

CONCLUSIONES

La concepción de la institución del asilo ha ido evolucionando a lo largo de la historia, adecuándose a los valores de las organizaciones político-sociales de cada período histórico. El derecho de asilo se reconoce en el siglo XX, regulándose aquellos supuestos en los que debe concederse protección a la población refugiada. En este sentido, cabe señalar que se han adoptado diferentes instrumentos jurídicos de carácter internacional, regional y nacional. A nivel internacional, la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 es considerada como el cimiento sobre el que se ha configurado y perfeccionado el sistema de protección internacional de la población refugiada. A nivel regional, los instrumentos adoptados responden a las necesidades planteadas por el desplazamiento en dichos contextos; entre otros, cabe señalar que en la Unión Europea se sigue adoptando legislación en materia de asilo. El objetivo que se persigue es el de conformar el corpus normativo del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA). En todo caso, es fundamental destacar que los instrumentos adoptados deben respetar los fundamentos sobre los que se apoya el sistema internacional de protección de la población refugiada.

Así mismo, la protección de la población refugiada también se garantiza gracias al trabajo realizado por un elevado número de actores. En este sentido, cabe destacar la labor desarrollada por ACNUR, cuya tarea ha sido fundamental e imprescindible, ya que se ha adaptado a la realidad cambiante de los desplazamientos humanos. De igual forma, es necesario reconocer el trabajo realizado por los diferentes órganos, agencias y programas de las Naciones Unidas. Del mismo modo, es fundamental destacar la labor realizada, entre otros, por las organizaciones internacionales de carácter humanitario, los Estados, los tribunales, las ONG, los sindicatos, los medios de comunicación y la sociedad civil. La efectividad de su trabajo depende de la coordinación de sus acciones así como de la obtención de financiación. En este sentido, cabe recordar a los donantes y a los responsables políticos que, a pesar de las actuales dificultades económicas, las aportaciones y los estándares de protección no deben rebajarse bajo ningún concepto.

A pesar de que se han consolidado y perfeccionado diferentes mecanismos para proteger a la población refugiada – a través de la aprobación y el desarrollo de legislación así como del trabajo de numerosos actores -, actualmente se plantean varios desafíos. Sin lugar a dudas, una de las mayores preocupaciones es la de prevenir el éxodo de población. En este sentido, es necesario establecer sistemas de prevención para evitar y/o minimizar los desplazamientos causados por los conflictos armados, la violencia generalizada y la violación de Derechos Humanos así como los conocidos como

desplazamientos medioambientales. Otro de los desafíos es el de garantizar la protección específica de los denominados grupos vulnerables de refugiados y desplazados (mujeres, infancia, ancianos y personas con capacidades específicas). La protección y asistencia a dichos grupos debe adaptarse a las necesidades de las diferentes fases del desplazamiento (integración, reasentamiento y retorno). De igual forma, también cabe enumerar algunos de los retos más importantes: arraigar el concepto de soberanía responsable; dar una respuesta adecuada a las situaciones de afluencia masiva de población refugiada y/o desplazada; abordar los flujos mixtos de desplazamiento (migración-asilo); resolver las situaciones prolongadas de desplazamiento; y, seguir fortaleciendo la capacidad de recibir y proteger a los refugiados. Sin lugar a dudas, el camino recorrido en materia de protección de la población refugiada y desplazada es importante, pero es vital seguir avanzando, sin retroceder sobre los pasos ya dados, para alcanzar un objetivo: garantizar una vida digna a dicha población.

La ayuda a la población refugiada y/o desplazada, se fundamenta en actividades, recursos y estrategias de intervención específicamente dirigidas a este sector de la población. Los actores que en la Comunidad Valenciana ofrecen y sustentan estas funciones, establecen dos campos de acción diferenciados a la vez que complementarios: por una parte la ayuda implementada en los países de procedencia (a través de prevención, emergencia, acción humanitaria, post-emergencia, y cooperación al desarrollo); y por otra todas las acciones que se centran en la asistencia e integración en el país de recepción (a través de programas en materia de acogida, contextualización, integración, inserción , protección y sensibilización social).

El mapa de actores acredita la existencia de un número importante de organizaciones dedicadas a la población refugiada y/o desplazada. Las diversas tareas que se desarrollan en todo el proceso del refugio son atendidas por las distintas organizaciones, que según su grado de especialización en la materia, realizan acciones que van desde la atención a numerosos colectivos, entre los que se encuentran los refugiados y/o desplazados, hasta la dedicación exclusiva a un grupo específico o sector poblacional determinado.

Los actores evidencian una excelente disponibilidad a la ayuda, que se expresa en un incremento de sus funciones y en un intento de mejorar la logística de intervención. Sin embargo, puesto que el mapa de funciones es muy extenso hemos detectado la existencia de actividades que se complementan unas con las otras y que no necesariamente obedecen a un programa previo de coordinación. En la medida que ello sea fruto de un desconocimiento del mapa completo de funciones por parte de las entidades puede derivar a corto plazo en redundancias. En la mayoría de las ocasiones, esta circunstancia, obedece a criterios de financiación que vinculan la permanencia de determinados proyectos.

Entre los actores especializados se establece una intensa interacción. Sin embargo, la coordinación es mucho menor en aquellos actores que no centran sus objetivos

exclusivamente en la población refugiada y/o desplazada . Esto provoca una falta de información , y ello contribuye a su vez a la existencia de duplicidades, a la insuficiencia de recursos para abordar acciones que coordinadamente serían optimizadas y, en definitiva, a la falta de retroalimentación a partir de las diferentes experiencias en este campo de acción.

La difusión en la población general de los recursos y procesos es deficiente, y en consecuencia, se propone mejorar los canales, formatos y metodologías de difusión, sensibilización y educación. La creación de una plataforma común ofrecerá la posibilidad de reflexión, debate, análisis, formación e investigación , y ello propiciará además espacios y cauces de participación en beneficio de la población refugiada y/o desplazada.

Las entidades generalmente no distinguen entre inmigrantes y demandantes de asilo en las fases de acogida. Esta es una distinción, afirman, de trato jurídico que no necesariamente se adecua a la realidad de las situaciones. Sin embargo, la escasez de recursos hace que se tienda a la especialización. Así, aunque se comparten funciones específicas en diferentes áreas de inserción, los recursos se organizan en dos vías separadas (refugiados versus inmigrantes), con poca interacción entre ellas.

Generalmente, la demanda de asilo encuentra todavía demasiadas barreras y tanto el número de concesiones de asilo como las demandas disminuyen cada año. Además, algunos grupos muy vulnerables y en riesgo de exclusión como son los menores no acompañados tienen vías de entrada específicas que los invisibilizan y que en consecuencia los hace más vulnerables. Una vez en nuestro país, la situación de los menores de edad avanzada es especialmente delicada por el vacío jurídico existente. Por otro lado, en muchos casos se crea una fuerte dependencia entre los solicitantes de asilo y los recursos públicos por lo que cabe optar por modelos de empoderamiento.

El contraste entre, de un lado, el asilo que comporta un reconocimiento de derechos para el beneficiario y una serie de obligaciones para el Estado, y de otro lado la vía de extranjería (derechos civiles más restrictivos sobre todo entre inmigrantes con situación de irregularidad documental) y poco coste para el erario público. Esto podría estar detrás del escaso éxito en las demandas de refugio y asilo y del hecho de que la vía de la inmigración sin papeles constituye una vía de entrada más fácil para personas que aún teniendo los perfiles de potencial solicitante de asilo acaban por renunciar a un reconocimiento jurídico difícil, lento, y con muy pocas garantías de éxito.

En lo que concierne al marco regulador existen importantes inconsistencias jurídico-administrativas. Señalamos 1) falta de claridad en el itinerario de apoyo a los menores no acompañados; 2) invisibilización de los refugiados de hecho y, en consecuencia, abandono de toda responsabilidad por parte del estado; i finalmente 3) el hecho de que inmigración y asilo siguen dos vías jurídicas paralelas sin conexión o puntos de encuentro. Por lo que se refiere al juego de las instituciones, se detecta una fragmentación en la distribución de competencias (extranjería, asilo político, servicios

sociales, protección del menor, etc.) entre los diferentes niveles de la administración y la falta de colaboración o coordinación entre ellas. Esta problemática es alimentada también por la confrontación entre administraciones que están gobernadas por distintos partidos políticos, y ello crea conflicto, rompe puentes de diálogo, desconcierta y fragmenta el apoyo al refugiado, y además genera confusión.

Existe una mínima coordinación entre entidades que concierne algunos programas y redes de trabajo. Algunas se han avanzado en la creación de centros de recursos como bolsas de trabajo o como la mesa de alojamiento. Otras se benefician de una cooperación muy fluida y trabajan codo a codo con la administración central y con las instituciones públicas que participan en la gestión del asilo, mientras que otras no son reconocidas como actores al mismo nivel. En la coordinación entre entidades y administración las divergencias tanto ideológicas como de formas de trabajar no constituyen limitaciones importantes. El desconocimiento del mapa de actores y de las funciones sí que es, sin embargo, un obstáculo importante junto con el desconocimiento del itinerario del asilo y de la legislación (multiplicidad de situaciones, vías, tiempos). etc. Pero se insiste en que allá donde hay escasa cooperación, la capacidad de ofrecer recursos se ve muy mermada y éstos se utilizan mal.