

CAPÍTULO 7

PARA SABER MÁS

7.1. LAS CARAVANAS DEL ÉXODO CENTROAMERICANO Y SU TRÁNSITO POR MÉXICO.

POR MARIANA ZARAGOZA
PROGRAMA DE ASUNTOS MIGRATORIOS,
UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA, CIUDAD DE MÉXICO-TIJUANA.

1. INTERÉS DE ESTE ARTÍCULO.

El Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México-Tijuana (PRAMI) realizó un trabajo de documentación y seguimiento al primer grupo de la *Caravana del Éxodo*¹⁷⁷ desde su llegada a la Frontera Sur de México hasta Tijuana. Este trabajo permitió, no solo conocer su forma interna de organización, sino también monitorear la situación de las personas defensoras que las acompañaban, documentar las violaciones de derechos humanos y analizar la actuación de las organizaciones de la sociedad civil y de las instituciones estatales que operaron de diversas maneras en las distintas etapas del caminar colectivo de la población migrante.

¹⁷⁷ Las organizaciones sociales y personas defensoras decidimos nombrarlo como *Éxodo Centroamericano* porque se trata un contexto en el que miles de personas huyen de la violencia y la pobreza generalizadas.

Este artículo tiene como objetivo recoger toda esta información y análisis llevado a cabo durante la primera Caravana del Éxodo 2018. Se pondrá especial énfasis en los factores estructurales que expulsan a la población de sus países, las respuestas de los gobiernos regionales y de la sociedad civil, las violaciones de derechos humanos cometidas durante su tránsito por México y los retos a los que nos enfrentamos en la región frente a las nuevas formas de migración colectiva de personas que buscan una vida digna y segura en el norte global.

2. CONTEXTO QUE PROVOCÓ EL ÉXODO MIGRATORIO.

Desde hace varias décadas, la región centroamericana vive y resiste múltiples crisis permanentes producto de la imposición de un modelo económico neoliberal apoyado por oligarquías nacionales que mantiene sistemas políticos autoritarios que cuentan con el respaldo del Gobierno de Estados Unidos. Los impactos de estos sistemas económicos y políticos se pueden observar en los rostros de las personas que integraron las caravanas, las cuales tuvieron que huir de su país en busca de una vida digna y libre de violencia.

Honduras fue el país de origen de la mayoría de las personas que caminaron con la caravana del año 2018. Este país sufre una gran inestabilidad sociopolítica. Por un lado, debido a desastres naturales como el Huracán Mitch que además de graves daños, provocó la salida del país de miles de personas. Por otro lado, un contexto político inestable producto de un golpe de Estado en el año 2009 que derrocó al Presidente Manuel Zelaya quien, después de un periodo de dictaduras, buscaba cambios estructurales que no fueron aceptados por los poderes militares y legislativos del país. Esta situación se agravó en noviembre de 2017 con el fraude electoral que impulsó la reelección de Juan Orlando Hernández como Presidente y que contó con el beneplácito de la comunidad internacional. Además, la apuesta política por la militarización del país con el supuesto objetivo de salvaguardar la seguridad ha provocado un aumento generalizado de la violencia. Honduras tiene una de las tasas de homicidio más altas a nivel mundial: 43,6 por cada 100.000 habitantes, y entre 2002 y 2017 se registraron 1.944 casos de feminicidios, de los cuales el 95% quedaron impunes¹⁷⁸. Además, datos del Informe de 2017 del Banco Mundial muestran que el 64.3% de las personas en Honduras viven por debajo del umbral de la pobreza –cifra que no ha variado en los últimos años–.

178 Informe del Grupo de Trabajo del Consejo de Derechos Humanos sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23873&LangID=S> Consultado el 7 de marzo de 2019.

Las caravanas del 2018 visibilizaron la crisis de violencia estructural que enfrenta Honduras, pero también los países del llamado Triángulo Norte de Centroamérica. Un análisis realizado por la Red Jesuita con Migrantes Centroamérica identifica como motivos de esta violencia estructural: un modelo de seguridad y violencia militarizada y una economía excluyente de despojo que afecta a toda la población, principalmente a personas jóvenes y mujeres.

Todos estos factores, junto con los testimonios de las personas integrantes de las caravanas, evidencian que nos encontramos frente a una población que está siendo expulsada de manera forzada de sus territorios al tener que huir de secuestros, extorsiones, violaciones, asesinatos, desapariciones y violencia por parte de pandillas, combinada con la violencia de género que afecta a las mujeres y especialmente a la población LGTB y la falta de oportunidades laborales dignas.

Algunos de los pocos datos que existen sobre las personas en tránsito por México fijan en 400 y 500 mil el número de personas que cada año ingresan de manera irregular por la frontera sur del país¹⁷⁹. Las condiciones de clandestinidad y vulnerabilidad que sufren se han incrementado desde el año 2014 con la implementación del Programa Integral Frontera Sur¹⁸⁰. Este programa, bajo el argumento de salvaguardar la seguridad nacional, supuso un enfoque de seguridad restrictivo que en la práctica generó mayor violencia en las rutas. Datos de la Red de Documentación de Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM) demuestran que el 10% de las personas que pasaron por alguno de los 23 albergues de la red en México manifestaron ser víctimas de algún delito. Los principales delitos que se tienen registrados son robo, secuestro y extorsión y los estados donde más delitos se cometieron son los del sur del país: Chiapas, Tabasco, Oaxaca y Veracruz.

Dentro de este contexto, la convocatoria a salir en grupo fue, y sigue siendo, una mejor opción para miles de personas que desde hace años están siendo expulsadas de manera masiva y silenciosa. Entre octubre y noviembre de 2018 se documentaron

179 ACNUR. México. Fichas de Datos julio 2016. Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Mexico/Mexico_hoja_informativa_Julio_2016_ESP.pdf Consultado por última vez: 4 de marzo de 2019.

180 El PIFS tiene como objetivos "proteger y salvaguardar los derechos humanos de los migrantes que ingresan y transitan por México, y ordenar los cruces internacionales, para incrementar el desarrollo y la seguridad de la región". Con las siguientes líneas de acción:

1. Paso formal y ordenado.
2. Ordenamiento fronterizo y mayor seguridad para los migrantes.
3. Protección y acción social a favor de los migrantes.
4. Corresponsabilidad regional.
5. Coordinación interinstitucional.

seis grupos que sumaron aproximadamente 15.000 personas¹⁸¹. Las caravanas estuvieron integradas por personas con necesidades de protección específicas: niñas, niños, mujeres embarazadas, familias, personas de la comunidad LGTB, adultos mayores, personas con discapacidad, periodistas y personas defensoras de derechos humanos.

A pesar de que en esta ocasión las caravanas tuvieron una gran repercusión por el número de personas que participaron, es importante señalar que no se trata de un fenómeno nuevo. Desde el año 2010 se vienen realizando caravanas de migrantes¹⁸². Muchas conocidas como “viacrucis migrante” y lideradas por defensores de la Iglesia católica que vieron en el caminar colectivo una forma de reivindicar los derechos y defender la dignidad de las personas migrantes.

En esta ocasión, las caravanas del éxodo sirvieron para que las personas encontrarán en lo colectivo una manera de ser visibles y tener una voz propia. En un mundo en el que las personas migrantes forzadas y refugiadas son ignoradas y se encuentran sin protección¹⁸³, consiguieron que miles de personas salieran de la clandestinidad para conformarse como un sujeto migrante colectivo que nos reta desde diferentes aspectos: social, político, jurídico y cultural.

3. LA RESPUESTA DE LOS ESTADOS: CRIMINALIZACIÓN Y VULNERACIÓN DE DERECHOS.

La salida de las caravanas movilizó a todos los Estados de la región. La primera respuesta de los gobiernos de Honduras y Guatemala fue la criminalización personal y colectiva del éxodo. El Presidente de Honduras afirmó que las caravanas fueron organizadas por grupos interesados en desestabilizar al país¹⁸⁴ y se registró el uso de la fuerza en Aguas Calientes –frontera entre Honduras y Guatemala– para impedir que la ciudadanía hondureña pudiera salir de su propio país.

181 Existen grupos de caravanas que ni siquiera alcanzaron a tener visibilidad. Estos son datos aproximados y calculados a partir del monitoreo que se realizó de finales de octubre a finales de diciembre de 2018.

182 COLEF – Vargas, Felipe 2016. El Viacrucis del Migrantes: demandas y membresía.

183 Amnistía Internacional: *Ignoradas y sin protección. La mortal devolución de personas centroamericanas solicitantes de asilo desde México*. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/amr41/7602/2018/es/>

184 *La Tribuna*. “Presidente Hernández sobre caravana migrante: “hondureños no deben prestarse a ese juego político inhumano y condenable”. Disponible en: <http://www.latribuna.hn/2018/10/17/presidente-hernandez-sobre-caravana-migrante-hondurenos-no-deben-prestarse-a-ese-juego-politico-inhumano-y-condenable/>

En Guatemala, a pesar de que existe un Código Migratorio¹⁸⁵ que señala que el Estado tiene la obligación de proteger a las personas migrantes forzadas y refugiadas, se registró la presencia de policía nacional y de retenes a lo largo de todo el tránsito de la caravana. Además, hay que señalar que ningún Estado brindó apoyo a las personas y la única ayuda humanitaria recibida fue gracias a las comunidades, albergues y sociedad civil organizada.

El primer grupo del éxodo llegó a la frontera con México el 19 de octubre de 2018 y estaba conformado por aproximadamente 7.000 personas. El Gobierno mexicano respondió usando la fuerza de manera desproporcional, continuando con su política de seguridad fronteriza; la Policía Federal atacó y roció con gases lacrimógenos a las personas del éxodo, incluyendo a mujeres, niños, niñas y bebés que estaban al frente esperando en el puente internacional Rodolfo Robles, que une México con Guatemala, para poder cruzar la frontera con México. Las imágenes de este uso de la fuerza desproporcionado dieron la vuelta al mundo y evidenciaron la vulneración de derechos humanos y la falta de voluntad política del Gobierno mexicano.

Con el argumento de un ingreso *regular, seguro y ordenado*¹⁸⁶ las personas se tuvieron que quedar a esperar en el puente internacional, situación que puso en riesgo la vida de miles de ellas, que durante días no tuvieron acceso a comida, agua, servicios médicos y sanitarios. La ayuda humanitaria se condicionó al ingreso regular que significó la detención y posterior deportación. Algunas de las personas que optaron por esta opción vieron violados de nuevo sus derechos debido a que no se les brindó ningún tipo de información sobre las opciones que tenían para solicitar protección internacional en México. Miles de personas, entre ellas menores de edad, estuvieron en detención, y se les deportó violando el principio de no devolución. En cambio, las personas que se negaron a aceptar las condiciones de detención tras los acontecimientos de brutalidad policial y las horas de espera decidieron ingresar de forma irregular a través del río Suchiate y comenzar la travesía colectiva por México hasta llegar a Tijuana.

En general, el camino hasta la Ciudad de México se caracterizó por la hostilidad y la amenaza del uso de la fuerza e intimidación por parte de diferentes cuerpos policiales, tanto a las personas migrantes, como a las personas defensoras que las acompañaban. Los grupos más pequeños que entraron después se enfrentaron a la hostilidad e, incluso, a la detención y deportación.

185 Plaza Pública. "Código Migratorio: ¿Guatemala como puente o como un muro más al sur? Disponible en: <https://www.plazapublica.com.gt/content/codigo-migratorio-guatemala-como-puente-o-como-un-muro-mas-al-sur>

186 México ha sido uno de los principales impulsores de la firma del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. A partir de su firma, el discurso ha ido encaminado a una migración regular, segura y ordenada, bajo este discurso y con un enfoque de seguridad nacional se está vulnerando y desprotegiendo aún más a la migración en situación regular e irregular en México.

Durante todo el camino, las autoridades se dedicaron a disuadir y fragmentar el éxodo, al principio a través del hostigamiento y la amenaza con el uso de la fuerza y después prometiéndoles transporte. Todo esto, además de generar falsas expectativas que desmotivaban a las personas, deshacía al contingente en los caminos más peligrosos, conocidos por el secuestro y desaparición de migrantes por parte de grupos del crimen organizado. Se identificó que este tipo de promesas que se hicieron antes de los principales puntos de llegada (Ciudad de México y Tijuana) deshizo el contingente y provocó una llegada en grupos más pequeños a las ciudades. Frente a este contexto hostil, las personas integrantes del éxodo se fueron organizando ya que identificaron que la única manera de exigir un tránsito libre, seguro y con respeto a sus derechos humanos era permanecer en grupo.

El camino estuvo lleno de contrastes por parte de la sociedad civil y las poblaciones a las que llegaron. Mientras que en el sur de México existió una gran solidaridad, en el norte existían pocas redes solidarias producto, en parte, de un contexto caracterizado por la violencia de grupos del crimen organizado. Esto provocó que las personas recibieran muy poca ayuda humanitaria y quedaran aún más expuestas y desprotegidas. A pesar de todo, fueron las iglesias, organizaciones y albergues las que respondieron a la emergencia humanitaria frente a un Estado completamente ausente que lejos de proteger a las personas, las puso en mayor riesgo.

Cuando el primer grupo de personas llegó a Tijuana el 14 de noviembre, ya había un contexto hostil que comenzó con agresiones por parte de la población local y que continuó con la intimidación, detenciones y deportaciones por parte de las autoridades.

El rechazo de la sociedad tijuanense a la llegada colectiva de personas instó a que las autoridades habilitaran dos espacios en diferentes momentos. En el primero, las condiciones de hacinamiento pusieron en riesgo la vida e integridad de miles de personas con necesidades específicas. El segundo espacio generó rechazo por parte de la población migrante y refugiada ya que estaba a 20 kilómetros del centro y en una de las zonas más peligrosas de Tijuana y, además, las condiciones no mejoraron sustancialmente porque las necesidades específicas de las personas nunca fueron tomadas en cuenta al momento de brindar la ayuda humanitaria.

Además, en los alrededores de los albergues se identificó un patrón de disuasión, hostigamiento y criminalización hacia las personas migrantes y refugiadas. Esto desembocó en detenciones arbitrarias por parte de autoridades municipales a personas que, pese a cumplir con los requisitos para ser candidatas a solicitar asilo e incluso de encontrarse en trámites de solicitud, fueron privadas de su libertad en Estaciones Migratorias (Centro de Detención), sufrieron tratos crueles e inhumanos y fueron de-

portadas de manera expedita violentando su derecho a buscar y recibir asilo. Además, el Gobierno de Estados Unidos utilizó el contexto del éxodo centroamericano como pretexto para justificar el endurecimiento de la política migratoria y restringir el acceso al asilo para las personas que llegan a la frontera.

La respuesta ante las caravanas del éxodo ha sido desproporcional y se vio demostrado el domingo 25 de noviembre en la Garita Internacional El Chaparral (Cruce Fronterizo entre México y Estados Unidos), cuando un grupo de aproximadamente 600 personas migrantes salieron a una marcha pacífica para demostrar que no venían a provocar problemas y que fue desviada por elementos de la policía federal hacia el muro fronterizo, lo que provocó que las autoridades migratorias de Estados Unidos lanzaran bombas de gas lacrimógeno y balas de goma haciendo un uso desproporcionado de la violencia y sin importar la presencia de mujeres y niños en el área.

Frente a un contexto hostil y el control de la narrativa por parte del nuevo Gobierno de Andrés Manuel López Obrador¹⁸⁷, que dijo haber resuelto el problema en Tijuana, las personas integrantes de la caravana del éxodo se enfrentaron a un escenario de violencia, xenofobia, criminalización y olvido. Se conformaron y organizaron con el objetivo de cruzar México de forma segura, pero al llegar a la frontera norte volvieron a la clandestinidad de la que habían logrado salir. Sin embargo, el proceso colectivo que se inició ya no tiene vuelta atrás. Las personas demostraron su capacidad de organización que transgredió a la ayuda humanitaria tradicional y construyeron una identidad colectiva que dio inicio a un nuevo paradigma de lo migratorio en la región.

4. VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS INTEGRANTES DEL ÉXODO MIGRANTE.

A continuación, se enumeran las principales violaciones a derechos humanos que sufrieron las personas migrantes y refugiadas y que se rescatan del documento colectivo realizado por organizaciones y redes de sociedad civil de toda la región presentado ante la Audiencia Regional: *“Situación de derechos humanos de las personas que integran la Caravana de Migrantes”* en el 170 Periodo Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)¹⁸⁸:

187 Hay que recordar que el 1 de diciembre de 2018 entró al poder el nuevo Gobierno del partido político MORENA y el Presidente Andrés Manuel López Obrador.

188 El Prami, como parte de la Dimensión de Incidencia de la Red Jesuita con Migrantes Centroamérica y Norteamérica, participamos en la elaboración del documento colectivo.





MANIFESTACIÓN POR LA LLAMADA "CARAVANA MIGRANTE" CENTROAMERICANA EN LA FRONTERA QUE SEPARA ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO, FRENTE A LAS PLAYAS DE TIJUANA. 10 DE DICIEMBRE DE 2018. © EDU PONCES / RUIDO PHOTO.

- Uso de la fuerza policial y militar de Honduras para impedir a personas ciudadanas hondureñas salir libremente de su propio país.
- Ausencia de un plan de retorno que cumpliera con las condiciones dignas mínimas, como un consentimiento informado y válido.
- Retornos masivos aéreos y terrestres que dejaban a las personas en Honduras a altas horas de la noche, o la habilitación de una frontera temporal de retorno en Aguas Calientes que desde hace años ya no fungía como tal, por las malas condiciones de la misma.
- Violación del derecho a buscar y solicitar asilo al ser deportados o persuadidos por las autoridades migratorias a volver al expresar interés en obtener la condición de refugiadas en México.
- Incumplimiento de garantías de protección a la vida e integridad de las personas que ingresaron al país y los daños irreparables que sufrieron, incluyendo graves violaciones a derechos humanos, criminalización y cierre de frontera.
- Condicionamiento de la ayuda humanitaria a la detención y la emergencia humanitaria.
- Tratos crueles e inhumanos durante la privación de libertad por motivos migratorios.
- Privación de libertad arbitraria por agentes de la Policía Municipal de Tijuana y deportaciones de personas migrantes y sujetas de protección internacional.
- Ausencia total de protección integral acorde al derecho internacional de los derechos humanos.
- Criminalización hacia las personas defensoras de derechos humanos que acompañaron en el camino.

5. RETOS FRENTE A LAS NUEVAS MIGRACIONES COLECTIVAS.

Las caravanas del éxodo migrante demostraron que nos encontramos ante un nuevo paradigma migratorio donde las personas migrantes organizadas tienen voz propia y se han convertido en sujetas activas de su propia realidad. Las personas que integraron las caravanas reivindicaron el derecho a la vida y con valentía caminaron hacia el norte global negándose a un destino impuesto por un sistema que vive del despojo y la explotación.

La voz colectiva y organizada de las personas integrantes del éxodo cuestionó el papel de muchos líderes sociales y organizaciones de las que ya no necesitaban su

representación puesto que ellas mismas hablaban desde sus propias formas. Esta realidad fue difícil de entender por gran parte de las instituciones ya que siempre se ha asumido un papel pasivo de las personas a las que se acompaña. El reto para las organizaciones consiste en aprender a trabajar con las personas organizadas, en sus formas y contextos de movilidad.

Frente a la llegada del nuevo Gobierno mexicano, preocupa que, a partir de la falta de comprensión del contexto, se ha construido una narrativa de criminalización a las personas migrantes y refugiadas que se organizan y las defensoras que les acompañan. Desde el año 2018, los gobiernos de toda la región han buscado responsables evitando evidenciar las causas estructurales que han provocado la salida colectiva de las personas. Además de no brindarles condiciones de vida digna, se les criminaliza y deshumaniza por haberse negado a un destino que les llevaría a la muerte.

Por último, la llegada colectiva de personas debe dejar de entenderse y atenderse desde las lógicas de las caravanas, ya que la llegada de grupos grandes es el nuevo contexto al que nos enfrentamos en la región. Se deben de pensar respuestas complejas frente a un contexto que se complejiza cada vez más. Mientras no se atiendan las causas estructurales de violencia y pobreza que provocan la huida de estas miles de personas nada va a cambiar. El nuevo Gobierno de México está implementando una política migratoria que criminaliza a cualquier persona que decida no ingresar de manera *regular, segura y ordenada*; sin proporcionar respuestas reales a las necesidades de protección, incluso negando la ayuda humanitaria y exponiéndolas a mayores riesgos y vulnerabilidades durante el tránsito.

A pesar de que el Ejecutivo tiene en su discurso las intenciones por implementar un enfoque de derechos humanos, se mantienen prácticas heredadas del Programa Frontera Sur. El reto para las organizaciones seguirá siendo el reconocer al sujeto colectivo de las personas migrantes forzadas, continuar defendiendo los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de protección internacional y defender el derecho a defender los derechos de las personas en movilidad.

7.2. CEAR: CUARENTA AÑOS DE COMPROMISO CON EL DERECHO DE ASILO Y LAS PERSONAS REFUGIADAS.

POR RAMÓN MUÑAGORRI,
VOLUNTARIO Y EX PRESIDENTE DE CEAR

El 7 de mayo de 2019 la Comisión Española de Ayuda al Refugiado ha cumplido cuarenta años. A lo largo de estas cuatro décadas, nuestra entidad se ha enfrentado a numerosos obstáculos y ha promovido diferentes hitos en la defensa del derecho de asilo. Queremos poner en valor el trabajo realizado en un momento en el que emergen nuevos retos en el cumplimiento de la legislación que lo regula, en la acogida y en la convivencia, así como en la defensa de los derechos humanos, tal y como se desprende de las páginas de este Informe. El recorrido por las distintas etapas de CEAR es un ejercicio de memoria para salvaguardar el espíritu que subyace en todas ellas hasta nuestros días: el compromiso irrestricto con la protección de las personas refugiadas.

AÑOS 70: HACIA LA FUNDACIÓN DE CEAR

El nacimiento de CEAR fue un proceso de larga duración que se entrelaza con la Transición a la democracia en España y con la llegada de las primeras personas refugiadas, que esencialmente procedían de Uruguay, Chile y Argentina, países sometidos a dictaduras militares que suprimieron las libertades y conculcaron de manera sistemática los derechos humanos.

A finales de los años 60, desde Justicia y Paz, con Joaquín Ruiz-Giménez, Juan José Rodríguez Ugarte y María Jesús Arsuaga, y desde el secretariado de Cooperación Internacional al Desarrollo Socioeconómico, donde trabajaban personas después vinculadas al Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA), se empezaron a tejer lazos fraternales con los pueblos del Sur y se realizaron las primeras acciones de solidaridad con las personas refugiadas. Así, el 12 de septiembre de 1973, Justicia y Paz emprendió una campaña de recogida de fondos que permitió recaudar 250.000 pesetas, que sirvieron para ayudar a las primeras personas refugiadas de Chile y de Uruguay que llegaron a España. También desde IEPALA se apoyó tempranamente a las personas exiliadas del Cono Sur¹⁸⁹.

189 Véase la entrevista a Carmen Victory, entonces presidenta de IEPALA, en: *Frontera Cero*, nº 7. Primavera de 2009. Número especial con motivo del trigésimo aniversario de CEAR. p. 4. Disponible en línea: https://issuu.com/cearayudaalrefugiado/docs/frontera_cero_n__7

“Nosotros hablábamos de ‘acogida’ y alguien podía pensar que fuimos protectores, acogedores, de los chilenos, argentinos, uruguayos... pero nosotros fuimos admiradores de toda esta gente, porque eran luchadores por la libertad”, recordó Juan José Rodríguez Ugarte hace una década¹⁹⁰. Miles de militantes de partidos políticos y organizaciones sociales, víctimas de esa represión, o sencillamente personas defensoras de los derechos humanos tuvieron que huir y buscar asilo en diversos países, entre ellos España.

La llegada de personas como el abogado argentino Eduardo Luis Duhalde¹⁹⁰, los jóvenes médicos uruguayos Miguel Fernández Galeano¹⁹¹ y Liliana Píriz o el chileno Antonio Llorca fue determinante para la confluencia de esfuerzos y voluntades en la creación de una organización social específicamente dedicada a la defensa del derecho de asilo. Gracias a la contribución de Fred Bennet y su esposa Pat (hermana de Miguel Woodward, sacerdote asesinado por la dictadura del general Pinochet en septiembre de 1973), la Sección Española de Amnistía Internacional, que entonces también daba sus primeros pasos, apoyó el nacimiento de CEAR.

Asimismo, Joaquín Ruiz Giménez y Juan José Rodríguez Ugarte viajaron a Sudamérica y se entrevistaron con instituciones defensoras de los derechos humanos, como la Vicaría de la Solidaridad de Chile, la Asamblea Argentina de Derechos Humanos y el Servicio “Paz y Justicia” de Argentina o la Universidad Católica de Asunción. A pesar de las dificultades y los riesgos que representaban estas visitas, que generaron diversos conflictos con aquellos regímenes, se articularon planes de apoyo a los derechos humanos y de conexión con personas exiliadas.

A partir de 1977, tras la derogación de la institucionalidad franquista y la apertura del horizonte democrático en España, la llegada de personas refugiadas se multiplicó y se convirtió en una realidad socialmente visible, por su activismo en defensa de los derechos humanos en sus países de origen, la importancia de sus artistas e intelectuales (por ejemplo, los escritores uruguayos Mario Benedetti y Eduardo Galeano o el cantautor argentino Rafael Amor, creador de la bellísima canción “No me llames extranjero”) y la solidaridad de las fuerzas democráticas españolas. Entonces, diferentes personas y organizaciones consideraron la necesidad de fundar una organización no gubernamental especializada en la asistencia social y jurídica a las personas refugiadas.

190 Véase la entrevista a Juan José Rodríguez Ugarte y María Jesús Arsuaga en: *Frontera Cero*, nº 7. Primavera de 2009. p. 3.

191 Véase la entrevista de Eugenia García Raya a Eduardo Luis Duhalde, quien fue secretario de Derechos Humanos de Argentina, en: *Frontera Cero*, nº 7. Primavera de 2009. p. 12.

Carmen Victory, por IEPALA, y Juan José Rodríguez Ugarte junto a María Jesús Arsuaga, desde Justicia y Paz, coordinaron los trabajos previos y definieron un modelo innovador de ONG, con la participación en el máximo órgano de decisión, la Asamblea General, de importantes entidades sociales (la Asociación Pro Derechos Humanos de España, el Club de Amigos de la UNESCO, IEPALA) y de una pluralidad muy significativa de partidos políticos (PCE, PSOE, UCD), sindicatos (CCOO, UGT, USO) y confesiones religiosas (Asociación Musulmana de España, Iglesia Católica, Iglesia Evangélica Española). Eran la representación de la voluntad de convertir España en una tierra de asilo para las personas refugiadas.

Justino de Azcárate, diputado republicano en 1931 y senador por designación real en las Cortes Constituyentes de 1977, quien vivió un largo exilio en Venezuela, fue el primer presidente de CEAR y Juan José Rodríguez Ugarte, el primer secretario general. Nuestra organización inició su andadura con profesionales que eran principalmente personas refugiadas, como el abogado argentino Andrés López y la letrada uruguaya María Elena Martínez, mientras que Liliana Píriz y la argentina Carmen de la Cruz formaron el primer equipo de acogida.

Si la Constitución aprobada en referéndum el 6 de diciembre de 1978 reconoció el derecho de asilo en su artículo 13 como un derecho fundamental (gracias a la sensibilidad que mostraron ponentes como Gregorio Peces-Barba, Miquel Roca o Jordi Solé Tura), el apoyo internacional de ACNUR y de organizaciones como France Terre d'Asile fue un importante aval para CEAR, que pronto se vinculó también al Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados (ECRE) y se convirtió en el principal interlocutor social de ACNUR. En 1978, se produjo, además, la adhesión de España a la Convención Ginebra de 1951 y al Protocolo de Nueva York de 1967, tras diversas campañas de incidencia en las que participaron activamente muchas de las personas y organizaciones que suscribieron la fundación de CEAR aquel 7 de mayo de 1979.

AÑOS 80: LA PRIMERA LEY DE ASILO

En aquella década, con Alfons Cucó (1982-1987) y Ramón Muñagorri (1988-1992) como presidentes y María Jesús Arsuaga como secretaria general desde 1982, cuando Juan José Rodríguez Ugarte se integró en el equipo de Joaquín Ruiz-Giménez como Defensor del Pueblo, la prioridad esencial fue la promulgación de la primera Ley de Asilo, aprobada en 1984. Su preámbulo hace referencia tanto a ACNUR como a CEAR, que desplegó una intensa labor de incidencia política en los trabajos institucionales y parlamentarios previos y promovió la publicación de un manifiesto que suscribieron setenta persona-

lidades, entre ellas Sabino Fernández Campo, jefe de la Casa Real. Nuestra aportación fue determinante para la definición en España de un marco legal de reconocimiento y protección del derecho de asilo equiparable al de las democracias con mayor tradición de acogida¹⁹².

De manera paralela, desde 1983, durante la etapa de Joaquín Almunia como ministro de Trabajo, CEAR fue designada junto con Cruz Roja como entidad especializada para gestionar los programas de atención a solicitantes de asilo a través de una partida de los Presupuestos Generales del Estado, iniciándose así una colaboración con la Administración central que llega hasta la actualidad. Con los años, CEAR abrió sus primeros Centros de Acogida Temporal (después denominados Centros de Migraciones) en Málaga y Las Palmas; hoy gestiona centenares de plazas en pisos y centros en diversas ciudades, como Getafe, donde actualmente se encuentra el mayor centro de acogida de nuestro país. Desde los años 80, también impulsó la apertura de sus delegaciones territoriales, que ofrecieron los diversos servicios de atención y ayuda a personas refugiadas en el ámbito local, con una estrecha cooperación con las autoridades autonómicas y municipales. CEAR se estructura territorialmente para actuar en las fronteras de entrada en España y en la acogida a las personas refugiadas, con el apoyo profesional de los equipos de inclusión.

Otra de nuestras aportaciones en la defensa y efectividad del derecho de asilo en España es la estructuración del Servicio Jurídico, que tiene un gran prestigio en los ámbitos judiciales en la defensa de solicitantes de asilo; de hecho, una parte significativa de la jurisprudencia en la materia proviene de sus iniciativas.

En 1988, CEAR impulsó el Consejo de Apoyo a los Refugiados en el marco de la campaña “Refugiados en el Mundo”, una de sus primeras acciones de sensibilización. Estuvo presidido por la Reina Doña Sofía y contó también con la participación de ACNUR, así como de empresarios, abogados, personalidades de la cultura y de la sociedad civil, entre los que cabría mencionar a Marcelino Camacho, entonces presidente de CC00. El Consejo tenía por objetivo promover y financiar programas de cooperación en favor de personas refugiadas que residían en países del Sur global, puesto que estos países, de economía empobrecida y precaria, acogían (y siguen acogiendo) a la inmensa mayoría de las personas refugiadas. Esta apuesta de CEAR representó una apertura, la ampliación de su ámbito de intervención, que daría lugar posteriormente al desarrollo directo de proyectos de ayuda y protección en países en desarrollo y, a partir de esa experiencia, a la creación de la Fundación CEAR.

192 Véanse al respecto los artículos de Juan José Rodríguez Ugarte y Patricia Bárcena, secretaria general de CEAR-Euskadi, en el Informe 2009 de CEAR, al cumplirse veinticinco años de la primera Ley de Asilo: <https://cear.es/wp-content/uploads/2013/05/Informe-2009-de-CEAR.pdf>

AÑOS 90: CRECIMIENTO Y ESPECIALIZACIÓN

Juan María Bandrés fue nuestro presidente entre 1992 y 1997. Su gran prestigio contribuyó a reforzar el crecimiento de CEAR, que a mediados de 1992, junto con el Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad, promovió y articuló la acogida en España de más de 2.500 personas refugiadas bosnias, evacuadas desde diferentes territorios afectados por la guerra de los Balcanes, la mayor parte familias con niños y ancianos. Su llegada logró desde el primer momento un gran despliegue de solidaridad de la sociedad civil y el apoyo de comunidades autónomas y ayuntamientos. Se desarrolló también la campaña “Lápices para La Paz”, con una gran participación social. Todo ello permitió la estructuración del voluntariado, que con el tiempo ha adquirido un valor central en nuestra organización.

Fue en aquellos años también cuando CEAR transformó su “bolsa de trabajo” en un área profesional de empleo y formación, con presencia en todas sus delegaciones territoriales y la gestión de programas estatales y europeos, desde la consideración del empleo como una herramienta fundamental para la integración de las personas refugiadas.

En el terreno jurídico, una actuación significativa en aquellos años fue la denuncia de CEAR y ACNUR, y la intervención judicial posterior, ante la expulsión de setenta y cinco solicitantes de asilo iraquíes en 1992 por deficiencias graves en el procedimiento regular y su devolución sin garantías de seguridad a Jordania, lo cual generó un fuerte conflicto con el Gobierno.

En 1992, por impulso de CEAR el Gobierno creó la Oficina de Asilo y Refugio. En esta línea de permanente adaptación a la complejidad de la protección de las personas refugiadas, desplazadas y migrantes, consciente de que la acción a favor de estas personas hace de la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria un todo con la protección y ayuda, CEAR amplió su trabajo a la acción humanitaria internacional. Fue una etapa en la que se profundizó en el enfoque amplio de la actividad desde los derechos humanos y se iniciaron las acciones humanitarias exteriores, en la protección de las personas refugiadas fuera de España, en regiones de conflicto. Así, CEAR intervino en Guatemala, Oriente Medio (Jordania, Líbano y territorios palestinos ocupados con la UNRWA), en el Sáhara Occidental, con las personas desplazadas afectadas por las inundaciones en Mozambique y en la defensa de las víctimas del genocidio en Ruanda. En 1997, se constituyó la Fundación CEAR, que en su primera etapa presidió el ex Presidente D. Adolfo Suárez. Aquel año, Álvaro Gil-Robles, posteriormente elegido Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, relevó a Juan María Bandrés en la presidencia de CEAR.

En 1999, durante la etapa como rector de Gregorio Peces-Barba, CEAR participó activamente en la puesta en marcha del Título de Experto en Acción Humanitaria de la Universidad Carlos III, que después se convirtió en Máster, ya ha cumplido veinte ediciones y sigue siendo el mejor valorado de su especialidad.

También en 1999 tuvo lugar la acogida de casi 1.500 personas de origen albanokosovar, que fueron trasladadas directamente desde Macedonia en el marco de un acuerdo del Gobierno español y otros países europeos..

CEAR EN EL SIGLO XXI

La elección de Delia Blanco como la primera mujer presidenta de CEAR y de Enrique Santiago como secretario general abrió una nueva etapa. En 2002, los estatutos se renovaron para incluir dentro de nuestra misión la atención a personas migrantes en situación vulnerable, teniendo en cuenta la nueva realidad de las personas refugiadas que estaban llegando a España y que requería de un compromiso por parte de la organización. De este modo, continuó el crecimiento en todas las esferas de la actividad y así, por ejemplo, durante varios años CEAR entregó el Premio Juan María Bandrés a la Defensa del Derecho de Asilo a Enrique Figaredo, Marguerite Barankitse, Aminatou Haidar o Salah Salah, como parte de su permanente labor de sensibilización social.

Asimismo, por el proceso de armonización de las políticas europeas de asilo e inmigración se reforzó el vínculo con el ECRE y el trabajo hacia la Unión Europea. Al mismo tiempo, CEAR se vinculó al movimiento altermundista y, en 2006 y 2008, organizó el II y III Foro Social Mundial de las Migraciones en Rivas Vaciamadrid, con la participación de miles de personas, entre activistas, organizaciones de migrantes y personas refugiadas, líderes y lideresas indígenas, ONG, dirigentes políticos, intelectuales, artistas...

Desde 2006 hasta hoy, Ignacio Díaz de Aguilar, Javier de Lucas y Carlos Berzosa se han sucedido en la presidencia de CEAR, así como Amaya Valcárcel, Mauricio Valiente, Alfredo Abad y Estrella Galán, en la secretaría general, dirigiendo el rumbo de la entidad, que sigue siendo un referente fundamental a escala estatal y europea.

Sin duda, la última década ha estado marcada por la guerra civil en Siria y el éxodo de casi trece millones de personas entre desplazadas y refugiadas (un destino trágico simbolizado en aquella fotografía del cuerpo sin vida del pequeño Aylan Kurdi en una playa), las muertes de miles de migrantes en el Mediterráneo, la tragedia de El Tarajal, las nuevas situaciones de violencia y violaciones de los derechos humanos que generan desplazamientos forzados de población a lo largo del planeta, los obstáculos en el ac-

ceso al asilo en España y el incremento del número de solicitudes de protección internacional en nuestro país, que se ha convertido en uno de los cinco primeros de la UE en número de solicitudes.

El derecho de asilo está en crisis en Europa debido al cierre de las vías legales y seguras de acceso para las personas refugiadas y la apuesta por la externalización del control de las fronteras, así como al ascenso, ya también en nuestro país, de las fuerzas políticas racistas y xenófobas, que propagan un perverso discurso del miedo que pone en riesgo nuestra cohesión social.

Por ello, en estos últimos años CEAR ha vuelto a liderar acciones importantes para la defensa del derecho de asilo y de las personas refugiadas. Nuestra personación como acusación popular en las muertes de El Tarajal, la denuncia ante varios organismos europeos del acuerdo UE-Turquía de 2016, la intervención ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos contra las “devoluciones en caliente” o la participación activa en el dictamen para la reforma del SECA son solo algunos de los desafíos que hemos enfrentado en el último periodo.

A lo largo de estos cuarenta años, el mundo ha vivido un verdadero cambio de época histórica. Sin embargo, la defensa del derecho de asilo y el compromiso con la protección de las personas refugiadas son más necesarios que nunca.



Acto inaugural del Centro Estatal del Servicio Social de Refugiados, Asilados, Apátridas y Desplazados. De izquierda a derecha: Juan José Rodríguez, de la Oficina del Defensor del Pueblo; León Davico, Jefe de la Sección de Información Pública del ACNUR; Excmo. Sr. D. Joaquín Almunia, Ministro de Trabajo y Seguridad Social; Silvia Escobar, Directora Adjunta de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores; M.^a Jesús Arsuaga, Secretaria General de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado; M. Azam Chaudhry, Representante en España del ACNUR; y Ramón Muñagorri, representante de la UGT en CEAR.

INAUGURACIÓN EN ENERO DE 1985 DEL CENTRO ESTATAL DEL SERVICIO SOCIAL DE REFUGIADOS, ASILADOS, APÁTRIDAS, CON LA PRESENCIA DE VARIOS DE LOS IMPULSORES DE LA FUNDACIÓN DE CEAR. © ARCHIVO CEAR.