Oriente Medio, da a conocer la realidad de las personas refugiadas y contribuye a reforzar el compromiso con el derecho de asilo, las redes sociales son para las organizaciones no gubernamentales una herramienta ya imprescindible para el trabajo de sensibilización social en defensa del derecho de asilo y en general de los derechos humanos. En su campaña de denuncia del acuerdo UE-Turquía de marzo de 2016, CEAR logró el apoyo más de 300 organizaciones y más de doce mil firmas ciudadanas.

Uno de los desafíos es mantener este grado de movilización y de concienciación para lograr que la preocupación por las personas refugiadas no quede en una simple moda pasajera o tan solo fluctúe en los grandes medios en función de los vaivenes de una actualidad que devora temas sin cesar. Para que recordemos a Aylan, pero también a Samuel y a todas aquellas personas que parecen huyendo de la persecución •



Hacia un Pacto de Estado por el Derecho de Asilo

En el contexto actual de crisis del Derecho de Asilo y de los derechos humanos en Europa, España debe ser un ejemplo de respeto y garantía de estos derechos para el resto de los Estados europeos.

El Derecho de Asilo es un derecho humano contenido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y desarrollado en la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo (Protocolo de Nueva York de 1967), así como en otros tratados internacionales y regionales en la materia, como la Carta Europea de Derechos Fundamentales. El Estado español lo reconoce en su Constitución y lo regula a través de su Ley de Asilo: la Ley 12/2009.

La garantía del Derecho de Asilo como derecho humano es una cuestión de Estado. Por ello, debe ser objeto de un gran pacto efectivo que asegure que se mantengan los acuerdos que se adopten para garantizar el respeto de este derecho con independencia de los cambios políticos.

Este Pacto debe basarse en los siguientes elementos esenciales:

1- Marco legislativo.

- Desarrollar de forma garantista el Reglamento de la Ley de Asilo 12/2009 y contribuir a la construcción de un Sistema Europeo Común de Asilo que garantice de forma real y efectiva los derechos de las personas refugiadas.

2- Acceso a la protección internacional.

- Garantizar vías legales y seguras para obtener protección internacional.
- Resolver en el plazo estipulado en la Ley todas las solicitudes de asilo con el fin de evitar demoras injustificadas y una discriminación en el trato de los expedientes en función de la nacionalidad.
- Poner fin a las devoluciones ilegales en Ceuta y Melilla que impiden el acceso al procedimiento de protección internacional y vulneran el principio de no devolución.
- Suprimir la exigencia de visados de tránsito aeroportuario a personas que proceden de países en conflicto, como es el caso de Siria.
- Contemplar el enfoque de género en el procedimiento de asilo y en las medidas adoptadas en materia de migración y asilo.
- Rechazar la firma de acuerdos por parte de la UE y de sus Estados miembro con terceros países que no respeten los derechos humanos y el derecho internacional, y dejar sin efecto aquellos que estén en vigor e incumplan este requisito.

3- Acogida e inclusión.

- Cumplimiento de los compromisos en materia de reubicación y reasentamiento.
- Desarrollo de un sistema de acogida flexible y sostenible que garantice una acogida digna a las personas solicitantes de asilo y refugiadas.
- Puesta en marcha de una herramienta de financiación sostenible y estable que permita el crecimiento y adaptación del sistema de acogida español de acuerdo a las necesidades que actualmente tiene Europa.
- Desarrollo de un Plan Estratégico Integral de Acogida e Inclusión para personas refugiadas coordinado con todas las administraciones públicas y la sociedad civil.
- Impulsar políticas públicas que favorezcan la convivencia y que combatan los discursos y actos xenófobos y racistas.

En definitiva, convertir a España en un verdadero país de acogida, tierra de asilo.



Un niño refugiado delante de la policía fronteriza en el campo de Idomeni (Grecia) el 21 de marzo de 2016. © Alicia Petrashova / Última Parada Libertad.

Presentamos nuestro decimoquinto Informe anual en un momento muy difícil para el derecho de asilo y las personas refugiadas en Europa y en el mundo. A 30 de junio de 2016, casi setenta millones de personas habían tenido que abandonar sus hogares a consecuencia de las guerras, la violencia y la persecución. Las proporciones del drama en Siria han llevado esta cifra a las magnitudes más elevadas que jamás hemos conocido. Después de seis años de conflicto, más de once millones y medio de ciudadanos y ciudadanas de este país (casi dos tercios de su población) han dejado atrás sus casas. De ellas, cinco millones son personas refugiadas que viven hoy repartidas por más de cien países, principalmente en Turquía, Líbano y Jordania. (...)

Desde marzo de 2016 está en vigor el controvertido acuerdo suscrito entre la Unión Europea y Turquía, que supone una clara vulneración del derecho de asilo. La pretendida impermeabilización de las fronteras exteriores de la UE solo sirvió para empujar a miles de personas refugiadas y migrantes a arriesgar sus vidas en las travesías clandestinas más peligrosas, que han convertido el Mediterráneo en la ruta migratoria más mortífera del planeta.

En 2016, según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), más de cinco mil personas murieron cuando intentaban alcanzar las costas europeas desde Egipto, Libia, Turquía o Marruecos. Es el dato más elevado que se ha registrado hasta el momento. Revela la dimensión de una tragedia inaceptable, porque es evitable, e interpela a los gobiernos europeos a imprimir un giro copernicano a su política de asilo y abrir de forma urgente vías legales y seguras para obtener protección internacional. (...)

Ante las sombras que se ciernen sobre el derecho de asilo y las personas refugiadas en España y en Europa, ante el espectro de la xenofobia y del racismo que vuelve a amenazar las libertades y los derechos humanos, desde CEAR hacemos un ferviente llamamiento, en particular a los responsables políticos, a garantizar el derecho de asilo y a articular políticas de inclusión y convivencia que fomenten los valores de igualdad, no discriminación e interculturalidad para contribuir así a la construcción de una sociedad más justa y solidaria que acoja a las personas refugiadas de la forma que merecen.

*Del Prólogo de Carlos Berzosa,
presidente de CEAR*