



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**“SUIZA: BELLO LUGAR,
FUTURO INCIERTO”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN
RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

LESLI GUTIÉRREZ GARDUÑO

ASESOR DE TESIS:

ANA CRISTINA CASTILLO PETERSEN

MÉXICO D. F., JUNIO DE 2011





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A Dios, por darme vida, salud y fuerza, por guiarme y escucharme.

A mi mamá y mi hermana, a quienes amo y agradezco todo su amor, apoyo y comprensión, entre otras cosas. Ellas son mi fuerza, orgullo y ejemplo.

A mi increíble asesora Ana Cristina Castillo Petersen, por todo el apoyo y paciencia que me brindó, porque como la grandiosa persona y amiga que es, supo guiarme para realizar este trabajo.

A mi universidad, la Universidad Nacional Autónoma de México, porque me brindó una excelente educación, sin sus enseñanzas, el día de hoy no sería lo que soy, una universitaria.

A mis amigas, quienes me apoyaron y me dieron ánimos para seguir adelante. Porque me escucharon y estuvieron en todo momento que los necesite. Porque lloramos y reímos juntos.

A mi novio Remo Buergin, a quien amo con todo mi corazón y a quien agradezco su total apoyo, sin él este trabajo no hubiera sido posible.

A Jeannette Luescher y al equipo de OeSA quienes me abrieron las puertas, confiaron y creyeron en mí, dejándome ser parte de su hermoso trabajo a favor de los solicitantes de asilo en Suiza.

En especial, gracias a todos los solicitantes de asilo que se encuentran en Suiza, quienes compartieron conmigo su vida, desde sus tristezas hasta sus alegrías, aquellas personas que viven en silencio en este mundo, cuya voz debería ser escuchada.

A los millones de refugiados que se encuentran en el mundo, quienes son despojados de sus vidas, hogares y familia. Con esto espero poner mi granito de arena para que más personas estén conscientes de su situación.

POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU

Índice

Introducción	i
1. La doctrina del refugio: historia y antecedentes	1
1. 1. Definición del asilo	1
1.2. A través del tiempo: La figura del asilo en los pueblos y civilizaciones antiguas	2
1.3. La elaboración de la definición jurídica de la figura del refugiado en el siglo XX	7
1.4. Nuevas condiciones: Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967	12
1.5. Otras Realidades. Breve reseña de los marcos jurídicos regionales	15
1.6. Suiza y los refugiados. ¿Tierra de asilo?	20
1.6.1. Suiza 1870. Tierra de asilo	21
1.6.2. Efectos de la Primera Guerra Mundial: 1914-1933	22
1.6.3. Segunda Guerra Mundial: “El fenómeno <I>” el nazismo en su esplendor	25
1.6.4. “El barco está lleno” 1942, la cicatriz en el asilo suizo	30
1.6.5. Fin de la guerra, Suiza y la Convención de Ginebra	34
2. Suiza y la “Lucha contra el abuso”	38
2.1. Creación de la Ley de Asilo: un largo camino por recorrer	39
2.2. Primera llamada: “lucha contra el abuso”, NEM y admisión provisional	41
2.2.1. Primeros pasos: “caza contra el abuso”	41
2.2.2. Creación de la figura NEM = nuevas restricciones.	43
2.2.3. Nueva modalidad: “admisión provisional” = “en tránsito”	47
2.2.4. Suiza y su imagen al exterior	50
2.2.5. El SVP y la “lucha contra el abuso”	53
2.2.6. El ying yang de las campañas de asilo	56
2.3. Segunda Llamada: nuevas políticas a la vista	62
2.3.1. NEM y la supresión de la ayuda social	62
2.3.2. Creación de una nueva Institución: La Oficina Federal de Migración	64

y el deber ser. Bases Legales en materia de Asilo	
2.3.3. Año de modificaciones, 2004	70
2.3.4. Dos leyes, dos etapas	74
2.4. Tercera Llamada: Schengen y Dublín	77
2.4.1. Aplicación del Acuerdo de Schengen en Suiza	81
2.4.2. Suiza y el Reglamento de Dublín	84
3. Comenzamos: Aplicación del derecho de asilo en Suiza	88
3.1. ¿Quién es un refugiado de acuerdo con la Ley de asilo suiza?	88
3.2. ¿Qué es el proceso de asilo?	89
3.3. Procedimiento de asilo	90
3.3.1. Lugares de acceso al territorio suizo	90
3.3.2. Depósito y proceso de la solicitud de asilo:	
Centros de Registro y Procedimiento (CEP) de la Oficina Federal	
de Migración (ODM)	92
3.3.2.1. Organización interna de los CEP	93
3.3.2.2. Entrada al Centro de Registro	94
3.3.2.3. Entrevista: momento de la verdad	97
3.3.2.4. Servicios elementales en el Centro	100
3.3.2.5. La vida en el centro	101
3.4. Decisión sobre la solicitud de asilo	108
3.5. Vida en tránsito	117
3.5.1. “transfer” “transfer”	117
3.5.2. Centros de tránsito	118
3.5.3. En pausa... en tránsito	124
3.5.4. Cada quien su Cantón...	125
3.5.5. Se dice por ahí...	126
3.5.6. Ayuda de la iglesia y ONGs	128
3.6. La cara más cruda	130
3.6.1. En el limbo, caso NEM	130
3.6.2. Tras las rejas, centro de detención	132
3.6.3. Centros provisionales “Bunkers”	135
3.6.4. Como Pedro y el lobo...	136
3.7. El principio y el fin de la historia	137
3.7.1. El inicio de todo... la huida	137
3.7.2. Camino a la Fortaleza...	140
Conclusiones	144

Anexos: Trayectoria de una vida. Solicitantes de asilo en Suiza.	152
Anexo 1. “Estando aquí no sabes que pasara contigo...”	153
Anexo 2. “No hay libertad en pelear”	157
Anexo 3. “El gobierno me pidió hacer mi servicio militar, pero yo no acepté...”	161
Anexo 4. “Mafia es mafia...”	163
Anexo 5. “Después de tanto tiempo, lo había conseguido...”	167
Anexo 6. Ruta de África a Suiza: “mueres o sobrevives”	174
Anexo 7. Marco Conceptual	177
Índice de cuadros, gráficas y mapas.	
Cuadro 1. El asilo en América Latina	17
Cuadro 2. Organización del Gobierno Suizo en materia de Asilo	70
Cuadro 3. Cronología de Suiza para ser parte de Schengen	84
Cuadro 4. Cronología de la Ley de Asilo suiza	87
Cuadro 5. Decisión final de la Oficina Federal de Migración sobre la solicitud de asilo	109
Cuadro 6. Permisos otorgados por la ODM	114
Cuadro 7. Procedimiento de solicitud de asilo	116
Gráfica 1. Decisión sobre las solicitudes de asilo en Suiza	50
Mapa 1. Estados miembros de Schengen	83
Mapa 2. Ubicación de los CEP	92
Fuentes Consultadas	178

Introducción

“En realidad desde que salí de mi casa, ya ha pasado un año cuatro meses y aún no sé que será conmigo, creo estar joven, pero aún así quiero hacer algo con mi vida, no quiero vivir así para siempre, sin poder trabajar o poder dormir bien, quiero estudiar, quiero poder tener una vida mejor y no estar en esta incertidumbre, no quiero más stress”. Ranj, 19 años (solicitante de asilo).

Las palabras anteriores, mencionadas por un joven de Kurdistán, son una muestra de la realidad por la que pasan los solicitantes que se encuentran en proceso de asilo en Suiza. La incertidumbre de no saber qué es lo que les pasará siempre está presente.

En la actualidad millones de personas buscan huir de guerras civiles, conflictos sociales o étnicos, problemas políticos, persecución religiosa, entre otros. El objetivo principal es la búsqueda de protección para salvar su vida a esto se le conoce como asilo.

La demanda de refugio se da principalmente en Europa, en donde se encuentra el caso de Suiza, país conocido por ser neutral, quien es un receptor muy importante de solicitantes de asilo provenientes de diferentes partes del mundo.

La Confederación Helvética tiene fama como tierra de asilo, reconocimiento que se ganó a finales del siglo XIX al abrir sus puertas a los franceses que buscaban salvaguardar su vida de la lucha contra los alemanes en la Guerra franco-prusiana. Sin embargo, más adelante con las dos Guerras Mundiales, millones de refugiados judíos buscaron asilo en el continente europeo, incluyendo Suiza. Es en este periodo que comienza una de sus etapas más críticas como país de asilo. Posteriormente, durante el periodo de la Guerra Fría, la situación de las personas que buscan refugio en la Confederación Helvética aumentó como consecuencia de la caída del bloque soviético, a lo que se sumaron guerras civiles en el continente africano, entre otras. Más tarde las guerras en los Balcanes y en el Medio Oriente, provocarían que millones de personas buscaran refugio.

A falta de un instrumento que regulara el fenómeno del refugio, se da uno de los pasos más importantes en la legislación interna suiza, que fue la creación de la Ley de Asilo en 1979. Esta herramienta jurídica sentó las bases y el punto de partida para regular y establecer el proceso de asilo.

La principal hipótesis de la presente investigación es que, la Ley de Asilo con el paso del tiempo se ha hecho más restrictiva, debido a que el gobierno suizo se ha dado a la tarea de contrarrestar las solicitudes de asilo que a su percepción son abusivas o que se aprovechan del sistema suizo de asilo, a esto el gobierno suizo le llama “lucha contra el abuso”, provocando que el acceso al refugio se reduzca considerablemente al mismo tiempo que repercute directamente en la calidad de vida de los solicitantes de asilo durante su estancia en el país helvético.

La hipótesis secundaria que se desprende es que, esta aplicación de una ley más estricta se debe a tres factores principales, el primero es que Suiza se percibe a sí mismo como un país de “transito” por lo que las leyes están más enfocadas a conceder asilo temporal, el segundo factor es el papel que juega el partido de derecha, el Partido Popular Suizo, quien con una participación activa ha creado la mayoría de las iniciativas para la Ley de Asilo y en tercer lugar encontramos que a causa de que existen flujos migratorios mixtos, la figura del asilo está siendo afectada.

Con base en la información recabada y el análisis desarrollado, dentro de la presente investigación nos enfocaremos en los siguientes objetivos: demostrar que el gobierno suizo año con año reformula la ley de asilo haciéndola más restrictiva, explorar a grandes rasgos la historia del asilo en este país para comprender las raíces que tiene como lugar de refugio, examinar las iniciativas que el gobierno suizo implementa a la ley de refugio, para observar si son en beneficio o en detrimento de los solicitantes, entender cómo se lleva a cabo en la práctica el proceso de asilo en la Confederación Helvética, observar cómo el proceso de asilo y las iniciativas de la ley impactan en la vida de los solicitantes y analizar cómo a pesar de ser un país neutral colabora con la Unión Europea en materia de asilo.

Para tales efectos, en el primer capítulo de la presente investigación se da una breve introducción sobre la existencia del asilo en los pueblos y civilizaciones antiguas, en donde no importando de qué religión o sociedad se provenía, esta figura estaba presente en sus tradiciones y costumbres. Así mismo, se explica el desarrollo a través

de la historia de la creación del concepto de refugiado dentro del marco internacional, hasta llegar al caso particular de Suiza. En ella se tratará de presentar los momentos más representativos del país helvético dentro de su política de asilo, anterior a la creación de la Ley de Asilo de 1979.

El segundo capítulo parte de la creación de esta Ley de Asilo, donde se explican las reformas más representativas que se han instrumentado con el paso de los años y las figuras que se han creado para categorizar a los solicitantes de asilo. Veremos la participación de varios actores como los partidos políticos, organizaciones civiles, las autoridades, personajes políticos, entre otros, quienes han colaborado en la creación de estas nuevas normas. En este apartado se observa cómo las reformas están enfocadas a “luchar contra el abuso”, en donde se analizarán algunas de las consecuencias directas de estas acciones.

El tercer capítulo trata de presentar el enfoque más humano de la presente investigación, ya que explica uno de los aspectos más importantes dentro de esta investigación, que es mostrar cómo las leyes instrumentadas por el gobierno suizo impactan en la vida de los solicitantes de asilo, además de que expone cómo se lleva a cabo en la práctica el proceso de asilo en este país.

De esta forma, el primer capítulo representa la parte histórica, el segundo la parte teórica y el tercero el lado práctico y humano que muestra el verdadero impacto de esta investigación.

Gracias a que tengo la oportunidad de colaborar en la ONG OeSA (Oekumenischer Seelsorgedients für Asylsuchender in der Region Basel) Servicio de Consejería Ecuémica para solicitantes de asilo en la Región de Basilea, he podido convivir y estar en contacto directo con los solicitantes de asilo que se encuentran en uno de los Centros de Registro del país helvético. Este acercamiento permitió conocer sus historias, desde la razón por la que huyen de su país de origen, así como el recorrido que tuvieron que seguir para llegar a Suiza, hasta sus inquietudes, en donde una constante es no saber qué pasara con ellos y cuál será su destino. Lo que se pretende en esta investigación es, que por primera vez sus voces sean escuchadas, que veamos la parte humana de un proceso que si bien es político, tiene su impacto en la vida de personas que buscan protegerla.

1. La doctrina del refugio: historia y antecedentes

*“Los refugiados son personas como todas las demás.
Como tú y como yo”*

Carteles de La Agencia de la ONU
para los Refugiados. Comité Español.

1.1. Definición del asilo.

A través del tiempo millones de personas han huido para salvar sus vidas, la intención principal es protegerse de algo que amenaza su integridad física. Este fenómeno no es algo nuevo, de hecho tiene sus antecedentes desde los pueblos nómadas, a esto se le conoce como asilo, pero ¿Qué es el asilo?

De acuerdo con el autor Jorge Santiestevan nos dice que el asilo es una entidad jurídica de representación internacional a través de la cual se ofrece protección a una o varias personas que se ven obligadas a dejar su país por motivo de persecución; estas personas, tienen temores fundados en su país de origen y por ello buscan protección en otro Estado. Es por ello que quien busca refugio requiere de protección tanto para evitar el riesgo de devolución al país de origen, así como para gozar de la protección normal del Estado receptor, ya que su país de origen no se la dio.

Así mismo, el autor García Sayán Diego, señala que el asilo es aquella protección que se le otorga a una persona que tiene fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas.

Desde otro punto de vista, el autor Carlos Augusto Fernández, dice que el asilo es una institución jurídica de derecho internacional general, la cual se encuentra destinada a garantizar, los derechos fundamentales de la persona humana, en momentos en que el Estado de origen no ejerció su función de protección, ya sea porque no existe gobierno eficaz de derecho o incluso en el caso de que los mismo gobernantes no toleran y/o fomentan una persecución injusta contra el individuo, lo que pone en peligro, actual o inminente, su integridad física y moral o incluso la libertad.

Observando lo anterior podemos concluir que el asilo, es aquella figura o institución que, tiene como tarea principal dar y brindar protección a los refugiados, es decir, cuidar y velar por la seguridad de aquellas personas, que se encuentran fuera de su Estado o país de origen, porque debido a varias razones como es principalmente el miedo y la persecución por motivos religiosos, sociales, culturales, raciales, etc., se encuentran huyendo para salvar sus vidas. El asilo es brindado por parte de los Estados, ya que ellos como actores principales de las Relaciones Internacionales, se encuentran con la capacidad de brindar apoyo y velar por los derechos con los que cuentan los refugiados. El asilo también puede ser entendido, como una práctica reconocida a nivel internacional, la cual tiene sus orígenes siglos y civilizaciones atrás. El asilo debe ser brindado como aquel instrumento que represente la solidaridad y la paz en el sistema internacional. Para conocer algunas definiciones que se presentarán a lo largo de la presente investigación. Ver cuadro No. 8

1.2. A través del tiempo: La figura del asilo en los pueblos y civilizaciones antiguas.

Una vez que se explicó qué es el asilo, explicaremos cómo se desarrolló este concepto a través del tiempo. El objetivo del presente apartado es desarrollar los antecedentes del derecho de asilo a lo largo de la historia.

Este concepto tiene sus inicios en los pueblos nómadas e incluso en civilizaciones antiguas, quienes conforme a su necesidad establecieron ciertas costumbres de proteger a aquel que huía para salvaguardar su vida. Con el paso del tiempo estas tradiciones se convirtieron en lo que ahora conocemos como un derecho de refugio con sentido territorial y con una base jurídica.

Los desplazamientos humanos se fueron dando a lo largo de la historia y a través del tiempo y con ello la figura del asilo fue evolucionando, comenzando en los pueblos nómadas quienes al estar cambiando de un lado a otro, crean la figura de "la acogida de los hombres de tienda"¹ que se refería a la ayuda que se proporcionaban entre sí.

¹Waldo Villalpando, *El asilo en la historia*, Madrid, 1996, [en línea] Dirección de URL: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=373, Consultado el 6 septiembre de 2008.

Estas migraciones humanas se vieron desde la época prehistórica guiadas por múltiples sucesos, pero principalmente por cuestiones de supervivencia, que inducen al hombre primitivo a moverse de un lugar a otro por cuestiones naturales. Más adelante, estas situaciones de orden natural cambian para ser causas de orden social, ahora la supervivencia se basa en huir o alejarse de persecuciones religiosas, políticas, raciales, etc., que muchas veces fueron causadas por conflictos y guerras.

Uno de los primeros ejemplos como pueblo nómada con motivos sociales, es el de los hebreos. El autor Waldo Villalpando explica que éstos durante la época del Éxodo, comenzaron a elaborar leyes en las que se estableció que ciertas ciudades fueran refugio para los inocentes perseguidos, normas que se plasman en el Antiguo Testamento, libro donde se establecen los mandatos de acuerdo con la visión judía. "*No maltrates ni oprimas al extranjero porque, también Vosotros fuisteis extranjeros en Egipto (Éxodo 22:20).*"² El éxodo judío se toma como base para el principio de asilo desde una perspectiva meramente social, donde un pueblo establece sus propias normas y dentro de ellas la figura del refugio. Incluso esta opinión es compartida por la autora Cristina Gortázar quien afirma:

El primer antecedente claro de la antigüedad sobre derecho de asilo hay que buscarlo en el pueblo judío (...); en el Antiguo Testamento son muchas las referencias a dicha institución. Ciertas expresiones de los Salmos hacen mención a la función del Templo como refugio contra los enemigos...³

Es importante recalcar que este ejemplo como antecedente del refugio se toma desde la visión social, por lo tanto no se trata de enfocarse en el aspecto religioso.

En este mismo sentido se observa que la figura del asilo comienza a tomar un sentido territorial, ya que los templos o ciudades son vistos como lugares para proteger, donde se debe de respetar a los que lleguen en busca de ayuda por ser perseguidos.

Otro caso relevante es el pueblo musulmán, cuya expansión también se basa en un exilio, cuando Mahoma y su gente fueron obligados a refugiarse, primero en Abisinia

² *Ídem.*

³ Cristina J. Gortázar Rotaeché, *Derecho de asilo y <<No rechazo>> del refugiado*, Universidad Pontificia Comillas, Edit. DYKINSON, Madrid, 1996, pp. 39-40.

y posteriormente en Yathrib. Este hecho marcó una larga tradición de asilo en los musulmanes, ya que elementos como hospitalidad, generosidad y solidaridad estaban muy presentes. De acuerdo a su visión también se plasmó en el Corán, libro que insta sus normas:

En verdad, aquellos que han emigrado y han combatido con sus bienes y personas por la Fe, son amigos unos, de los otros...Si se os pide ayuda por causa de la Fe es deber vuestro ayudarles a menos que hayan combatido con gentes a las cuales estáis ligados por alianzas. Aquellos que han creído y han emigrado y han combatido por la Fe, y aquellos que les han dado asilo y asistencia, estos son los verdaderos creyentes (Cap. 8: 72-75)⁴

Por ello desde una perspectiva social de acuerdo con la visión hebrea y musulmana, la figura del asilo representa parte importante para sus pueblos, que alude una responsabilidad de hospitalidad como eje rector, entonces sí “fuiste asilado, luego debéis asilar”⁵.

Otro ejemplo con sentido social es el de los cristianos, ya que para ellos la idea del asilo también está presente. En su visión la familia Sacra es asilada y consecutivamente refugiada en Belén, lugar donde nace Cristo, hecho que se menciona en el Nuevo Testamento, libro que crea las bases para la vida de los mismos según sus reglas. Lo que nos da otro antecedente más del reconocimiento de la figura del refugio en otro de los pueblos antiguos.

Es indudable que el cristianismo >>universaliza<< la práctica del asilo, pero además el Nuevo Testamento supone un avance mayor en la protección al desvalido como imposición ética: (...) “fui extranjero y me recogisteis (Mateo 25,31-46).”⁶

En este sentido debemos enfocarnos en el establecimiento del asilo dentro de las normas de cada pueblo conforme a la visión de cada una, dejando a un lado el sentido religioso, pues no importando de que religión provienen, todas en algún momento creyeron en la figura del refugio como base importante de acuerdo con sus creencias. Así estos tres pueblos tienen esta institución como común denominador.

⁴ Waldo Villalpando, *op. cit.*

⁵ Waldo Villalpando, *idem.*

⁶ Cristina J. Gortázar Rotaeché, *op. cit.*, p. 44.

No obstante, los tres ejemplos antes mencionados no son los únicos en los cuales se establece la institución del refugio. Otros pueblos antiguos son los aztecas o los griegos, quienes contaban con lugares o territorios, que funcionaban como zonas sagradas, las cuales se consideraban inviolables y en el momento en que se llegaba ahí se consideraban a salvo.

En la Grecia Antigua, el derecho de santuario se otorgaba a los “suplicantes” que buscaban la protección de los templos, como una institución ubicada en el ámbito de las normas religiosas. Entre los romanos se estableció el *Jus Hospitalii*, ley civil de la hospitalidad como un acto social, que posteriormente adquirió un carácter jurídico.⁷

Por ello la palabra “asilo” proviene del griego; (...) compuesta de la partícula privativa “a” y el verbo “sylao”, capturar, violentar, devastar. Textualmente significa sin captura, sin violencia, sin devastación.⁸ Así el asilo da la connotación, de libre de peligro, estar a salvo. Un aspecto importante a resaltar; Además en la Antigua Grecia se otorga asilo no sólo a los inocentes o a aquellos que pecaron sin intención –como en el mundo judío-, sino a todos, también a los criminales, ya que el asilo se entiende como única protección contra la fatalidad.⁹

En el caso de los romanos, el refugio también estaba presente. “Mandamos por fiel y devoto precepto que a nadie le sea lícito sacar por la fuerza de las sacrosantas iglesias, a los que en ellas se refugien.”¹⁰ Así para los romanos, la hospitalidad y ayuda al perseguido era considerada y establecida.

Posteriormente con la caída del Imperio Romano, la figura del asilo se ve en la época de la Edad Media. Esta etapa de la historia es caracterizada en muchos casos por una serie de invasiones y guerras, dando como consecuencia grandes flujos y movimientos de desplazamientos humanos.

⁷ José Máximo García Tovar, *De la tradición de asilo al reconocimiento del estatuto de los refugiados en México: solución a la crisis de refugiados guatemaltecos en la frontera sur. 1982-2000*. Tesina de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Asesora; Teresa Hayna, UNAM, FCPyS, México D.F. 2001, p. 3.

⁸Waldo Villapaldo, *op. cit.*

⁹ Cristina J. Gortázar Rotaeché, *op. cit.*, pp. 43-44.

¹⁰ Éxodo, Capitulo XXI, versículo 13, citado por Sergio Garcia Ramirez, en *Los derechos Humanos y el Derecho penal*, Secretaria de Educación Pública, 1976, p.158.

Por otra parte, aunque la existencia del asilo entre los pueblos bárbaros ha sido controvertida, hay razones para creer que el derecho de asilo no es extraño a muchos de estos pueblos incluso antes del periodo de invasiones; en ello debe influir el instituto germánico de la *Domfreiheit* o inviolabilidad de la casa y la inmunidad especial de los templos paganos.¹¹

Sin embargo, es precisamente durante esta época que tienen pie las Cruzadas, donde la lucha por recuperar las tierras santas provocaron un gran movimiento humano. Con el fin de proteger al perseguido y brindar protección al que quisiera escapar, la iglesia se adjudicó la protección.

La Edad Media fue una etapa realmente representativa para las personas que buscaban refugio y eran desplazadas, debido a que las guerras religiosas indujeron a muchas personas a buscar refugio fuera de su país de origen. Durante esta época la iglesia adquiere poder y fuerza como institución, lo que Diego López Garrido explica de la siguiente forma; “es en la época feudal cuando la autoridad eclesiástica se constituye en un verdadero reducto dentro de los lugares sagrados, que le protege de los poderes civiles y hace inmune frente a ellos a quien allí es acogido.”¹²

De forma que la institución del asilo se iba propagando cada vez más. Posteriormente llega lo que es conocido como la época moderna que comienza con la Caída de Constantinopla, esta etapa comprende aproximadamente del siglo XV al siglo XVIII y es fundamental para la historia, ya que está caracterizada por los estados nacionales y las monarquías absolutas, por lo que el sistema feudal se deja a un lado y comienza una nueva forma de organización: En el siglo XVI comienzan a afianzarse los poderes de los reyes y disminuyen los de la Iglesia; la justicia se organiza en los nacientes Estados modernos (...).¹³

Más adelante comenzó lo que es conocido como la época contemporánea, que para muchos comienza con la Revolución Francesa a finales del siglo XVIII y la cual está presente hasta nuestros días.

¹¹ Reale, E, “Le Droit” y Sanz González M. *El derecho de asilo: ¿Misericordia...*, en Cristina J. Gortázar Rotaache, *Derecho de asilo y <<No rechazo>> del refugiado*, *ibidem*, p. 47

¹² Diego López Garrido, *El Derecho de asilo*, Edit. Trotta, Madrid, 1991, p.8.

¹³ Cristina J. Gortázar Rotaache, *ibidem*, p. 51

En esta etapa, la figura del refugio comienza a tomar un carácter más jurídico y sobre todo se establece de manera formal. Es a partir de este periodo que se dan los primeros instrumentos jurídicos para lo que posteriormente será conocido como el derecho de los refugiados.

(...) la aparición del Estado moderno comienza a dotar al asilo territorial de las características que hoy lo definen (...) debido a la existencia de una justicia estatal centralizada que hace extraño continuar reconociendo inmunidades a las iglesias en materia de asilo.¹⁴

Por ello surge el derecho de asilo territorial, pues en gran parte ahora los Estados ejercían su soberanía sobre su territorio, así las personas que entraran al mismo tendrían que ser sujetas a la voluntad del Estado correspondiente.

1.3. La elaboración de la definición jurídica de la figura del refugiado en el siglo XX

La verdadera creación del término de refugiado con personalidad jurídica se da en el siglo XX, a partir de las dos Guerras Mundiales, donde los desplazamientos masivos de refugiados alcanzan proporciones realmente considerables provocadas por la beligerancia.

A principios del siglo XX en territorio europeo se dieron grandes desplazamientos humanos debido a guerras desatadas. Estos éxodos tuvieron lugar a partir de 1911 con las Guerras Balcánicas, en donde búlgaros, griegos y turcos se vieron afectados. Así mismo más adelante con la Revolución Rusa en 1917 grandes flujos de personas se encontraron en la necesidad de buscar refugio en Europa Occidental, como resultado otros millones de personas desplazadas fueron obligadas a abandonar su hogar y país de origen, buscando un lugar más seguro donde vivir y donde su vida no corriera peligro.

No obstante, a pesar de las guerras anteriores, la que realmente impactó al mundo por su magnitud y complejidad fue la Primera Guerra Mundial, ya que tuvo un gran

¹⁴ *Ibidem.* pp. 51-52.

significado, pues los imperios que aún existían, habían desaparecido y ahora se convertían en Estados Nación, pero sobre todo millones de personas se vieron afectadas.

Cuando se dio por terminada la Primera Guerra Mundial, la recién creada Sociedad de Naciones, comenzó a velar y a apoyar a los millones de personas afectadas por la guerra, pues el problema ya era visible, pensaba que debían ser protegidas dentro de la comunidad internacional, como individuos vulnerables, a quienes los gobiernos precisaban proporcionar especial atención. Es por ello que comienzan a crearse las bases para que a través del Derecho Internacional muchos de los países acepten responsabilidades con respecto a quienes se conocería oficialmente más adelante como refugiados.

De acuerdo con César Sepúlveda, estos acontecimientos a principios del siglo XX marcan una pauta muy importante para la comunidad internacional, pues así se establecen los primeros lineamientos para el Derecho Internacional de los Refugiados, el cual tiene sus orígenes en el Comité Internacional de la Cruz Roja, ente encargado de las víctimas heridas por la guerra y quien se percató de la situación de las personas sin hogar, por lo que aconsejó en 1921 a la recién creada Sociedad de Naciones, que se estableciera un Organismo que se encargara del problema de las millones de personas desplazadas. Por este motivo se creó el Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones para los Refugiados. El noruego Fridjof Nansen¹⁵ fue el primero al que se le asignó la tarea velar por la seguridad y encargarse de las personas que se encontraban refugiadas en un Estado diferente al propio, esto como consecuencia de las guerras pasadas. La tarea consistió en ayudarlos a regresar a su país de origen o tratar de buscar Estados que pudieran recibirlos.

Así consecutivamente, Nansen creó el conocido “Pasaporte Nansen”, que era un documento de identificación que permitía que las personas pudieran viajar y

¹⁵ “En 1921 la Sociedad de Naciones nombró al Delegado de Noruega, Friejhof Nansen, Alto Comisionado para los Refugiados. Dicho nombramiento constituye el antecedente de la Resolución 428 de 1950 y de la Convención de Ginebra de 1951. a partir de entonces se inició la protección internacional de los refugiados: 1922 (rusos), 1923 (griegos y turcos), 1926 (armenios), 1933 (israelitas provenientes de Alemania), 1935 (refugiados provenientes del Saar), 1938 (refugiados provenientes de Alemania), etcétera.” Loretta Ortiz Ahlf, *Derecho Internacional Público*, Oxford University Press, México, 2004, p. 527.

comprobar su identidad, “fue el reconocimiento primero de un derecho del refugiado: el derecho de viajar y de regresar al país que le otorga ese pasaporte, o sea, un estatus jurídico personal.”¹⁶

Sucesivamente en 1931 se crea la Oficina Internacional Nansen para los Refugiados como un organismo independiente, que tenía como finalidad apoyar a los refugiados provenientes de las guerras, así como para aquellos que posteriormente surgieran.

Tiempo después aproximadamente para 1933 en Alemania surgió lo que se conoce como nacional-socialismo, ideología que afecto directamente a los judíos, creando como consecuencia principal su aniquilación y en muy pocos casos su exilio a diferentes países con el fin de salvar sus vidas.

Alemania era miembro de la Sociedad de Naciones, sin embargo, no aceptaba que la Oficina Nansen creada para la ayuda de los refugiados, auxiliara a los judíos que sufrían las consecuencias del nacionalismo, ya que de acuerdo con éste país, eso era intervenir en su territorio y en su política interna. Es hasta más adelante que gracias a la intervención de la diplomacia suiza acepta la creación del Alto Comisionado para los Refugiados de Alemania en este mismo año y con la condición que sería un órgano independiente a la Sociedad de Naciones. No obstante, debido a la situación que se vivía, cada vez más se incluían también a los austriacos.

Para 1938, era claro que el número de refugiados seguía creciendo en toda Europa, por lo que se decidió que para un mejor cuidado y manejo de la ayuda proporcionada, la Oficina Nansen y el Alto Comisionado para los Refugiados de Alemania, desaparecerían y a cambio se creó en 1939 con sede en Londres el Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones.

Sin embargo, poco tiempo después se comenzó a percibir el inicio de la Segunda Guerra Mundial, los esfuerzos por mantener la paz entre las naciones fue nula y con esto más millones de personas fueron desplazadas a causa de la nueva guerra. Muchas víctimas del nazismo se vieron obligadas a dejar sus hogares. Se estima que alrededor

¹⁶ Cesar Sepúlveda, *Derecho Internacional*, decimosexta edición, Porrúa, México, 1991, p.543

de 60 millones de personas murieron durante la política nazi. Con este suceso se reformó la organización que ayudaría a los refugiados.

(...) la Comunidad de Estados no había sentido en vivo el problema de las personas que fueron obligadas a abandonar sus países y 44 de esos Estados decidieron en noviembre de 1943 crear la Administración de las Naciones Unidas para el Auxilio y la Rehabilitación (UNRRA), encargada de la repatriación de aquellas personas cuyos casos no podían conocer otra especie de solución permanente. Su operación se habría de prolongar hasta 1947, tras haber repatriado a 7 millones de personas.¹⁷

El 2 de septiembre de 1945 llegó a su fin la Segunda Guerra Mundial, por lo que poco tiempo después, el 24 de octubre de 1945, se elaboró la Carta de las Naciones Unidas y con ello la creación de la Organización de Naciones Unidas (de ahora en adelante ONU). En el marco de esta Conferencia de San Francisco se planteó la creación de un organismo que se encargara de las personas desplazadas como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, además de que aún existían millones de refugiados en las mismas condiciones por guerras anteriores.

Un año después en 1946 se da la pauta para que dentro de las sesiones de la ONU, de acuerdo con el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y la Asamblea General, se creara un Órgano que se encargara de todas las acciones pertenecientes al tema de los refugiados, por lo que se acordó la creación de la Organización Internacional para los Refugiados¹⁸ (OIR), cuyas funciones comenzaron en 1947:

La OIR sustituyó así a la UNRRA. Su sede fue localizada en Ginebra y a ella se le atribuyeron como principales tareas la de identificar a los refugiados, expedirles documentos, asistirlos en sus diversas necesidades, atender las peticiones de repatriación, ayudar a los refugiados a lograr una adecuada integración local y cuando fuese necesario, intervenir para obtener su reasentamiento en un tercer país. La OIR tenía un mandato provisional de año y medio, al término del cual había obtenido el reasentamiento de un millón de personas- básicamente en Estados Unidos de América, Canadá, Australia e Israel-, la repatriación de más de 63 000 personas y el

¹⁷ Loretta Ortiz Ahlf, *op. cit.*, p. 528

¹⁸ “El 15 de diciembre de 1946, antes de la aprobación de la Declaración de los Derechos Humanos, la Asamblea General aprobó por 30 votos a favor, cinco en contra y 18 abstenciones- la creación de la Organización Internacional para Refugiados (OIR), establecida con carácter provisional y que inició sus labores el 1º. De julio de 1947.”, *ídem*.

que más de 410 000 personas pudiesen permanecer en los países a donde habían llegado y donde deseaban vivir.¹⁹

Sin embargo, terminada la Segunda Guerra Mundial, el panorama que vivían los refugiados no era nada alentador, millones de personas no tenían hogar y se encontraban desplazadas en otros países: “El problema de los refugiados era de competencia internacional y era su obligación ayudar a quien haya decidido no regresar a su país de origen, por razones justificadas. Esto significaba que los individuos tenían derecho de decidir sobre su futuro y no dependían de las decisiones que se tomarán en su país de origen.”²⁰

Debido a este panorama, la recién creada Naciones Unidas a través de la Asamblea General decidió crear la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la cual inició sus funciones el 1º de enero de 1951, sustituyendo así las funciones de la OIR:

Después de la Segunda Guerra Mundial, debido a la persistencia del fenómeno de los refugiados, se creó en el seno de las Naciones Unidas, una entidad encargada de ellos. Así, se estableció el 14 de diciembre de 1950, con base en la Resolución 428 (V) de la Asamblea General, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que asumiría, entre otras, la función de proporcionar protección internacional a los refugiados comprendidos en su esfera de competencia.²¹

Así el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (de ahora en adelante ACNUR) sería y es hasta la fecha, el encargado de velar por los refugiados. En el Estatuto que lo regula, se establece en el Art. 1º que;

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, actuando bajo la autoridad de la Asamblea General, asumirá la función de proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados que reúnan las condiciones previstas en el presente Estatuto y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados, ayudando a los gobiernos y con sujeción a la aprobación de los gobiernos

¹⁹ *Ídem.*

²⁰ Leon Gordenker. *Refugee in International Politics*. London, Beckenham, 1987, p.30.

²¹ Cecilia Imaz, *La práctica del asilo y del refugio en México*, Potrerillos Editores S.A. de C.V., México, 1995, pp. 71-72

interesados, a las organizaciones privadas, a facilitar la repatriación voluntaria de tales refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales.²²

De esta forma el ACNUR, es el organismo internacional que en la actualidad está vigente y el cual se encarga de velar por los refugiados en el mundo.

1.4. Nuevas Condiciones: Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y Protocolo de 1967.

Tiempo después con las Naciones Unidas y la creación del ACNUR se creó el primer instrumento internacional para la protección de los refugiados: la Convención de Ginebra de 1951: "Para contar con un instrumento internacional con fuerza jurídica a la par de la creación del ACNUR se adoptó la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, en una Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas el 28 de julio de 1951 y que entró en vigor el 22 de abril de 1954".²³

En esta Convención por primera vez se define al refugiado como aquella persona que: "debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o no quiere acogerse a la protección de tal país o no quiere regresar a él a causa de dichos temores..."²⁴

Así se sientan las bases para el instrumento internacional más importante en materia de protección a los refugiados, donde se marca claramente que no habrá distinciones en cuanto a las nacionalidades.

Sin embargo, la Convención establece un elemento que se encuentra muy marcado por el contexto en el que surgió, lo que da como resultado una limitación temporal y

²² *Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, Consultado en formato PDF [en línea] Dirección de URL: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0004.pdf>. Consultado el 23 de noviembre del 2010.

²³ Cecilia Imaz, p. 73. En la actualidad son 144 países que son parte de la Convención. Información obtenida de la página Web del ACNUR [en línea] Dirección de URL: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0506.pdf>. Consultado el 22 de octubre del 2010.

²⁴ *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* (artículo 1B), Consultado en formato PDF [en línea] Dirección de URL: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0005.pdf>. Consultado el 15 de septiembre del 2009.

geográfica, ya que establece que los refugiados serán sólo aquellos que están como resultado a los acontecimientos anteriores al 1 de enero de 1951.²⁵ Esta fecha limite obedecía a la voluntad de los Estados de limitar sus obligaciones ante otras situaciones de refugiados existentes o que pudieran surgir y una limitación geográfica “en Europa” (...).²⁶

No obstante, de acuerdo con la inestable situación internacional que se vivía, fue necesario ampliar la definición y reconsiderar la limitación temporal que la Convención establecía, debido al surgimiento de nuevos flujos de refugiados que no podrían incluirse:

Con los procesos independentistas africanos y asiáticos en los años cincuenta y sesenta, que provocaron violencia y persecución, aparecieron nuevas situaciones de refugio y fue necesario adecuar las disposiciones anteriores para que fueran aplicables a esos nuevos refugiados. Para ello se elaboró el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados que entró en vigor el 4 de octubre de 1967. Al adherirse el Protocolo, los Estados se obligan a aplicar las disposiciones de la Convención de 1951 sin fecha límite, ni la limitación geográfica de Europa. También vale mencionar que el Protocolo es un instrumento independiente y la adhesión al mismo no está limitada a los Estados partes en la Convención.²⁷

Es así como surge el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados²⁸, donde los Estados consideran que como resultado de la realidad internacional, la condición jurídica de refugiado se aplicará sin limitación temporal, esto se establece en el artículo primero, apartado dos del Protocolo,

A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término “refugiado” denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en las que se darán por omitidas las palabras “como

²⁵ “como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951”, *Ídem*.

²⁶ Cecilia Imaz, *ídem*.

²⁷ *Ídem*.

²⁸ (...) se aprobó el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados en la Resolución 2198 (XXI) de la Asamblea General de la ONU del 16 de diciembre de 1966. El Protocolo fue aprobado en Nueva York el 31 de enero de 1967. Loretta Ortiz Ahlf, *ibídem*, p. 532.

resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951 y...”y las palabras” a consecuencia de tales acontecimientos (...).²⁹

Así la Convención sobre Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967, son los dos instrumentos principales y universales que hasta hoy siguen siendo el eje rector para la base de los derechos de los refugiados.

A partir de este momento la figura del refugiado quedará reglamentada, estableciendo así una definición general del término y asimismo los derechos básicos relativos a su condición jurídica, tales como derecho a un empleo remunerado, derecho a la salud, a la vivienda y derechos a la obtención de documentos de identidad, así mismo se da la posibilidad para el derecho a la naturalización.

Lo que se establece en la Convención así como en el Protocolo para los refugiados, es fundamental a manera de análisis, ya que en estos instrumentos se encuentran los principios al problema de los mismos.

Dentro de los artículos 32 y 33 observamos uno de los principios más importantes que es el de “*no refoulement*” (no devolución), donde se señala que: “Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas”³⁰.

Lo anterior explica que el expulsar a un refugiado al que se le haya concedido el asilo, significa entre otras muchas cosas poner en riesgo la integridad y seguridad del mismo y por lo tanto se estaría yendo en contra de la base principal que es protegerlo.

En la Convención de Ginebra se establece que se buscarán soluciones duraderas para la situación de los refugiados, sin embargo, no especifica de qué forma. Por lo tanto dicha Convención presenta una laguna muy general sobre cómo solucionar el

²⁹ *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*, Consultado en formato PDF [en línea] Dirección de URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D32.pdf>. Consultado el 09 de noviembre del 2010.

³⁰ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, *ibídem*.

problema. Aun así veremos que con el paso del tiempo, la evolución y práctica del problema ha llevado al ACNUR³¹ a establecer tres soluciones duraderas para la situación prolongada de los refugiados, éstas son; el reasentamiento en su país de origen, la integración local en un segundo país y la reubicación en un tercer Estado.

1.5. Otras Realidades. Breve reseña de los marcos jurídicos regionales.

En esta misma línea, pero en diferentes contextos históricos y regionales surgieron otros instrumentos a nivel regional que complementan la regulación de los derechos de los refugiados. Estos instrumentos se fueron dando y adaptando de acuerdo con las necesidades de cada región. A continuación mencionaremos algunos ejemplos, que son los que tuvieron mayores cambios.

En el caso de América Latina, con el surgimiento de la crisis de refugiados en la región en los años ochenta, se creó más adelante un marco jurídico para la protección y seguridad de las masas de refugiados provenientes principalmente de los conflictos de Centroamérica,

En el subcontinente latinoamericano (...) nuevos refugiados presentaban un perfil completamente nuevo, siendo que no eran por lo general perseguidos individualmente sino víctimas anónimas de conflictos armados en los que no tomaban parte. En ese contexto, los instrumentos internacionales de derecho del refugiado no estaban adecuados a esa nueva situación para asegurar la protección internacional necesitada por esa población.³²

Es de acuerdo con esta realidad regional, que las normas internacionales de asilo se modifican en el continente para adecuarlas a su contexto. Por ende en el marco latinoamericano, es importante mencionar el significado y la diferencia entre los términos rectores: asilo y refugio, puesto que es en la única región del mundo donde se hace esta divergencia.

³¹ “El ACNUR puede, a invitación de un gobierno, y en base a su mandato universal, trabajar en países que no son partes de la Convención de 1951 ni del Protocolo de 1967, como es el caso de México. Los refugiados reconocidos en esas condiciones suelen denominarse “refugiados bajo mandato”. Cecilia Imaz, *ibidem*, p. 75

³² *ídem*.

Comenzaremos definiendo la figura del asilo en el marco latinoamericano. Éste es un mecanismo de protección internacional por el cual los Estados protegen a personas extranjeras en su territorio, debido a que son perseguidas por sus Estados originales a causa de sus opiniones o afiliaciones políticas. En la mayoría de los casos se da porque están en contra del gobierno actual, lo que hace que su opinión sea aversiva para sus Estados. Este asilo es igualmente llamado asilo político³³.

El asilo o asilo político a su vez se divide en dos; asilo territorial y asilo diplomático. El asilo territorial es la protección que da un Estado en su territorio a aquellos extranjeros que huyen de su país de origen por causas políticas. El asilo diplomático, es cuando esta misma protección se concede en lugares considerados como una extensión del territorio nacional del Estado que dará asilo, estas representaciones son las misiones diplomáticas, como las embajadas o consulados, o incluso los barcos, que se encuentran en el Estado del cual la persona está huyendo. En estas instalaciones ninguna persona proveniente del Estado persecutor puede entrar e irrumpir.³⁴

Por su parte, la persona que tiene esta protección, se le denomina asilado. Es decir, el asilo es la institución jurídica que brinda la protección a las personas, mientras que el asilado es la persona a quien se le da esta ayuda de proteger su vida, así el asilado es la personalidad o *status* jurídico. Y se le denomina solicitante de asilo, a aquella persona que pidió asilo a un Estado y que su solicitud está en proceso, esta definición aplica internacionalmente.

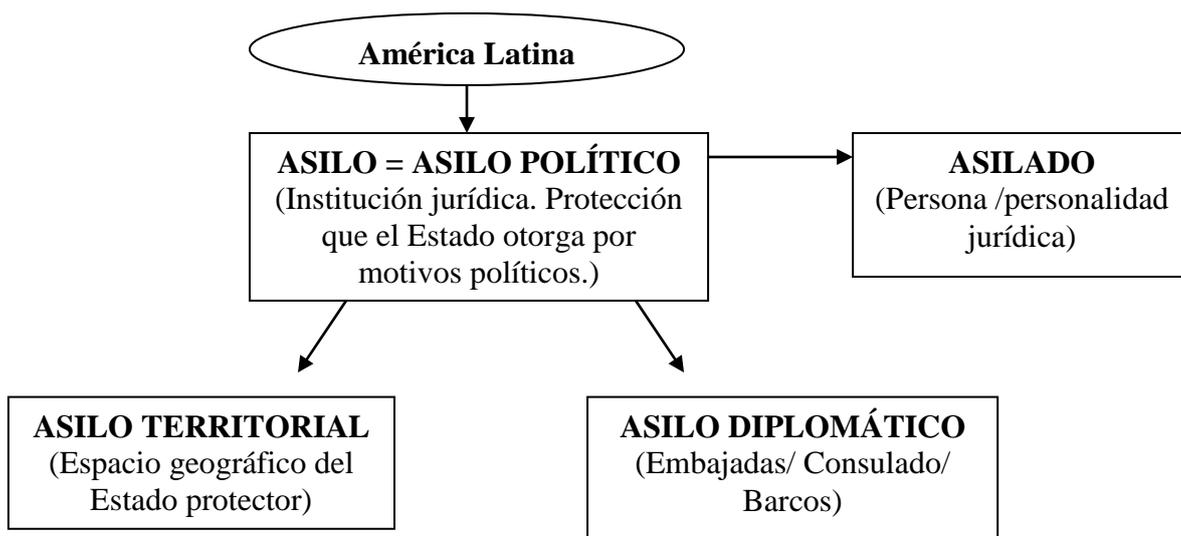
³³ “En América Latina el asilo político se vuelve práctica usual al independizarse de España (...) Las normas del asilo político se fijan por primera vez en nuestro continente en el Tratado de derecho Penal, aprobado en Montevideo en 1889 (...) Fue en la Conferencia Interamericana de la Habana, que tuvo lugar en 1928, cuando se suscribió el Convenio sobre el asilo, que reglamentó el asilo diplomático (...) y nuevamente en Montevideo, en 1939, se firma el Tratado sobre asilo y refugio político, en el que se hace la diferencia entre asilo diplomático (en recintos protegidos diplomáticamente del país potencialmente receptor) y asilo territorial o refugio (en territorio del país receptor), estableciendo además, que el otorgamiento del asilo es optativo y no un deber de los Estados. (...)” en Cuauhtémoc Cárdenas, *Los Orígenes del asilo político*, en Cátedra Extraordinaria, “México, país de asilo 2003-2006”, Edit. Porrúa, México, 2007, pp. 80-81.

³⁴ “El asilo se divide en “territorial” y diplomático”. El asilo diplomático es aquel concedido por un Estado en la sede de su legación (embajada) o en un barco detenido en las costas del Estado cuya jurisdicción intenta sustraerse el individuo. Es una situación transitoria que requiere de una calificación política en la sede diplomática del país asilante y cuya práctica está sujeta a acuerdos regionales. El asilo territorial es concedido por un Estado en su propio territorio.” Cecilia Imaz, *op. cit.*, p. 25

Es relevante repetir que el término asilo político y sus divisiones sólo aplican en los países de América Latina que han ratificado diferentes instrumentos internacionales regionales³⁵, pues a menudo existe confusión al respecto.

En el siguiente cuadro se pueden apreciar los términos y definiciones para su mejor entendimiento.

Cuadro No. 1 “El asilo en América Latina”



Elaboración Propia.

En este mismo contexto latinoamericano explicaremos los términos refugio y refugiado. El refugio es la protección que da un Estado a personas que huyen por un temor fundado a ser perseguido, en donde su vida corre riesgo, debido a que es perseguida por motivos de raza religión, condición social, nacionalidad, entre otras, es decir esta protección tiene un carácter más humanitario y no hace referencia la huida por cuestiones políticas.

³⁵ Algunos de estos instrumentos jurídicos latinoamericanos son: “Legislación sobre asilo en la región Tratado de Derecho Penal Internacional (Montevideo, 1889); Convención sobre Asilo (La Habana, 1928); Convención sobre Asilo Político (Montevideo, 1933); Tratado sobre Asilo y Refugio Político (Montevideo, 1939), Tratado sobre Derecho Penal Internacional (Montevideo, 1940); Convención sobre Asilo Territorial (Caracas, 1954); Convención sobre Asilo Diplomático (Caracas, 1954). Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, Pacto de San José de Costa Rica, Artículo 7: Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, Artículo XXVII: toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales.” Encontrado [en línea] Dirección de URL: http://www.infomigrante.org/infomigrante/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=1082. Consultado el 10 de noviembre del 2010.

A la persona que pide ser protegida por estos motivos, una vez que se le ha reconocido por el gobierno protector, se le otorga el *status* de refugiado. Así entonces entendemos que, “(...) en el caso del asilo tiene un acento político y en el del refugio, apolítico.”³⁶

América Latina es la única región que establece una diferencia entre los términos asilo y refugio, ya que a nivel internacional no existe, pues al hablar de ellos se hace referencia a un mismo significado. “En el derecho internacional sólo existe la institución del refugio, no obstante existe una institución jurídica específica del asilo a nivel del derecho interamericano (...)”³⁷.

En África durante los años sesenta hubo uno de los mayores flujos de refugiados como consecuencia de las guerras civiles, luchas de liberación, enfrentamientos étnicos, etc.³⁸, por lo que la Organización de la Unidad Africana (OUA) creó el 10 de septiembre de 1969, la Convención de la Organización de la Unidad Africana sobre Refugiados, en donde se estableció una definición más amplia del término de refugiado en su artículo primero, párrafo segundo.

El término "refugiado" se aplicará también a toda persona que, a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad.”³⁹

En este sentido se puede percibir que la definición en la región africana es ligeramente más amplia, pues a comparación de la Convención de Ginebra, menciona los

³⁶ Cecilia Imaz, *ibidem*, p.16

³⁷ *Ibidem*, p. 15

³⁸ “El número de refugiados de África ha aumentado extraordinariamente (...) De los 10 millones de refugiados en el mundo 5 millones son de África. (...) En 1964, el número de refugiados africanos se estimó en 400.000. Este número aumentó drásticamente en un 34 por ciento (535.000) en 1965. El tamaño se incrementó aún más en enero de 1966 a 625.000 un aumento del 17 por ciento de la de 1965. En octubre de 1966, el número de refugiados creció más de 672.000, un aumento de alrededor del 8 por ciento. (...) A finales de diciembre de 1972, el número total ha aumentado a 1.018 millones (...).” Gaim Kibreab, *African Refugees: Reflections on the African refugee problem*, Africa World Press, Estados Unidos, 1985. pp. 21-22.

³⁹ Convención de la OUA por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África. Encontrado en formato PDF [en línea] Dirección de URL: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1270.pdf>. Consultado el 21 de octubre del 2010.

fenómenos de refugiados en “masa”⁴⁰, así como la ocupación extranjera como causante de estos disturbios que provocan la misma huida, hecho que no se cuenta en la Convención de 1951. Esto refleja la situación política de África, en donde la mayoría de los países fueron colonias de las potencias.

Una de las regiones más afectadas por los millones de personas refugiadas es el continente africano, de ahí la importancia de mencionarlo dentro de esta investigación, y así mismo mencionar que una regulación de este tipo que se ajusta a las necesidades de una región, es sin duda necesaria.

En esta misma línea pero en la región europea, resultan aplicables para los refugiados la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de 1967. La definición de refugiado con base en la cual se concede la protección internacional establecida en dichos instrumentos, tanto en el ámbito europeo como en el contexto de Naciones Unidas, asimilan los términos asilado y refugiado.⁴¹

Así entendemos que en el contexto europeo, los términos asilo y refugio se utilizan como iguales y se siguen los Acuerdos Internacionales sobre la protección de Refugiados. De igual forma se le llamará solicitante de asilo, a la persona que demandó refugio en algún Estado y que se encuentra en espera de una respuesta.

Es hasta más adelante con la Unión Europea (UE en adelante) y sus políticas de armonización de fronteras que se comienzan a crear directivas enfocadas en establecer un sistema integral y eficaz para el derecho de asilo, de forma que sea aplicable para los Estados miembros, en donde los dos instrumentos principales serían los Acuerdos de Schengen y Dublín, los cuales aplicarán también para el caso de Suiza al unirse a los mismos. Estos acuerdos y su aplicación en el caso del país Helvético se explicarán en el segundo capítulo.

⁴⁰ Hay incluso autores que también mencionan que la Convención de la OUA, también toma a los desplazados internos como parte de los refugiados; La Convención de la OUA, por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África, incluye en su definición de “refugiado” a los “desplazados”. Loretta Ortiz Ahlf, *op. cit.*, p.545.

⁴¹ *ibídem*, p. 535

Estas Convenciones regionales, se han adaptado en las distintas partes del mundo para asegurar la protección y seguridad de la figura del refugiado, de acuerdo a las necesidades de las mismas. Cada una muestra características propias de la región, pero la base principal sigue siendo la Convención sobre los Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967.

La importancia de mencionar los diferentes casos es tener una visión general de la institución del asilo conforme a cada realidad. Además de entender los conceptos y observar los contrastes que existe de una región a otra, ya que muchas veces existe confusión entre los términos.

En el caso de Suiza el marco conceptual que maneja, es el de la región europea, además de que se siguen las normas internacionales del derecho de asilo. Esta regulación se complementa con las leyes internas suizas de refugio y los acuerdos regionales de la UE como Schengen y Dublín que se explicaran en el siguiente capítulo de la presente investigación.

1.6. Suiza y los refugiados. ¿Tierra de asilo?

El desarrollo de la política de asilo ha ido reformándose a través del tiempo, de forma que se vaya adaptando tanto a las realidades de cada región, como también a las de cada Estado.

En el caso específico de Suiza, la política de asilo se ha visto a lo largo de la historia en diferentes etapas. De acuerdo con algunos autores, Suiza podría ser ejemplo de tierra de asilo, aquella que abre sus puertas a personas que buscan refugio, sin embargo, para otros, Suiza ha tenido ciertos momentos donde esta política de asilo no ha sido del todo favorable para los refugiados.

La práctica del asilo en el siglo XIX en Suiza se menciona a menudo, e incluso se celebra como una edad de oro del refugio al punto de convertirse en un mito, según algunos historiadores. Sin embargo, Suiza se define como un país de asilo en los ojos de su gente y el mundo exterior. Esta tradición está arraigada

profundamente en la mentalidad y determina las reacciones en el transcurso de las décadas⁴².

Para entender el desarrollo de la política suiza de asilo, dividiremos la historia en 5 etapas principales a través de los años que han servido para dar una referencia importante al tema de la presente investigación, de esta forma se pretende llegar a comprender las bases que tiene Suiza como un país de acogida, una tierra de asilo.

1.6.1. Suiza 1870. Tierra de asilo.

El gran reconocido nombre que tiene Suiza de ser un país de asilo, se lo debe en gran medida a los años de 1870-71, cuando tropas francesas y alemanas se encontraban en estado de beligerancia por la guerra franco-prusiana. En esas fechas, las tropas francesas fueron las que pidieron asilo en Suiza, lo que hizo que aproximadamente 87,000 personas tuvieran la entrada a territorio helvético, para quedarse por una par de semanas hasta que la guerra se terminara.

En este sentido es importante mencionar algunas de las características que resaltan en este periodo. Suiza era conocido por permanecer totalmente neutral en el conflicto, sin temor de ninguna de las dos partes por represiones. Las personas que solicitaron asilo, eran soldados; al final sólo se quedaron por unas semanas y lo más importante fue que desde el principio se hizo un acuerdo con el general de las tropas francesas de que los gastos que realizara el gobierno suizo serían cubiertos por completo al terminar la guerra. Así también, todo lo que pasó durante las hostilidades fue anunciado en grandes planas de los periódicos, en donde se solicitaba ayuda y solidaridad con los soldados, ya que todo el apoyo era bien recibido, desde ropa, alimentos e incluso libros, hecho que hizo que la población suiza se sintiera conmovida por su situación, creando así una gran hospitalidad y ayuda hacía los mismos.

Estos soldados eran bien vistos por la sociedad ya que aparte de ser del ejército, también tenían muy buenas habilidades en los campos de enseñanza, mecánica, construcción y otras profesiones en las cuales Suiza necesitaba ayuda y que a su vez le

⁴² Marc Perrenoud, *La Suisse et la protection internationale des refugies: de la premiere Guerre Mondiale a la Convention de Geneve (1914-1951)* en *La Suisse et la protection internationale des refugiés*, Kluwer Law International, Gran Bretaña, 2002, p.48

traería beneficios económicos e incluso culturales. Esta situación, fue un gran punto a favor de estos soldados que pidieron refugio, ya que a pesar de que fueron miles de personas, casi siempre llegaban en pequeñas proporciones, además de contar con ciertas habilidades, podían soportar sus propios gastos, al mismo tiempo:

Suiza tuvo otra ventaja importante en el alojamiento de los refugiados. Ella demostró su independencia hacia los otros países vecinos que a menudo, pidieron por la expulsión de su pueblo. Cuando Suiza se resistió a esto –y lo hacía a menudo- se resistió más bien porque quería ante todo defender su soberanía y solo en un segundo lugar a los refugiados. El derecho de asilo es un derecho del Estado a conceder asilo y no el derecho de los refugiados a obtener asilo.⁴³

Estos puntos a favor hicieron la aceptación de los soldados más fácil, pues las condiciones de acogida fueron cortas y se obtenían beneficios de ello, aparte que mostraba tanto al exterior como al interior, que Suiza era un país que ayudaba a los necesitados. El alojamiento de los 87,000 hombres en enero de 1871 fue el momento fundador de la ayuda humanitaria del país helvético. Este internamiento fortaleció o incluso creó el mito de Suiza como un paraíso de asilo, esto más en la imaginación de la gente suiza que en el extranjero.⁴⁴

Así esta época es conocida por el buen recibimiento a los soldados franceses y con ello una etapa que le dio el nombre a Suiza de una tierra de asilo.

1.6.2. Efectos de la Primera Guerra Mundial: 1914-1933.

Como se vio en el período anterior, Suiza gana su prestigio y reconocimiento, debido al contexto histórico y las circunstancias vividas. No obstante, más adelante cuando la Primera Guerra Mundial está a la puerta, las políticas suizas así como sus mismos ciudadanos dan un giro en su pensamiento de acogida y con ello una nueva fase en el asilo suizo.

⁴³ Georg Kreis, *State and society Facing mass migration in past and present: the swiss experience*, en V. Chetail and V. Gowlland- Debbas (eds.), *Switzerland and the International Protection of refugees*, p.

44

⁴⁴ *Ibidem.*, p. 40

Con el inicio de la Primera Guerra Mundial y con ello los millones de personas que huían de la guerra, la posibilidad de encontrar refugio en Suiza se vería limitado y reducido a un cierto número de individuos. El caos mundial aunado a las tensiones sociales y políticas sentarían las bases para esta nueva etapa del refugio suizo.

La Primera Guerra Mundial marcó un hito en la historia del refugio en Suiza, los disturbios sociales y políticos en Europa, el colapso de las Potencias Centrales, el levantamiento revolucionario en Rusia y Alemania, los conflictos políticos y económicos que se acentuaron en Suiza, todo esto ha ayudado a motivar las restricciones a la política de asilo.⁴⁵

Es así como el derecho de asilo se desarrolla de acuerdo con las condiciones de ese momento, donde la aparición de la guerra deja entrever que el panorama económico a futuro no será fácil y menos si hay que soportar a millones de refugiados. En este momento la hospitalidad hacia las personas que buscaron refugio se vio sumergida por las actitudes de desconfianza, la tensión y la hostilidad.

A fin de proteger el orden amenazado por los refugiados considerados como revolucionarios (...) se creó el establecimiento de una cooperación policial internacional que permitió un control de las actividades de los refugiados en Suiza (...) Y en agosto de 1914 (...) El Consejo Federal reforzó el control de fronteras y del territorio de la Confederación.⁴⁶

En este sentido hubo más control hacia el flujo de refugiados que quieren entrar a territorio suizo, ya que no se ve al refugiado como alguien indefenso y que huye por salvar su vida, sino más bien se le ve como a alguien con ideas revolucionarias, que vienen con una mentalidad de caos que provocaría inestabilidad política, económica y social.

Es por ello que siguiendo la misma línea, el gobierno suizo establece en 1931 en la Ley Federal suiza, nuevas disposiciones para la regularización de la estancia y residencia de extranjeros, donde se incluye las nuevas bases para el asilo y de hecho, se fundamenta la lucha contra lo que el autor Marc Perrenoud llama; "exceso de población extranjera" como la meta oficial.

⁴⁵ Marc Perrenoud, *op. cit.*, p. 48

⁴⁶ *Ídem.*

Los refugiados por lo tanto podrían enfrentarse contra aquellos miedos que la sociedad suiza tenían hacia ellos: el miedo de la competencia económica y la pérdida de estabilidad financiera, el temor de un aumento en el número de judíos y el rechazo de refugiados provenientes de países con ideales comunistas.

Cabe resaltar que, en este sentido la Revolución Rusa realmente creó uno de los mayores impactos en la sociedad suiza y en consecuencia esto contribuyó a dramatizar la política de asilo, hecho que cuestionaba aquella política humanitaria de asilo suiza heredada del siglo pasado.

Este sentimiento que surge por parte de los suizos en cuanto a la Revolución Rusa es el de la desconfianza hacia los refugiados, quienes son considerados sospechosos por estar probablemente involucrados en actividades comunistas.

Dentro de este contexto nacional, es cuando Suiza resuelve adherirse a la Sociedad de Naciones en 1920 y participar en las acciones que se llevarían a cabo por parte de esta Organización Internacional a favor de los refugiados.⁴⁷

Sin embargo, el contraste es que al mismo tiempo la ayuda que se brindó a los refugiados estuvo dirigida de acuerdo con la mentalidad suiza, ya que los presidentes de las instituciones internacionales como la Cruz Roja, dirigían gran parte de la asistencia brindada a los refugiados.

Es así como la política suiza se caracteriza en esta época por los efectos causados por la Primera Guerra Mundial, donde se genera un discurso nacional y político que tiene como objetivo reducir las olas de refugiados entrantes a territorio suizo, ya que la ideología que se mantuvo fue luchar contra el “exceso de población extranjera”, contra el comunismo y sus ideologías revolucionarias incluyendo personas provenientes de países con estas creencias y evitar en lo posible la llegada de judíos; la creación y el papel cada vez mayor de la Policía Federal de Extranjeros se traducen en estas preocupaciones en el plano institucional. Estos factores determinarán el rostro político que las víctimas del nacional-socialismo enfrentaron.⁴⁸

⁴⁷ *Ibidem.* p. 49

⁴⁸ *Ibidem.* p. 50

1.6.3. Segunda Guerra Mundial: “El fenómeno <J>” el nazismo en su esplendor.

La tercera etapa se caracterizó por los millones de personas que fueron víctimas del nazismo. Con la llegada de Hitler al poder, la población judía estuvo realmente en peligro, ahora las personas que buscaban refugio serían muchas más que antes.

En el contexto internacional, la preocupación por este éxodo comenzaba a tornarse más tangible, ya que la reciente experiencia de la Primera Guerra Mundial, había dejado claro que había un vacío en la protección brindada a estas personas despojadas de sus países a causa de la guerra y que por ello era tiempo de comenzar un consenso entre los países para ver por el bienestar de estas personas.

Es dentro de este contexto que Holanda, durante una asamblea de la Sociedad de Naciones llevada a cabo en octubre de 1933, propone crear una institución internacional en beneficio y cuidado de aquellos refugiados provenientes, en su mayoría de Alemania.

Sin embargo, Alemania como miembro de la Sociedad de Naciones, expresó su desacuerdo ante la creación de esta institución internacional dirigida por la Liga que tenía entre sus objetivos ver por las políticas nazis contra los judíos, ya que para ellos, esto era injerir en sus asuntos internos.

Por tal motivo, el diplomático suizo Giuseppe Motta intervino para que Alemania aceptara esta propuesta. Este país finalmente se contuvo a oponerse, cuando el compromiso tomó la forma de una organización independiente, que no actuaba en nombre de la Liga y por lo tanto se hizo más tolerable para los alemanes: el Alto Comisionado para los Refugiados (judíos y otros) procedentes de Alemania.

Posteriormente se realiza otra nueva Conferencia Internacional, que tiene como objetivo sentar algunas bases provisionales para la problemática de los refugiados. Esta se lleva a cabo en julio de 1936 en Ginebra, en ésta nuevamente la participación suiza se hace presente y con ello se percibe las condiciones.

En esta ocasión Suiza expresa en la Conferencia que sería prudente por parte de los Estados, limitarse a dar documentos de identidad únicamente a aquellos refugiados que han entrado al país de acogida de forma legal, condición poco difícil de cumplir para la mayoría de los refugiados, quienes con la necesidad de huir de la política nazi y corriendo con suerte, entraban a los territorios de los Estados sin permiso alguno.

Sin embargo, a pesar de lo anterior varios gobiernos creyeron que la medida era un tanto extrema, por lo que al final, en el acuerdo se arregló que se proporcionara la libertad a los refugiados de un título de identidad y de viaje y a su vez aseguraba la protección de los refugiados a la expulsión, formulando un estatuto personal y jurídico, que aseguraba su protección mediante los tribunales de los países de acogida. Después de un tiempo y de que Suiza vio como respondieron los otros países, firmó el Acuerdo, el cual será el último acuerdo internacional formal, en el que Suiza participa hasta la llegada de la Convención de Ginebra de 1951, de la cual se hablará más adelante en el presente capítulo.

De acuerdo con el autor Marc Perrenoud, el político suizo Heinrich Rothmund, jefe de la policía federal, jugó uno de los papeles más importantes dentro de la actitud y acciones hacia los refugiados, ya que él era el encargado de las negociaciones internacionales y de velar por los intereses de Suiza ante la comunidad internacional, de hecho él fue quien tomó esta decisión del último Acuerdo debido a que sentía un cierto temor a tener que asumir la presencia a largo plazo de los refugiados que provenían de Alemania, cuestión que expresó en varias ocasiones. En una de sus presentaciones ante la Asamblea General de la Oficina suiza de Ayuda a los Refugiados (OSAR, de ahora en adelante) justificó en cierto modo sus actos. Ya que la OSAR que fue creada en el año 1936, para aglutinar a aquellas asociaciones civiles que estaban a favor de la ayuda a los refugiados, estaba en desacuerdo con varias de las posturas tomadas por el político, como representante de la Confederación suiza. En este discurso Rothmund se expresó de la siguiente forma:

Por un lado, el carácter y el temperamento de los ciudadanos suizos están en prestar testimonio en una solidaridad activa ante la miseria de otros, nuestro país siempre ha considerado de hecho como un deber sagrado el proporcionar un refugio para extranjeros fugitivos y en particular para dar asilo a aquellos de entre ellos que han

solicitado, ya que fueron perseguidos por razones políticas. Por otra parte, Suiza, que tiene miles de desempleados se encuentra en una situación económica extremadamente difícil, que en muchos aspectos, limita su capacidad para ayudar a los desafortunados.⁴⁹

Al observar este discurso, cabe resaltar la forma en cómo Rothmund habla ante la OSAR y sus miembros, de modo que expresa simpatía ante la ayuda y el apoyo que éstos dan hacia los refugiados, (refiriéndose claro a las organizaciones civiles y al pueblo suizo) de modo que se reconozca su esfuerzo y así no ponerlos en su contra, sin embargo, a su vez de modo sutil expresa de igual forma el hecho de que la entrada de los refugiados en masa provocaría inestabilidad económica, falta de empleo, entre otras cosas, claro temor que todo pueblo tiene y que crea ligeramente abstención a la ayuda brindada y a su vez dudas sobre las consecuencias de aceptar a masas de refugiados y más aún por un periodo prolongado o incluso permanente, pues no se sabía cuándo terminaría su situación, incluso conociendo que millones de refugiados, en especial judíos, necesitaban ayuda, pues finalmente como toda sociedad buscamos nuestra seguridad.

Otra cuestión a mencionar es que uno de los ideales que Rothmund consideraba era el hecho de que Suiza se viera para las personas que solicitaban asilo como un país de “tránsito” y no uno para permanecer, pensamiento de suma importancia pues es hasta la fecha de hoy, un eje rector en la política suiza de asilo (este punto se retomará a lo largo de la presente investigación).

En este sentido una de sus estrategias que siempre tuvo presente, fue la de luchar contra la inmigración ilegal. Así en palabras del mismo: Debido a nuestra situación geográfica, el “exceso de población extranjera” por el gran número de extranjeros que viven en nuestro suelo, como la situación de nuestro mercado laboral, Suiza puede ser sólo un país de tránsito para los nuevos refugiados.⁵⁰

⁴⁹ Exposición hecha por H. Rothmund, jefe de la División Federal de Policía, a la Asamblea General de la Oficina central suiza de ayuda a los Refugiados, en Olten, el 4 de noviembre 1936, AF E 4300 (B)1, vol. 12, en Marc Perrenoud, *op. cit.*, p. 52.

⁵⁰ Palabras expresadas por H. Rothmund en la Conferencia realizada en Ginebra el 10 de febrero de 1938, en la que se intentó elaborar una Convención que ayudara a los refugiados provenientes de Alemania, en la cual Bélgica, Reino Unido, Dinamarca, Francia, Noruega, España y Holanda, fueron los únicos firmantes, todos con reservas. En esta Conferencia, el político Rothmund solo asistió como observador. Rothmund a Bauman, 21 de marzo de 1938, AF E 2001 (D) 4, vol. 41. en Marc Perrenoud, *idem*.

Dentro de este mismo contexto en el año de 1938, poco después de la anexión de Austria al régimen nazi, surgen negociaciones importantes entre Suiza y Alemania:

Rothmund negocia en Berlín, el Protocolo germano-suizo el 29 de septiembre de 1938. Los alemanes se comprometieron a respetar dos procedimientos: todos los pasaportes de los nacionales de “raza judía” (...) se facilitará tan pronto como sea posible, una señal de que el propietario es judío. De hecho se habla de un “[...], signo distintivo que indica que el titular es un judío, pero las partes habían convenido que esto sería con una “J”. Además, el órgano alemán responsable de controlar la frontera, impedirá la entrada a Suiza a los judíos alemanes cuyo pasaporte no contiene una entrada de permiso otorgado por las autoridades suizas.⁵¹

Este acto de poner una “J” en los pasaportes de los judíos, tanto alemanes como austriacos, como signo distintivo para reconocer de manera más eficaz quién era judío, representa el testimonio del nazismo en su esplendor, afectando a las víctimas del nacional-socialismo. A este acto lo denominaremos como el “fenómeno J” por ser uno de los más representativos dentro de la historia suiza de asilo. Aunado a esto la ya conocida “estrella de David” la cual fue igualmente colocada en las prendas de los judíos como símbolo distintivo.

El acuerdo de estas negociaciones entre Suiza y Alemania, se sustentan en la idea de que por una parte Suiza se veía obligado a cumplir con este acto, ya que de otra forma el Reich lo vería como una ofensiva a su política y la falta de cooperación de Suiza, poniendo en riesgo nuevamente la seguridad del Estado helvético. Además de que en cierta medida a Suiza le favorecía saber quién era judío ya que con las acciones extremas que el gobierno nazi estaba tomando, la oleada de judíos con intención de entrar a Suiza aumentaría, cuestión que como ya se ha mencionado, no es algo que las autoridades suizas desearan.

Así observamos que durante este periodo la participación del político Rothmund, como representante de Suiza, tiene una fuerte influencia en las decisiones tomadas en la cuestión de los refugiados a nivel internacional y claro a nivel nacional.

⁵¹ Jean- Francois Bergier, *La Suisse et les réfugiés à l'époque du national-socialisme*, Comisión Independiente de Expertos de la Suiza- Segunda Guerra Mundial, Berna, Suiza, 1999, pp. 81-82. Formato PDF [en línea] Dirección de URL: http://www.aidh.org/Racisme/2e_guerre/Images/ch_refug.pdf. Consultado el 15 de enero del 2011.

La intervención de Suiza en las Conferencias internacionales en cuestión de asilo, se hizo presente, el punto principal fue mostrar su participación en ellas para no quedarse atrás y a su vez mostrar su presencia, no obstante esta participación se limita a proponer en su mayoría regulaciones que no son del todo favorables para los refugiados o en caso de aprobarse ciertas cuestiones, en las cuales el gobierno suizo no estaba de acuerdo, hacía sus reservas.

Una de las tácticas utilizadas por Suiza fue la de la política de neutralidad, que hacía referencia a su situación especial, por la que en muchas ocasiones se abstenía de aceptar los acuerdos a favor de los refugiados, pero no de participar.

Así, esta etapa estuvo caracterizada por mostrar los indicios de lo que serían las víctimas del nazismo, personas que en necesidad de protección, fueron vistas por el gobierno suizo como un problema para su situación financiera y de “sobrepoblación extranjera”, en lugar de ser vistos con un sentido humanitario. A diferencia de la primera etapa que vimos, donde Suiza gana prestigio como país de asilo, aquí se muestra otra cara. La diferencia radica en varias cuestiones, en primer lugar a diferencia de las tropas francesas, la situación con los judíos era totalmente incierta pues no se sabía con claridad cuándo terminaría la guerra, además de que con los judíos no se hizo un acuerdo de que se regresaría al gobierno suizo, el dinero que se ocupara en ellos. Sobre todo esta vez era diferente, pues con el nazismo y la ideología que esto implicaba, el retorno de los judíos no se veía claro, más bien se notaba que tenían la intención de quedarse y no regresar a su hogar, pues de cualquier modo, no lo podrían hacer.

Asimismo, otra de las razones de la actitud tomada hacia los refugiados judíos a diferencia de los soldados franceses del siglo XIX era que los medios de comunicación, no solicitaban tanta ayuda como lo hicieron antes. Esta vez, los refugiados no eran soldados, esta vez eran judíos, con una cultura y pensamientos diferentes: En el siglo XX, el extranjero se había convertido en una persona peligrosa – los extranjeros en general, pero especialmente los judíos extranjeros eran considerados como los más extraños de los extraños.⁵²

⁵² Georg Kreis, *op. cit.* p. 42.

Esto no quiso decir que Suiza se negó totalmente a aceptar refugiados, sino simplemente implementó ciertas restricciones para aceptar cada vez menos a personas en busca de asilo y si eran aceptados, era porque se esperaba que fueran refugiados “en tránsito”, pues en algún momento, al terminar la guerra tendrían que volver a sus casas.

1.6.4. “El barco está lleno” 1942, la cicatriz en el asilo suizo.

El año de 1942 tiene una de las cicatrices más marcadas en la historia suiza, complementando así los dos actos más estrictos de la política de asilo, junto con el “fenómeno J”. Para algunos autores representó uno de los más críticos dentro del caos de la Segunda Guerra Mundial, pues es en este año, que se lleva a cabo una de las restricciones que tienen mayor impacto para las víctimas del nazismo, los judíos.

Para estas fechas, el rumor de que los judíos estaban siendo más que encerrados en guetos, estaba ya presente en los oídos del gobierno suizo, el rumor sobre la exterminación de los judíos⁵³ era ya un hecho.

En efecto, la información sobre el exterminio de los judíos en Suiza, llegó a través de varios canales, aun cuando los nazis habían buscado la forma de tener sus crímenes en estricto secreto. La situación geográfica y las relaciones internacionales de Suiza, permitieron que el acceso a la comunicación fuera cada vez más precisa y fiable. La información fluyó con rapidez y llegó a Suiza por varios canales: redes diplomáticas de inteligencia, militares, desertores alemanes, organizaciones empresariales, religiosas de apoyo político.⁵⁴

Así la información sobre el exterminio de los judíos, ya no era un secreto, tal vez no era una cuestión de dominio público aún, sin embargo, las autoridades suizas tenían conocimiento de ello.

⁵³ Alemania inicio una política sistemática de exterminio, que estuvo fuera de control. Ella ha continuado de un modo u otro hasta el final. Las personas con discapacidad son las primeras víctimas. 70, 000 pacientes han sido asesinados hasta la decisión oficial en agosto de 1941, de lo que fue llamado “acción de eutanasia”. Otros 50,000 discapacitados han sido asesinados en los campos de exterminio. (...) La deportación al Este de judíos y gitanos comienza a finales de otoño de 1941. Los deportados fueron encerrados en ghettos y campos, o condenados a muerte a su llegada. Fue entonces cuando se toma la decisión de eliminar a toda la población judía de Europa. Al final de la guerra, el número de judíos asesinados sumaban alrededor de seis millones, que hay que añadir que más de un centenar de miles eran gitanos. Información en Jean- Francois Bergier, *op. cit.* pp. 12-13.

⁵⁴ Marc Perrenoud, *op. cit.*, p.56

Es durante este escenario que las autoridades suizas toman una decisión presidencial, la cual fue apoyada por el Consejo Federal poco después y así el 13 de agosto de 1942 se mandó una circular a las autoridades civiles y militares para expresar la preocupación sobre el creciente flujo de refugiados judíos que entraban a territorio suizo. En esta misma circular, se explicaba las medidas que se adaptarían para contrarrestar la oleada de judíos⁵⁵, argumentando que la situación alimentaría del país, la seguridad interna y externa y la incapacidad de la acogida, hacía necesaria la acción de desalojo de los judíos, expresando que; los que han huido a causa de su raza, como los judíos por ejemplo, no deben ser considerados como refugiados políticos.⁵⁶

En esta circular se explica que, en caso de que fuera la primera vez que un judío fuera expulsado de territorio suizo, no se entregaría a las autoridades fronterizas alemanas, pero para aquellos que fueran reincidentes, se hacía la advertencia de que podrían correr este riesgo. Ahora bien, también se hizo la aclaración de que para el caso de las personas que fueran, desertores, prisioneros de guerra que hubieran logrado fugarse, así como militares y aquellas otras personas que cumplieran con los criterios de “refugiado político”, con base a la definición del gobierno federal, podrían ser aceptadas como refugiados. Con estas palabras justificó su decisión el gobierno suizo;

El asilo es y siempre fue la ley del Estado en relación con otros Estados en cuanto a la acogida de perseguidos políticos, para protegerlos incluso contra la voluntad de un Estado perseguidor de obtener su extradición y preservar dichas medidas. Una obligación legal del Estado para acoger a los refugiados no existe y nunca existió. Del mismo modo, no se puede afirmar que los refugiados tienen el derecho de ser acogidos. En efecto, el asilo ha sido tradicionalmente aplicado como una máxima del Estado, en las posibilidades existentes.⁵⁷

⁵⁵ Por tanto, para el periodo de la Segunda Guerra Mundial, los archivos muestran que más de 24,000 personas fueron expulsadas a la frontera. Si los registros no explican cuántos de esos refugiados expulsados eran judíos no es menos cierto que deben ser numerosos, ya que las directrices de 1942-1943 fueron explícitamente para los judíos. Información de Web de jóvenes, Oficina Federal de Migración, en formato PDF, [en línea] Dirección de URL: http://www.jugendweb.asyl.admin.ch/php/get_pdf.php?id=209. Consultado el 15 de enero del 2011.

⁵⁶ Circular de la División de Policía del 13 de agosto de 1942, AF E 4001 (C) 1, vol. 259 y E 4300 (B) 3, vol. 20 en Marc Perrenoud, *op. cit.*, p. 57.

⁵⁷ Exposición “Acerca de los refugiados” por H. Rothmund, Jefe de la División Federal de Policía, 22 de septiembre de 1942, AF E 4800,1 (-) 1967/111, vol. 95, dossier 412, en Marc Perrenoud, *ibidem*, pp. 56-57

Como en este caso, desde años anteriores se había expresado que Suiza no se encontraba en posibilidades de acoger a los refugiados, debido a una inestabilidad económica que podría existir, así como el aumento en el número de desempleo, la falta de seguridad alimentaria, la desestabilización social, entre otras muchas cosas, fue que el gobierno helvético decidió que no se encontraba en posición de ayudar a las masas de judíos que querían entrar a territorio suizo, aun sabiendo del crimen humanitario del que estaban siendo sujetos.

Incluso el Consejero Federal de ese momento Eduard Von Steiger dio un discurso que hacía igual referencia a esta decisión:

Quando el comandante de una embarcación salvavidas con escasa capacidad y que tiene una cantidad limitada de alimentos y que miles de víctimas de una catástrofe marítima están pidiendo ayuda, él debe aprender a mostrar firmeza aunque sea difícil y no se pueda tomar a todos a bordo. Pero aun así se muestra humano, en lugar de dar falsas esperanzas se trata de salvar al menos a aquellos que fueron acogidos.⁵⁸

Tiempo más tarde estas palabras fueron retomadas por Rothmund, pero de manera más simple: “El barco está lleno” (en 1981 se realizó una película con el mismo nombre que abarca la situación de los refugiados en esta época).

De acuerdo con el autor Marc Perrenoud, a pesar de que el gobierno suizo había mostrado una decisión un tanto drástica y que sorprendió a varios, también tuvo sus razones. La principal es la posición geográfica de Suiza, pues tomando en cuenta que Alemania estaría pendiente de todas sus acciones a favor de los judíos, esto podría ser considerado como una ofensa directa a la política interna de Hitler y por consecuente lograría desencadenar el ataque al Estado suizo, no importando su neutralidad.

Se dice, que otra de las razones es que en Suiza se encontraban la mayoría de los bancos y por lo tanto, esto servía de escudo en contra de los nazis, pues no convenía arruinar la fuente económica, sin embargo, en tiempos de guerra nada era seguro y el

⁵⁸ Universidad de Ginebra, *La barque est pleine (Das Boot ist voll)*, reseña de la película del mismo nombre, en Actividades culturales de Cinema Helvética, en formato PDF, [en línea] Dirección de URL: http://www.laforteresse.ch/uploads/1252069927_La%20barque%20est%20pleine.%20un%20film%20de%20Markus%20Imhoof.pdf. Consultado el 15 de enero del 2011.

hecho de que Suiza interviniera ayudando a los refugiados judíos, ponía en peligro la seguridad de todo el Estado, pues una vez más ser el vecino de Hitler, no era una situación fácil, se necesitaba jugar bien sus cartas. Así es como Suiza se justificaba con la comunidad internacional.

Esta decisión tan famosa en la historia suiza de asilo de 1942, no podía pasar desapercibida y por supuesto hubo reacciones, por parte de varios sectores, tanto personas como organismos del ámbito humanitario e incluso político.

Lejos de ser unánime en Suiza, las decisiones de agosto de 1942 provocaron críticas en los ambientes más diversos: los individuos no sólo políticos y religiosos, sino también las organizaciones, personalidades e incluso representantes de partidos en el gobierno, quienes llevaron a cabo llamados en defensa de la protección de los refugiados y a respetar el derecho de asilo. La diversidad y la fuerza de estas críticas estuvieron motivadas tanto por los sentimientos de solidaridad y lealtad a las tradiciones de asilo de Suiza y la asistencia humanitaria.⁵⁹

Pues a pesar de todo, la sociedad civil como es bien conocido y claro incluso políticos, estuvieron y están siempre apoyando la ayuda brindada a los refugiados, ya que:

Por supuesto que nunca se debe considerar la sociedad como un cuerpo homogéneo, que casi siempre tienen una actitud general y disidentes en el caso del siglo XIX no sabemos nada acerca de las actitudes disidentes. Pero en el caso del siglo XX es muy claro que había una minoría pequeña pero muy humanitaria que no se le dio mucho margen de maniobra y no se le permitió ser lo más humanitario de lo que hubiera deseado ser.⁶⁰

Pues si bien es cierto que el año de 1942, dejó una cicatriz en la política de asilo, también no se puede negar que hubo una sociedad civil activa que daba apoyo a las víctimas del nazismo y que a pesar de las acciones del gobierno, se mantenían fuertes en su ideal humanitario.

Por ello, no cabe duda de que la decisión del gobierno suizo tuvo varias réplicas tanto en un sentido de apoyo como de reproche y decepción del mismo. Esta división de

⁵⁹ Marc Perrenoud, *op. cit.* p58.

⁶⁰ Georg Kreis, *op. cit.* p. 43.

opiniones, se hizo presente tanto a nivel privado como público, uno de los casos más conocidos en la historia suiza a nivel interno fue el de los personajes Marc Cheneviere⁶¹, quien por medio de los medios de información hacía pública su opinión y apoyo a las acciones del gobierno suizo, en cuanto a la cuestión de la entrada de refugiados al territorio. En contraparte, encontramos a Paul Guggenheim⁶², quien fue reconocido por su activismo y total apoyo a la causa de ayuda a refugiados.

Así como estos dos personajes, muchos otros manifestaron sus opiniones al respecto de la política de asilo que estaba llevando a cabo el gobierno suizo, cada uno defendiendo sus ideas, crearon un año lleno de controversias e hicieron de él, un año que aún queda marcado en la historia de la política suiza de asilo, 1942: una cicatriz.

1.6.5. Fin de la guerra, Suiza y la Convención de Ginebra.

Pocos años más tarde y a pesar de que se veía como algo muy lejano, la Segunda Guerra Mundial llegó a su fin en 1945. La política nazi que tanto daño había causado y que provocó el exterminio masivo de la población judía, conocido como el más grande crimen causado a la humanidad hasta ese entonces, por fin terminó.

Al momento de concluir la guerra y con la creación de las Naciones Unidas en el sistema Internacional, Suiza (adhiriéndose a la misma) reconoce que no ha dado lo mejor de sí para ayudar a las víctimas del nazismo en los últimos meses, refiriéndose específicamente a 1942, pero argumentando que en gran medida se debió al cuidado que tuvo que tener de no enfurecer a su vecino del norte, cuestión que pondría en riesgo la integridad total del Estado suizo.

En ese contexto se rumora la creación de un Organismo Intergubernamental, que se encargaría de velar por el bienestar y seguridad de los refugiados, cuestión que fue bien

⁶¹ Fue Director del periódico “La Suiza”, conocido por publicar en el mismo, numerosos artículos en apoyo a las decisiones del gobierno suizo, defendiendo la idea de lo que es mejor para el interés nacional y las posibles dificultades económicas, políticas e incluso sociales, donde brotes de racismo podrían surgir con la presencia de refugiados, en caso de que se permitiera la entrada masiva de los mismos.

⁶² Profesor y jurista, proveniente de Ginebra, renombrado por intervenir en los debates a favor de la política de asilo. A parte de iniciar actividades a favor de los refugiados, también colaboró en varias organizaciones y grupos de apoyo, tanto de la sociedad civil como dentro del ámbito del gobierno.

vista por parte de Suiza, ya que éste le podría ayudar eficazmente a regresar a sus hogares a los refugiados que había aceptado en su territorio:

Suiza se concibe como un país de tránsito que puede acomodar a los refugiados, pero que no puede aceptarlos de manera definitiva. La salida de los refugiados con la repatriación y la emigración a los territorios de ultramar, ocupó un lugar central en las preocupaciones de las autoridades.⁶³

Al terminar la guerra, la situación económica a nivel internacional, pero sobre todo en Europa era devastadora, la reconstrucción de los países afectados por la beligerancia costaría una fortuna y los pronósticos económicos a futuro no eran nada alentadores, las cifras se veían en rojo, este era el tiempo de pensar en las grandes dificultades económicas por las que Europa tenía que pasar y con ello, Suiza.

Es en este contexto que, las autoridades helvéticas se preocupan una vez más de los gastos económicos que generarían los refugiados aceptados en su territorio, además de los problemas económicos y sociales. Por este motivo, la controversia sobre ser parte de lo que sería la Organización Internacional de Refugiados (OIR, en adelante), estaba en la mesa de negociaciones del gobierno suizo, pues a pesar de que se comentaba que esto generaría un gasto más, también se veía la ventaja que ser parte de la misma, ayudaría a regresar a los refugiados a sus casas de una forma humanitaria y bien vista por parte de la comunidad internacional y así enmendar un poco el daño del año 1942 y a su vez el ser parte de la organización permitiría que Suiza no se quedaría atrás en las negociaciones internacionales.

Al principio de la creación de la OIR en 1946 (que comenzó sus funciones hasta 1947) Suiza únicamente observó la funcionalidad de la misma, finalmente en 1949 decidió adherirse a la OIR.

Se podría decir que en el periodo inmediato a la posguerra, las autoridades suizas se enfocaron en dos cuestiones principales: la entrada de los miles de refugiados que habían llegado a territorio suizo y tratar de evitar que el “Volkdeutsche”⁶⁴ y otras

⁶³ Marc Perrenoud, *op. cit.*, p 63.

⁶⁴ El pueblo alemán.

personas desplazadas que los aliados no quisieran ayudar buscaran entrar en Suiza. Por eso ahora el ser miembro de la OIR, recibiría la ayuda necesaria para regresar a los refugiados, pues para ellos esa era la opción más viable: Suiza no es un país que fácilmente asimila a los extranjeros, la ayuda financiera parece preferible a la obligación de recibir y absorber un número considerable de extranjeros que no tienen nada en común con la mentalidad suiza.⁶⁵

La cuestión sobre la colaboración de Suiza con los organismos internacionales para solucionar el problema de los refugiados, fue algo que siempre estuvo presente en la mesa de discusiones del gobierno. Si en algo estaban de acuerdo era que en los últimos años, el asunto de los refugiados no podía solucionarse sin que la ayuda internacional se consolidara en una base fuerte y resistente, que coordinara la ayuda entre los países. De este modo la contribución se haría más sencilla, pues el peso caería en varios hombros.

Con la llegada en julio de 1951 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, las discusiones se hacían cada vez más presentes, pero no fue sino hasta 1954 que el gobierno suizo aceptó formar parte de la Convención, pero con algunas reservas:

Las reservas se concentraron en los derechos de los refugiados para ejercer una actividad lucrativa, de circular libremente, de adquirir una formación profesional, de beneficio de seguro para los desempleados y los ancianos. Los argumentos se repiten: un país pequeño con recursos limitados, Suiza depende del mercado mundial, no puede crear o proporcionar un empleo a los refugiados, sobre todo porque la financiación del gasto social no es responsable de la población suiza⁶⁶.

Las discusiones en el gobierno suizo llegaron a la conclusión que era inevitable ser parte de la Convención de Ginebra de 1951, pues era un gran paso para la solución al problema de los refugiados que involucraba a la sociedad internacional. Sin embargo, al interior, se estableció que el hecho de ser parte de esta Convención no implicaría que se tendría una nueva política de asilo.

⁶⁵ DDS, vol. 17 p. 144-145, doc. 40. en Marc Perrenoud, p. 64

⁶⁶ Marc Perrenoud, *ibidem*, p. 66

En este periodo, el avance que se tuvo fue la introducción de la definición de quien sería reconocido con el estatuto personal de refugiado, sin embargo, no se realizaron modificaciones puntuales que proporcionaran a los refugiados una legislación específica, simplemente se introdujo en la Ley Federal de extranjeros algunas bases para los refugiados.

No será sino hasta 1979, que Suiza dará un gran paso a su legislación interna y con ello se dará la creación de la Ley Federal de Asilo, la cual se explicará en el siguiente capítulo.

2. Suiza y la “Lucha contra el abuso”

Para entender cómo se lleva a cabo el proceso de asilo suizo, es necesario primero analizar y comprender cuáles han sido las modificaciones que se han implementado dentro de las bases jurídicas, donde observaremos la creación de figuras o designaciones que se aplican para clasificar a las personas que buscan protección en Suiza, ya que no todos cuentan con el estatuto de refugiado. Esto conforme a varias modificaciones que se han ido desarrollando en la Ley de asilo, las cuales tienen un fondo político.

Con el paso de los años el gobierno suizo ha realizado alteraciones a su ley de asilo, en respuesta tanto a campañas políticas como decisiones que ha tomado el gobierno helvético de acuerdo a sus necesidades como Estado. Sin embargo, lo que está creando es que cada vez ésta ley se haga más estricta y restrictiva, no importando las consecuencias, dejando a la deriva a miles de personas que llegan a Suiza para salvar sus vidas.

En el periodo pasado observamos como la posición de Suiza con respecto a su política de asilo era la de establecer al país como uno de “tránsito”, utilizando esta palabra en varias ocasiones en diferentes discursos políticos. No obstante en la actualidad, resaltaremos dentro del presente capítulo, como este pensamiento no se ha modificado, simplemente se le ha dado un nombre diferente. El gobierno helvético aún está firme sobre la posición de considerarse un país que sólo puede ser visto para los refugiados como una estadía temporal y no a largo plazo.

En el mismo contexto, la situación de las personas que buscan refugio no ha cambiado, ya que cada año son más los flujos provenientes de diferentes partes del mundo, desde Europa del Este, África, Asia y Medio Oriente, entre otros. En contraparte, el gobierno reformula cada vez la Ley de Asilo, para frenar la entrada de refugiados a su territorio, de acuerdo con sus prioridades en la política interna. Esto es lo que desarrollaremos a lo largo del presente capítulo.

La ley de Asilo ha tenido varias revisiones y modificaciones desde su creación; no existe un record preciso en cuanto a fechas exactas, sin embargo, para términos de la

presente investigación explicaremos las más sobresalientes en donde existen los cambios más cruciales en la política de asilo, misma que se aplica en la actualidad.

2.1. Creación de la Ley de Asilo: un largo camino por recorrer.

Posterior a la Segunda Guerra Mundial y con la creación de la Convención de Ginebra sobre el estatuto de los Refugiados en 1951 como Acuerdo internacional, las personas desplazadas tuvieron un marco jurídico que los protegiera.

En el caso de Suiza, cuando en 1955 ratificó la Convención, comenzó una etapa menos estricta a la política de asilo, algunos autores dicen que se sentía más segura con la Convención, ya que los refugiados se distribuirían más equitativamente entre los países. Además de que podría recuperar en cierto modo la fama de país de asilo y sanar las últimas acciones que había tomado, como los acontecimientos del año 1938 y 1942 que vimos en el pasado capítulo.

Ansiosos de reparar y reafirmar su compromiso de preservar la tradición humanitaria del país, el Consejo Federal en 1955 firmó la Convención de Ginebra, que rige desde 1951 la condición de refugiado en el derecho Internacional. Durante las próximas dos décadas, el país practica una política liberal en materia de asilo y permitió generosa mayoría de los ciudadanos de los países comunistas.⁶⁷

Por ello, a partir de 1955 la política suiza de asilo tuvo una etapa menos estricta, acogiendo así varios grupos de personas que solicitaron asilo, algunos ejemplos son: los húngaros en 1956, los tibetanos en 1963, Checoslovaquia en 1968-69, los indios de Uganda en 1972, los refugiados del sudeste de Asia desde 1979 a 1982, los polacos en 1982. En los años 1960 y 1970, hasta 1000 personas, la mayoría de Europa del Este y América Latina, se les concedió asilo cada año de forma individual.⁶⁸

⁶⁷ Gianni D'amato, "Una revisión de las migraciones históricas y sociológicas en Suiza", en *Annuaire suisse de politique de développement*, Alto Instituto Internacional y de Desarrollo de Ginebra, vol. 27 No. 2/ 2008, [en línea] Dirección de URL: <http://aspd.revues.org/511>. Consultado el 18 de enero del 2011.

⁶⁸ Walter Kälin, *Asilo*, en *Diccionario histórico de Suiza*, [en línea] Dirección de URL: <http://hls-dhs-dss.ch/textes/f/F10374.php>. Consultado el 20 de enero del 2011.

En general en esta etapa el recibimiento de los refugiados fue un poco más cálida, a como había pasado con los judíos. Sin embargo, para mediados de los años setenta, la controversia sobre el asilo comenzó a surgir nuevamente.

Para finales de los años setenta, la situación internacional mostraba el aumento de miles de personas que necesitaban protección, pues el caos en sus países era el protagonista del momento. Algunos ejemplos son los países satélites de la URSS quienes comenzaban a deteriorarse pues el socialismo ya mostraba sus deficiencias, otro ejemplo fue el caso de las personas que provenían de la guerra en Vietnam. Debido a esta situación estas personas buscaron refugio en varios países y Suiza no fue la excepción.

En ese momento el gobierno helvético concedió asilo con base en la Ley para Extranjeros que estaba vigente y la Convención de Ginebra de 1951, ya que en ese entonces Suiza no contaba con una Ley interna que regulara exclusivamente el asilo. Sin embargo, a finales de los años setenta, esto cambió y más adelante el gobierno reaccionó a las grandes oleadas de personas que iban en aumento y que solicitaban asilo.

Es dentro de este contexto que en 1979 surge la nueva Ley de Asilo suiza (LASi), que se creó tomando las bases fundamentales de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967. En esta nueva Ley se define en el Art. 3 quién será considerado como refugiado en Suiza, de acuerdo con las características señaladas. Esta Ley entró en vigor en 1981.⁶⁹ En ella se establece que la Institución encargada de velar por el otorgamiento del asilo sería la Oficina Federal de Refugiados.

En este Art. 3 de la Ley de Asilo se establece que: “Son Refugiados las personas que, en su país de origen o en el país de su última estancia, están sujetos a perjuicios graves o tienen terror fundado/justificado de serlo en futuro por su raza, religión, nacionalidad, pertinencia a un cierto grupo social o por sus opiniones políticas. Como perjuicios graves se consideran nominalmente la amenaza del cuerpo, de la vida o de la

⁶⁹ Información de la Oficina Federal de Migración. Fuente: www.bfm.admin.ch. Consultada el 11 de marzo del 2010.

paz así como medidas que provocan una presión psicológica insostenible. Los motivos de fuga específicos a las mujeres deben ser tomados en consideración.”⁷⁰

Así con la creación de esta nueva Ley de asilo, se llevó a cabo uno de los pasos más importantes para regular la figura del asilo dentro de las leyes internas suizas, considerándolo como tema importante y que necesitaba tener una normatividad, para darle al refugiado derechos y obligaciones así como al Estado.

2.2. Primera llamada: “lucha contra el abuso”, NEM y admisión provisional.

2.2.1. Primeros pasos: “caza contra el abuso”

Año tras año, desde la creación de la Ley de Asilo, el gobierno suizo ha ido instrumentando nuevas modificaciones a la misma, sin embargo, la mayoría de éstas son medidas cada vez más restrictivas, en detrimento a los solicitantes, pues de acuerdo con el Consejo Federal suizo⁷¹, estas reformas están enfocadas a “luchar contra el abuso” por parte de lo que llaman “refugiados falsos o económicos”.

Por ello que de acuerdo con el gobierno suizo, estas nuevas reformas implementadas tienen como objetivo contrarrestar las solicitudes de asilo que no tienen fundamentos suficientes para ser aceptadas.

Uno de los primeros ejemplos fue al principio de la década de los ochenta, donde el Consejo Federal suizo expresó que el número de solicitudes iba en aumento y que el proceso de asilo no era del todo eficiente, por lo que para 1984 se dio paso a la primera revisión de la Ley de Asilo, que consistió en crear un mecanismo que fuera más eficiente, por ello se implementaron nuevas disposiciones como;

⁷⁰ Ley sobre Asilo Suiza, [en línea], Dirección de URL: [www. fluechtlingshilfe.ch](http://www.fluechtlingshilfe.ch). Consultado el 27 de enero de 2010.

⁷¹ El Poder Ejecutivo corresponde en Suiza al Consejo Federal, que es al mismo tiempo, vértice del Estado Federal y Gabinete Ministerial. (...) El Consejo Federal es un colegio de siete miembros elegidos por la Asamblea Federal por un periodo de cuatro años al que corresponde la “autoridad directiva y ejecutiva de la Confederación.” Santiago Sánchez González y Pilar Mellardo Prado, *Sistemas Políticos Actuales*, Edit. Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., España, 1993, p. 201.

- Definición de lo que se llamaría caso “manifiestamente infundado”, en el cual se hizo una disminución de procedimientos (esto se refiere a que si un caso es considerado abusivo y que no tiene sustento para solicitar asilo, entonces se llevan a cabo menos procedimientos para aprobar su solicitud, pues ya es casi seguro que no obtendrá el estatuto de refugiado.)
- En caso de una decisión negativa sobre el asilo se dará la decisión de reenvío a su país de origen,
- La segunda estancia de recurso se suprime (es decir, ya no se puede hacer una segunda apelación cuando se da una decisión negativa),
- Los cantones podrán prohibir trabajar a los solicitantes de asilo (esto dependiendo de cada Cantón).⁷²

Con estas nuevas disposiciones el gobierno suizo comenzaba a mostrar, los primeros indicios de una política dirigida a “luchar contra el abuso”, pues es esta frase, la que será su escudo, desde la década de los ochenta hasta la actualidad.

Unos años después en 1987 se llevó a cabo la segunda revisión a la Ley de Asilo, pero mediante referéndum⁷³ en el cual el 67% de la población dio su aprobación a las nuevas modificaciones de la misma. El argumento del Consejo Federal suizo, seguía siendo que las solicitudes de asilo aumentaban considerablemente y que el proceso de asilo era muy largo y poco eficaz. Para esta segunda revisión los cambios principales fueron:

- El aumento de las facultades del Consejo Federal suizo en los casos de “afluencia extraordinaria de los solicitantes”,
- Se crearon cuatro Centros de registro de los solicitantes de asilo (CERA, por sus siglas en francés), administrado por la Confederación. Estos centros de registro

⁷²Darío Lopreno, *La descente aux Enfers*, Junio 2007, [en línea] Dirección de URL: <http://www.labreche.ch/mps/docs/InventaireAsile.htm>. Consultado el 01 de marzo de 2010.

⁷³ El Referéndum en el caso de Suiza, puede ser tanto a nivel Federal como Cantonal y se refiere en pocas palabras a que la población suiza vote sobre algún asunto interno. Cuando es una cuestión referente a temas en la Constitución es obligatorio, en comparación a cuando se trata de cuestiones legislativas, entonces es facultativo. En este caso al hablar de la Ley de asilo, el referéndum es de carácter legislativo, ahora bien este se da cuando es: Solicitado por 50 000 ciudadanos u ocho cantones en un plazo de ochenta días, el referéndum debe ser organizado por el Consejo Federal. Santiago Sánchez González y Pilar Mellardo Prado, *op. cit.*, pp. 193-194.

jugarán un papel muy importante en el proceso de asilo, los cuales son repartidos por cantón y por porcentaje de la población residente. En estos centros vivirán por un periodo no mayor a dos meses los solicitantes de asilo, en los que se les proporcionara comida. En el capítulo siguiente se hablará más de ellos.

- Posible detención de 30 días en espera de deportación, donde la regla principal fue que la Oficina Federal tomaría las decisiones de acuerdo con el expediente de los solicitantes de asilo.⁷⁴

Estas nuevas modificaciones nos dan una idea de cómo poco a poco la Ley de Asilo cambió en detrimento a los refugiados. Si bien el gobierno suizo ha implementado una “lucha contra el abuso” para disminuir las solicitudes de asilo que sean excesivas en su opinión, es también cierto que esto ha ocasionado ir en contra de muchos de los beneficios de seguridad social, dando como resultado una política de asilo más restringida, en contraparte a las miles de personas que llegan a territorio helvético para salvaguardar sus vidas.

El rol que ha jugado el lema central “caza de abuso” o “lucha contra los abusos” ha justificado y apoyado todas las medidas restrictivas introducidas en la ley o dentro de la práctica en contra de los refugiados.⁷⁵

Este lema, será la base y guía para la aplicación de medidas más restrictivas por parte del gobierno suizo.

2.2.2. Creación de la figura NEM = nuevas restricciones.

En 1990 tan sólo unos años después se convocó a la tercera revisión a la Ley de Asilo, una vez más debido al incremento de solicitudes de asilo de acuerdo con el Consejo Federal. Las nuevas modificaciones de esta revisión fueron:

⁷⁴ *Ídem.*

⁷⁵ Christophe Tafelmacher, *La <<chasse aux abus>>, une arme pour demanteler les droits*, en *La politique suisse d'asile a la derive*, SOS ASILE VAUD, Laussane, Suiza, 2006. p. 33

- La implementación de la figura de “No entra en materia” (NEM), la cual explicaremos a continuación.
- Devolución inmediata para las solicitudes que sean consideradas como “abusivas” o para aquellos que no cooperen con lo que se necesite para el proceso de asilo,
- Implementación de “No entra en materia”, para los solicitantes que provengan de “países seguros”⁷⁶,
- La prohibición de trabajo de 3 a 6 meses a los solicitantes que se les dé una negativa,
- Introducción al término “admisión provisional”⁷⁷,
- Así mismo se da paso a la limitación de la posibilidad de adquirir un permiso humanitario B al término del proceso de asilo,
- Introducción de la "cuenta de seguridad" para los demandantes⁷⁸.

De las anteriores reformas, la figura principal o que más resaltó para muchos, fue la de la creación del término “No entra en materia” (NEM), ya que es una peculiaridad exclusiva del gobierno suizo, como una de las categorías que estableció para clasificar a aquellos solicitantes, a quienes por falta de fundamentos, pruebas o veracidad de su caso, no pueden ser considerados para obtener asilo en Suiza. Es decir, los elementos presentados por el solicitante no fueron suficientes para que fuera calificado como refugiado, incluso el caso NEM, también se da cuando el gobierno suizo cree que la solicitud de asilo es abusiva, es decir cuando son considerados “falsos refugiados”.

Sin embargo, “no entra en materia” da un sentido impersonal, tal designación indica por sí mismo la negación de la identidad, esto ilustra la negación de los derechos y deberes de la persona humana.⁷⁹

⁷⁶ Un país seguro, se conoce como aquel que el gobierno suizo de acuerdo a su juicio, no cuenta con problemas internos que pongan en riesgo la vida de sus habitantes. Esta figura la veremos más detalladamente en el siguiente capítulo.

⁷⁷ Para los casos donde, el estatuto de refugiado no es posible, pero se reconoce que requiere protección porque su situación de persecución es temporal, esto en el caso de guerras civiles.

⁷⁸ Esta “cuenta de seguridad” se refiere; “a una deducción del 7 % sobre el salario del solicitante (para aquellos quienes cuentan con un trabajo), puesto sobre una cuenta dicha sobre seguridad, con el fin de hacer pagarle al solicitante sus gastos de asistencia y de devolución (en 1998, las autoridades federales reconocían la existencia de 17 ' 000 cuentas de seguridad en desherencia así como el hecho de que un gran número de empresarios desvió estos fondos). Esta medida es adoptada de manera definitiva en 1992 (solicitantes) y 1994 (admitidos provisionalmente).” Darío Lopreno, *op. cit.*

⁷⁹ Claude Calame, *op. cit.* p. 17.

Al decir que su caso no es considerado para obtener protección, se está dando a entender que a pesar de que la persona buscó ser protegido para salvar su vida, de acuerdo con el gobierno suizo, su caso no entra en materia de derecho, entonces ¿qué nos dice esto? ¿Acaso la persona no existe? Porque si contó su vida y anécdota y no puede ser considerada a pesar de que es eso lo que vivió ¿entonces?

Esta implementación del término NEM es una de las más importantes dentro de la política suiza de la “lucha contra el abuso”, pues con ella se pretendió desestimar sumariamente aquellas solicitudes que fuera consideradas excesivas y que carecen de fundamentos, logrando así que esta categoría cumpliera con el objetivo deseado, ya que año con año se multiplican los casos NEM. Desde su implementación el acceso a la protección es cada vez más difícil.

Es importante conocer que uno de los autores principales creadores de estas reformas implementadas en la Ley de Asilo y que se fundamentan en “la lucha contra el abuso”, es el Partido Popular Suizo (SVP por sus siglas en alemán o UDC por sus siglas en francés) partido de derecha, quien lanzó en varias ocasiones diferentes iniciativas, que restringían los derechos de asilo, incluso varias de sus propuestas fueron y a veces son aplicadas a la misma Ley, lo cual veremos más adelante en el presente capítulo.

Por su parte el Consejo Federal suizo continuó aplicando y creando cada vez más normas que fueran efectivas para disminuir el número de solicitudes recibidas. Una de estas políticas aplicadas para el año de 1991, fue que la ayuda social dada por instituciones de la Confederación suiza en apoyo al bienestar social de los solicitantes de asilo fuera remplazada por una ayuda inferior.⁸⁰

Pero ahí no terminaron las modificaciones, ya que en 1998 tuvo lugar la cuarta revisión de la Ley de Asilo en donde las leyes suizas continuaron mostrando firmeza y decisión al detener el aumento de solicitudes. Entre los principales cambios que se realizaron fueron:

⁸⁰Pero esta no fue la única norma aplicada, pues en 1995 el Consejo Federal dio a conocer más normas que implementaría; “El Consejo federal - prolongando el tercer programa de saneamiento de las finanzas de la Confederación - les introduce, por orden urgente, el reembolso en forma de costos fijos (por partes) de los gastos de asistencia a los solicitantes de asilo (...) y el aumento al 10 % (en lugar del 7 %) de la deducción sobre el salario (la cuenta de seguridad) con la cual pagan los gastos de asistencia (...). Estas disposiciones se volverán permanentes.”, Dario Lopreno, *Ibidem*.

- Que se considere como caso NEM, los solicitantes que no tengan papeles de identidad (con un tiempo de 48 horas para presentarlos).
- De igual forma que sea caso NEM aquellas personas que hayan entrado ilegalmente al país y que hayan sido interceptados por la policía y que durante los 10 primeros días a su entrada, no hayan avisado a las autoridades la intención de solicitar asilo.
- La supresión de la respuesta a la solicitud de asilo en el idioma oficial del solicitante de asilo.
- Las personas que soliciten asilo en el aeropuerto, una vez entregada la respuesta a la solicitud sólo tendrán 24 horas para realizar la apelación.

En estas nuevas modificaciones la controversia continuó en torno a los casos que ahora se agregaban a la figura de “no entra en materia”, en donde lo más impactante fue considerar dentro de este rubro, a aquellas personas que no presentaran documentos de identidad dentro de las primeras 48 horas a su petición de asilo.

Este hecho es considerado como uno de los más impactantes e importantes en la política de asilo suiza. Incluso hasta el día de hoy es tema de discusión. El tener que mostrar papeles de identidad dentro de las primeras 48 horas o si es posible presentar documentos que avalen que en realidad necesitas protección, porque hay algo en tu país de origen que amenaza tu vida, para avalar tu solicitud de asilo y que si no lo haces, tu caso se puede convertir en NEM, es preocupante.

Ahora bien, entendemos, que el objetivo principal de buscar refugio es porque huyes para salvar tu vida, sin embargo, ¿Cómo puedes mostrar que alguien quiere matarte? ¿Cuál sería la solución? ¿Mostrar un video o foto donde te estén golpeando? Tal vez estas palabras sean un tanto exageradas, sin embargo, la creación del término NEM, nos hace reflexionar en cuanto a estos requerimientos, que en gran medida afectan a los refugiados, pues es bien sabido que cuando huyes de tu país pocas veces tienes la posibilidad de llevar contigo documentos personales o incluso más difícil es tener pruebas que avalen que tu vida corre riesgo.

Por ejemplo, aquellas personas provenientes de África o del Medio Oriente, quienes cruzan en balsas por mar, para llegar a Europa ¿Tendrán la posibilidad de sujetar y no perder de vista sus papeles? O en los casos donde no quieres que nadie sepa quién eres, porque estás siendo perseguido ¿Sería viable tener papeles que muestren tu identidad, si lo primero que quieres es que nadie lo sepa? Estas son algunas cuestiones a reflexionar en cuanto a los requisitos que solicita el gobierno suizo para hacer valida la solicitud de asilo y no ser considerado como NEM.

2.2.3. Nueva modalidad: “admisión provisional” = “en tránsito”

En 1998, el gobierno suizo adoptó una nueva modificación a la Ley de asilo, la cual se considera como otro de los ejes rectores de la política de refugio, esta fue la creación de la figura de “admisión provisional”, la cual se sustentó en la idea de que hay personas que necesitan protección debido a que en su país de origen hay una situación de guerra civil o cualquier otro conflicto, donde el peligro es innegable, sin embargo, se considera que este riesgo no será para siempre, pues eventualmente las circunstancias de conflicto que amenazan la vida, terminarán. Esta nueva modificación, causó varias controversias, e incluso no fue fácil llegar a un acuerdo por parte de las autoridades suizas:

Regular la concesión de protección temporal ha estado en el corazón de la última revisión de la ley en materia de asilo. El trabajo de revisión se inició en 1993 con la creación de una comisión de expertos para redactar un primer proyecto de ley que se presentará al Parlamento para su deliberación a finales de 1995. El proyecto da lugar a calurosos debates en el parlamento. Totalmente revisado y ampliado con una normativa nueva sobre las personas protegidas, la nueva ley sobre el asilo es aprobado definitivamente el 26 de junio de 1998, y se convertirá el 1 de octubre de 1999, después de siete años de trabajo.⁸¹

Con la creación de este nuevo estatuto, se establecieron ciertas normas para regularlo, las cuales quedaron plasmadas desde ese momento hasta la actualidad en el capítulo 4to de la Ley de Asilo suizo del artículo 66 al 79.

⁸¹ Jean Daniel Gerber, *Institution et integration de la protection temporaire Dans la legislation suisse*, en V. Chetail y V. Gowlland-Debbas, *Switzerland and the International Protection of Refugees-La Suisse et la Protection Internationale des réfugiés*, Kluwer Law International, Great Britain, p. 175.

En la Ley de Asilo se implementó que, después de una audiencia sumaria y un examen para verificar si los solicitantes pertenecen a las personas que deben ser protegidas según lo definido por el Consejo Federal, entonces la Junta decidirá aceptarlos temporalmente en Suiza como personas a salvaguardar.⁸² Algunos de los derechos que se establecieron para esta figura son:

- El reagrupamiento familiar sólo será posible, de acuerdo con lo que decida el gobierno suizo con base en su estancia en Suiza, esto con la finalidad de no separar a las familias, sin embargo, para ello se requerirá acordar con las autoridades.
- Las personas que tengan el estatuto de “admisión provisional”, no tendrán derecho a ejercer una actividad lucrativa durante los primeros días de su estancia en Suiza. Las autoridades cantonales, serán las que, de acuerdo a su parecer otorgarán el permiso de trabajo, ya sea después de los tres meses o más adelante. Esto conforme a las posibilidades de cada cantón y dependiendo la persona.
- Habrá la posibilidad de que una vez que hayan pasado 5 años de su aceptación, se verá con las autoridades suizas, la posibilidad de adquirir una autorización de estancia, por 5 años más.⁸³

Con la creación del término “admisión provisional” se explica claramente que tiene una connotación “temporal” es decir, al ser las personas aceptadas con este estatuto, se entiende que sólo será por un tiempo limitado y que la idea principal, al final del camino es que regresen a sus países, pues la situación que amenaza su vida, en algún momento llegará a su fin.

Incluso en el mismo capítulo 4 de la Ley de Asilo se dice que: Se añade a la obligación legal de Suiza, el cooperar con los países de origen, así como con otros países de acogida y con organizaciones internacionales para organizar el retorno de personas a ser protegidas en materia de seguridad.⁸⁴

⁸² Esto se explica más detalladamente en los artículos 68 y 69 de la Ley de Asilo suiza.

⁸³ Para ver más información acerca de estas disposiciones, referirse a los artículos 71 a 74 de la Ley de Asilo suizo.

⁸⁴ Jean-Daniel Gerber, *op. cit.* p. 178

Con lo anterior se entiende que una vez que la persona “admitida provisionalmente” esté en condiciones de regresar a su país, el gobierno suizo junto con otros actores tales como organizaciones internacionales, se encargarán de este proceso de retorno de los solicitantes a sus países de origen.

Así esta figura de “admisión provisional” aparece en la legislación suiza como una nueva modalidad de lo que en el periodo pasado conocimos como refugiados “en tránsito”, pues en realidad el significado de fondo es el mismo. Anteriormente se observó como la idea era que al terminar la guerra los judíos regresaran a sus países, ahora se planteó exactamente lo mismo, sólo que con otro nombre que es la “admisión provisional”, donde lo importante es que al terminar los conflictos en los países de origen, regresen a los mismos, por lo tanto el principal objetivo es que vean a Suiza como algo transitorio. De este modo el concepto de Suiza como una tierra de asilo está presente, pero con la finalidad de que sea por un tiempo limitado.

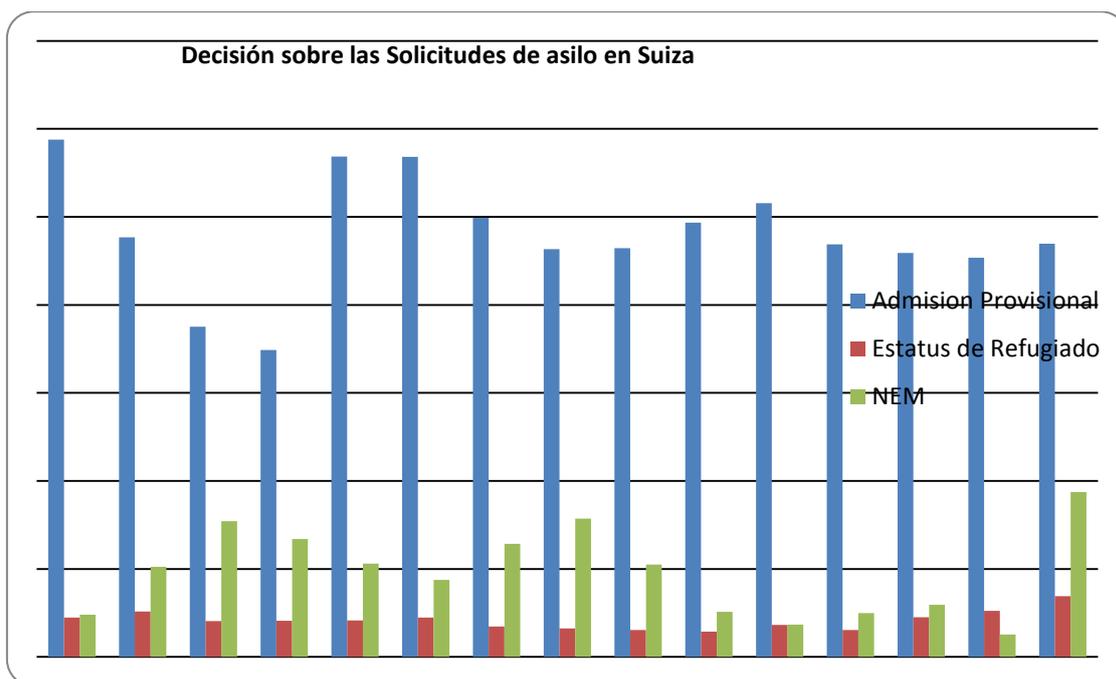
Desde la instrumentación de la “admisión provisional”, se ha dado un aumento en el número de personas que reciben este estatus, en contra parte con los que adquieren el estatuto de refugiado, el cual es el que recibe los derechos completos en cuanto ayuda social, jurídica, económica, etc.

De la década de 1980, el gobierno trató de eludir la obligación de conceder un permiso de residencia de refugiados reconocidos a lo largo de los años prefiriendo en su lugar conceder esa condición más precaria, como la de “admisión provisional” (...) El número de personas que se quedan en beneficio de dicho estatuto desde mediados de la década de 1990 es superior al número de aquellos que se benefician con la autorización de estancia o de establecimiento.⁸⁵

De igual forma sucede con los casos NEM, pues son más las personas que reciben esta respuesta que la de los refugiados con estatus completo. Esto se aprecia mejor en la siguiente gráfica:

⁸⁵ Christophe Tafelmacher, *op. cit.*, p. 25

Gráfica No. 1



Elaboración Propia. Datos obtenidos de la Oficina Federal de Migración suiza. Dirección de URL: http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/zahlen_und_fakten/asylstatistik/jahresstatistiken.html. Consultado el 10 de mayo del 2011.

Si bien es cierto que Suiza ha aceptado a personas en su territorio, éstas han sido en números mayores con el sentido temporal, rebasando a las personas que si obtienen la figura de refugiado. Sin embargo, las personas con “admisión provisional” son limitadas en muchos sentidos, pues existen varias restricciones a sus derechos, tales como la vida familiar, trabajo o incluso su integración en Suiza.

Esta implementación de “admisión provisional” a la Ley de Asilo, nos muestra ser parte de las políticas introducidas por el gobierno, como parte de su “lucha contra el abuso”, pues según las autoridades suizas, hay un reconocimiento claro de que existen personas en necesidad de ser protegidas, no obstante, esta protección puede ser sólo temporal, debido a que hay una afluencia masiva de individuos en busca de asilo, los cuales no todos pueden ser aceptados.

2.2.4. Suiza y su imagen al exterior.

Hay que tener en cuenta la otra posición de Suiza y esta es su imagen al exterior. Si bien a nivel interno llevó a cabo varias modificaciones que no eran del todo favorables,

en el ámbito internacional mostró una posición diferente. Una de las mejores formas para expresar el papel de Suiza a nivel internacional es la celebración de 50 años de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados que realizó en el 2001, donde Suiza fue uno de los actores principales y anfitriones al celebrarse los 50 años en una reunión internacional en Ginebra, Suiza.

En esta reunión estuvieron presentes la ministra suiza de Justicia y Policía de ese entonces, Ruth Metzler y Jean-Daniel Gerber, director de la entonces Oficina Federal de Refugiados quien fue jefe de la delegación suiza.

Dentro de la reunión los dos personajes hicieron declaraciones, expresando su opinión al respecto de la figura del refugiado y lo que representa: “El número de refugiados aumenta constantemente y en los últimos años no sólo huyen de las persecuciones de los Estados, sino también de las infringidas por bandas armadas o grupos terroristas (...) Con mayor razón si consideramos que la problemática de los refugiados ha evolucionado notablemente desde la convención citada.”⁸⁶ Estas fueron las palabras expresadas por Jean-Daniel Gerber, quien más adelante dentro de la Conferencia agregó; “En Suiza (...) varios proyectos permitirán encarar mejor este problema. En este caso se trata de un nuevo proyecto de la Ley de Extranjería, la revisión de la legislación sobre el asilo y de un texto que facilite el acceso a la nacionalidad suiza.”⁸⁷

Más adelante veremos los proyectos realizados por el gobierno suizo con respecto a modificar algunos aspectos de la política en cuanto a materia de asilo. Como lo mencionó en estas Conferencias, sin embargo, observaremos que en su mayoría fueron en detrimento de las necesidades de los millones de refugiados que existen en el mundo.

Al término de la reunión el jefe de la delegación agregó y reconoció que; “Es cierto que hubo varios excesos durante las expulsiones desafortunadas, pero los cantones están empeñados en mejorar los procedimientos de repatriación (...) Además, según

⁸⁶ Swissinfo, “Suiza aboga por la causa de los Refugiados” del 12 de diciembre del 2001. Consultada el 03 de diciembre del 2009.

⁸⁷ *Ídem.*

varios institutos independientes, la legislación helvética en materia de asilo es una de las más liberales de Europa”⁸⁸, así concluyó Jean-Daniel Gerber.

De modo similar Ruth Metzler hizo declaraciones en la Conferencia donde expresó su opinión acerca del tema; “Sólo es necesario observar el mundo de hoy para ver que 50 años después de su adopción, la Convención no ha perdido actualidad. Como en el pasado, los individuos huyen en razón de las persecuciones, de las violaciones a los derechos humanos y de la guerra. Si estas causas apenas se han modificado con el paso de los años, por el contrario, ellas han sumido una amplitud enorme.”⁸⁹

Así en esta Conferencia, los actores que estuvieron presentes reiteraron su compromiso hacia los millones de refugiados, tomando como base el respeto por los derechos humanos, pues una de las tareas principales de esta celebración fue recordar a la comunidad internacional que a pesar de los años éste sigue siendo un problema mundial y que al parecer algunos países olvidan al circular información errónea e incluso en contra de los refugiados, esto se explica así; “Ante el creciente número de desplazados por conflictos bélicos o razones económicas (que actualmente se cifran en 22 millones), la comunidad internacional defendió, con esta acción, los derechos elementales de este tipo de migrantes por encima de muchas campañas que se hacen en contra de ellos en los países receptores.”⁹⁰

Por todo lo anterior de acuerdo a Ruth Metzler “Esta reiteración de los derechos de las personas esta en perfecta sintonía con la tradición humanitaria de Suiza.”⁹¹

Se enfatizó así la imagen de Suiza como una tierra de asilo, la cual es en parte cierta, sin embargo, habría que agregar que, conforme a sus acciones este asilo fue y está siendo cada vez más restrictivo y temporal, ya que la mayoría de las acciones internas de las autoridades suizas, muestran esta constante “lucha contra el abuso”.

⁸⁸ *Ídem.*

⁸⁹ Swissinfo, “Los refugiados merecen respeto”, del 13 de diciembre del 2001. Consultada el 10 de marzo del 2010.

⁹⁰ *Ídem.*

⁹¹ *Ídem.*

2.2.5. El SVP y la “lucha contra el abuso”

Si bien se ha mencionado que las autoridades suizas plantean año tras año políticas más restrictivas a la Ley de Asilo con base en la idea de “luchar contra el abuso” y de esta forma eliminar de una manera más efectiva las solicitudes “falsas” o que carecen de fundamentos, también es cierto que detrás de este concepto, existen varios actores que han influido a que el gobierno adquiriera estas nuevas reformas. Uno de los más importantes e incluso precursor de la creación de las mismas, es sin duda el Partido Popular Suizo (más conocido como SVP, por sus siglas en alemán o UDC, por sus siglas en francés) partido de derecha, conocido por la población suiza, como uno de los más conservadores.

La importancia de mencionar al SVP dentro de la presente investigación es debido a que en gran medida la mayoría de las políticas ya aplicadas en detrimento de los refugiados en Suiza, vienen por propuestas de este actor político. Incluso es muy conocido por lanzar campañas políticas en las cuales el tema de asilo siempre está en la mesa de discusiones, ya que el SVP utiliza slogans desfavorables en cuanto a las cuestiones migratorias.

Uno de los sucesos más marcados y controversiales en la política suiza de asilo, fue la del año 2002, en donde el SVP dio a conocer una iniciativa⁹² en la cual propuso varios cambios a la Ley de Asilo, estas medidas se basaron en argumentos de carácter económico, afirmando que la política de asilo era muy costosa para Suiza y que además el gobierno no estaba castigando como debería a aquellos que abusaban del asilo. Estas propuestas se basaron en crear una política de asilo aún más estricta y donde se quitaran más beneficios.

⁹² Estas propuestas son: 1) considerar como caso de No entra en materia a los solicitantes que provengan de un tercer Estado considerado “seguro”, 2) Introducción para crear sanciones para aquellas compañías aéreas que no cumplan con las normas establecidas en cuanto al cuidado y control de la inmigración, 3) para que haya una uniformización a escala nacional de la cantidad de las prestaciones y asistencia con la que cuentan los solicitantes, que deberían de recibir en principio sólo ayuda en especie, 4) para que la asistencia a los solicitantes sea limitada a una vivienda, un alimento simple y atención médica y dental de emergencia, 5) contra el derecho a ejercer una actividad lucrativa que no sea en un programa de ocupación de los solicitantes, 6) y para que aquellas personas que se les negó el asilo o que tengan un No entra en materia que se designe su devolución si es posible, y de igual forma a aquellos solicitantes que han gravemente violado la obligación de cooperar. Información en Darío Lopreno, *op. cit.*

El lema electoral de la UDC es combatir el abuso de la ley de asilo y luchar así contra el aumento de la criminalidad y el tráfico de drogas en que algunos grupos de refugiados se han visto involucrados. Las denuncias de este partido apuntan esencialmente al flujo de africanos y de kosovares, chivo expiatorio de esta campaña, no exenta de tintes xenófobos.⁹³

Por el otro lado el gobierno federal tuvo también su opinión acerca de esta nueva iniciativa lanzada por el SVP y la dio a conocer por medio de la ministra Ruth Metzler (conocida como la ministra de Justicia y Policía, quien participo en la Conferencia de los 50 años de la Convención de Ginebra), quien recomendó al pueblo suizo que votara en contra de esta iniciativa⁹⁴ ya que, de acuerdo con ella ya se contaba con un marco legal capaz de resolver los asuntos en materia de asilo.

Esta opinión del gobierno federal fue compartida por ciertos partidos políticos de izquierda, así como por organizaciones que defienden y velan por los derechos de los refugiados y los derechos humanos.

Además el Alto Comisionado para las Naciones Unidas, Ruud Lubbers en representación de la Institución también dio a conocer su opinión al respecto de esta nueva iniciativa, donde expresó su preocupación; “Me entristecería mucho que Suiza, con su larga y firme tradición humanitaria, se transformara en uno de los países de Europa menos acogedores para los refugiados” además de que agregó; “De esa forma el país cerrará completamente sus puertas a “personas que huyen de la persecución, incluso gente que ha sido víctima o testigos de atrocidades, masacres o torturas (...) ningún otro país europeo ha ido tan lejos hasta ahora”⁹⁵.

⁹³ Swissinfo, “Los suizos votan sobre el asilo y el desempleo” del 22 de noviembre de 2002. Consultado el 14 de marzo del 2010.

⁹⁴ Como en las iniciativas pasadas, esta también tendría que pasar por el proceso de aprobación por medio de un referéndum, donde la población suiza votaría si acepta o no la propuesta. Casi cercana la fecha de la votación el Instituto Gfs, (encargado de realizar sondeos para diferentes temas políticos en la sociedad suiza) realizó un sondeo para conocer la opinión de la sociedad helvética en cuanto al tema, en donde se dio a conocer que; “la encuesta indica que un 57% de las personas consultadas votarían a favor de un endurecimiento de la ley, frente al 24% que votarían en contra. Un 19% declaró no tener opinión al respecto. (...) el sondeo (...) traza un perfil sociocultural de los que apoyan la iniciativa de la UDC. Por ejemplo, el 72% de los partidarios provienen del mismo partido o de grupos simpatizantes. (...) Otro aspecto que sobresale es que mientras más bajo es el nivel de formación de las personas consultadas, mayor es el grado de apoyo a la iniciativa de la UDC. Información de Swissinfo, *Una política de asilo más estricta*, del 22 de octubre del 2002. Consultado el 12 de marzo del 2010.

⁹⁵ Swissinfo, “El ACNUR critica la iniciativa sobre el asilo” del 5 de noviembre de 2002. Consultado el 14 de marzo del 2010.

En este sentido también tuvo sus declaraciones el director del ACNUR para Europa, Raymond Hall, quien calificó de “engañosa” la campaña creada por el Partido Popular suizo y se expresó así; “En primer lugar la iniciativa pretende ser <una forma revolucionaria> para luchar contra el tráfico de drogas, un delito contemplado en la legislación penal y no en la ley de asilo, en segundo lugar porque trata de crear la impresión de <que la mayoría de los solicitantes de asilo que llegan a Suiza abusan deliberadamente del sistema>”⁹⁶

De este modo vemos que la opinión del ACNUR se debió en gran medida a que el vínculo que el SVP trata de crear entre asilo y criminalidad, es superficial y no cuenta con fundamentos reales para hacer acusaciones tan graves contra la población refugiada. Además de que Suiza como miembro de la Convención de Ginebra que, acababa de ser reafirmada en el 2001, tiene como deber aplicar políticas en beneficio de los refugiados, velando por su bienestar e integridad como personas no como criminales, así también; “En la perspectiva del ACNUR, negar a los solicitantes de asilo el acceso al mercado de trabajo y privarlos de los recursos mínimos para vivir está <en contradicción con el objetivo propuesto de reducir la criminalidad entre los solicitantes de asilo>.”⁹⁷

Pero no toda la votación se centró en la ley de asilo, sino también tuvo lugar en el mismo referéndum la votación acerca de la iniciativa por parte del gobierno para modificar la “ley de desempleo”, de modo que a perspectiva del gobierno federal se hiciera menos atractiva para los extranjeros.

Finalmente el 24 de noviembre del 2002, el pueblo suizo rechazó con un 50.1% la iniciativa del Partido Popular Suizo, en realidad la votación tuvo muy poco margen de diferencia entre los que estaban a favor y en contra; “El resultado de los escrutinios, uno de los más cerrados de las últimas votaciones populares, si bien dejó a salvo el honor de la imagen de la tradición política humanitaria suiza, demostró el grado de descontento de una gran parte de la población ante los abusos de la ley.”⁹⁸

⁹⁶ *Ídem.*

⁹⁷ *Ídem.*

⁹⁸ Swissinfo, *Suizos rechazan ley de asilo por estrecho margen*, del 24 de noviembre del 2002. Consultada el 16 de marzo del 2010.

En realidad esta votación también demostró que la campaña del SVP, si tuvo efectos en grande escala en el pueblo suizo y su visión acerca de los refugiados, pues casi la mitad de la población estuvo de acuerdo con el endurecimiento de la política de asilo, apoyando así esta “lucha contra el abuso”

Un dato curioso es que se dice que la población germana, de donde surgen la mayoría de los partidos de derecha, apoyan más estas políticas restrictivas que los francófonos; “La UDC consiguió el apoyo de la mayoría de los cantones de expresión alemana, con excepción de Zug, Lucerna y Basilea, mientras que los llamados cantones latinos la rechazaron. Una vez más la diferencia cultural entre suizos francófonos y suizos germanófonos quedó de manifiesto en temas de importancia nacional, como ya es costumbre en Suiza.”⁹⁹

De igual modo en aquellos cantones, donde hay una presencia más fuerte y visible de migrantes, se rechazan las más fuertes restricciones, a comparación de las regiones en donde habitan en su mayoría campesinos, donde los solicitantes de asilo y migrantes en general son menos numerosos, apoyan las más fuertes reformas que el gobierno suizo lanza.

2.2.6. El ying yang de las campañas de asilo.

Para el año siguiente en el 2003, se llevaron a cabo elecciones federales en el país helvético para elegir en primera instancia al Consejo Nacional¹⁰⁰ (la cámara bajo del parlamento), momento crucial para el pueblo suizo y los partidos políticos y en segundo lugar las elecciones para el Consejo de los Estados, (conocido en Suiza como la cámara alta).¹⁰¹

⁹⁹ *Ídem.*

¹⁰⁰ El Consejo Nacional se compone de 200 diputados o representantes del pueblo suizo elegidos proporcionalmente a la población de residencia de cada Cantón y semi-cantón (...) Los diputados del Consejo Nacional son elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto. (...) El mandato del Consejo Nacional es de cuatro años. Santiago Sánchez González y Pilar Mellardo Prado, *op. cit.*, p. 198.

¹⁰¹ El Consejo de los Estados está, en su mayor parte regulado por el derecho cantonal. El Consejo de los Estados representa a los cantones en su individualidad, se compone de dos diputados por cantón y uno por cada semi-cantón, osea de un total de 46 miembros (...) son elegidos por sufragio universal. Así: (...) El Parlamento suizo recibe el nombre de Asamblea Federal (...) integrado por dos Cámaras o Secciones; El Consejo Nacional, que representa a la totalidad del pueblo suizo, y el Consejo de los Estados que representa a los cantones en su individualidad. *Ibid.*, pp. 197-199.

Cabe destacar que estas elecciones, tienen relevancia en la presente investigación debido a que las campañas publicitarias lanzadas por los partidos políticos fueron referentes al tema de los refugiados y migrantes, aun cuando en ese momento no había que decidir nuevas reformas para la Ley de asilo, no obstante, también hubo campañas en respuesta a los ataques, por parte de la sociedad civil y organismos internacionales.

Por su parte, una vez más el SVP con la participación principal de los políticos Christopher Blocher y Toni Brunner, lanzaron en su campaña slogans publicitarios haciendo referencia al tema migratorio, especialmente el de asilo así; “Suiza se encontraba a punto de celebrar unas elecciones generales en las que los solicitantes de asilo y los inmigrantes –con su supuesta tendencia a cometer todo tipo de crímenes- aparecían en un lugar destacado.”¹⁰² Estas imágenes que vemos a continuación fueron anuncios que estuvieron en las calles suizas como cualquier otra publicidad.

Imagen No. 1



El lema “NO a la naturalización en masa”. Versión alemana. Fuente de consulta: <http://rhineo.wordpress.com/2007/11/16/swiss-racism/>. Consultado el 15 de marzo del 2010.

¹⁰² Rupert Colville, “Desmontando los mitos alpinos del asilo” en “El chivo expiatorio perfecto”, en revista Refugiados No. 130, ACNUR, “Victimas de la intolerancia”, 2006, p. 23.

Imagen No. 2



Imagen No. 3



En la primera imagen el lema es: “¿Naturalización en masa? NO”, y en la segunda imagen el lema es: “¡Ahora los suizos hemos pasado a ser los negros!”

Fuente de Consulta; Rupert Colville, “Desmontando los mitos alpinos del asilo” en “El chivo expiatorio perfecto”, en revista Refugiados No. 130, ACNUR, “Victimas de la intolerancia”, 2006.

Estos fueron algunos de los slogans más representativos publicados por el SVP, donde demuestran su opinión acerca de los inmigrantes, así como de los solicitantes de asilo. Sin embargo, tuvieron una clara reacción y respuesta, por parte de políticos, organizaciones de la sociedad civil así como el ACNUR, quienes a su vez también lanzaron campañas para contrarrestar, lo que para muchos fueron campañas “racistas”. El político Andrew Katumba del Partido Socialista (PS), en respuesta a los slogans del SVP, lanzó el siguiente anuncio:

Imagen No. 4



El lema “Si se sienten más como negros los suizos, entonces necesitan por fin uno verdadero en el Consejo Nacional”. Fuente de consulta; <http://www.antisvp.antifa.net/archives/archive-082003.html>. Consultado el 14 de marzo del 2010.

Así mismo una de las reacciones esperadas fue por parte del ACNUR, quien publicó anuncios respondiendo a este tipo de campañas, tanto en Suiza como en Austria (ya que pasaron por una situación similar). Estos fueron los anuncios que publicaron:

Imagen No. 6



El primer lema; “Los agentes electorales de asilo nunca muestran su verdadera cara”
 El segundo lema; “Los agentes electorales de asilo juegan con trucos terribles”. Fuente de consulta; http://www.unhcr.ch/uploads/pics/245_01.jpg. Consultado el 14 de marzo del 2010.

Otra de las campañas que tuvo más impacto por su respuesta fue la creada por la organización civil conocida como Fundación Suiza contra el Racismo y el Antisemitismo, quien emitió una serie de anuncios que aparecieron en los medios de comunicación tales como periódicos e incluso en las pantallas cinematográficas. Estos fueron los siguientes:

Imagen No. 7



Imagen No. 8



En la primera imagen el lema es: “¿Qué hacen las tailandesas cuando comienza a oscurecer? – Respuesta: “nada como todos los suizos lo hacen”.
 En la segunda imagen el lema es: “¿Por qué los tamiles van al restaurante?- Respuesta: Para comer como también los suizos lo hacen.

Imagen No. 9

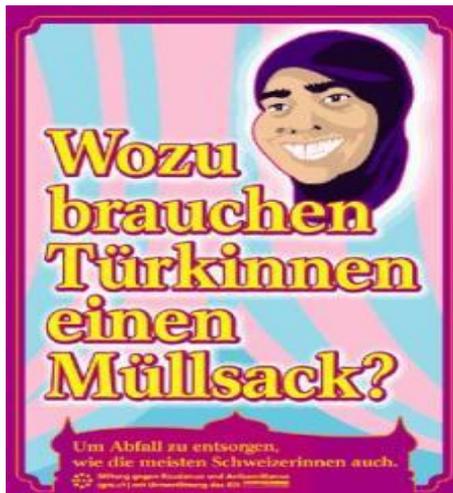


Imagen No. 10



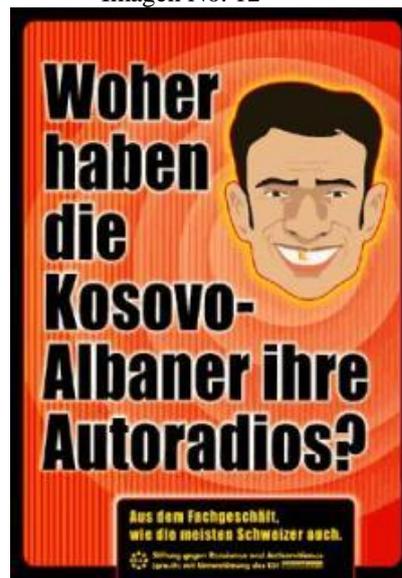
En la primera imagen el lema es: “¿Para qué necesitan los turcos un costal?- Respuesta- “para deshacerse de la basura como todo los suizos lo hacen”.

En la segunda imagen el lema es: “¿Qué hacen los negros con sus mujeres a medio día?- Respuesta- Comen, como todos nosotros.

Imagen No. 11



Imagen No. 12



En la primera imagen el lema es: “¿Cómo consiguen los judíos su dinero? –Respuesta- Trabajando como todos nosotros.”

En la segunda imagen el lema es: “¿De dónde sacan los kosovares las radios para sus coches? – Respuesta- Las compran, como todos nosotros.”

Fuente de consulta de todas las últimas imágenes;

http://www.rhetorik.ch/Aktuell/Aktuell_Oct_11_2003.html. Consultado el 13 de marzo del 2010.

Estos anuncios de la Fundación Suiza contra el Racismo y el Antisemitismo causaron gran impacto en la población suiza, de hecho se dice que; “fueron polémicos; en cierto sentido más polémicos que la serie de carteles anti-extranjeros que intentaban contrarrestar. Algunos partidarios del asilo argumentaron que se lo estaban poniendo

en bandeja al lobby anti-asilo por mantener las cuestiones de la inmigración y el asilo en primera plana.”¹⁰³

La importancia que tienen estos anuncios dentro de la presente investigación van más allá de simples campañas políticas, puesto que anuncios de esa magnitud demuestran y nos ayudan a entender en muchos aspectos, las causas por las cuales la política de asilo suiza ha ido cambiando con el tiempo hasta el día de hoy a una más restrictiva.

Así también observamos que el SVP ha jugado un papel muy importante, ya que en gran medida las nuevas disposiciones implementadas se deben a causa de las propuestas hechas por este partido de derecha, quien es muy conocido por llevar a cabo numerosas campañas políticas, que se caracterizan por desprestigiar a los solicitantes de asilo. Una de las etiquetas más conocidas es la de llamar a los solicitantes: “falsos refugiados”, “refugiados económicos”, “traficantes de drogas” o incluso “ilegales”: (...) el problema de los solicitantes de asilo se ha creado por razones políticas en la medida en que los actores de esta sombría cruzada muestran connotaciones xenofóbicas, los cuales casi siempre han pertenecido a la derecha (...).¹⁰⁴

Por lo tanto estas campañas políticas se convirtieron e incluso aún lo son, un medio para atacar y cuestionar los servicios prestados por el Estado en beneficio de los solicitantes de asilo, creando de igual forma confusión en la población suiza. Al final el Partido Popular Suizo, quien lanzó estos slogans, el 23 de octubre del 2003¹⁰⁵ en las elecciones obtuvo 55 escaños en el Consejo Nacional y 8 en el Consejo de los Estados. Después de unos meses, en diciembre del mismo año, el político Christopher Blocher,

¹⁰³ Rupert Colville, *op. cit.*

¹⁰⁴ Claude Calame, *Vingt ans d'engagement politique: pour le Respect du droit d'asile*, en *La politique suisse d'asile a la dérive*, Sos-Asile Vaud, Laussane, Suiza, 2006, p. 15

¹⁰⁵ Es significativo mencionar que paralelamente, en este año el Consejo Federal decide aplicar un programa de socorro para las finanzas del gobierno, en donde el presupuesto al asilo no quedó exento pues se hicieron cortes en los pagos a solicitantes de asilo, dos ejemplos son: en el caso del sector salud en los Centros de Registro para los solicitantes; “En el marco del programa de socorro en el año fiscal 2003 (...), el examen de salud (tuberculosis, hepatitis) y la vacunación, de conformidad con las nuevas directrices de la Oficina de Salud Pública (OFSP), se han suprimido ahora se aplican las siguientes medidas: los solicitantes están sujetos a un cuestionario audiovisual traducido en 28 idiomas y a una consulta con un médico especialista.” Oficina Federal de Migración, *Les centres d'enregistrement et procedure*, en *Manual de Procedimiento*, p. 2. Formato PDF [en línea] Dirección de URL: http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/asylverfahren/handbuch_asylverfahren/handbuch_franzoesisch.Par.0004.File.tmp/Chap_B_1-0108.pdf. Consultado el 09 de marzo del 2010.

conocido como uno de los autores principales de la campaña, es elegido para ocupar un lugar en el Consejo Federal como Jefe Federal de Justicia y Policía, puesto que ocuparía a partir del 1 de enero del 2004, reemplazando así a Ruth Metzler.

2.3. Segunda Llamada: nuevas políticas a la vista.

2.3.1. NEM y la supresión de la ayuda social.

Ya desde finales del año 2003, las autoridades suizas planeaban la implementación de una nueva norma a la Ley de asilo, en la cual el objetivo principal era establecer que las personas que recibieran respuesta NEM, fueran excluidas de la asistencia social (dada en dinero y vivienda) y ser considerados como ilegales, esto con la finalidad de reducir los gastos del gobierno y a su vez eliminar la ayuda para aquellas personas que “abusan” del proceso de asilo.

Esta iniciativa, al final si se llevó a cabo y está vigente a partir de abril del 2004, de modo que todas las personas consideradas como caso NEM para las autoridades suizas, se les quita el derecho de la ayuda social y después de un par de días se pide que dejen el territorio helvético, pues en caso de quedarse serán considerados “ilegales”, cuestión que crea la imposibilidad para los solicitantes de asilo de reclamar el mínimo de servicios para su bienestar.

(...) se introdujo un nuevo artículo en la Ley de Asilo en el cual aquellas personas afectadas de “no entra en materia” (NEM) serían excluidas de la aplicación de la Ley de Asilo y directamente consideradas como clandestinas, los periodos para presentar recurso son drásticamente reducidos de 30 a 5 días. Concretamente eso significa que la víctima de NEM se somete a la calle sin poder siquiera pretender la ayuda social mínima de los solicitantes de asilo (...) El objetivo es empujar a las víctimas de NEM para organizar “espontáneamente” su partida: esto se llama en el lenguaje administrativo, el principio de “primacía de la expulsión”.¹⁰⁶

Sin embargo, es importante resaltar que cuando una persona no tiene documentos de identidad, la salida del país es complicada pues la misma ausencia que no le permite el

¹⁰⁶ Christophe Tafelmacher, *op. cit.* p. 35

estatuto de refugiado y que le dio el nombre de NEM, es la que también dificulta su movilidad de viaje y tránsito hacia otros países o incluso al país de origen.

Suprimir la asistencia social a todos los solicitantes de asilo rechazados no favorecerá el retorno a sus países de origen. Al contrario hará aumentar la clandestinidad, la miseria y la criminalidad.¹⁰⁷ Al dejarlos en las calles sin un apoyo, se les orilla a una vida de supervivencia en donde los crímenes, drogas y alcoholismo no están exentos.

El otro punto que se implementó fue el de reducir de 30 a 5 días, el presentar un recurso en contra de la decisión de “no entra en materia”, esto se refiere a que una vez que un solicitante ha recibido la respuesta negativa de NEM tiene 5 días para presentar una apelación a la respuesta, lo cual implica que si antes tenían 30 días para buscar un abogado y tal vez conseguir en ese periodo sus documentos de identidad, ahora solo contarán con 5 días a partir del día en que se les entrega su respuesta.

En esta misma línea, también se aceptó como nueva reforma que al quitarles el beneficio de la ayuda social, lo único a lo que tendrían derecho y que hasta la fecha lo tienen es a recibir la “ayuda de emergencia”, la cual consiste en el otorgamiento de una ayuda que es mínima.

De hecho esta nueva norma de asistencia, parece ser la ayuda para la supervivencia estricta mínima, lo que reduce significativamente el umbral de lo que ya es criticado como mínimo de subsistencia. Servido más a menudo en la naturaleza, la cantidad mensual teórica representa menos de una cuarta parte del importe de la asistencia social ordinaria destinada a las necesidades básicas: es todavía inferior a la mitad del mínimo de adjudicación a los solicitantes de asilo, ya sometidos a un régimen de excepción.¹⁰⁸

Esta “ayuda de emergencia” es a partir del 2004-05 lo único y sólo por una vez, con lo que cuentan las personas con respuesta “no entra en materia”, la cual se considera una ayuda mínima, además de que se les disminuyó el tiempo para presentar una apelación. Esto con base en la idea de acabar con aquellas personas que de acuerdo con las autoridades suizas, lo único que quieren es “abusar” de su Ley de Asilo, sin embargo, las consecuencias de estos actos, son aún más catastróficas de lo que el gobierno pudo

¹⁰⁷ Swissinfo, *Asilo: las nuevas disposiciones preocupan*, del 21 de julio del 2004.

¹⁰⁸ *Ibidem.*, p. 36

haber pensado. Uno de los resultados más sobresalientes es arrojar a los NEM a la calle, cuestión que los lleva a vivir en la clandestinidad, una característica que puede llegar a ser masiva en la población de solicitantes de asilo.

Con el pretexto de abuso por parte de los solicitantes, la legislación suiza en materia de asilo se concibe como un mero instrumento de disuasión. Desde el punto de vista social y humano, las consecuencias son catastróficas (...) los solicitantes afectados por “no entra en materia” y pronto todos los solicitantes cuyas solicitudes sean denegadas, son prácticamente condenados a la clandestinidad.¹⁰⁹

Es innegable pensar en las repercusiones que estas acciones tienen hacia aquellas personas a quienes les ha sido negado el asilo. Para ellos ¿qué es lo que sigue? Si al momento de ser rechazado, tienes 5 días para solucionarlo y si no sales del país eres considerado “ilegal”, como persona en busca de ayuda, ¿qué más puedes hacer? Por ello, no cabe duda que esta situación se ha vuelto cada vez más complicada para los solicitantes, pues al no ser reconocidos, se les quitan varios derechos que en un principio fueron realizados para ayudar.

¿Los derechos humanos no deberían precisamente proteger a los más débiles? La situación vivida por las víctimas que no poseen documentos o los NEM ilustra el mecanismo contrario: precisamente por su debilidad extrema, asociada a la imposibilidad de estabilizar una estancia, no califica para la cobertura de estos derechos.¹¹⁰

Al parecer hay cosas que no cambian, pues si en el periodo de entre guerras que vimos en el capítulo anterior, Suiza explicaba que la situación económica no le permitía sostener a los refugiados judíos, ahora el escenario no cambia mucho, ya que en la actualidad, la economía, los recortes presupuestales y la “lucha contra el abuso” también frenan “la ayuda que se podría dar a los solicitantes” en busca de protección.

2.3.2. Creación de una nueva Institución: Oficina Federal de Migración y el deber ser. Bases Legales en materia de Asilo

A mediados del 2004, se da uno de los acontecimientos más importantes para las cuestiones migratorias y con ello, el derecho de asilo, ya que siguiendo uno de los

¹⁰⁹ Claude Calame, *op. cit.* p. 14

¹¹⁰ Christophe Tafelmacher, *op. cit.* p. 46

conceptos principales de las autoridades suizas sobre implementar nuevos métodos que hagan el proceso de asilo más ágil y que permitan que las solicitudes de asilo que sean consideradas “abusivas” o “falsas” sean rápidamente depuradas, se llevó a cabo la fusión de dos oficinas del Gobierno Federal, la Oficina Federal de Refugiados (OFR) y la Oficina Federal de Inmigración, Integración y Emigración (IMES) que darían como resultado lo que hoy se conoce como la Oficina Federal de Migración (ODM), quien está encargada actualmente de ver todo lo relativo a las cuestiones migratorias y con ello, el derecho de asilo en Suiza.

La fusión no fue fácil para el gobierno, pues a pesar de que unos años atrás se había discutido esta situación no se había logrado por una falta de consenso. A partir de que el gobierno federal dio a conocer la propuesta los partidos políticos así como ciertas instituciones reaccionaron de diferentes formas.

En los medios de comunicación se dieron a conocer algunas de estas opiniones; el Partido Popular Suizo, el liberal Partido Radical y el partido de los socialistas estuvieron de acuerdo en la fusión ya que para ellos, se daría un mejor manejo y eficacia de la información de los procedimientos que abarcan los temas de migración, así como de asilo. En este mismo sentido a favor de la fusión se unió la opinión de la Organización Suiza de Ayuda a Refugiados¹¹¹ (OSAR), quien expresó que la política migratoria no está desligada de la política de asilo.

Pero por el otro lado también hubo quienes se postularon en contra de la fusión, éste fue el caso del Partido Demócrata Cristiano y el Partido Verde, quienes expresaron a la prensa que la unión de los dos entes no traerá eficacia sino al contrario más trabas y confusión al respecto de los temas.

¹¹¹ La OSAR es la organización más grande e importante en Pro a la ayuda de los refugiados en Suiza, en palabras de la misma: Somos una ONG política y religiosamente neutral que actuamos como una organización paraguas de las organizaciones suizas de socorro que trabajan con refugiados. (...) En nuestro trabajo diario, nos comprometemos a que Suiza respete y garantice el derecho establecido por la Convención de Ginebra sobre los Refugiados de 1951, a saber el derecho a la protección contra la persecución. Nos aseguramos que el derecho de asilo sea justo y que los refugiados reconocidos tengan una oportunidad real de participar en la vida económica, social y cultural de nuestro país. Estamos comprometidos con un proceso abierto e inclusivo en Suiza. Información de la página oficial de la OSAR, [en línea], Dirección de URL: <http://www.fluechtlingshilfe.ch/a-notre-sujet>. Consultado el 20 de enero del 2011.

No obstante de las diferentes opiniones, el gobierno federal dio a conocer que la fusión de las dos entidades se llevaría a cabo. A partir del 1 de enero del 2005 se creó la Oficina Federal de Migración que empezó sus labores en la misma fecha¹¹².

“La fusión simplificará los procedimientos en los ámbitos del asilo y la inmigración, ya que la organización actual de esos sectores “no nos ha llevado a resultados satisfactorios”, sino que ha ocasionado “demasiados conflictos” (...) Pero además, la reforma permitirá incrementar la eficacia en la resolución de los problemas, recortar gastos y combatir mejor los abusos”.¹¹³ Estas fueron las palabras expresada por Christoph Blocher, quien acababa de asumir el puesto como Jefe Federal de Justicia y Policía.

En estas palabras expresadas por el político Blocher, encontramos nuevamente la connotación del concepto “combatir mejor los abusos” haciendo referencia a las solicitudes de asilo, que en su percepción la mayoría son “falsas y abusivas”.

El 1 de enero del 2005 comenzaron las funciones de la Oficina Federal de Migración quien quedó a cargo de regular las políticas migratorias así como la política de asilo. Esta oficina tiene diferentes tareas asignadas a su cargo vigentes en la actualidad, entre ellas podemos mencionar:

A) la entrada y estancia en el territorio suizo, para aquellas personas que quieran emigrar y establecerse en Suiza y que no sean nacionales o viceversa, así como las personas que huyen para salvar su vida entrarán a Suiza por medio de la figura del asilo.

B) regulación laboral de las personas que emigran a Suiza, en donde las personas provenientes de la Unión Europea, tendrán preferencias con respecto al Acuerdo de libre circulación de personas y las personas externas a la UE sólo serán contratadas en

¹¹² Información obtenida de la página de Internet del Departamento Federal de Justicia y Policía de Suiza en; http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/die_oe/organigramm_ejpd/bundesaemter/bfm.html. Consultado el 5 de marzo del 2010.

¹¹³ Swissinfo, *Asilo e inmigración bajo un mismo techo*, 8 de junio del 2004, [en línea], Dirección de URL: www.swissinfo.ch/spa/swissinfo.html?siteSect=105&sid=4988438&ty=. Fecha de consulta 3 de diciembre del 2009.

casos especiales, por su parte los solicitantes de asilo no tendrán derecho a trabajar hasta que el gobierno lo decida.

C) Protección contra la persecución, el derecho de asilo se otorga a las personas que huyen de su país de origen para salvar su vida por razones ajenas a su voluntad, dichas personas tendrán que pasar por un proceso y esperarán la respuesta de la Oficina Federal de Migración.

D) Integración Migratoria, la Oficina está encargada de regular y velar por todas aquellas personas que se encuentren en territorio suizo y que no sean nacionales o que estén en proceso, de modo que lleguen a acoplarse e integrarse en la sociedad suiza, esto por medio de proyectos, programas, servicios de apoyo, etc. que refuercen e impulsen la integración de los migrantes.

E) Proceso de Naturalización, una vez que hayan pasado ciertos años que los extranjeros hayan respetado las normas, reglas y que hayan logrado integrarse y acoplarse a la sociedad suiza, tendrán el derecho de ser naturalizados, sin embargo, todo dependerá del nivel de su integración, del dominio del idioma, así como de la autorización de los cantones.

F) Emigración en general, desde temas relacionados con reunificaciones familiares, bodas, estudiantes internacionales, etc.

G) Retorno, la Oficina Federal de Migración también tiene a su cargo una de las tareas más difíciles que es la repatriación de aquellas personas que se les ha negado su solicitud de asilo o que hayan residido en Suiza ilegalmente.¹¹⁴

Las tareas asignadas por el Departamento Federal de Justicia y Policía para la Oficina Federal de Migración, se basan en la Orden del 17 de noviembre de 1999, donde se expresan las funciones de acuerdo con las bases legales. Dado que el tema principal de

¹¹⁴ Información acerca de las tareas de la Oficina Federal de Migración encontrado en: http://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/die_oe/aufgaben.html. Consultado el 02 de febrero del 2010.

la presente investigación es en materia de asilo, resaltaremos los siguientes artículos referentes al tema de interés:

“Art. 12 Objetivos y funciones

1. La Oficina Federal de Migraciones (ODM) es la autoridad competente del gobierno federal para asuntos de inmigración y la emigración, el derecho de los extranjeros y la nacionalidad suiza, así como el asilo y los refugiados. Persigue los siguientes objetivos:

(...)

b. Aplicación de la política suiza en materia de asilo y los refugiados en virtud de las instrucciones de la Asamblea Federal y el Consejo Federal, sobre todo para aplicar una política coherente para la admisión y la retención;

c. Crear condiciones propicias para la integración de la población extranjera que vive en Suiza y en el equilibrio demográfico y social cambiante. (...)

3. Para alcanzar los objetivos mencionados en el Párr. 1 en los ámbitos del asilo y los refugiados, los ODM realiza las siguientes funciones:

a. Decidir si se concede o se rechaza el asilo, la concesión de protección temporal, admisión temporal y la expulsión de Suiza,

b. Coordinar, con respecto a los asuntos comprendidos en el ámbito del asilo y los refugiados, en el gobierno federal, con los cantones y las organizaciones suizas e internacionales

c. Tomar parte en los esfuerzos para armonizar la política internacional seguida en materia de asilo y los refugiados y su aplicación, en consonancia con la DFA;

d. Aplicar las disposiciones relativas a la asistencia con los costos de financiación, supervisión y administración, ofrece subvenciones y de empleo relacionados con el control;

e. Preparar, en consulta con la DFA, la definición de la política de retorno, ofrecer asistencia para el retorno y la reintegración y el apoyo a los cantones en la financiación de proyectos de ayuda al retorno y programas de trabajo de utilidad pública; (...)

Art. 13 Funciones específicas

(...)

3. Establecer piezas para la legitimación de los refugiados, las personas indocumentadas y los apátridas.
4. Dar información y asesoramiento a los posibles migrantes (...)

Art. 14 Competencias específicas

1. La ODM es competente para resolver todas las cuestiones de la nacionalidad suiza.

(...)

3. Será competente en materia para reconocer la figura del apátrida.”¹¹⁵

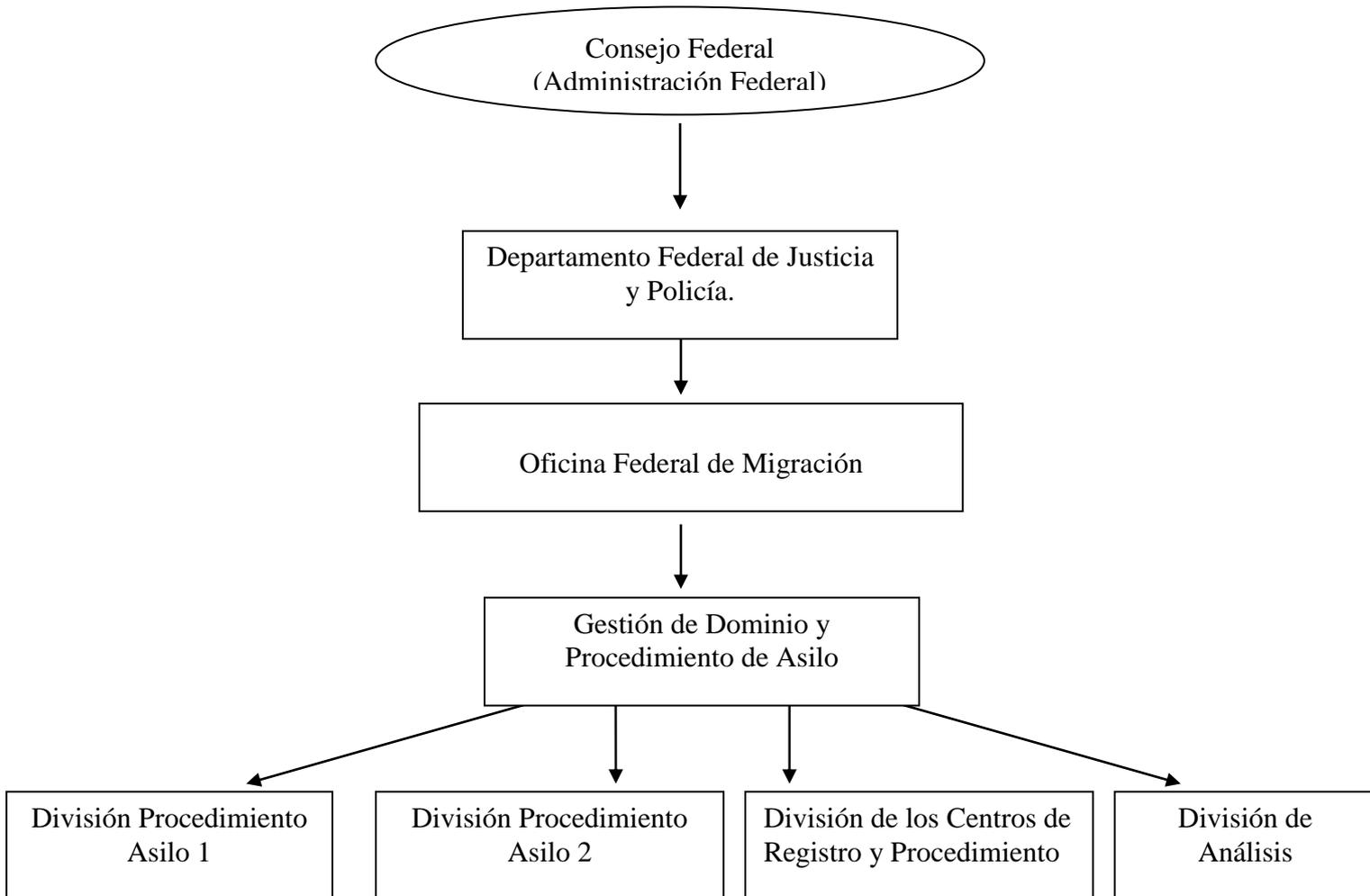
La Oficina Federal de Migración se regula por medio de diferentes leyes, las más importantes son; la Ley de Extranjeros, Ley suiza de Asilo, y la Constitución de la Confederación Suiza. Por lo tanto ella es la que se encarga de velar por todos los asuntos referentes al tema de asilo.

De acuerdo con sus funciones, es la que determina quién es aceptado como refugiado en Suiza y quién no lo es.

Para entender mejor la organización del gobierno suizo y quiénes son los actores que participan en el proceso de asilo se presenta el siguiente cuadro:

¹¹⁵ ODM, *Bases legales*, consultadas en la página de la Oficina Federal de Migración, [en línea], Dirección de URL: http://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/die_oe/rechtliche_grundlagen.html. Consultado el 08 de marzo del 2010.

Cuadro No. 2
Organización del Gobierno Suizo en materia de Asilo



Elaboración Propia. Con información de la Administración Federal Suiza en www.admin.ch.

2.3.3. Año de modificaciones, 2004.

Paralelamente a esta gran restructuración de las Oficinas gubernamentales, en el mes de marzo del 2004, el Parlamento suizo se reunió para comenzar la discusión acerca de nuevos lineamientos en la Ley de Asilo. En donde se propusieron algunos cambios, tales como:

- Retomar la discusión acerca de los casos de solicitantes que provengan de un “Tercer Estado seguro”, de forma que se aplique la no aceptación de éstos a excepción de aquellas personas que cuentan con parientes en Suiza, esto último como nuevo proyecto;

- Se aspira que el nuevo proyecto agilice los procedimientos de asilo así como los de revisión de recursos; en el sentido económico se propone también que se aplique un impuesto especial a los solicitantes que cuenten con una actividad lucrativa,
- Además que se pide reafirmar la aplicación de la no aceptación de solicitudes en las cuales las personas no pueden entregar papeles de identidad dentro de las primeras 48 horas del depósito de su solicitud, de manera que se terminen con los abusos.
- La posibilidad de contactar al país de origen del solicitante a quien se le negó el asilo para así poder obtener sus documentos de identidad y repatriarlo. (Siendo que esto pone en riesgo la vida del solicitante, pues es conocido que son personas que huyen en muchas ocasiones por problemas políticos, incluso porque sufren de persecución por parte de las mismas autoridades del país de origen).

En estos puntos el Partido Popular Suizo demostró su apoyo; “La UDC quiere que además de que se reduzca la ayuda social otorgada a los solicitantes de asilo cuya petición de asilo fue negada, que sea aplicada la política del "Tercer Estado seguro" (...) además considera necesario imponer más severidad para actuar también contra los solicitantes de asilo que ocultan su identidad.”¹¹⁶

Como era de esperarse estas propuestas causaron reacciones debido a su contenido pues; “Muchas de las disposiciones no se justifican y violan el derecho internacional”,¹¹⁷ así se expresaron un conjunto de organizaciones civiles ante la prensa.

Sin embargo, el gobierno propuso también que se velara más por aquellos solicitantes a los cuales no se les podía dar el estatuto de refugiado, pero que corrían grandes riesgos por su vida, como las víctimas de guerras civiles, a quienes no se les podría expulsar, por lo que se propone la “admisión por razones humanitarias”.

Uno de los actores que nuevamente volvió a parecer fue el político Blocher, quien se ha caracterizado por expresar su opinión acerca de los temas de asilo y migración y en

¹¹⁶ Swissinfo, *La intrincada revisión a la Ley de Asilo*, del 3 de mayo del 2010. Fuente; http://www.swissinfo.ch/spa/index/La_intrincada_revision_de_la_ley_del_asilo.html?cid=3884648.

Consultada el 01 de marzo del 2010.

¹¹⁷ Swissinfo, *Asilo: las nuevas disposiciones preocupan*, *op. cit.*,

ese momento más que nunca. “Desde que asumió la cartera de Justicia y Policía, Christopher Blocher no ha cesado de proponer medidas coercitivas para luchar contra la inmigración ilegal y el flujo de refugiados que solicitan asilo en Suiza.”¹¹⁸

No cabe duda alguna que muchas de las políticas restrictivas aplicadas en los últimos años a la política de asilo, son a causa de las propuestas o iniciativas que el SVP creó.

Estas iniciativas creadas por el SVP y aprobadas por las autoridades como la no admisión de personas que no presenten papeles de identidad dentro de un margen de 48 horas, nos hacen pensar que las iniciativas pueden llegar a ser consideradas incompatibles con los principios de derechos humanos o incluso con la misma Convención de Ginebra. En ésta, los signatarios se comprometieron a defender y proteger la figura del refugiado, conocido como aquel que huye de su país de origen para proteger su vida, dejando atrás objetos personales y con ello papeles de identidad, pues regresar a la tortura y persecución no es una opción.

¿Cómo puede un sudanés del Sur conseguir documentos, si su región lleva años devastada por enfrentamientos armados? (...) Hay múltiples razones por las que un solicitante no puede demostrar su identidad. (...) entre otros ejemplos (...) la destrucción de los registros civiles durante los conflictos bélicos, así como la pérdida de la nacionalidad por motivos políticos¹¹⁹

En este sentido la otra propuesta de la “admisión provisional humanitaria” es una iniciativa que puede ser considerada con buena intención de proteger a aquellos que lo necesiten, sin embargo, (...) marginaliza a las personas acogidas en Suiza al negarles el derecho de reagrupación familiar, así como el acceso al mercado de trabajo¹²⁰. Es de hecho este tipo de categorías las que son insuficientes para cubrir las necesidades básicas de los solicitantes, claro ejemplo de ello, como se mencionó anteriormente es el de la figura de “admisión provisional”, en la cual se ven algunas de las repercusiones más fuertes de las leyes en los solicitantes provisionales, pues aceptados a vivir temporalmente y en ocasiones sin derecho a trabajar, afecta tanto su desarrollo personal como profesional, además de que no les permite sentar las bases para una

¹¹⁸ *Ídem.*

¹¹⁹ *Ídem*

¹²⁰ *Ídem.*

buena integración. El retorno tampoco es una opción, por lo que quedan a la deriva. Esto se retomará en el tercer capítulo.

El ACNUR por su parte expresó en ese momento qué opinaba acerca de las nuevas iniciativas suizas, “Nos parece que algunas de las propuestas (...) se concentran en restringir el acceso a los procedimientos de asilo y a la protección internacional y corren el riesgo de violar el espíritu y la Carta de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.”¹²¹

Finalmente a pesar de las opiniones en contra por parte de partidos políticos simpatizantes en cuestiones migratorias así como organizaciones civiles, el 17 de marzo del 2005 un año más tarde, el gobierno suizo, aprobó las nuevas disposiciones en la ley de asilo, las cuales hasta la fecha siguen vigentes. Estas nuevas disposiciones fueron:

- Solicitantes de asilo indocumentados: conforme a las nuevas disposiciones sólo se tendrán que presentar documentos de identidad dentro de las primeras 48 horas, una vez que se haya depositado la demanda. (Sin embargo, sólo se aceptan documentos válidos de viaje y tarjetas de identidad, ya que licencias de conducir o actas de nacimiento no se tomarán en cuenta).
- Información sobre los solicitantes de asilo: de acuerdo a las nuevas regulaciones Suiza podría a partir de este momento, ponerse en contacto con los países de origen de los solicitantes, en casos donde lo crea necesario,
- El estatus humanitario: éste fue rechazado por el Consejo de los Estados, por lo que se mantuvo la “admisión provisional”, en la cual la reunificación familiar sólo es posible después de 3 años, además de que tendrán que demostrar que el retorno a su país es en serio un peligro para su vida.¹²²

Así las nuevas propuestas fueron aplicadas a la Ley de asilo, elemento que a visión del gobierno y los partidos políticos de derecha frenarían las solicitudes de asilo,

¹²¹ Comunicado de prensa del ACNUR, *Suiza: el ACNUR preocupado por propuestas para nueva ley de asilo*, del 27 de julio del 2004, [en línea], Dirección de URL: www.acnur.org/index.php?id_pag=2724. Consultado el 06 de agosto del 2009.

¹²² Disposiciones obtenidas de un comunicado del ACNUR: *Suiza: ACNUR lamenta adopción de nueva ley de asilo*, del 18 de marzo del 2005, [en línea], Dirección de URL: www.acnur.org/index.php?id_pag=3440. Consultadas el 6 de agosto del 2009.

provenientes de personas que no son aptas para obtener refugio. Esto es claro ejemplo de que la política de asilo suiza cierra cada vez más sus puertas.

Lo anterior no sólo se quedó en palabras, pues de acuerdo con las estadísticas, “en el primer semestre del 2004 las peticiones disminuyeron un 17,2% con relación al mismo periodo del año precedente, situándose en el nivel más bajo desde 1990”¹²³. Cabe recalcar que, “La publicación de estas estadísticas se produce en el momento en que el nuevo ministro de Justicia y Policía, Christoph Blocher – de cuya cartera depende la ODM – se propone endurecer la legislación, lo que preocupa a las ONG, las iglesias helvéticas y también al Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR)”¹²⁴.

2.3.4. Dos leyes, dos etapas.

Más adelante no tardaría en surgir una nueva revisión a la ley de asilo que, se da el 8 de noviembre del 2006, a causa de la propuesta hecha por el Consejo Federal, así como del Parlamento, con esto se pretende terminar con los abusos constantes a la institución del asilo, así como para agilizar el proceso de asilo, resolver los problemas de repatriación de los solicitantes rechazados, entre otras cosas.

Sin embargo, esta nueva revisión aprobada entraría en vigor por dos etapas, la primera se llevaría a cabo a partir del 1 de enero del 2007 y fue referente al tema de asilo. Los puntos aceptados fueron:

- Nueva reglamentación para la supresión del permiso de admisión provisional para aquellos casos donde se cometan faltas a la ley.
- En el caso de las personas admitidas provisionalmente: mejor acceso al mercado laboral y reagrupación familiar después de tres años y autorización para quedarse después de cinco años.

¹²³ Swissinfo, *Desciende el numero de solicitantes de asilo*, del 28 de julio del 2004. Fuente: http://www.swissinfo.ch/spa/index/Desciende_el_numero_de_solicitantes_de_asilo.html?cid=4017056.

Consultado el 05 de marzo del 2010.

¹²⁴ *Ídem*.

- Los solicitantes tendrán que pagar en caso de que haya sido rechazada su solicitud y se quiera una revisión.
- No entra en materia para los casos provenientes de un “Tercer Estado seguro”¹²⁵.
- Mejor colaboración con los países de procedencia y de tránsito; colaboración en materia migratoria.¹²⁶

La segunda etapa de las disposiciones entraría en vigor el 1 de enero del 2008 pero esta se refería a la Ley de Extranjería, que se agregaría a partir de esta fecha a la antigua Ley de 1931. Por mencionar algunas de las cuestiones más sobresalientes encontramos:

- La admisión de las personas provenientes de países no miembros de la Unión Europea o de la Asociación Europea de Libre Comercio¹²⁷, quedarán restringidas, dependiendo del origen y las disposiciones que se tengan para cada país.
- La integración de los migrantes con una estancia legal y prolongada en Suiza será reforzada e impulsada por el gobierno.
- La protección del Orden Público será igualmente reforzado, con sanciones más severas en caso de criminalidad y abuso de los derechos otorgados a los extranjeros¹²⁸.

En el contexto de la Ley de Extranjería por primera vez desde 1931, no se habían realizado cambios, no obstante de acuerdo con las autoridades suizas, esta modificación fue necesaria para combatir los problemas actuales.

Cabe mencionar que la Ley de Extranjería si bien no es la ley principal que regula la figura del refugiado, si cuenta con importancia en temas migratorios y por lo tanto

¹²⁵ El caso del Tercer Estado seguro, se entiende cuando el asilo puede ser negado a una persona que puede ser recibida en otro Estado, ya que ahí tiene más probabilidades de tener el estatuto de refugiado que en Suiza. Ejemplo de ello es cuando ya existen un pariente en algún país que cuenta con el estatuto de refugiado y éste tiene la posibilidad de pedir la reunificación familiar, por lo que el otro tendrá más posibilidades en su solicitud de asilo, que si llega a Suiza y comienza desde cero. Información de la Oficina Federal de Migración, *Admission Dans un Etat tiers*, en Formato PDF [en línea] Dirección de URL:

http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/asylverfahren/handbuch_asylverfahren/handbuch_franzoesisch/chap_d_5-0108.pdf. Consultado el 10 de enero del 2011.

¹²⁶ Información de la Oficina Federal de migración, [en línea], Dirección de URL: http://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/dokumentation/gesetzgebung/teilrevision_asylgesetz.html.

Consulta el 05 de marzo del 2010.

¹²⁷ Los países miembros son; Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza.

¹²⁸ Darío Lopreno. *op. cit.*

también regula cuestiones acerca del asilo, ya que trata temas como naturalización, permisos laborales, entre otras cosas que aplican tanto a los inmigrantes como a los refugiados y sus familias. Es por ello que esta ley también es una de las bases legales de la Oficina Federal de Migración.

Como hasta ahora hemos visto hay una estrecha vinculación de lo que el gobierno suizo llama “lucha contra el abuso” a lo que es la aplicación de modificaciones para una ley de asilo más restrictiva, es decir los políticos suizos, utilizan esta especie de propaganda como escudo para justificar las nuevas acciones restrictivas que está llevando a cabo. La lucha contra el abuso, es determinada en última instancia como un arma de destrucción masiva de los derechos de todos y cada uno.¹²⁹

Todos los elementos que hasta ahora se han mostrado en la presente investigación, nos hacen reflexionar acerca del endurecimiento cada vez más notorio del asilo en Suiza. El caso NEM podría considerarse como una de las representaciones más estrictas, en donde los derechos de los solicitantes se han ido desvaneciendo. La “admisión provisional” puede ser vista como otro elemento utilizado por las autoridades, como la nueva forma de posicionar a Suiza como un “país de tránsito” (como lo hicieron durante el periodo de entre guerras), reconociendo que esta personas necesitan protección pero a su vez se entiende que sólo puede ser por un periodo determinado, con la intención de que regresen a su país de origen.

No obstante, estas nuevas políticas al parecer van aumentando en detrimento de los solicitantes, personas que necesitan ayuda para salvaguardar su vida.

La época actual se caracteriza por completos contrastes: la política de asilo se convirtió en una política de reenvío, el seguro de desempleo en un instrumento contra los desempleados, la ayuda social un instrumento de coerción para impulsar la “salida voluntaria”. El efecto protector de las leyes que rigen estas áreas tienden a desaparecer.¹³⁰

¹²⁹ Christophe Tafelmacher, *op. cit.*, p. 46

¹³⁰ *Ibidem.* p. 45

2.4. Tercera Llamada: Schengen y Dublín.

Una vez analizadas a nivel interno las modificaciones que se han realizado en la ley de asilo suizo, es importante mencionar otra de las acciones con mayor impacto que llevo a cabo el gobierno suizo a nivel externo e interno, con el fundamento de seguir con la “lucha contra el abuso” por parte de los solicitantes de asilo. Esto es la adhesión al Acuerdo de Schengen y el Reglamento de Dublín, de la UE.

Primero explicaremos el Acuerdo de Schengen de una forma general. Este se da dentro del marco europeo y se creó para formar un espacio libre y común entre las fronteras de los estados miembros. Es decir este espacio Schengen;

(...) representa un territorio donde está garantizada la libre circulación de las personas. Los Estados que firmaron el Tratado han suprimido todas las fronteras interiores y en su lugar han establecido una única frontera exterior. Dentro de esta se aplican procedimientos y normas comunes en lo referente a los visados para estancias cortas, las solicitudes de asilo y los controles fronterizos. Al mismo tiempo, se han intensificado la cooperación y la coordinación entre los servicios policiales y las autoridades judiciales para garantizar la seguridad dentro del espacio Schengen. La cooperación Schengen se integró en el Derecho de la Unión Europea por el Tratado de Ámsterdam en 1997.¹³¹

Al hablar de una libre circulación de personas y eliminación de fronteras internas, de modo que se cree sólo una frontera externa, se está haciendo referencia, entre otras cosas, a la creación de una política común de asilo. Ahora bien, este Acuerdo nace con la iniciativa de pocos países europeos, (...) Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos decidieron en 1985 crear entre ellos un territorio sin fronteras: el espacio «Schengen», nombre de la ciudad luxemburguesa donde se firmaron los primeros acuerdos. (...) . El 14 de junio de 1985 se firmó, pues, el primer acuerdo entre los cinco países fundadores.¹³² De este modo, se crean los primeros pasos para la armonización de las políticas europeas en materia de asilo.

¹³¹ *El espacio y la Cooperación Schengen* en Pagina Oficial de la UE [en línea], Dirección de URL: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_migration/133020_es.htm. Consultado el 29 de noviembre del 2010.

¹³² *Ídem.*

Los países del Benelux, Alemania, Francia, Italia y España firmaron el “Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen” en 1990. Dicho Convenio tiene por objeto la supresión de controles en las fronteras comunes y en la circulación de personas, así como facilitar el transporte y circulación de mercancías.¹³³

Dentro de esta circulación de personas y supresión del control de las fronteras, encontramos las legislaciones suscritas referentes al tema de asilo, dentro del capítulo VII referente a la Responsabilidad del examen de las solicitudes de asilo, donde resaltan los siguientes artículos;

Artículo 28

Las Partes contratantes reafirman sus obligaciones con arreglo a la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951, relativa al Estatuto de los Refugiados, modificada por el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967, sin ninguna restricción geográfica del ámbito de aplicación de estos instrumentos y su compromiso de cooperar con los servicios del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados en la aplicación de dichos instrumentos.

Artículo 29

1. Las Partes contratantes se comprometen a que sea examinada toda solicitud de asilo presentada por un extranjero en el territorio de una de ellas.

2. Este compromiso no obligará a una Parte contratante a autorizar en todos los casos la entrada o estancia del solicitante de asilo en su territorio.

Cada Parte contratante conservará el derecho a devolver o expulsar a un solicitante de asilo a un tercer Estado, con arreglo a sus disposiciones nacionales y a sus obligaciones internacionales.

3. Sea cual fuere la Parte contratante que reciba la solicitud de asilo del extranjero, una sola Parte contratante será responsable del examen de la solicitud. Dicha Parte se determinará con arreglo a los criterios establecidos en el artículo 30.

4. No obstante lo dispuesto en el apartado 3 y por razones particulares relativas especialmente al Derecho nacional toda Parte contratante conservará el derecho de examinar una solicitud de asilo aunque la responsabilidad incumba a otra Parte contratante con arreglo al presente Convenio.¹³⁴

Así el Acuerdo y el Convenio de Schengen son los instrumentos que además de complementarse establecen principios importantes para los Estados miembros de los

¹³³ Loretta Ortiz Ahlf, *op. cit.*, p.536

¹³⁴ Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen, [en línea] Dirección de URL: www.acnur.org/biblioteca/pdf/1799.pdf. Consultado el 26 de noviembre del 2010.

mismos¹³⁵ para la regulación de la libre circulación de personas y entre esto, contienen elementos importantes del derecho de asilo.

A raíz de la celebración del Convenio de aplicación del Convenio de Schengen se reformaron diversas constituciones y se promulgó la legislación necesaria para su debida observancia.¹³⁶ Como lo es también el caso de Suiza.

Paralelamente en el año 1990, encontramos el Convenio de Dublín. Este se llevó a cabo el día 15 de junio de ese año, donde Alemania, Italia, Bélgica, Dinamarca, Grecia, España, Francia, Irlanda, Luxemburgo, los Países Bajos, Portugal y el Reino Unido firmaron el Convenio. Éste tenía como objetivo principal la determinación del Estado responsable de la solicitud de asilo, es decir los solicitantes de asilo, sólo podrán pedir protección en uno de los países miembros y éste y sólo éste será el responsable de dar respuesta a la solicitud. En este Convenio, resalta el artículo 3, que habla acerca de las normas básicas y generales que se tomaran en cuenta para los países miembros:

Artículo 3

1. Los Estados miembros se comprometen a que sea examinada toda solicitud de asilo presentada por un extranjero a cualquiera de ellos, ya sea en la frontera o en su territorio.
2. La solicitud será examinada por un solo Estado miembro con arreglo a los criterios enunciados por el presente Convenio. (...).
3. La solicitud será examinada por ese Estado, de conformidad con su legislación nacional y con sus obligaciones internacionales.
4. Cada Estado miembro tendrá derecho a examinar una solicitud de asilo que le sea presentada por un extranjero, aun cuando dicho examen no le incumba en virtud de los criterios definidos por el presente Convenio, siempre que el solicitante de asilo dé su consentimiento para ello. (...)
6. El procedimiento de determinación del Estado miembro que, en virtud del presente Convenio, sea responsable del examen de la solicitud de asilo se pondrán en marcha en el momento en que se presente una solicitud de asilo por primera vez ante un Estado miembro.

¹³⁵ Cabe mencionar que casi todos los Estados miembros de la UE son parte de este espacio Schengen a excepción de Reino Unido e Irlanda, sin embargo, países que no sean parte de la UE, también pueden firmar un acuerdo de adhesión a Schengen, tal es el caso de Noruega, Islandia, Liechtenstein y Suiza, este último actor principal de la presente investigación, es por ello la importancia de mencionar estos Acuerdos. Además que se hablara en sentido más específico en el segundo y tercer capítulo del presente.

¹³⁶ Loretta Ortiz Ahlf, *Ibidem*, p.537.

7. El Estado miembro ante el cual haya sido presentada la solicitud de asilo estará obligado, en las condiciones a que hace mención el artículo 13 y con vistas a finalizar el procedimiento de determinación del Estado responsable del examen de la solicitud de asilo, a readmitir al solicitante de asilo que, encontrándose en otro Estado miembro, haya formulado en dicho Estado miembro una solicitud de asilo después de haber retirado su solicitud en el transcurso del procedimiento de determinación del Estado responsable.

Dicha obligación cesará si el solicitante de asilo, entre tanto, ha abandonado el territorio de los Estados miembros durante un período de, al menos, tres meses o un Estado miembro le ha concedido un documento de residencia de una duración superior a tres meses.¹³⁷

Este Convenio entró en vigor en septiembre de 1997, de forma que poco a poco se fuera creando un sistema integral para que los países miembros tuvieran una base común para la recepción de solicitantes de asilo.

Poco tiempo después con la llegada del Tratado de Ámsterdam¹³⁸ y su entrada en vigor en 1999, varias políticas europeas tuvieron ciertos cambios y la política de asilo no fue la excepción. La Comisión Europea creó una propuesta legislativa, referente nuevamente al tema de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de la UE, tal y como lo hacía el Convenio de Dublín, pero reformado. Así se adoptó un nuevo instrumento jurídico comunitario y el 18 de febrero del 2003, se dio a conocer el llamado “Reglamento de Dublín”, que sustituiría al Convenio de Dublín.

Este Reglamento de Dublín, tendría los mismos objetivos que el Convenio, enfocándose a evitar que los solicitantes de asilo se queden en el “limbo”, de modo

¹³⁷ Convenio Relativo a la Determinación del Estado Responsable del Examen de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de las comunidades europeas. (Convenio Dublín). [en línea] Dirección de URL: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1798.pdf>. Consultado el 30 de noviembre del 2010.

¹³⁸ El Tratado de Ámsterdam, acordado en el plano político el 17 de junio de 1997 y firmado el 2 de octubre del mismo año, constituye el resultado de dos años de estudios y de posteriores negociaciones de una Conferencia de representantes de los gobiernos de los Estados miembros. Entró en vigor tras la ratificación por los quince Estados miembros de la Unión Europea, de acuerdo con sus normas constitucionales respectivas. El objetivo de esta tarea era claro: se trataba de capacitar a la Unión Europea, política e institucionalmente, para responder a los desafíos del futuro: la rápida evolución de la situación internacional, la mundialización de la economía y sus consecuencias sobre el empleo, la lucha contra el terrorismo, la delincuencia internacional y el tráfico de estupefacientes, los desequilibrios ecológicos y las amenazas para la salud pública. *El Tratado de Ámsterdam; Introducción*, en Sitio oficial de la UE, [en línea] Dirección de URL: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a09000_es.htm. Consultado el 01 de diciembre del 2010.

que se examine cuál es el Estado responsable de su solicitud y que igualmente se trate de dar una respuesta rápida a la misma. Entre estos objetivos del Reglamento resaltan:

- Examinar la aplicación efectiva de cualquier extranjero, para los que son responsables de conformidad con un conjunto de - jerarquía – criterios.
- Atribuir la responsabilidad de examinar una solicitud de asilo al Estado miembro que ha tenido la parte más importante en el ingreso del solicitante o su residencia en la Unión (con excepciones);
- Que el Estado miembro responsable se hará cargo del demandante a lo largo de este período y la readmisión de un solicitante que se encuentre ilegalmente en otro Estado miembro.¹³⁹

Así el Acuerdo de Schengen y el Reglamento de Dublín son los principales instrumentos¹⁴⁰ en materia de asilo con los que la UE cuenta para una armonización de sus políticas. Con ello se incluye a los países que decidieron adherirse, como es el caso de Suiza.

2.4.1. Aplicación del Acuerdo de Schengen en Suiza.

El Acuerdo de Schengen se trata de la cooperación entre los países miembros para la supresión de las fronteras internas de los Estados que sean parte de lo que se denomina como “espacio Schengen”, esta situación aplica a Suiza por ser miembro, al mismo tiempo que se refuerza el control de las fronteras externas, es decir mientras que los países que sean miembros podrán gozar de una libre circulación de personas, también se crea una barrera en las fronteras que estén fuera de la zona Schengen.

El acuerdo de Schengen regula la colaboración judicial y política transfronteriza, sobre todo en la lucha contra el crimen organizado como el tráfico de armas y drogas y armoniza las normas de concesión de visados en los países de la UE. Se mantienen

¹³⁹ Determinar la responsabilidad del examen de una solicitud de asilo en la Unión Europea – (Reglamento de Dublín) en pagina oficial de la Comisión Europea, [en línea], Dirección de URL: http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/asylum/asylum_criteria_en.htm. Consultado el 29 de noviembre del 2010.

¹⁴⁰ Cabe mencionar que conforme pasa el tiempo la UE continua reformando la política de asilo, a través de directivas, las cuales son publicadas en el Diario Oficial de la Unión Europea. Tal es el caso de la Directiva 2003/9/ CE del Consejo, del 27 de enero del 2003, en la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros. En esta directiva se tocan temas fundamentales como; Documentación, residencia y libertad de circulación, empleo, familias, formación profesional, educación, atención sanitaria, entre otras.

controles rígidos solamente en las fronteras externas de la UE, mientras que se han suprimido los internos.¹⁴¹

Entre los objetivos principales de Suiza como miembro, es el tener control e implementar mejores medidas de seguridad contra la delincuencia internacional a través de la cooperación con los Estados partes, así como apoyo y coordinación de la información.

El objetivo de Schengen es la cooperación entre los países sobre seguridad, información y libre circulación de personas, Suiza implementó las siguientes medidas:

- Control de las fronteras externas al espacio Schengen.
- Cooperación de la policía transfronteriza, en especial en cuanto al intercambio de información de personas. (En donde se utiliza el SIS¹⁴²)
- Colaboración en el ámbito judicial
- Política común para la expedición de visas. (visado Schengen, con una estancia que no sea superior a los 90 días en un periodo de 6 meses)
- Control y vigilancia en contra del tráfico de armas, personas o drogas¹⁴³.

En el caso del control fronterizo, se refiere a vigilar que las fronteras externas estén bien protegidas para impedir el acceso al espacio Schengen a lo que podría ser el crimen organizado, desde el tráfico de personas, armas o drogas. Esto con la colaboración de la policía suiza junto con las de los Estados miembros.

La cooperación policiaca fronteriza se basa en la idea de compartir información sobre las personas que entran al territorio Schengen, por medio del SIS con la finalidad de saber con certeza quién y cuantas veces ha entrado a Suiza y a los Estados parte.

¹⁴¹ Swissinfo, *Fin de controles fronterizos*, 19 de septiembre del 2007. Consultado el 05 de agosto del 2010.

¹⁴² El Sistema de Información de Schengen (SIS) es un banco de datos electrónicos que se utiliza en la Red. Permite a los responsables en la materia acceder a más de 13 millones de datos. El SIS sirve para mantener un nivel de seguridad elevado en el interior del espacio Schengen y a facilitar la cooperación entre los órganos policiales y judiciales. Asimismo es útil en la gestión de los flujos migratorios. Swissinfo, *Schengen, una protección de datos que preocupa*, del 11 de octubre del 2006. Consultado el 15 de marzo del 2010.

¹⁴³ Información de la Oficina Federal de Migración, Schengen /Dublín, 2008, Formato PDF [en línea] Dirección de URL: http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/schweiz_-_eu/personenfreizuegigkeit/factsheets/081211-fs2-f.pdf. Consultado el 24 de enero del 2011.

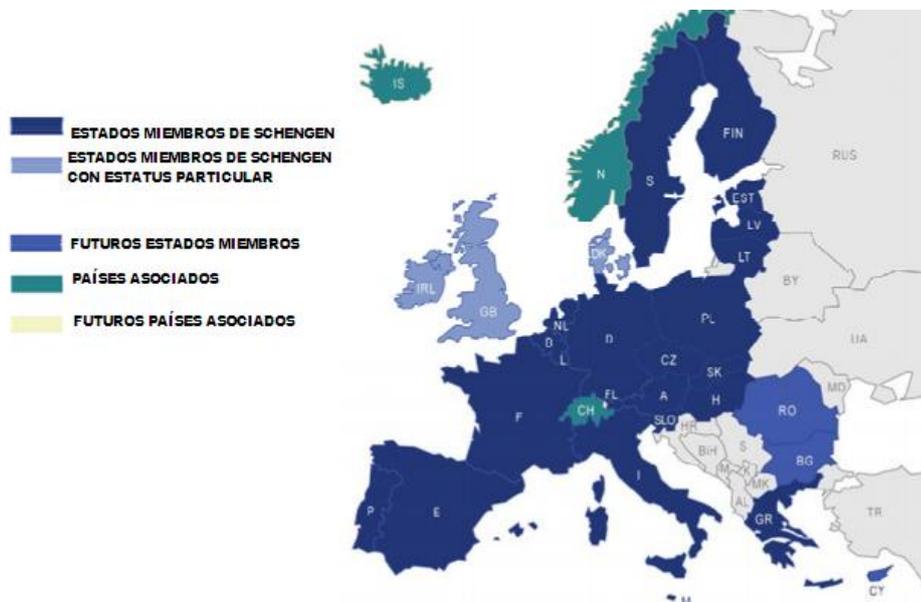
La cooperación judicial se refiere básicamente al apoyo que se puede brindar entre los cuerpos de policías, con el objetivo de mantener fuera de peligro a los Estados del espacio Schengen, incluyendo a Suiza.

Una de las bases para controlar el turismo o persona que visitan Suiza y la zona Schengen es precisamente la expedición de una visa común, en la que se establece que sólo podrán estar dentro del territorio Schengen por un periodo no mayor a 90 días dentro de un lapso de 6 meses. Una vez que la persona haya entrado podrá circular libremente dentro de los Estados parte.

Por último, uno de los objetivos más importantes para Suiza por los cuales se realizó este acuerdo, es la lucha contra la delincuencia internacional o crimen organizado, de forma que se pueda combatir dentro de un marco de cooperación entre los Estados Schengen.

A continuación se muestra el siguiente mapa con los países miembros, incluyendo a Suiza y su condición especial, al no ser parte de la UE pero si del Acuerdo Schengen:

Mapa. No. 1 Estados miembros de Schengen



Mapa de la Oficina Federal de Migración con modificaciones propias, Schengen/ Dublín, *op. cit.*

La implementación del Acuerdo Schengen en la legislación suiza, tuvo un gran impacto en el control de la libre circulación de las personas y con ello en la política de asilo, pues para el gobierno suizo es una forma de tener mejor control en las fronteras, así como contar con la ayuda y cooperación por parte de otros Estados. Sin embargo, la anexión de Suiza a Schengen, se dio paulatinamente. Esto se puede observar mejor en el siguiente cuadro.

Cuadro. No. 3 Cronología de Suiza para ser parte de Schengen

Año	Cronología de Suiza para la entrada a Schengen
26 de octubre del 2004	Firma de los Acuerdos Bilaterales
5 de junio del 2005	Aceptación por el pueblo suizo. (54,6%, si)
1 de marzo del 2008	Entrada en vigor formal.
12 de diciembre del 2008	Entrada en vigor de funcionamiento para las fronteras terrestres.
Marzo del 2009	Entrada en vigor de funcionamiento para los aeropuertos.

Elaboración propia con base en la Información de la Oficina Federal de migración. [En línea] http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/schweiz_-_eu/personenfreizuegigkeit/factsheets/081211-fs2-f.pdf. Consultado el 20 de enero del 2011

2.4.2. Suiza y el Reglamento de Dublín.

El Reglamento de Dublín es creado para establecer qué país es el responsable de las solicitudes de asilo. El propósito es que las personas soliciten asilo en un solo país, el cual será el responsable de darle respuesta a su petición. Además esto ayuda a repartir la carga de las solicitudes. Uno de los elementos más importantes en esta política de Dublín y que Suiza aplicó al adherirse al reglamento, es el uso del sistema Eurodac¹⁴⁴,

¹⁴⁴ El sistema «Eurodac» permite a los países de la Unión Europea (UE) ayudar a identificar a los solicitantes de asilo y a las personas interceptadas en relación con el cruce irregular de las fronteras exteriores de la Unión. Comparando sus huellas, los países de la UE pueden comprobar si un solicitante de asilo o un extranjero presente ilegalmente en su territorio ya ha solicitado asilo en otro país de la UE, o si un solicitante de asilo ha entrado irregularmente en el territorio de la Unión. Además de las huellas, los datos transmitidos por los países de la UE incluyen lo siguiente: el país de la UE de origen, el sexo de la persona, el lugar y fecha de la solicitud de asilo o la interceptación de la persona, el número de referencia, la fecha de toma de impresiones dactilares, la fecha de transmisión de datos a la unidad central.

el cual es un registro y base de datos, a través de las huellas digitales tomadas a los solicitantes de asilo al momento de su petición, en el cual se puede conocer si una persona ya había solicitado refugio en otro país o no y en caso de que sea así, se sabe cuál país es el responsable de velar por la petición de protección.

La participación de Suiza en los acuerdos de Schengen y Dublín, le permitió participar con la Unión Europea en ámbitos de seguridad, libre circulación de personas y asilo. En este sentido, a partir de que el gobierno suizo se hizo miembro, le dio acceso a valiosas herramientas de información tal como lo es el sistema SIS y el Eurodac.

Mientras que el acuerdo Schengen tiene como sistema de información el SIS para registrar a las personas que circulan dentro de los países miembros, el Reglamento de Dublín tiene al Eurodac como base de datos, en donde se mantiene toda la información acerca de las solicitudes de asilo, desde el nombre de las personas y el país donde se registró su solicitud, entre otras cosas.

En el caso de Dublín, Suiza tiene una posición equivalente a la de Noruega e Islandia, así estos tres son considerados como Estados asociados, pues a pesar de que ninguno pertenece a la UE, si forman parte de estos Acuerdos. Al momento en el que el gobierno suizo firmó en octubre del 2004 para ser miembro de Dublín, se estableció que podría participar en los Comités y juntas que realizará la UE son el fin de discutir temas relacionados al Reglamento y de igual forma en el caso del Acuerdo de Schengen. Con esto se pretende que el gobierno helvético forme parte en los debates del progreso del acervo de estos dos instrumentos.

Suiza tiene derecho a participar en la toma de decisiones con un estatus limitado a las decisiones tomadas por consenso general. En este mismo sentido,

En el desarrollo ulterior del acervo de Schengen/Dublín, Suiza decide de forma autónoma si quiere tomar nuevos actos jurídicos. Con este fin, tiene un período de transición de hasta dos años, dándole tiempo suficiente para cumplir con los procedimientos de aprobación (Consejo Federal, la aprobación del Parlamento y eventual referéndum).¹⁴⁵

¹⁴⁵ *Schengen /Dublín, op. cit.*

En caso de que Suiza no esté de acuerdo con un nuevo instrumento jurídico, los Estados miembros buscarán una solución conforme al reglamento establecido para estos casos. Si después de un tiempo no existe consenso entre los miembros y Suiza, conforme a los intereses de cada uno y no hay un remedio posible. Suiza puede dar por terminada su participación en alguno o ambos acuerdos.

Así estos dos acuerdos, Schengen y Dublín con sus respectivas bases de datos (SIS y Eurodac) son los instrumentos utilizados por la UE y Suiza para mantener el control de la seguridad del espacio denominado Schengen.

El gobierno suizo se unió con la finalidad de cooperar con los otros Estados en materia de seguridad, circulación y la mafia internacional. Uno de los argumentos expresados por las autoridades helvéticas fue que, siendo parte de estos acuerdos Suiza, tendría la posibilidad de cooperar y coordinar con los demás países la defensa de la seguridad.

Ahora bien en el caso específico del asilo, Suiza también pensó en el beneficio de ser parte del Reglamento de Dublín, ya que éste le ayudaría a lidiar y a tener una herramienta eficaz para contrarrestar aquellas solicitudes que son “abusivas” a percepción del gobierno suizo, pues así una vez que una persona haya depositado su solicitud en uno de los países miembros de Dublín, es quien será responsable de la misma. Este aspecto nos hace reflexionar, ya que si bien los países tienen la oportunidad de repartirse las solicitudes, también es cierto que es una forma de deslindarse de las responsabilidades de las mismas.

Después de haber visto los cambios más significativos dentro de la Ley de asilo en Suiza a nivel interno y con ello la adhesión al Acuerdo de Schengen y el Reglamento de Dublín de la UE, como parte de una política suiza que busca la agilización de los trámites de asilo, así como la “lucha contra el abuso”, a continuación se presenta el siguiente cuadro para un mejor entendimiento de las modificaciones más importantes que se han hecho en la Ley de Asilo suiza desde su creación en 1979.

Cuadro No. 4 Cronología de la Ley de Asilo suiza

Año	Acciones realizadas
1979	Creación sobre la Ley de Asilo suiza (que entró en vigor en 1981)
1984	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Supresión de la segunda apelación en caso de una decisión negativa. ▪ Dependiendo de la jurisdicción de cada cantón. Podrán prohibir trabajar a los solicitantes de asilo.
1986	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Creación de 4 grandes Centros de Registro para los solicitantes de asilo. ▪ Detención Administrativa de 30 días con vista al “refoulment”
1989	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Introducción a la figura de “no entra en materia” (NEM), para diferentes casos, considerados por el gobierno suizo. ▪ Devolución inmediata para los solicitantes que no desean cooperar. ▪ Implementación de “no entra en materia” para los países que provengan de países considerados como “seguros” a visión del gobierno suizo.
1990	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Medidas coercitivas con la posibilidad de prisión de 72 horas sin intervención judicial y la detención en espera de deportación que pasa de treinta días a doce meses.
1998-99	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Extensión de “no entra en materia” cuando haya ausencia de papeles de identidad. ▪ Igualmente será considerado caso “no entra en materia” a las personas que hayan entrado ilegalmente al país. ▪ Las personas que soliciten asilo en el aeropuerto sólo tendrán 24 horas para realizar la apelación. ▪ Creación de la figura “admisión provisional”.
2003-04	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Retiro de la ayuda social para los solicitantes que fueron tomados como “no entra en materia”, acompañada de una extensión de la prohibición a trabajar y los periodos para presentar recurso son drásticamente reducidos de 30 a 5 días. A cambio se les proporciona únicamente la “ayuda de emergencia”. ▪ Creación de la Oficina Federal de Migración. (en el 2005 comienzan sus funciones).
2005	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se reafirma la disposición de entregar documentos de identidad dentro de las primeras 48 horas (no cuentan licencias de conducir o actas de nacimiento.) ▪ En caso de que el gobierno suizo lo crea necesario, podrá ponerse en contacto con los países de origen del solicitante, teniendo el mayor cuidado posible.
2007	<ul style="list-style-type: none"> ▪ En caso de que los solicitantes admitidos provisionalmente falten a la ley, se le revocará su permiso de estancia en Suiza. ▪ “no entra en materia” para los casos provenientes de un “Tercer Estado seguro”. ▪ En el caso de la “admisión provisional” podrán tener acceso a la reagrupación familiar después de tres años, con ciertas condiciones. Además de que se puede dar la autorización para quedarse, una vez que hayan cumplido 5 años y dependiendo el caso.
2008-09	Entrada en vigor formal del Acuerdo de Schengen y Dublín en Suiza, en fronteras terrestres y aeropuertos.

Elaboración Propia.

3. Comenzamos: Aplicación del Derecho de Asilo en Suiza.

3.1. ¿Quién es un refugiado de acuerdo con la Ley de asilo suiza?

Los millones de refugiados que hoy en día huyen de su país de origen para salvar su vida, son aún una realidad latente y es que a pesar de los años todavía existen guerras civiles, violación de derechos humanos, opresiones y torturas. Sin embargo, dentro de la política suiza no todos estos problemas son aceptados para obtener asilo.

En Suiza como se vio en el capítulo anterior, el derecho de asilo se ve regulado por la Ley de Asilo suiza, que define de acuerdo con ciertos estándares quiénes son las personas que pueden ser reconocidas como refugiadas en territorio suizo. Esta definición se basa en la Convención de Ginebra sobre el estatuto del Refugiado de 1951 y se expresa de la siguiente forma:

Art. 3 de la Ley de Asilo. Son Refugiados las personas que, en su país de origen o en el país de su última estancia, están sujetos a perjuicios graves o tienen temor fundado/justificado de serlo en futuro por su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un cierto grupo social o por sus opiniones políticas. Como perjuicios graves se consideran nominalmente la amenaza del cuerpo, de la vida o de la paz así como medidas que provocan una presión psicológica insostenible. Los motivos de fuga específicos a las mujeres deben ser tomados en consideración.¹⁴⁶

Así los motivos de persecución reconocidos por la Ley de Asilo para la obtención del mismo, se basan en el temor fundado de persecución a causa de la opinión política, la pertenencia a un grupo étnico, nacional o social determinado, por la nacionalidad, religión y así mismo tomando especial atención a los motivos de huida de las mujeres.

Por lo tanto, no todas las causas de huida son aceptadas para solicitar asilo: la pérdida causada por problemas económicos o de familia, por situaciones de violencia generalizada, por desastres ecológicos o naturales, así como un proceso penal que no tiene fundamentos políticos, no puede conducir a la concesión de asilo¹⁴⁷

¹⁴⁶ Ley sobre Asilo Suiza en www.fluechtlingshilfe.ch. Consultado el 27 de enero de 2010.

¹⁴⁷ Agnes Hofmann, Katrin Buchman, “La Suisse terre d’asile. Information sur le droit d’asile et sur les personnes en procédure d’asile.”, Organisation suisse d’aide aux refugies OSAR, Berna Suiza, 2008, [en línea] Dirección de URL : www.fluechtlingshilfe.ch/hilfe/fluechtlinge/la-suisse-terre-d-asile. Consultado el 13 de enero de 2010.

De acuerdo con la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, aquellas personas que sean reconocidas por un Estado como refugiados son protegidos contra la devolución hacia el Estado en el que es perseguido, a esto se le llama “principio de la no devolución” (el cual se explicó en el primer capítulo). Sin embargo, es importante observar que esta protección sólo se aplica a aquellos que son reconocidos por algún estado con el estatus de refugiado, por lo tanto no aplica para los solicitantes de asilo, que se encuentren en una situación cercana a la expulsión, a excepción de aquellos a los que se les acepte provisionalmente. Esto se explicará más detalladamente.

3.2. ¿Qué es el Proceso de asilo?

Dentro del proceso de asilo, los solicitantes son interrogados por las autoridades suizas sobre él o los motivos de su huida de lugar de origen, a modo que la Oficina Federal de Migración¹⁴⁸ decida sobre la solicitud. Únicamente las personas que han sufrido graves daños, como intensa persecución o aquellas que en un futuro serán expuestas a una persecución para salvar su vida, serán las personas que obtendrán asilo.

Las autoridades serán las que juzgarán y deliberarán si las razones de huida son suficientemente válidas para conceder asilo a esa persona que lo solicita.

“Para ser reconocido como refugiado, una persona deber ser expuesta a intensa persecución: por ejemplo, torturas crueles durante una detención o un interrogatorio, pena de prisión por cierto tiempo en condiciones lamentables o un procedimiento judicial desigual o arbitrario con riesgo de cumplir una larga sentencia”¹⁴⁹

En Suiza las autoridades establecen que cuestiones como: detenciones de corto plazo, el acoso o la discriminación económica, no pueden ser razones para solicitar asilo. En otras cuestiones como lo son abusos de derechos humanos que se producen en el contexto de una guerra civil o situación de violencia generalizada dependiendo del contexto y condiciones del país de origen se le otorgará al solicitante de asilo una

¹⁴⁸ De acuerdo con el Art. 6 de la Ley de Asilo Suiza. La Oficina Federal de Migración estará encargada de las solicitudes de asilo.

¹⁴⁹ Agnes Hofmann, Katrin Buchman, *La Suisse terre d’asile*, op. cit. p. 3

admisión provisional mientras la situación de violencia generalizada llegue a su fin, es decir si un solicitante proviene de un país donde hay una situación de guerra, el gobierno aceptará las solicitudes de asilo pero se les otorgará un permiso temporal, ya que “teóricamente” en el futuro la guerra terminará y las personas podrán regresar a sus hogares, pues el miedo fundado de persecución dará fin una vez terminada la guerra.

3.3. Procedimiento de asilo.

3.3.1. Lugares de acceso al territorio suizo.

Al momento en que las personas desean entrar a territorio suizo para solicitar asilo lo pueden hacer de forma oral o escrita dependiendo el caso que se presente. Existen tres lugares para tener acceso a territorio suizo: 1) por medio de la representación suiza en el extranjero, 2) en la frontera de Suiza, y 3) la oficina de control de fronteras de un aeropuerto suizo. En estos lugares se podrá manifestar el deseo de entrar a Suiza para solicitar protección

1) Solicitud en una representación suiza en el extranjero¹⁵⁰ (Art. 20 de la Ley de Asilo).

Las personas que deseen entrar a Suiza para solicitar asilo y que se encuentren en su país de origen podrán contactar a la embajada suiza, donde tendrán que expresar el por qué y cuáles son las razones por las que se quiere abandonar su país. Una vez que se presente la solicitud se tendrá que fundamentar e incluso si es posible probar la persecución de la que la persona es objeto. Cuando la embajada decide tomar la solicitud ésta es enviada a la Oficina Federal de Migración quien decidirá, de acuerdo con la información y datos proporcionados, si se le expedirá un permiso de

¹⁵⁰ “Suiza es hoy el único Estado europeo que permite la presentación de las solicitudes de asilo en las embajadas en los países de origen de los involucrados. Esto provoca un desequilibrio en la distribución de las solicitudes de asilo en detrimento de Suiza.” Además es importante agregar que; “El Reglamento de Dublín no especifica de forma expresa la responsabilidad de las solicitudes de asilo presentadas en países extranjeros fuera de la zona de Dublín.” Formato PDF, [en línea] Dirección de URL: http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asyl-und_auslaenderrecht/vernehmlassung_asyl.Par.0013.File.tmp/20081219-vn-ber-f.pdf.

Consultado el 07 de enero de 2010.

entrada que tendrá que mostrar una vez que entre a Suiza a las autoridades, las cuales tendrán que llevar a la persona a alguno de los Centros de Registro y Procedimiento, donde se llevará a cabo el proceso de solicitud.

2) Solicitud en la frontera suiza (Art. 21 de la Ley de Asilo)

Si las personas entran por la frontera suiza y desean solicitar asilo, las autoridades se pondrán en contacto con la Oficina Federal de Migración, quien decidirá si le otorga la entrada al territorio o no. Lo anterior dependerá de las razones que el solicitante explique así como de no tener antecedentes en algún país vecino donde ya pidió asilo, (en algunos casos se puede dar que el solicitante ya tiene familia en Suiza con un permiso legal, por lo que si le otorga la entrada).



Frontera de Suiza con Alemania, en la Ciudad de Basilea, calle Freiburgerstrasse. Fotografía propia. Tomada el 23 de noviembre del 2009.

3) Solicitud presentada en el aeropuerto. (Art. 22 y 23 de la Ley de Asilo).

Cuando la persona decide entrar por alguno de los aeropuertos suizos, tendrá que explicar de igual forma la razón por la cual quiere protección; durante los primeros días en los que se procesa la solicitud de asilo, las personas serán alojadas en la zona transitoria. Si se diera el caso de que alguna persona está en la zona de tránsito de Suiza porque su destino de vuelo es otro, no se podrá solicitar asilo. Una vez que las

autoridades den la autorización el solicitante podrá ser enviado a alguno de los Centros de Registro.

3.3.2. Depósito y proceso de la solicitud de asilo: Centros de Registro y Procedimiento (CEP) de la Oficina Federal de Migración (ODM).

Las personas que huyen para buscar protección en Suiza contra la persecución deben presentar su demanda de asilo en uno de los Centros de Registro y Procedimiento (CEP, por sus siglas en francés) pertenecientes a la Oficina Federal de Migración (ODM). Actualmente en Suiza existen cuatro Centros, su principal objetivo es albergar entre 200 y 300 personas (cada uno) que se encuentran en proceso de asilo¹⁵¹. Estos Centros se encuentran en Basilea, Chiasso, Kreuzlingen y Vallorbe (ubicados en cada una de las fronteras con Francia, Alemania, Austria e Italia), los cuales se pueden apreciar en el siguiente cuadro:

Mapa No. 2 Ubicación de los CEP



Elaboración propia con Imagen de la Oficina Federal de Migración. Fuente: www.bfm.admin.ch. Consultada el 01 de febrero del 2010.

¹⁵¹ Los solicitantes contarán con el acceso a un asesoramiento jurídico en las cercanías de los cuatro centros. Ya que cada uno cuenta con una institución de ayuda legal de la organización civil, que esta geográficamente ubicada a un costado de cada centro. Por mencionar ejemplos en el CEP de Basilea se encuentra la ONG; *Oekumenischer Seelsorgedients für Asylsuchender in der Region Basel* (OeSA), quien cuanta con asesoramiento jurídico, religioso, así como de consejería entre otras cosas. Y en el CEP de Vallorbe se encuentra la ONG; *Services d'Aide Juridiques aux Exilés* (SAJE), quien también tiene servicio jurídico, y ayuda profesional para los solicitantes.

3.3.2.1. Organización interna de los CEP.

La administración de los CEP se lleva a cabo con un reglamento interno; la base de su organización se creó por parte de la ODM, sin embargo, el personal interno consta de varias personas provenientes de diferentes instituciones, sean privadas, públicas, religiosas, del gobierno etc. La organización interna del personal y sus correspondientes labores se dividen así:

- Personal de la Oficina Federal de Migración. Aproximadamente en cada centro hay entre 20 y 25 personas, que se ocupan de la administración del centro, registro de los solicitantes, entrevistas, audiciones, organización para el reenvío, repartición de los solicitantes en los cantones, por mencionar algunas de las tareas.
- Personal de ORS Service ag.¹⁵². El personal varía entre 20 y 30 personas, quienes se encargan de la gestión y alojamiento de los solicitantes durante su estancia, así como la supervisión de la limpieza del centro, distribución del material higiénico, guiar a los solicitantes en las diferentes etapas administrativas de su solicitud, administración de la donación de ropa y de camas, cuidados médicos simples, gestión de los medicamentos, entre otras muchas cosas.
- Personal de Seguridad: los “Securitas” son entre 20 y 25 personas que se encargan del cuidado del centro, así como de revisar a los solicitantes que llegan por primera vez, se encargan también de la gestión de entradas y salidas de los solicitantes durante el día, retención de objetos peligrosos, etc.
- Personal de la Policía. De dos a tres agentes son los encargados de la toma de huellas dactilares y fotografías de todos los solicitantes, así como enviar los archivos de las huellas dactilares a la Oficina Central de la policía suiza para compararlas.
- Personal religioso. Normalmente alrededor de 4 personas se turnarán la entrada al centro, éstas serán dos de la iglesia católica y dos de la iglesia protestante,

¹⁵² La ORS Service Ag. es: “una empresa especializada en la gestión y alojamiento de los solicitantes de asilo y los refugiados. Se considera el carácter humano de su acción y la fiabilidad de su gestión como su misión principal. Es un socio competente de la Confederación, los cantones y los municipios que garantiza la aplicación efectiva y el buen funcionamiento de sus oficinas públicas. Y es una empresa apolítica y no confesional.” [en línea] Dirección de URLe: <http://www.ors.ch/fr/110000>. Consultado el 02 de febrero del 2010.

por lo general además de la ayuda espiritual, también se encargan de informar a los solicitantes de la existencia del servicio jurídico.

- Representantes de ONGs. Estos sólo estarán presentes en las entrevistas (cuyo proceso se explica más adelante) y tendrán un carácter de observador.
- Intérpretes. Ellos están encargados de la traducción simultánea a la hora de la entrevista con los solicitantes de asilo, por lo tanto sólo entrarán al centro cuando sean requeridos.
- Socios locales. Es el caso de las empresas contratadas para la elaboración de la comida así como los proveedores de medicamentos, que estarán presentes en los centros sólo en caso de ser necesitados.

3.3.2.2. Entrada al Centro de Registro.

Una vez que los solicitantes llegan por primera vez a los centros, se les hará una revisión para asegurar que no cuente con objetos peligrosos (como armas de fuego, cuchillos, navajas, etc.) en caso de poseer alguno de éstos, les serán retirados inmediatamente. En el caso de aparatos electrónicos como celulares, grabadoras, teléfonos celulares también serán retirados durante toda su estancia en el centro, sin embargo, debo añadir que de acuerdo con lo que he visto, en la realidad en la mayoría de las ocasiones los solicitantes se las ingenian para ocultar sus celulares así como aparatos musicales.

Al momento en que la revisión ya se haya dado, los solicitantes de asilo son registrados en la base de datos, fotografiados y se les toma sus huellas dactilares,¹⁵³ además de que sus documentos de identidad son retenidos. Posteriormente se procede a la primera entrevista acerca de su viaje y el motivo de su huida.

¹⁵³ A nivel interno las huellas dactilares; “son transmitidas electrónicamente enseguida al Sistema automático de identificación de huellas digitales (AFIS), con el fin de comparar con las otras muestras existentes en la ODM, de la Policía Federal (FedPol) y del Cuerpo de Guardia de la Frontera (Cgfr.). Si las huellas se encuentran ya en el sistema, el CEP y el Cantón donde se encuentra asignado el solicitante será informado por correo electrónico (con el acuerdo del Encargo Federal a la protección de los datos). El centro de registro podrá disponer del resultado del análisis en algunas horas.” En el nivel externo las mismas huellas irán al Eurodac, el cual se explica más adelante. Esto de acuerdo con la Oficina Federal de Migración, *Los centros de registro y procedimiento*, en Formato PDF, p.3 [en línea] Dirección de URL:http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/asylverfahren/handbuch_asylverfahren/handbuch_franzoesisch.Par.0004.File.tmp/Chap_B_1-0108.pdf. Consultado el 13 de febrero del 2010.



Fotografía del CEP de Vallorbe. [En línea] Fuente: <http://www.exodus-network.org/files/Presentation%20CEP.pdf>. Consultado el 15 de marzo del 2010.



A la izquierda el Centro de Registro y Procedimiento de Basilea. Fotografía propia. Tomada el 23 de noviembre del 2009



Centro de Registro de Basilea. Fotografía proporcionada por Susy Mugnes, Consejera de asilo de la iglesia católica.

En primer momento cuando se registran las huellas dactilares, las autoridades suizas verifican si ya estaban registradas en la base de datos del Banco Central (Eurodac)¹⁵⁴, perteneciente a la Unión Europea y a los países de Noruega e Islandia, donde se comprueba si anteriormente la persona había solicitado asilo. De ser así el país responsable de la solicitud de asilo de esa persona es el primer país en el que se pidió asilo, aquel que por primera vez registro sus huellas dactilares, esto de acuerdo al procedimiento de Dublín.¹⁵⁵

En este caso el gobierno suizo pretenderá expulsar a la persona que ya haya solicitado asilo en otro país. En caso de que la persona crea que el primer Estado donde solicitó asilo no manejó adecuadamente su solicitud por algún motivo o simplemente tenga temor de que lo regresen al primer país de asilo y que este a su vez lo expulse a su país de origen, se puede requerir ayuda; “Usted debería pedir ayuda a una consultoría jurídica. Por ejemplo a un consultorio jurídico en el centro de recepción/acogida. Exija de poder quedarse en Suiza si usted tiene miedo que el Estado en el que usted haya estado primero lo mande de vuelta a su país, sin controlar su petición de asilo. También exija poder quedarse en Suiza, si por ejemplo tiene miedo que el otro país lo mande a su país de origen, en el que le amenacen con tortura o un castigo inhumano”¹⁵⁶.

¹⁵⁴ Esto es a nivel externo Suiza a pesar de ser un país neutro, a partir del 12 de diciembre de 2008 entró en el Tratado de Dublín donde se encuentra establecido el Eurodac, que es el sistema controlado y creado por la Unión Europea para tener control sobre las solicitudes de asilo. Esto se explica así; “El sistema «Eurodac» permite a los Estados miembros identificar a los solicitantes de asilo y a las personas interceptadas con ocasión del cruce irregular de las fronteras exteriores de la Comunidad. Comparando sus huellas, los Estados miembros pueden comprobar si un solicitante de asilo o un extranjero presente ilegalmente en su territorio ya ha solicitado asilo en otro Estado miembro o si un solicitante de asilo ha entrado irregularmente en el territorio de la Unión (...) Además de las huellas, los datos transmitidos por los Estados miembros consisten, concretamente, en el Estado miembro de origen, el lugar y fecha de la solicitud de asilo en su caso, el sexo, un número de referencia, así como la fecha de toma de impresiones dactilares y la fecha de transmisión de datos a la unidad central. Se toman los datos de toda persona mayor de 14 años y la unidad central los registra directamente en la base de datos.” Página Oficial de la UE, Eurodac, [en línea] Dirección de URL: www.europa.eu. Consultado el 4 de enero de 2010.

¹⁵⁵ El procedimiento de Dublín creado por la Unión Europea: “Tiene por objeto determinar lo antes posible cuál será el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo y establecer plazos razonables para cada una de las fases del procedimiento de designación del Estado responsable. Por último, con él se pretende prevenir el abuso de los procedimientos de asilo que suponen las solicitudes múltiples.” *Ibíd.* www.europa.eu. Consultado el 08 de enero del 2010.

¹⁵⁶ OSAR, *Hoja de información para peticionarios de asilo*, en Formato PDF, [en línea] Dirección de URL: <http://www.fluechtlingshilfe.ch/aide/fiches-d-information/espanol-espanol>.. Consultada el 11 de enero del 2010.

3.3.2.3. Entrevista: momento de la verdad

De acuerdo con la Ley de Asilo, se establece que el solicitante debe probar cuáles son las razones y motivos que los llevaron a huir o al menos explicar lo más significativo de su huida.

Es importante que al momento en el que los solicitantes de asilo prueban su identidad y expliquen las razones de su huida a las autoridades suizas, lo hagan con la mayor credibilidad posible, evitando documentos falsos, e historias no reales, entre otras cosas, además de que tienen que hablar y explicar a las autoridades sin omisión de los hechos los motivos por los cuales los llevaron a solicitar asilo en Suiza. Sin embargo, de acuerdo con la Organización Suiza de Ayuda a los Refugiados (OSAR)¹⁵⁷, es importante considerar que:

Debemos abordar y comprender ciertos problemas: en algunas culturas no es común hablar en detalle sobre uno mismo. La traducción puede ser también la fuente de malos entendidos y contradicciones. Es importante saber que al final de la audiencia total, se lee en detalle al solicitante de asilo el Acta de su solicitud y éste debe firmarla.¹⁵⁸

Al momento en que llegan al Centro se les hace la primera entrevista (con duración aproximada de una a tres horas), este proceso es parte fundamental de la solicitud de asilo, ya que en él las autoridades tratarán de conocer la razón por la cual la persona solicita protección. Por tal motivo dependiendo de cada caso las autoridades interrogarán a la persona una o incluso varias veces, para comprobar si lo que se dice es cierto.

Esta entrevista es llevada a cabo por un funcionario(a) quien es el encargado(a) de dirigir las preguntas. Así mismo también un representante de alguna Organización No Gubernamental estará presente; éste será observador y en caso de que lo crea oportuno también podrá realizar algunas preguntas, al final de cada entrevista en las que están presentes tendrán que hacer un reporte que entregarán a su institución, para tener un

¹⁵⁷ La OSAR es una ONG neutral en aspectos políticos y religiosos, que tiene como principio la protección de la integridad de los refugiados y solicitantes de asilo que se encuentren en territorio suizo.

¹⁵⁸ *Ídem.*

control. También puede participar en la entrevista un representante legal elegido por el solicitante de asilo o por alguna persona mayor¹⁵⁹. En caso de ser necesario un traductor (a)¹⁶⁰ hará la interpretación completa sin omitir detalles o resumir los hechos.

Una vez que se encuentren presentes todas las personas mencionadas, se señalarán al solicitante sus derechos y obligaciones y posteriormente se procederá a comenzar el interrogatorio, en donde el solicitante de asilo explicará todo acerca de él y su huida, entre otras cosas.

Cuando las personas son entrevistadas en el Centro, se les pregunta acerca de su identidad así como de los documentos probatorios, de su vida en su país de origen, acerca de su familia, cuáles fueron las razones por las que tuvo que huir, la trayectoria de su viaje desde su país de origen hasta el momento en que llegó a Suiza, acerca del servicio militar, en qué otros países ha estado antes de Suiza y si cuenta con ayuda legal, por mencionar algunas.

En el momento de la entrevista el solicitante de asilo tiene que explicar de la mejor manera posible todas las circunstancias que lo llevaron a huir de su país, exponiendo los detalles por los cuales necesita protección (ésta es una oportunidad para los solicitantes incluso para hablar acerca de sus sentimientos, pero en algunos casos, tienen miedo a explicar algunas vivencias enfrente de un hombre o una mujer, en estas circunstancias se puede pedir a cierta persona que se retire si así se cree conveniente). Se espera que en la entrevista la persona se exprese sin temor a ser juzgado por contar qué o quién lo forzó a huir, sin embargo,

Para los solicitantes de asilo traumatizados, las víctimas de tortura, de violación o de guerra, es particularmente difícil hacer un relato creíble de su huida. Es conocido y explicable desde el punto de vista psicológico que ellos tienen una tendencia a rechazar completamente lo que describe los acontecimientos traumáticos reduciéndolos de manera superficial o reduciéndolos al mínimo.¹⁶¹

¹⁵⁹ Esta persona mayor, será elegida por el solicitante de asilo, pero es muy importante que no se encuentre el algún procedimiento de asilo ya sea en Suiza o en cualquier otro país.

¹⁶⁰ De acuerdo a OSAR, el traductor también puede ser elegido por el solicitante de asilo, pero de igual forma no debe estar en proceso de asilo en algún país.

¹⁶¹ Agnes Hofmann y Kathrin Buchmann, "La Suisse terre d'asile", *op cit.*, p. 3

Una parte fundamental en la entrevista es que el solicitante de asilo, si es posible muestre documentos¹⁶² que avalen su declaración para darle credibilidad a su historia¹⁶³.

En el caso de la entrevista a familias, se hace de forma individual a las personas que sean mayores de edad, en caso de que sean menores de edad o niños y se llevará a cabo con los padres de familia, a menos que cierto caso requiera lo contrario.

Durante el interrogatorio se toma por escrito (protocolo) todo lo que la persona ha dicho y ha declarado, de modo que una vez terminada se le leerá lo escrito al solicitante de asilo y éste tendrá que verificar que lo que está escrito es lo que ha declarado y que no tiene inconvenientes, de modo que esté conforme con lo que está escrito y una vez que esté de acuerdo tendrá que firmar página por página la declaración.

Dentro de esta entrevista, la Organización Suiza de Ayuda a los Refugiados (OSAR) recomienda en su hoja de información para peticionarios de asilo a los solicitantes que:

- ✓ Mencione todos los motivos relevantes por los que ha dejado su país.
- ✓ Avise si tuvo una vivencia de la que no puede hablar en presencia de un hombre o de una mujer
- ✓ Explique las razones por las que no puede entregar sus documentos de Identidad
- ✓ Avise si hay algo que no entendió bien

¹⁶² “Todos los documentos relativos a su persecución (citaciones policiales, sentencias, documentos penitenciarios, cartas conminatorias, periódicos, fotos, etc...)”, OSAR, *op. cit.*, p. 5

¹⁶³ En algunos casos si las historias no son crebles para las autoridades suizas se realizan otras pruebas, llevadas a cabo por LINGUA, como se mencionó anteriormente: “Si existen dudas respecto a su origen, puede ser que Usted sea cuestionado por un lingüista o interrogado sobre sus conocimientos sobre su país de origen. Si existen dudas respecto a su edad, se podrá emitir un dictamen” *Ibidem.*, p. 3

3.3.2.4. Servicios elementales en el Centro.

En tanto que se revisa la solicitud de asilo, las personas deberán permanecer dentro de los Centros de Registro. En él se les proporcionarán los servicios básicos para su estancia, tales como:

- Servicio de alojamiento. Los solicitantes serán, alojados en cuartos compartidos, donde la capacidad de personas oscila entre 16 y 4 camas por cuarto. Los servicios sanitarios serán comunitarios, divididos para hombres y mujeres.



Fotografía del CEP de Vallorbe. Fuente: <http://www.exodus-network.org/files/Presentation%20CEP.pdf>. Consulta el 10 de marzo del 2010.

- Servicio médico. Una vez que lleguen al centro, se les aplica un cuestionario médico, en caso de enfermedades graves si se es necesario se le llevará al hospital para su tratamiento. Además el centro cuenta con un pequeño cuarto médico donde se administran medicinas esenciales para la salud.
- Servicio de limpieza. Durante la estancia de los solicitantes en el centro deberán participar en el cuidado y limpieza de las áreas comunes, en donde por medio de rotación diaria se les asignará a los solicitantes colaborar en conjunto.
- Servicio de Alimentos. La comida estará a cargo de los socios locales contratados para su elaboración, por lo que éstos llevan la comida ya preparada a los centros. Los solicitantes también tendrán que colaborar en la repartición de la comida. Esta se dará tres veces por día.

- Distribución de prendas de vestir. En caso de que sea necesario los centros cuentan con un pequeño dispensario de ropa, que ha sido donada por diferentes instituciones y que se distribuye a los solicitantes de acuerdo con sus necesidades.
- Servicio de Información. En los centros se realizan sesiones informativas para explicar a los solicitantes acerca de su estancia, sus deberes, derechos, obligaciones, reglas, etc. Es en este momento que los solicitantes pueden formular preguntas si así lo desean.

3.3.2.5. La vida en el centro.

Como hemos visto la Ley de Asilo ha pasado por varios cambios, dando nuevas estructuras, nuevas disposiciones, nuevas reglas, etc., sin embargo, hasta cierto punto todo lo anterior ha sido en el aspecto teórico, que puede llegar a ser abstracto. Pero en la realidad la aplicación de las mismas puede darnos una perspectiva diferente.

Es por ello que en la presente investigación, gracias a que tengo la oportunidad de observar e incluso participar en la ONG (Oekumenischer Seelsorgedients für Asylsuchender in der Region Basel, OeSA) Servicio de Consejería Ecuménico para los solicitantes de asilo en la Región de Basilea, encargada de la orientación a los solicitantes alojados en el CEP de Basilea, es que he podido aprender el funcionamiento de los CEP y todo lo que conlleva, pero sobre todo convivir con los solicitantes de asilo sobre sus vivencias, experiencias y sentimientos de forma que pueda yo compartir con ustedes esta experiencia y si es posible acercarlos a una realidad que hoy en día persiste. Tal vez con lo que describa puedan ver lo que los solicitantes pasan y así sentir lo que ellos viven, finalmente ellos son quienes pasan por este proceso.

Durante su estancia los solicitantes tienen derecho a salir dos veces durante el día, en un horario de 9 de la mañana a 11 y de 13 a 17, las horas de salida se controlan con un papel que mantiene el registro, en él se incluyen datos como nacionalidad, fecha de nacimiento y una fotografía a color. A cada persona se le proporciona 21 francos por

semana para gastos personales, en caso de las familias son 21 francos por cada miembro de la familia.

De acuerdo con lo observado cuando salen del Centro, aprovechan para visitar las organizaciones de ayuda jurídica, ubicadas a un costado de los centros para hablar de sus casos. También aprovechan para conocer la ciudad, visitar amigos que se encuentran en Suiza, hacer llamadas telefónicas a sus familiares, acudir a un café Internet, etc., pero sobre todo despejar su mente un poco, pues la larga espera en muchos de los casos es desesperante; “Estar en Centro es muy aburrido, no haces nada, lo único que hago es pensar todo el día que será de mi y lo peor es que no lo sé”, expresión de un solicitante proveniente de Eritrea, 25 años. Es de hecho en estos momentos donde tengo la oportunidad de convivir y platicar con ellos.

Estar en el centro mientras se les da su respuesta es para muchos una espera larga e incluso torturante, recuerdos y pensamientos están siempre en la cabeza de los solicitantes, tan sólo falta verles la expresión en su cara para darte cuenta que no están tranquilos; “Cada noche es difícil dormir, no lo consigo, en mi mente solo está el recuerdo de mi madre” Ali, solicitante del Kurdistán, 22 años. “Ahora no puedo pensar ni tener concentración, todo el tiempo tengo stress” Jako, solicitante de Georgia, 28 años.

La opinión con respecto al centro varía, para algunos es un lugar donde pueden dormir y comer, por lo que está bien y para otros es un lugar en el que simplemente no se acostumbran a vivir; “Siempre nos dan de comer lo mismo, macarrones con queso, digo está bien pero ya estoy harto”, Solicitante de Irak, 27 años. Sin embargo, para otros la vida en el centro no está nada mal; “Estos Campos de Registro están en muy buenas condiciones, si estuvieran en Italia estarían completamente en la calle”, estas fueran las palabras expresadas por Felicina, de nacionalidad italiana, voluntaria de OeSA. Y esta opinión es incluso compartida con algunos solicitantes; “El Centro está bien, nos dan de comer y tenemos un lugar donde dormir, un amigo me dijo que si estuviera en Grecia ya estaría en la calle o probablemente de regreso a en mi país, así que creo que si está bien estar aquí”. Solicitante de Kurdistán, 26 años.

Es importante conocer cuáles son los sentimientos más comunes entre los solicitantes, si en verdad queremos saber qué se siente estar en su situación o conocer más acerca de su estancia en el centro, así como su vida en general, esto es algo que no se debe de perder de vista.

Así la nostalgia y añoranza por los familiares, amigos y país de origen son factores que siempre están presentes en la mente de los solicitantes, y más cuando la incertidumbre y la no actividad personal, es parte de su vida al momento de estar en el centro; “Cuando estas dentro de tu país no piensas en él pero cuando estás fuera realmente lo extrañas y piensas en él” Solicitante de Sri Lanka, 36 años.

La sensación de persecución también es una de las más fuertes, pareciera que una vez llegando a una tierra lejana, la sensación desaparecería, sin embargo, la realidad es otra, para muchos siempre está presente de una u otra forma, simplemente el origen de la persecución cambia, pero el sentimiento está ahí latente; “Cuando estás en tu país y tienes que salir para salvar tu vida sientes que alguien viene a matarte y aquí en Suiza todo el tiempo siento que la policía viene por mí para devolverme a mi país, nunca estás tranquilo, siempre sientes que alguien viene por ti” palabras expresadas por un solicitante de Irak, 21 años. “Es increíble como tu vida cambia de la noche a la mañana, la semana pasada aún estaba con mi familia y ahora estoy aquí en Europa, sin saber qué será de mí, con la incertidumbre de saber que pasará conmigo y con la incertidumbre de saber si algún día volveré a ver a mi familia” Solicitante de asilo del Tibet, 24 años.

En mi desesperado momento por conocer las historias de los solicitantes, me topé con EJ, solicitante de Eritrea de 32 años de edad, quien al conversar con él me dijo una de las frases que hasta el día de hoy recuerdo; “Si quieres conocer la historia de una persona que está en proceso de asilo, lo primero que tienes que hacer es sacarla de sí misma, platicar de otras cosas, hacerla reír, simplemente que olvide donde está y quién es, después podrás saber su historia” y la verdad es que desde ese momento apliqué su consejo.

Otro de los aspectos importantes que me gustaría mencionar es la población de solicitantes infantiles, quienes acompañados por sus familias, también se encuentran

inmersos en este proceso. Como una de mis principales labores en OeSA, está la creación de actividades infantiles en compañía con otras colaboradoras, por tal motivo usamos juegos de mesa, manualidades, hojas blancas para dibujar, hojas para colorear, juegos didácticos, entre otras cosas. Uno de los obstáculos son las diferencias culturales, pues los juegos o actividades son desiguales en cada país y de eso no cabe duda. La parte del idioma, creo en ocasiones también puede llegar a ser un obstáculo, sobre todo porque la comunicación llega a ser impersonal, es decir el intercambio de nombres o vocabularios básico, se ven limitadas, claro que la comunicación con los niños siempre se ha caracterizado por ser a base de señas, cuestión que nos ha ayudado mucho.

La vida en el centro para ellos, es muchas veces de desconocimiento, pues si los padres no saben qué será de ellos, menos los niños. El entorno que los rodea es algo desconocido y a lo que habrá que acostumbrarse: “No me gusta mucho este lugar, somos muchos pero me gusta que hay niños con quien puedo jugar, aunque no me entiendan cuando les hablo.” Estas fueron las palabras de una niña angoleña de 6 años.

Pero una de las cuestiones más preocupantes a mi parecer, es el freno que se provoca en su educación así como en su desarrollo emocional, por lo que he visto la mayoría de los niños que llegan si contaban con una educación en su país de origen y esto se refleja al momento de poder escribir en su idioma. Por mi parte he observado una constante en los niños; en los primeros días que llegan al centro, se encuentran muy activos, despiertos, curiosos de su alrededor, ansiosos de aprender y mantener su mente ocupada y trabajando, este fue el caso de varios niños que sin decirles una palabra ya habían tomado ejercicios de matemáticas en sus manos, (como parte del material que proporcionamos) concentrados se han dispuesto a contestar hasta terminar, en ese momento colorear no es una opción. Y lo mismo pasa con los niños más pequeños quienes al no saber aún matemáticas, toman hojas en blanco y dibujan, crean algo con su mente y se expresan, o si no también recurren a los rompecabezas. Aquí dos fotos con dibujos creados por los niños en el centro.



Fotografías propias. Tomadas el 05 de diciembre del 2010.

Sin embargo, una vez que pasan días y días en el centro, la energía de los niños se va agotando, la falta de actividades recreativas crea en ellos cansancio mental, ahora en lugar de armar rompecabezas, crear dibujos y hacer ejercicios de matemáticas, la opción más viable es colorear, imágenes donde ya hay un dibujo sólo falta rellenar con color.

La curiosidad y energía con la que llegaron se va agotando con el paso del tiempo en el centro, incluso los rostros cambian. Uno de los casos más grabados en mi mente es el de la pequeña Leila, solicitante del Kurdistán de 7 años, quien al llegar era muy activa, siempre sonreía y prefería jugar “memoria”. Semanas después su semblante cambió, esta es una foto que pude tomarle, con el permiso de su madre.



Fotografía propia. Tomada el 27 de diciembre del 2009.

Por el lado de los adultos, la diferencia no es mucha, la energía también cambia, los rostros de preocupación, decepción, tristeza, angustia siempre están presentes. La comunicación con ellos varía, la lengua más común es el inglés y en algunos casos el francés. Tal vez muchos de ellos no hablen inglés, pero palabras como “problems”, “finish”, “war”, “transfer”, “many problems”, “not good”, “no money”, “negative”, entre otras, son muy comunes en la comunicación.

Estas historias y frases de los solicitantes de asilo, pertenecen a personas reales quienes sufren el impacto de guerras civiles, torturas, persecuciones, etc. y que así mismo son quienes viven en carne propia la realidad de las leyes de asilo que año tras año han ido cambiando en Suiza. Ellos representan el lado práctico de las leyes, la abstracción queda a un lado.

A continuación muestro las siguientes fotografías que tomé, con su permiso y con la condición de que se las mandara a sus correos electrónicos, para que así ellos las mandarían a sus familias, hecho que cumplí. Ellos son algunos de los rostros de los solicitantes en proceso de Asilo en Suiza.



Solicitantes de Sri Lanka “Tamiles”. Fotografía propia. Tomada el 27 de diciembre del 2009.



Solicitantes provenientes de diferentes partes de África. Fotografía propia. Tomada el 27 de diciembre del 2009.



Solicitantes de Kurdistán. Fotografía propia. Tomada el 27 de diciembre del 2009.



A la izquierda solicitante de Afganistán, a continuación dos hermanos de Sudán y a la derecha madre e hija provenientes de Kosovo. Fotografía propia. Tomada el 27 de diciembre del 2009.

3.4. Decisión sobre la solicitud de asilo.

Al final, después de días de estar en el centro la decisión sobre la solicitud de asilo es diferente para cada persona. Las opciones son varias dependiendo el caso. Entre las posibilidades más comunes se encuentran:

- Ser interrogado por segunda vez sobre los motivos de la huida, explicando nuevamente con detalles cómo ocurrió y cuáles fueron los motivos, estando dentro del centro de recepción.
- Recibir una respuesta negativa o positiva estando dentro del centro de recepción.
- Ser enviado a uno de los cantones suizos (quienes serán responsables del solicitante de asilo), en donde se le dará hospedaje en un centro para solicitantes de asilo. A estos centros se les conoce como Centros de tránsito¹⁶⁴.
- Una vez que se encuentra en la etapa de tránsito, es interrogado nuevamente sobre su situación y los motivos de la huida así como de la necesidad que se tiene por obtener protección.
- Estando en la etapa de tránsito recibe una decisión positiva o negativa.

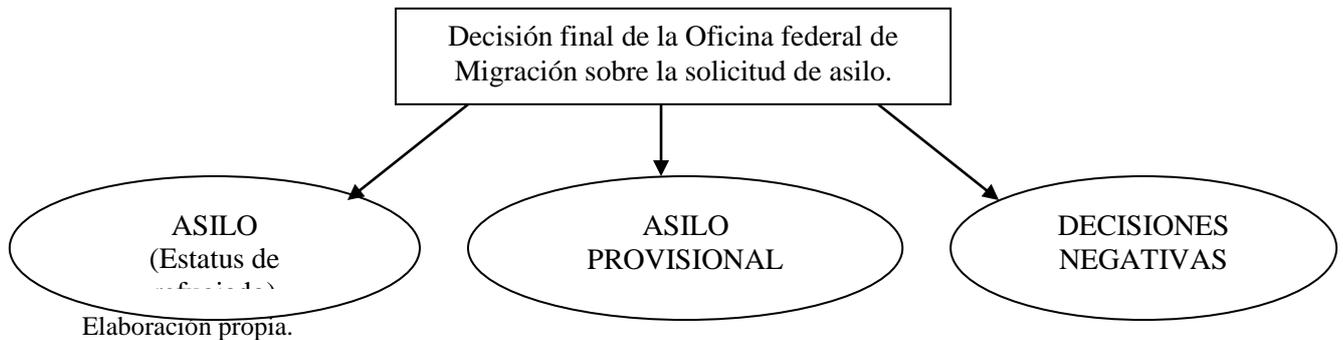
¹⁶⁴ De estos centros se explica más adelante en el presente capítulo, en el apartado: Centros de Tránsito.

- Obtener un documento de identidad “N” (identidad temporal)¹⁶⁵

La decisión sobre la solicitud de asilo es responsabilidad de la Oficina Federal de Migración, quien dará por escrito la respuesta, ya sea en alemán, francés o italiano, dependiendo del cantón donde se lleve a cabo. El tiempo de respuesta variará por persona, puede tardarse días o incluso semanas, sin embargo, por regla no deberá excederse por más de 3 meses.¹⁶⁶

Las decisiones finales se dividen en tres categorías principales. Esto se explica mejor en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 5



A) Asilo.

Cuando el solicitante de asilo obtiene una respuesta positiva y se le reconoce como refugiado de acuerdo con la ley, obtiene el Permiso B, este documento de identidad le da derecho de la reunificación familiar, podrá traer a su esposa o esposo e hijos menores de edad a Suiza. Una vez que ya hayan pasado 5 años con ese permiso, los refugiados obtendrán el Permiso C.

¹⁶⁵ El permiso “N” se les otorga a los solicitantes de asilo que se encuentran en el proceso de asilo, este documento les servirá como una identificación temporal válida en territorio suizo, mientras se les da respuesta a su petición de asilo. Véase cuadro sobre los permisos otorgados a solicitantes de asilo y refugiados.

¹⁶⁶ La duración máxima de la estancia en los CEP es de 60 días. Si no se puede descartar en la solicitud de asilo en los CEP, la gente está asignada a un cantón (Art. 21 de la Ley de Asilo Suiza), de acuerdo con una asignación (dado el número de habitantes). Las autoridades cantonales son responsables entonces por su acogida. Consultado en <http://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/themen/asyl/asylverfahren/empfang.html>. Fecha 12 de febrero del 2010.

B) Asilo provisional.

En algunos casos dependiendo de la situación del solicitante de asilo, la Oficina Federal de Migración decide que se le dará una estancia provisional a ciertas personas, esto por dos razones:

1.- Asilo provisional como refugiado. En algunas ocasiones las autoridades suizas reconocen que el solicitante tiene la necesidad de protección por ser una persona que corre riesgo de persecución en su país de origen, ya sea porque tuvo algunas actividades políticas que lo llevaron a huir, sin embargo, esta situación de persecución no será para siempre, puesto que en un futuro se espera que el problema se solucione. Por lo tanto, de acuerdo con las autoridades suizas sólo tendrá derecho a permanecer temporalmente hasta que su situación mejore, sin ser reenviado a su país de origen, esto en razón del principio de non-refoulement de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados que se explicó anteriormente.

2.- Asilo provisional como extranjero. En este caso se le ha negado al solicitante de asilo el estatus de Refugiado, sin embargo, se considera que su situación es delicada y que por el momento no puede regresar a su país, por alguna situación; como una enfermedad, guerra civil, entre otras que hacen imposible la deportación y que a su vez es una situación indefinida, pues no se sabe cuándo terminará.

En los dos casos debido a su estancia temporal se les otorga el Permiso F, con el cual pueden permanecer en Suiza durante un tiempo indefinido, ya que este permiso se otorga a personas que corren riesgos en sus países de origen. Una vez terminado el riesgo su permiso será anulado. En estos casos la reagrupación familiar no es posible, a menos que ya hayan pasado una estancia mínima de tres años, dependiendo el caso. En esta situación se observa que:

“Durante los últimos diez años, del 30 al 50% de los solicitantes de asilo han podido permanecer provisionalmente en Suiza después de una negativa de asilo. Las autoridades suizas han reconocido su necesidad de protección, ya sea porque los

solicitantes de asilo huyen de una guerra civil, o de acuerdo con las razones personales de cada persona de permanecer en Suiza (...).¹⁶⁷

Aquellas personas que se encuentran en esta situación viven un contexto un tanto complicado, ya que los derechos otorgados no son los mismos con los que cuenta un refugiado reconocido por la ley. En la mayoría de los casos las personas se encuentran en esta realidad durante meses o incluso años, donde son inconscientemente dependientes de la ayuda social, por la falta de trabajo, o falta de acceso a servicios médicos, por mencionar algunos ejemplos.

No obstante, la situación de los solicitantes de asilo con estatus provisional en un futuro indefinido puede cambiar, ya que cuando los solicitantes son asignados a los cantones, debido a que estos serán responsables de cada caso que se les asigne verán qué podrán hacer para que su situación cambie, esto se observa de la siguiente forma: “ Los cantones son responsables, después de al menos 5 años, de verificar si la situación de estancia puede ser transformada en una autorización cantonal con permiso B. Esta transformación depende de la evaluación de los cantones, considerando el grado de integración, las condiciones familiares y si el regreso al país de origen es o no lícito. La práctica no es la misma en toda la Suiza.”¹⁶⁸

De acuerdo con lo anterior entenderemos que debido a la confederación suiza cada decisión cantonal variará conforme al mismo, pues la práctica no es la misma entre los cantones.

C) Decisiones negativas.

Cuando la Oficina federal de Migración resuelve que las razones de huida no son suficientes o que la historia que se contó no cuenta con la veracidad suficiente, da una decisión negativa. Hay dos clases de negativas:

1) Negativa de asilo y deportación justificada. En este caso la solicitud de asilo no ha sido concedida, en la mayoría de los casos se debe a que de acuerdo con la Oficina

¹⁶⁷ Agnes Hofmann y Kathrin Buchmann, “La Suisse terre d’asile”, *op cit.*, p. 9

¹⁶⁸ *Ibidem.*, p. 11.

Federal de Migración no se encontraron las razones suficientes para concederle protección. Por tal motivo tiene que dejar el país dentro de un plazo determinado.

2) Negativa de asilo “No entra en materia (NEM)”¹⁶⁹. Deportación a un país de la Unión Europea, Islandia, Noruega o a un tercer país.

Posteriormente a la entrevista, el gobierno suizo ha decidido que su solicitud de asilo no puede seguir su curso, por lo que se tiene que dejar el país en determinado tiempo, de lo contrario estará en proceso irregular. Las causas para que la solicitud no entre en materia (NEM) son muchas, entre ellas podemos observar las siguientes;

- Cuando se ha mentido sobre la identidad del solicitante (nombre, origen, edad, etc.) así como motivos y razones acerca de su huida.
- Cuando anteriormente a la entrada a Suiza, el o los solicitantes ya habían vivido en otro país por varios años o cuentan con familiares en otros países.
- Si previamente de ingresar a Suiza había permanecido en alguno de los países de la Unión Europea, así como Islandia o Noruega, será deportado al país responsable de su solicitud de asilo.¹⁷⁰
- Cuando el motivo de entrar a Suiza no fue la búsqueda de protección sino otras causas como problemas familiares o económicos.
- Si ya se ha presentado una solicitud de asilo en Suiza o en algún país europeo y no se tienen hechos relevantes sobre los motivos de su huida.

¹⁶⁹ Las bases legales de “No entra en materia” (NEM), se encuentra del Art. 32 al 35 de la Ley de Asilo Suiza.

¹⁷⁰ De acuerdo con el Tratado de Dublín, que se mencionó anteriormente, donde el primer país en recibir al solicitante es el responsable de su petición de asilo. De acuerdo con la Organización Suiza de Ayuda a los Refugiados en su hoja de ayuda a peticionarios de asilo, después de un interrogatorio breve sobre su ruta de viaje, en donde no estará presente ninguna ONG, el solicitante será deportado al país responsable de la solicitud de asilo así como en caso de haber, también será responsable de la expulsión.

- Al no cumplir con ciertas normas que las autoridades suizas establecen, ya sea mal comportamiento, no cooperación, o incluso irresponsabilidad (por ejemplo al no presentarse a alguna cita asignada con respecto a su solicitud).
- En caso de que las autoridades suizas consideren que el país de origen es un “País seguro”¹⁷¹ y que los motivos que se exponen no son suficientes para ser considerados como merecedor de asilo.
- Si se ha vivido en Suiza de forma irregular y durante todo ese tiempo no se había presentado ante las autoridades suizas con una petición de asilo, no se tomará en cuenta para solicitar asilo.
- Cuando al momento de solicitar asilo no se cuentan con los documentos necesarios para acreditar su identidad, si dentro de 48 horas no se consiguen los documentos¹⁷² se tendrá que explicar a las autoridades las razones por las cuales no se cuentan con ellos de una manera convincente o de lo contrario las autoridades darán negativa a la solicitud de asilo.
- En caso de que el solicitante tenga la oportunidad de obtener asilo en un Tercer Estado.¹⁷³

¹⁷¹ El gobierno suizo de acuerdo con su criterio cuenta con una lista de “Países seguros” que tienen por objetivo facilitar y descartar las solicitudes de asilo de las personas provenientes de estos países, esto se explica así: “Suiza no entra en materia sobre las solicitudes de asilo o revisión de recurso, presentadas por personas provenientes de un Estado seguro, a menos que exista una evidencia de la persecución en algún caso en particular. Así, las personas realmente perseguidas de los Estados de seguridad tienen la posibilidad de obtener asilo en Suiza. Actualmente, los estados que se consideran seguros son: Albania, Bosnia y Herzegovina, Ghana, India, Macedonia, Mongolia, Senegal, Benin, Ucrania, Moldavia, Croacia, Malí, Montenegro, así como a todos los Estados de la Unión Europea (UE) y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC). Una vez examinado cuidadosamente los criterios para determinar la materia, el Consejo Federal decidió a principios de marzo de 2009, añadir a Burkina Faso, Kosovo y Serbia a la lista de países seguros. Una vez al año, al menos, la Oficina Federal de Migraciones (ODM), examina la situación de "país seguro" para cada país. Si la situación se deteriora de manera permanente en el territorio de uno de ellos, que pedirá al Consejo Federal a revocar inmediatamente la situación del Estado en cuestión.” Consultado en la página de la Oficina Federal de Migración en http://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/2009/ref_2009-03-19.html. Fecha de consulta 09 de febrero de 2010.

¹⁷² A partir del 1 de julio de 1998, de acuerdo con el Art. 32 sección 2da. El solicitante que dentro de 48 hrs., de haber ingresado su solicitud no demuestre sus documentos de identidad y no de alguna razón creíble por la cual no cuente con ellos, se tomará como caso NEM, por no poder demostrar su identidad.

¹⁷³ De acuerdo con; “Art. 52 al. 2 de la Ley de Asilo (...) es una cláusula de exclusión que no tiene paralelo en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Esta cláusula se basa en el principio de que Suiza no está obligada a conceder asilo a los refugiados que son capaces de obtener una protección eficaz contra la persecución en un tercer país. El estatuto jurídico privilegiado que gozan los refugiados reconocidos no debe beneficiar a las personas que ya han encontrado protección contra la persecución en un tercer país y que solo quieren venir a Suiza por razones de conveniencia.” Encontrado en “Admission Dans un Etat tiers” en “Manuel de procédure d’asile” en formato pdf: http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/asylverfahren/handbuch_asylverfahren/handbuch_franzoesisch.Par.0015.File.tmp/Chap_D_5-0108.pdf. Consultado el 7 de marzo del 2010.

Para entender mejor la asignación de permisos de acuerdo con la respuesta de la solicitud de asilo, se muestra el siguiente cuadro:

Cuadro No. 6
Permisos otorgados por la ODM.

Designación	Tipo de permiso
Refugiados reconocidos	Permiso B ó C
Refugiados admitidos provisionalmente	Permiso F
Solicitante de asilo en proceso	Permiso N
Personas con decisión negativa No Entra en Materia (NEM)	Ausencia de permiso

Elaboración propia.

Al momento en que las autoridades suizas den a conocer la decisión negativa¹⁷⁴, si los solicitantes lo desean podrán realizar una solicitud de revisión de recurso¹⁷⁵, (que será única) la cual es responsabilidad del Tribunal Administrativo Federal, quien dará una respuesta definitiva. De este modo las autoridades suizas están obligadas¹⁷⁶ a retomar su caso y verificar su situación de persecución. De esta forma el solicitante de asilo podrá permanecer en Suiza hasta que las autoridades den el resultado acerca de la nueva decisión que han tomado con respecto al caso. En caso de que el solicitante no realice la revisión de recurso y permanezca aún en territorio suizo, podrá ser detenido por las autoridades, ya que su estancia es irregular.

Los solicitantes que realicen este proceso contarán con 30 días para presentar el recurso en aquellos casos donde se les dio una decisión negativa y 5 días para aquellos que se les dio una decisión negativa de NEM al igual que aquellos a los que se les dio una negativa en el aeropuerto.

¹⁷⁴ En algunos casos dependiendo de la situación de cada persona y la razón que las autoridades suizas han dado para la negativa, puede que el solicitante sea detenido y/o deportado.

¹⁷⁵ La revisión de recurso se entiende por aquella apelación, a la cual los solicitantes de asilo tienen derecho a formular cuando estén inconformes con la decisión dada por la Oficina Federal de Migración; esta apelación es un recurso legal y tendrá que realizarse por medio de un abogado, así mismo el recurso de revisión tendrá un costo aproximado de 600 francos suizos, sin embargo, en la misma apelación se puede pedir que se anule el pago, si es el caso de los solicitantes que están en el Centro y no tienen dinero, o para aquellos que sólo viven de la ayuda social. Esto con base en el Art. 104 al 112 de la Ley sobre Asilo.

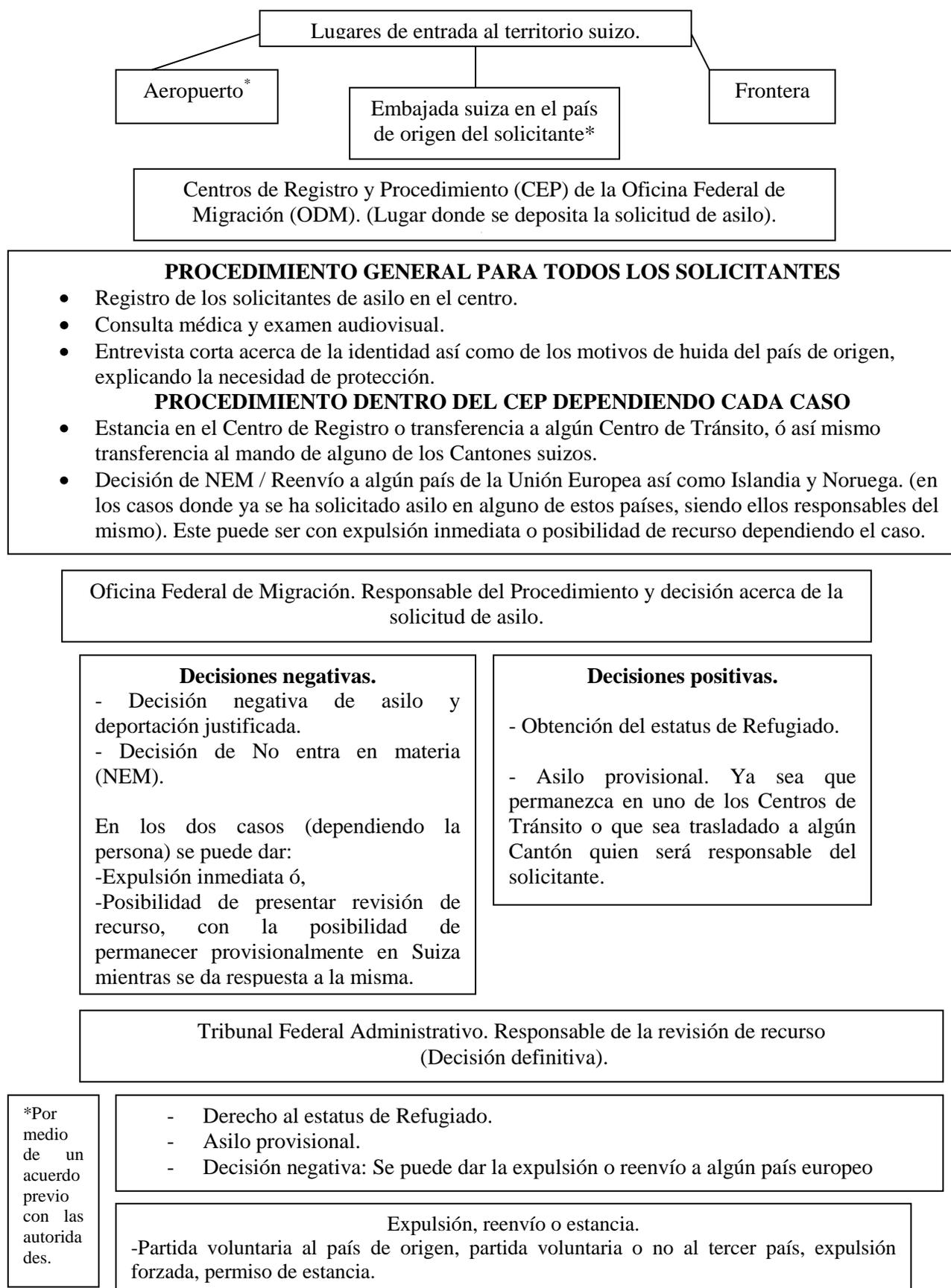
¹⁷⁶ La obligación del Tribunal Administrativo Federal de aceptar la apelación se encuentra en el Art. 105 de la Ley de asilo Suiza.

En caso de aquellos solicitantes que antes de entrar a Suiza ya tuvieran solicitud de asilo en algún país de la Unión Europea así como en Islandia y Noruega, (siendo que ellos son los responsables de la misma), también se puede llevar a cabo la revisión de recurso y se puede pedir permanecer en Suiza hasta que se dé respuesta a la misma¹⁷⁷, siempre y cuando se argumenten los motivos por los cuales se tiene miedo de regresar al país europeo. Esto se ejemplifica mejor de la siguiente forma: Puede ser que el país europeo encargado de su solicitud de asilo, lo mande directamente de vuelta al país de origen (donde hay guerra, tortura, castigo, etc.) del solicitante sin tomar en cuenta o analizar el asilo para ese caso.

Para entender cómo se lleva a cabo el proceso de solicitud de asilo se presenta el siguiente cuadro.

¹⁷⁷ De acuerdo con la Organización Suiza de Ayuda a los Refugiados en su página de Internet, se puede dar el caso de que el solicitante sea reenviado al país europeo aun cuando no se ha dado respuesta a su revisión de recurso, sin embargo, la respuesta a ésta la dará el Tribunal Federal, quién podrá enviar la información al solicitante en caso de que se encuentre en otro país siempre y cuando se le dé a conocer al Tribunal la dirección a donde se mandará la respuesta. O en el caso de que los solicitantes cuenten con un abogado se le mandará a éste si es el caso. Por este motivo se recomienda mantenerse informado y en contacto con su abogado.

Cuadro No. 7. Procedimiento de solicitud de asilo.



Cuadro de la OSAR, con modificaciones propias. En artículo "La suisse terre d'asile".

3.5. Vida en tránsito.

3.5.1. “transfer” “transfer”

La primera vez que oí estas palabras fue de un niño de 10 años de Eritrea, a la hora de salida de los solicitantes por la mañana, él junto con su familia se dirigían a la parada del autobús, él y yo habíamos jugado un día antes, cuando yo era nueva, pues sólo tenía dos días de estar colaborando en OeSA dentro del Centro de Registro de Basilea. Recuerdo que vi su carita con emoción y sólo me gritaba “transfer” “transfer”, en ese momento yo sólo pensé ¿qué significa eso? ¿A dónde va con su familia y con todas sus pertenencias? ¿Significa que él y yo ya no vamos a jugar? Después de unos minutos simplemente me hizo una señal de adiós y subió al autobús con su familia, desde ese momento ya no lo volví a ver.

Más tarde y con el tiempo, me explicaron que cuando los solicitantes están en los Centros de Registro después de unos días o semanas dependiendo de cada caso, los solicitantes pueden o no ser transferidos a los Centros de Tránsito y puede ser dentro del mismo cantón en el que ya están o también en otro totalmente diferente (porque de acuerdo con la ley se da una repartición de los solicitantes entre todos los cantones), a esta etapa se le denomina comúnmente “transfer”. Normalmente tienen el aspecto de un edificio normal y cuentan con pequeños departamentos, sin embargo, pueden variar en su aspecto dependiendo de la ciudad; de estos centros se explicará mejor en el siguiente apartado.

El que los solicitantes sean enviados a los Centros de Tránsito tiene muchos significados entre los más comunes están:

-El que la Oficina Federal de Migración aún no ha determinado la respuesta a su solicitud de asilo, sin embargo, por cuestiones de tiempo o espacio, los solicitantes tienen que dejar los Centros de Registro para que éstos reciban a más personas.

-Que ya se les ha dado una respuesta positiva en cuanto a la solicitud, y normalmente son aceptados con la condición de “admisión provisional”, por lo tanto son remitidos a estos Centros para que vivan en ellos, en lo que el Cantón al cual fueron asignados decide si lo re-ubica en otro lugar o permanecerán ahí.

Cuando son transferidos se les da una carta, para que la den al lugar a donde llegan y así mismo les servirá para que en caso de que la policía los detenga o les pregunten, puedan mostrar este documento como identificación. Los solicitantes tienen que llegar por si mismos a los Centros de tránsito independientemente de donde les toque, no obstante, las autoridades de migración les proporcionan una especie de pase para el transporte público, el cual es válido por un día, es decir se les asigna este boleto con el que podrán viajar ya sea en autobús o incluso en el tren interno suizo, hasta su nuevo lugar de destino, esto para que lleguen a donde fueron asignados por lo que sólo tienen un día, además se dice que es preferible darles el pase de transporte al dinero. Asimismo junto con el billete y la carta, se les facilita información sobre cómo llegar a su lugar de destino, por ejemplo se le imprime una hoja donde se les indica el horario de partida de los trenes de la ciudad donde se encuentran a la de destino, o a veces, también se les proporciona un pequeño mapa donde se indica el lugar donde se encuentra su Centro de tránsito designado.

Cuando los solicitantes no saben cómo llegar a la dirección indicada (a pesar de que se les da una breve explicación, pues en muchos de los casos es en cantones totalmente diferentes y donde se habla otro idioma), acuden a nosotros en OeSA o a la organización que los apoye cerca de su Centro de Registro, para orientarlos más acerca de cómo llegar a su lugar de destino.

No puedo negar que a veces aun cuando escucho que lo solicitantes dicen “transfer” “transfer” siento un poco de alivio, pues de cierta forma significa que aún no han tenido una respuesta negativa y que todavía existe la posibilidad siquiera de que permanezcan un poco más de tiempo en Suiza, pues por algo su solicitud aún no ha sido rechazada. Sin embargo, eso no quita el hecho de que una vez estando en los Centros de Tránsito reciban negativa.

3.5.2. Centros de Tránsito.

Estos Centros de tránsito en su mayoría tienen el aspecto de un edificio o casa, donde la cantidad de personas que viven ahí es más baja y normalmente están dentro de las ciudades o pueblos, a comparación de los de registro que se encuentran a las afueras, más cerca de las fronteras con los países vecinos y donde la capacidad de personas es

mayor. El número de solicitantes en los centros de tránsito, dependerá del espacio con el que se cuente, en algunos casos puede ser de 40 a 130. Debido a que son como edificios tienen departamentos en donde cada uno cuenta con una pequeña cocina, un baño y se divide en dos recamaras en donde en cada una viven 2 personas, dando un total de 4 personas por cuarto, que comparten y son responsables de las instalaciones del mismo.

En estos centros siempre hay oficinas de migración así como personas de seguridad y trabajadores/as sociales designados para mantener el orden de los centros, también llevan a cabo todo el manejo en cuanto a espacio, actividades recreativas, orientación en cuanto a las dudas que surjan por parte de los solicitantes desde cuestiones como permisos de trabajo, dinero, atención psicológica, cuestiones de salud, entre otras.

En dos ocasiones tuve la oportunidad de visitar dos centros de Tránsito para conocer las instalaciones y la administración de los mismos. Uno de los que visité me fue mostrado por uno de los solicitantes de asilo que entrevisté para la presente investigación, Ranj un kurdo de Irak, muy amablemente me mostró las instalaciones del centro, el cual se encuentra en el Cantón de Basilea, en él tuve la oportunidad de entrevistar a una de las Trabajadoras sociales designada por la administración cantonal junto con la Oficina Federal de Migración para trabajar con los solicitantes de asilo que se encuentran en el mismo. La señorita Miryam Baumann me explicó que los trabajadores sociales se dividen entre el número total de solicitantes, por ejemplo si hay 5 trabajadores y 40 solicitantes a cada trabajador le tocarán 8 de los cuales llevará sus casos.

También me comentó que de acuerdo con cada Cantón, se decidirá cuándo los solicitantes pueden tener derecho a trabajar, sin embargo, normalmente se da después de los tres meses, en donde el trabajador social que lleve ese caso, le dará la noticia al solicitante de que podrá laborar. Para ello se le proporciona ayuda en la búsqueda de empleo, pues no es posible para ellos trabajar en cualquier lugar, en su mayoría los trabajos a los que pueden ser designados, son trabajos de ayuda a la comunidad o con tareas más sencillas como hacer las comidas en los hospitales, jardinería, recolector de basura, trabajo en hoteles, etc.

Cuando los solicitantes se encuentran en estos centros, se les designa una cantidad de dinero a lo que se le llama “ayuda social”, la cual varía dependiendo de las autoridades cantonales. La asignación va desde 21 hasta 120 francos semanales, normalmente en los casos donde únicamente se les asigna 21 francos a la semana es porque en el mismo centro se les proporciona la comida y en los casos donde se les asigna más dinero es porque ellos tienen que comprar sus propios alimentos y cocinar. No obstante, una vez que se les da la autorización de trabajo, esta ayuda social les reduce o incluso se les quita.

En la entrevista que le realicé a Ranj, (solicitante quien me mostró las instalaciones), describió a los centros de tránsito de la siguiente manera:

En este Edificio hay varias personas, y varios cuartos pero a su vez cada cuarto se divide en dos recamaras y en cada recamara viven dos personas, así que en cada cuarto hay 4 personas, quienes compartimos un baño y una pequeña cocina. Aquí ya no tengo hora de entrada ni de salida puedo hacer lo que quiero, además ahora me dan 480 francos al mes, y me lo dan en dos partes. En este edificio tengo una trabajadora social que trabaja para el Cantón de Basilea quien se está encargada de mi caso, ella aclara mis dudas si es que tengo. Ahora tengo clases de alemán 3 horas dos días a la semana, pero esa es mi única actividad (...)¹⁷⁸

Así en estos centros se dan clases de idioma dependiendo el cantón, las cuales pueden ser en alemán, francés o italiano. Otro de los beneficios al estar en estos Centros es que los niños pueden ir a la escuela, en el caso de los pequeños toman clases como todos los demás, esto les ayuda pues comienzan a convivir con otros niños de modo que aprenden el idioma rápidamente. Si son más grandes, se les otorga un permiso para ir a clases de regularización especiales, pero en su caso tienen que esperar la aprobación del cantón, pues no le darán autorización a alguien que saben que en tres meses dejará el país, además una vez que se les otorgue primero tienen que esforzarse más en aprender el idioma para posteriormente hacer un examen y entrar a un nivel adecuado para ellos. En este sentido Suiza cuenta con un buen sistema, pues aunque los solicitantes estén en los Centros de tránsito o incluso las personas que están en el país sin papeles pueden mandar a sus hijos a la escuela, pues es uno de los principios

¹⁷⁸ Entrevista propia realizada al joven kurdo de Irak, solicitante de asilo Ranj de 19 años. El día 19 de diciembre del 2009.

básicos de la Constitución Suiza, por lo que en ninguna escuela puede exigir papeles que demuestren el estado de la estancia de las familias.

En otro punto, de acuerdo con la trabajadora social Baumann, los solicitantes que están en el Centro pueden realizar actividades al aire libre como jugar fútbol, ir a la iglesia en caso de que lo pidan, etc., sin embargo, en muchas de las ocasiones los solicitantes no quieren realizar ninguna de estas acciones y en este caso no se les obliga a hacerlo.

En la misma entrevista me comentó que con sólo 10 meses que llevaba trabajando, pudo notar que en la mayoría de los casos los solicitantes no quieren realizar ninguna actividad al aire libre, ya que se encuentra en un estado depresivo.

Si tienen problemas ya muy fuertes se puede llamar al psicólogo, pues en varias ocasiones lo necesitan. Estando aquí en el centro, lo que más he observado es que sufren de diferentes síntomas como; problemas para dormir, dolor de cabeza, estrés, nervios, dolor de espalda, tienen mucha agresividad o incluso llegan a ser muy callados, todo eso dependiendo de las personas y de su país de origen, pues cada cultura es diferente.¹⁷⁹

Estos síntomas son cuestiones importantes a considerar, pues es conocido que debido a la situación que han sufrido de persecución y la angustia de no saber sobre su futuro, provocan una sensación de inseguridad y estrés, que al parecer no termina, ya que no saben cuándo su situación va a cambiar, un día pueden estar tomando clases de idioma y al otro pueden recibir negativa o incluso ser devueltos a su país de origen.

En la mayoría de los casos, la comunicación de los trabajadores sociales con los solicitantes se da en inglés, pero con el paso del tiempo se les va cambiando al idioma del cantón para que se vayan acostumbrando y lo practiquen.

A continuación muestro algunas de las fotos que pude tomar al Centro de Tránsito de la ciudad de Basilea.

¹⁷⁹ Entrevista propia realizada a la Trabajadora social Miryam Baumann. El día 21 de diciembre del 2009.



En la primera imagen la oficina de los Trabajadores Sociales y en la segunda muro informativo sobre el SIDA en diferentes idiomas. Fotografías propias. Tomadas el 21 de diciembre del 2009.



Muestra de una de las recámaras para dos personas. Fotografía propia. Tomada el 21 de diciembre del 2009.



En la primera imagen cocina compartida para 4 personas. En la segunda imagen baño utilizado entre el mismo número de solicitantes. Fotografía propia. Tomada el 21 de diciembre del 2009.



En la primera imagen la sala de juegos. En la segunda imagen el balcón de uno de los cuartos. Fotografías propias. Tomadas el 21 de diciembre del 2009.

El otro de los centros de Tránsito que tuve la oportunidad de conocer se encuentra en el cantón de Argovia. Este Centro es especial, ya que en él sólo se reciben a los solicitantes que son menores de edad sin acompañantes. En este Centro se manejan las mismas actividades que los demás, pero hay veces que se dan talleres a los jóvenes con diferentes temáticas como respeto, no violencia, aceptación de la diversidad cultural, etc.

Los síntomas presentados por los adolescentes son similares a los de los adultos, pues en su caso la pérdida de la familia y en muchas ocasiones el realizar un viaje clandestino desde su país de origen hasta Suiza, también les provoca ciertos traumas.

3.5.3. En pausa...en tránsito.

Así como cuando los solicitantes están en los Centros de Registro y tienen ciertas inquietudes, estando en los Centros de Tránsito la situación no cambia mucho. Como lo mencionaba la trabajadora social, algunos síntomas son muy comunes y constantes entre los solicitantes como, dolor de cabeza, estrés, insomnio, nerviosismo, depresión, intranquilidad, agresividad, mal comportamiento, entre otros son problemas que están presentes.

El estar en un país totalmente diferente al propio, donde muchas veces no tienes idea de qué será de ti provoca muchos de estos malestares. La preocupación de saber que pasará en el futuro crea incertidumbre e inseguridad. La concentración es, en muchos casos difícil de conseguir.

Las consecuencias más directas de estos síntomas se reflejan en muchos de los casos en las acciones de los solicitantes. En algunas ocasiones al hablar con ellos o incluso con los que trabajan con ellos en los Centros de Tránsito, escuche que es común que los solicitantes no asistan a las clases de idiomas, o que si tienen citas con las trabajadoras sociales no acudan, o que el poco dinero que se les da, prefieren a veces gastarlo en bebidas alcohólicas.

Esta situación no es nada fácil, incluso es problemática en muchos sentidos, pero a la vez es comprensible ya que es conocido que en este tipo de situaciones la depresión y angustia puede ser la fuente de muchas acciones como estas.

En una ocasión cuando tuve la oportunidad de preguntarle a un solicitante sobre el por qué no iba a sus clases de alemán, él me contestó así:

No me gusta ir a la clase porque en dos semanas hemos visto lo mismo, es muy repetitivo y a mí eso no me gusta, me aburro,

además no sé qué me pasa pero no me puedo concentrar, estoy en la clase y por mi mente pasan imágenes de mi vida, ya sea de mi familia, o de mi viaje hasta acá, o incluso me imagino como vendrá la policía y me llevara de regreso a mi país, tengo mucho miedo, lo menos que quiero ahora es pensar en clases de idioma, solo quiero saber que me quedaré aquí y tal vez así pueda concentrarme mejor. Solicitante de Afganistán, 27 años.

Una de las escapadas más comunes a los problemas es el consumo de alcohol, el cual no se dan en gran medida, pero si llega a haber algunos casos. Sin embargo, esto es una vez más muestra de la forma de canalizar los problemas:

El otro día encontré a un amigo tirado en la calle, él también es solicitante estaba muy borracho, estaba muy mal, lloraba mucho, cuando le pregunté que qué pasaba, me dijo que había hablado a su casa y que se enteró que su madre había muerto, él estaba realmente deprimido, no le pudo decir adiós a su mamá o incluso verla en su funeral, fue horrible. En ese momento me di cuenta que nunca sabes cuando algo así te puede ocurrir. Es difícil estar lejos de tu familia, y es más difícil saber que tal vez ya no los verás nunca más. Solicitante de Turquía. 32 años.

El estar en los Centros de Tránsito no garantiza a los solicitantes la tranquilidad lo que se refleja en algunas de estas acciones, sin embargo, mientras estén ahí lo que queda para ellos es esperar una solución.

3.5.4. Cada quien su Cantón...

Una de las características más representativas de Suiza es que cada Cantón tiene sus propias normas, en cuanto a lo que reciben los solicitantes de asilo, una vez que están en los Centros de Tránsito así como cuando son aceptados con la condición de refugiados. Los beneficios que se les otorgan dependerán del Cantón, pues este de acuerdo con sus finanzas es el que decide cómo se maneja la ayuda brindada a los mismos.

Esta peculiaridad genera muchos cambios, puesto que es difícil contar con datos exactos en cuanto a lo que reciben las personas que buscan asilo en Suiza. Las diferencias van en varios sentidos, mientras que un cantón puede dar 480 francos al mes a los solicitantes otro puede dar sólo 84 francos, o mientras que unos dan comida

otros prefieren dar dinero para los alimentos, incluso también mientras que unos dejan que un solicitante en etapa de tránsito trabajen después de 3 meses, otros dejan que pasen 6 meses.

Sin embargo, con estas diferentes modalidades lo que se crea también es una especie de fama o reconocimiento informal entre los solicitantes, pues literalmente se corre la voz entre ellos. Ejemplo de esto es cuando se sabe que si te mandan al Cantón de la ciudad de Basilea, te darán más dinero, en cambio si te toca en el Cantón de Argovia el capital es menor. Así pasa también con otros servicios, pues si te toca en el Cantón de San Galo de lengua alemana, las dificultades para conseguir trabajo son mayores a que si fuera un Cantón francófono. Así cuando los solicitantes son designados a un Cantón se llega a dar una especie de consejos previos sobre cómo será su vida en el mismo. Expresiones como “too bad” “bad luck” “nice” “not so bad” son comunes entre las pláticas de los solicitantes al saber a cuál Cantón serán designados, no obstante todo es de manera informal.

3.5.5. Se dice por ahí...

Al estar en contacto con los solicitantes de asilo en Suiza, es inevitable conocer lo que piensan sobre los Centros de Registro o de Tránsito. Incluso los rumores entre los países que dan mayores beneficios y mejores condiciones de asilo son muy comunes, ya que entre ellos se pasa la voz sobre qué lugares son mejores y cuáles otros tienen muy mala fama.

Dentro de la convivencia con los solicitantes, pude oír varias veces este tipo de comentarios tanto entre ellos, como al platicar con ellos. Dos de los ejemplos más nombrados en cuanto a una política ineficiente de asilo son Grecia e Italia, estos dos Estados son los que tienen de las peores famas. De acuerdo a lo que dicen los solicitantes si llegas a alguno de estos dos, la policía te atraparás, te tomará tus huellas digitales, te dejará una o dos noches en la cárcel y posteriormente te dejará en la calle, por lo que no tendrás donde dormir y mucho menos donde comer.

Esta situación es un tanto drástica, ya que se sabe que la mayoría de las personas provenientes del Medio Oriente llegan a Turquía y posteriormente a Grecia y las

personas que vienen de África, uno de los primeros países a los que llegan es Italia, pues estos dos, son de las entradas más conocidas para llegar a Europa.

Es por este motivo que la mayoría de las personas que llegan a Suiza solicitando asilo ya tienen sus huellas digitales registradas en Italia o Grecia, lo que hace que su solicitud en el país helvético sea rechazada, pues estos países son los responsables de dar respuesta a la misma. Sin embargo, esta situación es complicada pues hay un número mayor de respuestas negativas procedentes de estos países.

En este sentido una de las cosas que más comentan los solicitantes es que en la mayoría de los casos, al llegar a estos países sólo se hace el registro de las huellas digitales, pero no se les realiza una entrevista para conocer los motivos de su huida y el por qué solicitan asilo, cuestión problemática porque al final no se llevan a cabo los estándares básicos para otorgar el derecho a recibir asilo, simplemente se les niega. Esta situación no proviene de los rumores de unos cuantos solicitantes, sino de la mayoría que han estado en esos dos países.

Ahora bien, de Suiza, de acuerdo con lo que me han comentado los solicitantes no es que tenga una excelente fama, pero si cuenta con cierta reputación en cuanto a los servicios que da a los solicitantes de asilo, pues no cabe duda que es mejor estar en un Centro de Registro donde tienes donde dormir y comer a estar en la calle sin ayuda alguna. “Suiza es un país amable en cuanto al asilo te dan comida y poco dinero en cambio en Italia simplemente te quedas en la calle.” Estas fueron las palabras expresadas por Selam solicitante de Eritrea de 23 años.

Esta opinión es compartida por los solicitantes, ya que en las redes sociales que se forman entre ellos, la comunicación es muy importante. “A mí me dijeron mis amigos que hiciera lo posible por venir a Suiza, porque a ellos les tocó llegar a Grecia y les fue muy mal, no les daban comida ni lugar donde dormir, sufrieron mucho, por eso yo hice lo posible por estar aquí.” Azad, solicitante de Afganistán de 31 años.

Inclusive la información se transmite a las personas que trabajamos con los solicitantes de asilo, “Muchos de los solicitantes que vienen me dicen que en Italia, la situación de asilo es terrible, los dejan en la calle, al menos aquí tienen un techo y comida, sé que

no es de lo mejor este Centro pero al menos no están en la calle.” Sabina, voluntaria para la recreación de actividades con los niños de los Centros de Registro de nacionalidad suiza.

No obstante con el paso del tiempo hay más restricciones para el acceso a la protección, dejando a los solicitantes a la deriva. “Suiza tiene una buena estructura, tiene los centros, comida, camas y abogados, a comparación de Italia que no tiene organización alguna pero la ley es cada vez más estricta” Palabras expresadas por Susy Mugnes, Consejera para solicitantes de asilo en Suiza de la Iglesia Católica.

3.5.6. Ayuda de la iglesia y ONGs

Entre los actores más comunes y activos a favor de los solicitantes de asilo en Suiza, encontramos a la iglesia protestante y católica (por ser las religiones predominantes en el país helvético), así como personas a favor de la causa, organismos internacionales y por supuesto a las organizaciones no gubernamentales.

La participación de estos actores forma parte importante de la situación de los solicitantes de asilo, ya que es gracias a ellos que en muchas ocasiones prestan servicios de consejería, jurídica, emocional o incluso lingüística a los solicitantes de asilo que se encuentran en Suiza.

En el caso de los Consejeros provenientes de las iglesias católica y protestante, prestan sus servicios desde que los solicitantes se encuentran en los Centros de Registro; su participación es limitada puesto que las autoridades suizas limitan su participación. Sin embargo, la mayoría el servicio que prestan es de escuchar paciente y respetuosamente las historias de los solicitantes, aun cuando éstos sean musulmanes, agnósticos o de cualquier otra religión, ya que en muchos casos los solicitantes simplemente necesitan ser escuchados.

De acuerdo con la Consejera católica Susy Mugnes, de nacionalidad italiana, quien trabaja en los Centros de Registro ya desde hace 8 años, la iglesia aporta lo que puede, desde ropa, comida, dinero, regalos de navidad o incluso clases de idiomas, si es que hay alguien que preste este servicio, entre otras cosas. El servicio de Consejería ha ido

umentando con el paso de los años, así como las iglesias en general tanto la católica como protestante, se prestan al diálogo junto con las Organizaciones no gubernamentales e incluso Organismos Internacionales como el ACNUR, para discutir temas concernientes a la ayuda brindada a los solicitantes de asilo en reuniones periódicas, de modo que la cooperación entre todos los miembros participantes sea productiva y organizada.

Por su parte las organizaciones no gubernamentales (ONGs) también juegan un papel importante en la defensa de los derechos de los solicitantes de asilo en Suiza. Con la creación de campañas publicitarias, ayuda económica, consejería, ayuda jurídica, donación de ropa, creación de actividades y cursos que ayuden a los solicitantes, dan su aportación a la causa. Algunas de las más activas en el país helvético son: Amnistía Internacional, Observatorio del derecho de asilo y de los extranjeros, Solidaridad Sin Fronteras, SOS Racismo, Organización Suiza de Ayuda a los Refugiados (OSAR), Foro suizo para el Estudio de las migraciones y de la población, ACNUR, entre otros.

La importancia de mencionar estas organizaciones, así como la ayuda de las iglesias es debido a que su participación en la ayuda a los solicitantes de asilo en Suiza es notoria, ya que si bien gran parte de las donaciones provienen de éstas, también son conocidas por realizar acciones en defensa de otras que son ofensivas, provenientes principalmente de los partidos políticos, ambas partes se manifiestan por medio de campañas que son comunes en las calles donde todos los suizos pueden verlas. Además la principal ayuda jurídica y de orientación sobre el proceso de asilo proviene de estos mismos actores.

Si por parte del gobierno hay una “lucha contra el abuso”, las ONGs e iglesias vendrían siendo la cara defensora de los derechos de los solicitantes de asilo en Suiza.



Fotografía proporcionada por Susy Mugnes. Servicio de Consejería a solicitantes de asilo. Diferentes oficinas ubicadas a los lados de los Centros de Registro.



Fotografías proporcionadas por Susy Mugnes. Servicio de Conserjería y ayuda jurídica a los solicitantes de asilo.

3.6. La cara más cruda.

3.6.1. En el limbo, caso NEM.

En el segundo capítulo se explicó cómo con la idea del gobierno suizo de luchar contra el abuso, se crea la figura de NEM (no entra en materia) sin embargo, esta situación tiene consecuencias, puesto que si se quedan en el país serán considerados ilegales y por lo tanto podrán ser detenidos por la policía, que los enviará a los Centros de Detención, no obstante, en la mayoría de los casos los solicitantes no pueden regresar a

sus países de origen porque esto pondría en riesgo su vida, misma que trataron de salvar desde un principio, además de que en muchos casos el retorno por falta de recursos económicos también lo hace menos factible, por lo que esta situación los pone en una vida de clandestinidad total.

En la mayoría de los casos el regreso a su país de origen no es una opción pero tampoco lo es quedarse en Suiza, puesto que su caso es NEM y así la ayuda otorgada es mínima y limitada. La situación de clandestinidad es la consecuencia más común entre los solicitantes que atraviesan por este escenario.

En algunas ocasiones me topé con solicitantes que fueron considerados NEM, en la mayoría de los casos nunca supe lo que fue de ellos, sólo me llegaban rumores acerca de que se habían ido a otro país, o que seguían en Suiza pero no le decían a nadie dónde exactamente, o incluso que regresaban a su país de origen, pero en este caso era por que las autoridades suizas así lo habían decidido.

Pero en otras ocasiones si tuve la oportunidad de saber algunas de las situaciones de los solicitantes en caso NEM. Uno de los ejemplos más marcados en mi mente, es el caso de un solicitante de Afganistán de 17 años. Él había estado en uno de los países del espacio Schengen anteriormente a Suiza, sin embargo, su caso fue rechazado sin fundamentos por lo que fue a Suiza a solicitar asilo. El problema principal al llegar a territorio helvético fue que no contaba con sus documentos de identidad, por tal motivo le pidió a su familia que se los mandará, sin embargo, debido a una equivocación sus papeles habían sido enviados al primer país del espacio Schengen al que había estado, esto provocó que en el tiempo establecido por las autoridades suizas no presentara sus documentos, puesto que estos pasaron de oficina en oficina pero nunca llegaron a Suiza. Por tal motivo su caso fue considerado como NEM.

Después de presentar la apelación tuvo respuesta negativa. Al recibir la contestación esta última vez su semblante cambió por completo como si las esperanzas se hubieran evaporado por completo. Una vez que fue expulsado del Centro de Registro, decidió quedarse en Suiza clandestinamente, ya que de acuerdo con lo que él pensaba, regresar a Afganistán no era una opción. A partir de ese momento se dedicó a vivir bajo los puentes o lugares muy aislados donde se pudiera esconder, cuando tenía hambre

buscaba en la calle, así me comentó él. Cuando en varios momentos se le ofrecía comida, él se negaba pues decía que así ya no valía la pena vivir. Después de unas semanas de encontrarlo repentinamente en las calles de la ciudad de Basilea, ya no lo volví a ver más.

Como este caso hay muchos más, pues no es nada sorprendente que con el aumento en el número de casos considerados NEM, la clandestinidad sea la salida más fácil, sin embargo, al mismo tiempo la más difícil, pues al estar en este estado las consecuencias son altas, desde cuestiones como poner en riesgo nuevamente la vida de las personas, como la de correr el riesgo de ser capturado por la policía y ser considerado ilegal, por lo que se les lleva a los Centros de Detención.

Las personas NEM son posteriormente considerados como “sin papeles”, creando así una población vulnerable a los abusos y a una vida en la clandestinidad, el limbo.

QUAND ON NEM	(Cuando No entramos en materia)
...ON NE COMPTE PLUS	(No contamos más)
ON NE MANGE PLUS	(No comemos más)
ON NE DORT PLUS	(No dormimos más)
ON NE REVE PLUS	(No soñamos más)
ON NE PENSE PLUS	(No pensamos más)
ON NE VIT PLUS	(No vivimos más)
ON NEM	(No entramos en materia) ¹⁸⁰

3.6.2. Tras las rejas, centro de detención.

Al momento en que los solicitantes reciben una respuesta negativa y se decide serán enviados a su país de origen o a alguno de los países del espacio Schengen (quien es responsable de su solicitud) es cuando son trasladados al Centro de Detención. Éste tiene el aspecto parecido al de una cárcel, pero es especial ya que es solo para migrantes, tanto solicitantes de asilo como para aquellas personas que fueron capturadas y están ilegalmente en Suiza. Estos Centros de Detención están

¹⁸⁰ Héléne Küng, *Quand ... ON NEM*, en *La politique suisse d'asile a la derive: Chasse aux <<abus>> et demantelement des droits*, SOS-ASILE VAUD, 2007, Lausanne, Suiza, p. 68.

generalmente a un lado de los Centros de Registro, por lo que el traslado de los solicitantes es más fácil.

Una vez que los solicitantes están ahí pueden pasar varias cosas, lo más común es que después de ciertos días sean trasladados a su país de destino (ya sea el de origen o el del espacio Schengen), o pueden permanecer por un periodo prolongado ya sea días o incluso meses, esto debido a que su situación de estancia en Suiza fue ilegal (este periodo aún es tema fuerte de debate entre los suizos). En el caso de los solicitantes también puede ser que después de un determinado tiempo y con la ayuda de un abogado logran salir bajo ciertas condiciones; en estos casos normalmente es porque el abogado interpuso una apelación a su solicitud de asilo y por lo tanto ya sea que se les permite quedarse más tiempo en Suiza o simplemente se les condiciona sobre su salida inmediata del país.

De acuerdo con Jeannette Luescher (consejera principal del servicio de Consejería de Basilea) la ayuda jurídica se da principalmente por medio de las instituciones u organizaciones no gubernamentales de ayuda a los solicitantes de asilo, pero en la mayoría de los casos sólo hay uno o dos abogados encargados de estos asuntos, situación un tanto complicada ya que para un volumen superior a 200 personas en cada Centro de Registro, la ayuda es escasa.

Estar en este lugar es uno de los más populares y a su vez uno de los menos deseables entre los solicitantes, pues estar ahí significa el fin de muchas cosas. Estando en los Centros de Detención los solicitantes tienen derecho a recibir visitas dentro de un horario establecido. A continuación el solicitante de asilo Ranj proveniente de Kurdistán- Irak, cuenta en breve su experiencia dentro de uno de estos Centros:

Después de dos meses de estar en el campo de registro, un día por la mañana llegaron por mí los policías y me llevaron al Centro de Detención que está a un lado del Campo de Registro, ese lugar es como una cárcel pero sólo es para los solicitantes de asilo que tienen que ser deportados ya sea a su país o a otro. Estuve ahí durante 6 días, al parecer me querían mandar de nuevo a Grecia. Cuando estás ahí puedes trabajar cerrando sobres postales que te dan y te pagan 6 francos por hora pero sólo puedes trabajar 5 días y sólo dos horas. Además cuando estás ahí te dan una tarjeta telefónica para llamar a quien quieras.

La situación de los Centros de Detención se encuentra aún entre los debates más fuertes de la política de asilo suiza, en donde tanto el pueblo como las autoridades han expresado su opinión al respecto. Sin embargo, a pesar de las diferentes posiciones, no cabe duda de que juegan un papel muy importante para el asilo en Suiza. Así como estos, hay también otro tipo de Centros especiales para solicitantes de asilo problemáticos¹⁸¹, siendo este junto con los de detención, lugares de arresto para los solicitantes.



Fotografías propias. Centro de Detención de Basilea, en la segunda fotografía del lado izquierdo se observa el Centro de Registro de Basilea. Tomadas el 17 de mayo del 2010.

¹⁸¹ En 1998 cabe mencionar que el cantón de Zurich informó que establecería un nuevo sistema respecto a la asistencia social que ofrece a los solicitantes de asilo, esto con la finalidad de garantizar que su comportamiento sería adecuado y respetuoso de las reglas establecidas en los Centros de Registro, ya que de lo contrario su conducta sería castigada y por lo tanto con el nuevo sistema serían trasladados a un centro especial para solicitantes, en donde se les ofrecería y limitaría la ayuda, en cuestiones de programas de formación y entretenimiento, entre otras cosas, ofreciendo sólo una cama y 3 comidas al día. Además de que contaría con vigilancia de 24 horas y tendría más control, pues el centro sería para los solicitantes “problemáticos”. Así encontramos que; “Sólo el cantón de Zurich dispone de estructuras especiales para requerientes de asilo problemáticos (...) Este centro existe desde 1999 y se compone de 3 contenedores con capacidad para recibir a 200 personas (...) Este servicio se ocupa de 13.000 requerientes de asilo en esta parte de Suiza. Ariane Gigon Bormann, “Crean centros especiales para solicitantes de asilo” en Swissinfo, 5 de septiembre del 2003, encontrado en; www.swissinfo.ch/spa/portada/Crean centros especiales para solicitantes de asilo.htm. Consultado el 24 de agosto del 2009.



Fotografía propia. Centro de Detención de la ciudad de Basilea. Tomada el 17 de mayo del 2010.

3.6.3. Centros provisionales “Bunkers”

En ocasiones la capacidad de los Centros de Registro se ve rebasada por el número de personas que piden asilo, en este sentido el gobierno suizo puede abrir nuevos centros que serán provisionales en caso de ser necesario¹⁸².

Con respecto a este punto puedo decir que en marzo del 2009 tuve la oportunidad de asistir y visitar uno de estos centros que son “provisionales”, el cual se encontraba cerca de la frontera de Suiza con Alemania en la ciudad de Basilea. Este centro se adecuó en un bunker militar subterráneo en donde se albergaban aproximadamente 50 solicitantes de diferentes nacionalidades. Las instalaciones de este centro en realidad son pequeñas y básicas.

El aire que se respira estando dentro es realmente escaso e incluso da una sensación de enfermedad, la humedad es realmente notable, los diferentes olores se mezclan creando una sensación de opresión en el pecho. Tal vez la razón más obvia sea el hecho de que al ser subterráneo, el centro no cuenta con ninguna ventana. Una de las

¹⁸² Esto con base en el artículo 16 de la Ley suiza de asilo.

encargadas del centro, de nacionalidad alemana me comentaba que el problema de ventilación es una de las principales dificultades, pues a causa de esto las enfermedades se concentraban, afectando tanto en los solicitantes como a los que trabajan ahí. Aproximadamente 1 mes después de mi visita el centro fue cerrado.

Estos centros sólo llegan a operar en caso de que sea necesario, pues en realidad no siempre están en funcionamiento. Normalmente las antiguas bases militares que se encuentran subterráneas son las utilizadas para estos casos.

3.6.4. Como Pedro y el lobo...

Al convivir con los solicitantes de asilo me di cuenta de algo y es que mentiría en este trabajo de investigación si dijera que al hablar con ellos todos me decían que su vida corría riesgo y que por ello tuvieron que huir.

Hubo algunas ocasiones, no muchas pero las hubo, en que al hablar con los solicitantes me contaban sobre sus razones de pedir asilo en Suiza y me encontré con motivos distintos a los que deberían ser para ser considerado refugiado, donde el objetivo principal es salvar tu vida, de una amenaza que pone en riesgo la integridad física de la misma. Para ejemplificar más esta situación a continuación dos testimonios de solicitantes de asilo en Suiza, que comentaban el porqué de ir a este país:

Yo vivía en Guinea Ecuatorial y ahí conocí muchas personas, tenía varios amigos que me decían que Europa era muy bonito, siempre decían cosas agradables, así que decidí venir acá para hacer una vida mejor, trabajar, tener mi dinero. Yo no vengo aquí a molestar a nadie, yo vengo en paz, yo sólo quiero lo que todos queremos, una vida decente” Dj. Solicitante de asilo de Guinea Ecuatorial, 18 años.

Yo estaba en España, estuve viviendo un tiempo en Barcelona, me agradó mucho pero después ya no me iba tan bien, así que vine a Suiza a probar suerte” Solicitante de asilo de Angola, 34 años.

Testimonios como estos se escuchan en los Centros de Registro de Suiza entre los solicitantes. Las razones principales en este sentido son las cuestiones económicas, problemática muy común y fuente de debate entre las temáticas de asilo, pues se sabe

que muchas personas piden refugio en los países más por el bienestar económico que el de la integridad física. A pesar de que esto puede ser una razón válida, en muchos sentidos, no es el tema principal de la investigación por lo que no se indagará más en el asunto. Lo que se trata de explicar es que en la realidad si existen algunos solicitantes que tratan de mentir a las autoridades suizas sobre sus razones de huida y que no califican con el estatus de refugiado.

Esta situación afecta la figura del asilo, impactando en aquellas personas que debido a su situación si se encuentran en peligro.

3.7. El principio y el fin de la historia.

3.7.1. El inicio de todo... la huida.

Cuando los solicitantes llegan a Suiza buscando protección es porque han salido de sus países para salvarse de alguna situación que pone en riesgo su vida. Los motivos son diferentes, cada persona cuenta con su propia historia.

Sin embargo, es importante conocer cuál ha sido la causa principal que ha orillado a una persona a dejar toda su vida atrás desde familia, amigos, empleo, hasta la tierra donde nacieron. A continuación algunas citas extraídas de las historias de los solicitantes de asilo, quienes cuentan el porqué de su huida.

(...) en el 2005 regresé a Afganistán porque quería empezar una nueva vida, estuve 7 días ahí cuando la policía llegó y me arrestaron, yo no sabía el por qué, hasta después de unos días me enteré que era por mi hermano. La situación fue que mi hermano era policía (...) él y uno de sus amigos con el mismo rango se unieron para pelear en contra de uno de los policías con más alto rango (...) al final mi hermano murió (...) Mi hermano era quien organizaba la compra de armas y la organización en general, el estaba a cargo del dinero, podía comprar armas o dárselos a los soldados, su jefe (el policía con el cual había peleado) era quien le daba el dinero. Mi hermano estaba encargado de en cualquier momento esconder las armas para la guerra, había lugares que ni el jefe sabía dónde había escondido las armas, es por eso que estando mi hermano muerto, el jefe de la policía al momento en que llegue a Afganistán después de unos años me capturó pensando que yo

sabía dónde estaban aún armas escondidas que mi hermano había guardado.” Yakoob, solicitante de Afganistán.¹⁸³

En el caso de Yakoob podemos observar que la causa principal tiene un sentido político, pues ser perseguido por la policía, lo convierte en uno de estos casos. Por otra parte encontramos el caso de David, quien comenta lo siguiente,

Después de un tiempo de estar viviendo en Eritrea, el gobierno me pidió hacer mi servicio militar, pero yo no acepté, porque mi religión es protestante y nosotros no vamos al servicio militar o a la guerra, además yo no me siento a gusto, pero así es la política del gobierno. En Eritrea no tenemos iglesias para protestantes, ni tampoco cristianos, sólo mezquitas y la iglesia ortodoxa, así que para rezar nos reuníamos en una casa entre mis amigos una vez por semana y así nos relevábamos, cuando el gobierno se entera de estas cosas te llevan a prisión. Un día cuando hicimos una reunión hice amistad con una chica, que era de Etiopía y fue a Eritrea, así como yo. Empezamos a hablar acerca de la Biblia y la vida, así que pasaron 6 meses y nos gustamos, así que decidimos empezar a vivir juntos y nos casamos con una ceremonia cristiana, que no fue legal pero hicimos la pequeña ceremonia. Poco después se embarazó. De ahí en adelante nuestra vida fue aún más difícil.” David, solicitante de Eritrea.¹⁸⁴

En el caso de David se observa una situación política también, pues es conocido que los solicitantes provenientes de Eritrea, el mayor conflicto es que son obligados por el gobierno a permanecer permanentemente en el servicio militar, donde es la única opción que el gobierno ofrece, de lo contrario son castigados. A continuación otro caso,

En Kurdistán yo conocí una chica y en mi cumpleaños yo la invité a mi fiesta, sin tener malos pensamientos, sólo pensé que quería celebrar mi aniversario así que le hablé y la invite, yo no sabía casi nada de ella, quién era o quién era su familia. Más tarde en mi fiesta de cumpleaños llegó uno de los más altos jefes del ejército kurdo gritando y aventando todo a su alrededor, me gritó a mí y a mi familia, ahí me enteré que ese hombre era el padre de la chica a la que yo había invitado a mi fiesta, mi padre me dijo que corriera a la casa de mi tía, así que cuando tuve la oportunidad me escapé y corrí lo más que puede hasta la casa de mi tía, más tarde mi padre

¹⁸³ Para ver la historia completa de Yakoob “Después de tanto tiempo, lo había conseguido...”. Ver Anexo 5.

¹⁸⁴ Para ver la historia completa de David “El gobierno me pidió hacer mi servicio militar, pero yo no acepte...”. Ver anexo 3.

llegó y dijo que me tenía que ir de Kurdistán, que el capitán había dicho que me quería a mí, no dijo para que, sólo dijo que no le haría daño a mi familia pero al único que quería era a mí. Así que mi padre pagó mi viaje fuera de Kurdistán. Ahí fue donde tuve que dejar mi país y dejar a mi familia.” Ranj, solicitante kurdo de Irak.¹⁸⁵

El caso de Ranj es otro caso de persecución política, donde la situación es realmente grave pues en muchos de los casos, la seguridad de la vida está en total riesgo, debido a los altos mandos que tienen los persecutores. A continuación otra historia,

Salí de mi país por la guerra cuando tenía 18 años, en cierto momento me preguntaron que si quería pelear por mi país, recuerdo que me decían “pelear significa paraíso”, eso es lo que los musulmanes dicen, pero yo no quise porque la guerra para mí no es nada, “no hay libertad en pelear”. Hagaeg, solicitante de Afganistán.¹⁸⁶

En el caso de Hagaeg se muestra la constante presión ejercida por los gobiernos de unirse a la guerra, en donde la única opción es unirse, de lo contrario no tienes salida.

Cuando estaba en 4to semestre, estando en la escuela, acababa de terminar uno de mis últimos exámenes, de repente, una persona llegó en un coche con una pistola, me agarró a la fuerza y cuando me di cuenta, me llevo a prisión, y lo que pasó ahí, es algo de lo cual, no quiero hablar. Cuando yo vivía en Kurdistán, nunca pensé en salir de mi país, porque es mi país, mi familia está ahí, mi familia no es pobre ni rica pero somos dueños de unas casas. Poco después de que logré salir de prisión, decidí salir de mi país porque seguía en peligro mi vida.” Nouri, solicitante kurdo de Irak.¹⁸⁷

Así como el caso de Nouri hay muchos otros más, la tortura ha estado presente en varios de los casos de los solicitantes de asilo. Este es uno de los más graves, donde las lesiones físicas y por supuesto psicológicas son de las más graves.

El conocer el porqué de su huida, debe ser considerado como una de las cuestiones más importantes, si es que queremos saber por qué tantas personas solicitan asilo. Finalmente hay razones que los llevaron a tomar estas decisiones. La búsqueda de una nueva vida, es una de las metas principales.

¹⁸⁵ Para ver historia completa de Rang “Estando aquí no sabes que pasará contigo...”. Ver anexo 1.

¹⁸⁶ Para ver historia completa de Hagaeg “No hay libertad en pelear”. Ver anexo 2.

¹⁸⁷ Para ver historia completa de Nouri, “Mafia es mafia”. Ver anexo 4.

3.7.2. Camino a la Fortaleza...

Emprender el camino desde el país de origen de los solicitantes hacia Europa, o en este caso a Suiza, no es fácil. La trayectoria del viaje es larga, desde que salen de su país hasta todos los lugares que tienen que pasar para llegar a su lugar de destino. Sin embargo, una vez llegando a Suiza, el peregrinar no termina. La trayectoria continúa, ahora la espera para saber la decisión sobre la solicitud de asilo está presente.

Cuando uno lee sobre los solicitantes de asilo en Suiza o en cualquier otro país, no nos ponemos a pensar en el largo camino que tuvieron que pasar para llegar ahí. ¿Qué caminos toman? ¿Cómo es el viaje? ¿Quién lleva a los solicitantes a Europa? ¿Qué pasa en estos viajes? Estas preguntas y otras más surgen al momento de pensar en las rutas que los solicitantes toman para llegar a Suiza.

Una de las cosas que más agradezco al estar en contacto con los solicitantes, es que me cuenten sus historias y que confíen en mí, pues gracias a ellos, he aprendido y conocido muchas cosas que jamás me hubiera imaginado. Una de ellas es precisamente el conocer las rutas que han tomado desde sus países hasta llegar a Suiza. Las historias que cuentan parecen muchas veces irreales. Las experiencias vividas por los solicitantes en esta larga travesía es algo que no podemos dejar de lado. Quién mejor que ellos para contarnos lo que sucede en estos viajes. Rutas que parecen inhumanas pero que existen.

De Kurdistán fui primero a Turquía de ahí pague para ir en un bote muy pequeño con 20 personas más para ir hacia Grecia, es un viaje irreal, si tan sólo pudieras tener una cámara para grabar ese viaje aun así no lo creerías, en este bote éramos 20 personas más dos niños y dos mujeres que estaban embarazadas, en realidad el viaje es corto sólo un par de horas pero la realidad de estar ahí es como si fueran más. Ranj, solicitante de asilo kurdo de Irak.¹⁸⁸

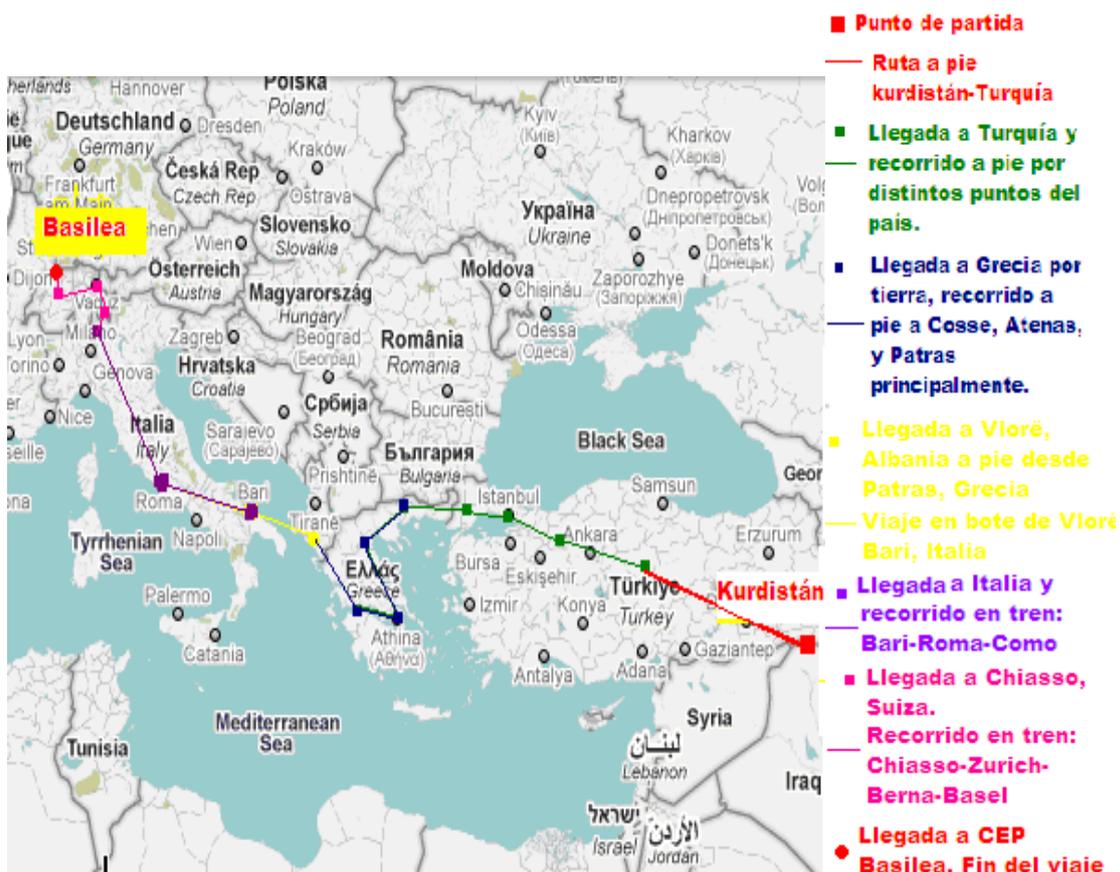
Las rutas son varias, sin embargo, hay cosas que se saben en general, como cuáles son las vías más comunes, o por dónde es mejor pasar, o en dónde hay mayor control, etc.

¹⁸⁸ Para ver más Información. Ver Anexo 1.

La parte este de África tiene ciertas rutas para llegar a Europa (...)
 Las mejores épocas para venir son en verano; junio, julio, agosto y septiembre, porque las olas en el mar son escasas, en inviernos son más fuertes. Mucha gente pierde dinero, las personas pagan demasiado para cruzar de Libia a Italia, hace unos meses eran 1500 dólares ahora son 3000 dólares. Tienes que tener un buen coyote y un buen bote, porque hay gente que se viene en botes de plástico. David, solicitante de Eritrea.¹⁸⁹

Es importante recalcar que no hay una ruta establecida, pues ésta cambia de acuerdo con el país de origen y los contrabandistas.

A continuación se muestra la siguiente imagen, que busca ejemplificar una de las rutas realizadas por uno de los solicitantes de asilo provenientes de Kurdistán de la parte iraquí, Nouri¹⁹⁰. En ella se expone algunos de los lugares fundamentales por los cuales las personas se exponen al seguir este camino



Elaboración propia.

¹⁸⁹ Para ver más Información. Ver Anexo 6.

¹⁹⁰ Para conocer la ruta completa. Ver Anexo 4.

La trayectoria de los solicitantes de asilo a Suiza es una de las cosas más complejas y difíciles de creer pero estas historias son reales.

Las rutas tomadas por los solicitantes de asilo durante su transcurso a Europa, es una muestra de las peripecias que tienen que pasar para salvaguardar su vida, donde no es suficiente salir del país de origen, pues aún falta un largo camino por recorrer, además de lo que aún les depara en el país donde solicitan asilo.

Como hemos visto dentro de la presente investigación, con la aplicación del Reglamento de Dublín, los países miembros tienen que examinar quien es el responsable de la solicitud, esto con la finalidad de que los demandantes de asilo sólo puedan ser tratados por un solo Estado. Entre los objetivos más importantes del Reglamento es que no se registren varias solicitudes de un mismo demandante en varios países miembros.

Al momento en que Suiza se unió a este sistema, tiene el derecho de devolver a los solicitantes a los Estados donde pidieron refugio por primera vez. Sin embargo, más allá de la finalidad del sistema, esto provoca que un gran número de solicitantes vayan de un país a otro, convirtiéndose en una experiencia desgastante en muchos sentidos, (físico, moral, monetario, etc.). Ir de un país a otro en busca de protección es lo único que les queda. Esto se ejemplificará mejor al leer los anexos que aparecen más adelante, donde solicitantes de asilo que se encuentran en Suiza, nos cuentan el recorrido que hicieron para llegar a Europa y posteriormente la trayectoria de un país a otro pertenecientes al espacio Schengen y el Reglamento de Dublín.

Al unir estos dos últimos elementos y las acciones gubernamentales con la tendencia del endurecimiento de la ley de asilo en Suiza, vemos como dice el cineasta Fernando Melgar la creación de la “fortaleza” europea, donde el objetivo ha pasado de brindar protección a los refugiados al freno de la inmigración.

La aprobación por el pueblo suizo de una de las legislaciones más restrictivas parece haber puesto fin a esta larga tradición humanitaria (...) En esta versión de las leyes de asilo y las leyes de extranjería, el migrante es visto por primera vez como una

amenaza, un creador de problemas y un especulador del que deben tener cuidado.¹⁹¹

Es así como dentro de esta “Fortaleza”, una de las zonas más estratégicas para entender cómo se lleva a cabo el proceso de asilo en Suiza, así como los efectos que tienen las leyes es como se mostró en el presente trabajo de investigación; los Centros de Registro (CEP), ya que aquí es donde se decidirá sobre su futuro, en este lugar las autoridades determinan si se quedan o se van, mientras tanto los solicitantes sólo pueden esperar.

¹⁹¹ Palabras expresadas por Fernando Melgar, en sitio oficial de *La Forteresse*, Suiza [en línea] Dirección de URL: <http://www.laforteresse.ch/fr/pourquoi-ce-film/cetait-un-dimanche-soir>. Consultado el 22 de marzo del 2011.

Conclusiones

La figura del asilo no es algo de este siglo, pues tiene sus orígenes desde civilizaciones antiguas, en donde no importó de que pueblo o incluso de que religión se provenía, la búsqueda de protección para salvar la vida estuvo y sigue presente en la humanidad.

La creación del término jurídico del refugiado en el siglo XX, fue el más grande paso que se dio para su reconocimiento a nivel internacional, estableciendo así la legislación necesaria para proteger a las personas envueltas en esta situación. Asimismo, fue inevitable adaptar la legislación del asilo de acuerdo a los diferentes contextos de cada región.

En el caso concreto de Suiza, la idea como tierra de asilo se adquiere gracias al contexto de finales del siglo XIX con la llegada de los franceses, quienes se sabía desde el inicio que pronto regresarían a su hogar, además de que los gastos económicos originados por su llegada serían repuestos al gobierno suizo.

En cambio durante las dos Guerras Mundiales, el escenario fue diferente. Los judíos que buscaban protección del gobierno nazi, eran vistos como personas con una ideología diferente a la de los suizos, con ideas revolucionarias, individuos que llegarían a Suiza a provocar inestabilidad económica, además de que era incierto cuando terminarían las guerras, suceso que hacía dudoso cuando regresarían a sus hogares. Así mismo dentro de este contexto se llevó a cabo el fenómeno “J”, como una muestra del nazismo en su esplendor.

La protección que el gobierno helvético brindó a los judíos, si bien se otorgó fue escasa y con la idea de que fueran refugiados temporales, que estuvieran sólo “en tránsito”, ya que se esperaba que una vez terminado el caos en sus países, regresaran a sus hogares.

Una de las metas más marcadas por el gobierno suizo durante esta etapa fue luchar en contra de la sobrepoblación extranjera, así como la inmigración ilegal.

La herramienta más utilizada por parte del gobierno suizo para contrarrestar la llegada y aceptación de refugiados judíos en su territorio, fue el discurso político de la inestabilidad económica, creando así miedo entre la población helvética. No obstante, como en todo Estado, no hay una sociedad homogénea, por lo que a pesar del discurso, sí hubo apoyo activo por una fracción de los habitantes suizos a favor de brindar protección a los refugiados judíos.

Aunque Suiza es un Estado neutral, tuvo una participación activa dentro de la comunidad internacional en la creación de la figura jurídica del refugiado en el siglo XX, probando así que como todo Estado, que la intervención en las decisiones internacionales es fundamental.

En el periodo de Guerra Fría, la situación de las personas que buscaban asilo en Suiza fue en aumento conforme pasaron los años como un reflejo total del contexto histórico. Las guerras civiles africanas, los conflictos en Medio Oriente y el desmoronamiento de los satélites de la URSS, arrojaron a millones de personas que huían para salvar sus vidas.

Uno de los mayores avances en la historia del asilo en Suiza fue la creación de la Ley de Asilo en 1979 a falta de un instrumento legal específico que regulara la entrada de refugiados en el país.

A partir de ese momento, el régimen suizo se dio a la tarea de ir reformando la Ley de Asilo, año tras año. El enfoque principal ha sido y es “luchar contra el abuso” por parte de la mayoría de los solicitantes de asilo, quienes en ocasiones, a percepción del gobierno son migrantes económicos o “falsos refugiados” que carecen de fundamentos y se aventajan del sistema suizo de asilo.

Con esta visión, se han llevado a cabo transformaciones en la Ley de Asilo. Uno de los principales actores influyentes y precursor de las iniciativas, es sin duda el SVP, partido de derecha, quien a base de campañas políticas desfavorables hacia la institución del asilo y los refugiados, ha influido en la opinión de la población suiza, al igual que la administración helvética.

Las figuras más representativas creadas de estas reformas son: No entra en materia (NEM) y “admisión provisional”, ambas peculiares del sistema suizo de asilo.

El caso de NEM fue instaurado para aquellos solicitantes que por falta de fundamentos, pruebas o veracidad de su caso, así como aquellos que cuentan con algunos de los lineamientos establecidos por las autoridades suizas que se explicaron en la presente investigación, no pueden ser considerados para obtener asilo en Suiza, por lo tanto reciben respuesta negativa a la misma. Sin embargo, esta designación trae consigo la privación de los derechos de los solicitantes, es decir el acceso a la protección es negado.

Con esta figura, el gobierno suizo pretendió hacer más “efectivo” el sistema de asilo, hecho que se logró, ya que desde su creación, año con año se multiplican los casos NEM, por lo que el número de personas con acceso al refugio es cada vez menor.

Uno de los requerimientos más impactantes establecidos por el gobierno suizo en la figura de NEM, es sin duda considerar dentro de este título, a aquellos solicitantes que no presenten papeles de identidad dentro de las primeras 48 horas a su petición de asilo. El no mostrar documentos que avalen tanto la identificación de la persona como el motivo de huida, es razón para las autoridades de convertir los casos en NEM, cuestión alarmante. Pues uno de los fundamentos más conocidos, es que una vez que una persona huye para salvar su vida, en muchos de los casos la posibilidad de tener consigo identificaciones, así como pruebas de amenazas, puede ser realmente complicado.

No obstante, otra de las acciones realizadas en la figura NEM con el paso del tiempo fue la supresión de la ayuda social, hecho que además de simbolizar la dureza de las nuevas reformas aplicadas, también tiene una de las consecuencias más graves, ya que reduce la ayuda brindada a las personas que se encuentran dentro de este rubro, factor que los hace más vulnerables, pues además de negarles el acceso a la protección también los pone en una situación de vulnerabilidad e incluso los arroja a la clandestinidad.

La “admisión provisional” es la otra figura representativa creada por las autoridades suizas. Ésta se elaboró con el concepto de que existen personas que necesitan protección debido a que en su país de origen hay una situación de guerra civil o cualquier otro conflicto, donde pelagra su vida, sin embargo, se considera que este riesgo en algún momento terminará, por lo que el conflicto que amenazan la vida del solicitante desaparecerá.

Los solicitantes que cuenten con este estatuto están sujetos a ciertas reglas establecidas por el gobierno suizo como; el no tener derecho a ejercer una actividad lucrativa durante los primeros meses de su estancia en Suiza, en donde las autoridades cantonales serán las que de acuerdo a su parecer otorgarán el permiso de trabajo, conforme a las posibilidades de cada cantón y dependiendo la persona, además no cuentan con derecho a la reunificación familiar hasta después de un par de años y una vez que el Cantón de su aprobación para ello.

Las personas con “admisión provisional” se encuentran en condiciones complicadas, ya que a pesar de que se les otorga protección, ésta sólo es temporal, por lo que los derechos con los que cuentan son menores a los que un individuo con estatuto de refugiado. Este contexto los pone en una situación de inestabilidad, pues los derechos que tienen no son suficientes para su integración en el país helvético durante su estancia y al mismo tiempo el no integrarse a la sociedad suiza, los pone en una posición de marginación.

La “admisión provisional” aparece en la legislación suiza como una nueva modalidad de lo que durante las Guerras Mundiales conocimos como refugiados “en tránsito”, ya que el significado de fondo es el mismo, si bien en la Segunda Guerra Mundial se observó como la idea era que al terminar la guerra, los judíos regresaran a sus países, en la actualidad se planteó exactamente lo mismo, sólo que con otra denominación, la de “admisión provisional”, donde la idea es que al terminar los conflictos en los países de origen, regresen a los mismos, por lo tanto el principal objetivo es que vean a Suiza como algo temporal, pues la intención no es que se queden. El concepto de Suiza como una tierra de asilo está presente, pero con la finalidad de que sea por un tiempo limitado.

Desde que se implementó la figura de “admisión provisional”, se ha dado un aumento en el número de personas que reciben este estatus, en contra parte con los que adquieren el estatuto completo de refugiado, lo que se refleja carne y hueso en la vida de los mismos.

Los casos NEM así como las personas con “admisión provisional” son las dos formas más representativas creadas por las autoridades para “luchar contra el abuso”, en donde se suprime la ayuda y el acceso a la protección de los solicitantes de asilo. La figura de NEM es un modo de deshacerse sumariamente de las solicitudes de asilo y la “admisión provisional” se trata de dar una protección temporal, que vean a Suiza como un país en “tránsito”.

La adhesión de Suiza a los Acuerdos de Schengen y el Reglamento de Dublín de la Unión Europea crean una colaboración en materia de seguridad, circulación de personas, control de fronteras, lucha contra el narcotráfico, cooperación informativa y policial, asilo, entre otras, lo que simboliza la participación activa del gobierno helvético en las cooperaciones internacionales a pesar de ser un estado neutral, además sigue con la meta principal de las autoridades suizas de “luchar contra el abuso”, así la política externa se complementa con uno de los objetivos en la política interna.

El freno de las solicitudes de asilo en los países europeos es un interés en común que tienen la Unión Europea y Suiza, ya que persiguen los mismos objetivos. En el caso de Suiza, el ser miembro de estos acuerdos le ayuda a lidiar y a tener una herramienta más eficaz para contrarrestar aquellas solicitudes que son “abusivas” a percepción del gobierno suizo, pues así una vez que una persona haya depositado su solicitud en uno de los países miembros de Dublín, es quien será responsable de la misma, así el solicitante se convierte en caso NEM en el sistema suizo de asilo.

Sin embargo, más allá de la repartición de solicitudes, también se da un deslindamiento de las responsabilidades de los Estados para otorgar protección a los solicitantes de asilo, además la efectividad de este sistema es insuficiente, hecho que se refleja en la vida de los mismos.

Si bien es cierto que el gobierno ha implementado políticas más restrictivas, también es verdad que en varias ocasiones cuando se pide la opinión del pueblo suizo, estos han votado en contra de dichas, por encontrarlas extremas, lo cual nos dice que no se puede hablar de una sociedad homogénea, ya que si hay una parte de la población que apoya la ayuda a los refugiados.

El hecho de que existan más personas con “admisión provisional” los sitúa en un contexto de marginación y falta de derechos, ya que el gobierno suizo no vela completamente por cubrir los elementos necesarios para su integración en el país helvético. Sin embargo, esto nos habla de una fuerte relación entre el hecho de que Suiza se ve a sí mismo como un país temporal de asilo, por lo tanto, no está muy interesado en los programas de integración para los solicitantes provisionales, pues finalmente lo que se espera es que regresen a sus países.

Una de las consecuencias directas de la “admisión provisional” es que una vez que han pasado años y que finalmente las personas han logrado integrarse en la sociedad suiza, son expuestos nuevamente al proceso de asilo, en donde muchas veces a pesar de lo que han construido en el país helvético, tienen que regresar a sus países de origen o ir de un país a otro en busca de refugio, donde tienen que realizar nuevamente el procedimiento, ya que la otra opción es permanecer irregular en los países europeos, es decir quedarse en la clandestinidad.

Entre las características más representativas de Suiza, se encuentra la independencia de los Cantones, quienes de acuerdo con sus propias normas, establecen los beneficios que reciben los solicitantes de asilo que se encuentren en los Centros de Tránsito, así como en otros lugares de los mismos. Los beneficios que se les otorgan dependerán del Cantón, pues éste de acuerdo con sus finanzas es el que decide cómo se maneja la ayuda brindada a los solicitantes y refugiados. Esta singularidad crea muchos cambios, puesto que es difícil contar con datos exactos en cuanto a lo que reciben las personas que buscan asilo en Suiza.

No se puede negar la realidad de que la ley suiza de asilo con el paso del tiempo tiene cada vez más restricciones, dejando a los solicitantes a la deriva.

Las autoridades suizas así como la comunidad internacional se encuentran en una época donde los objetivos han cambiado drásticamente, pasando de la protección de los refugiados al freno de la inmigración ilegal.

La situación que viven los solicitantes durante el proceso de asilo es una realidad cruda. El estar en un país totalmente diferente al propio, donde muchas veces no se sabe qué es lo que será de uno, provoca muchos malestares y síntomas entre ellos, como; dolor de cabeza, estrés, insomnio, nerviosismo, depresión, intranquilidad, agresividad, mal comportamiento, entre otros. Además de que la preocupación de no saber qué pasará en el futuro crea incertidumbre e inseguridad. La concentración para realizar actividades, es en muchos casos difícil de conseguir. Las consecuencias más directas de estos síntomas se reflejan en muchos de los casos en las acciones de los solicitantes.

Una de las realidades más latentes es la poca atención que se toma a la trayectoria realizada por los solicitantes para llegar a Europa. Este recorrido es sin lugar a duda extremadamente peligroso y complicado, además de costoso.

La convivencia con los solicitantes de asilo es dura y cruda en muchos sentidos. La sensación al estar con ellos es una desesperación contagiosa y la energía que uno tiene se esfuma o disminuye. Al entrar en los campos de registro, se percibe humedad, como si todos los olores se mezclaran formando un aire espeso de enfermedad y encierro, las miradas perdidas y de incertidumbre son comunes.

La estancia en un centro donde se encuentran varias nacionalidades es sin duda en algunas ocasiones conflictiva. La diversidad de idiomas y tradiciones, crean una mezcla de culturas que más allá de lo exótico es un reto a la tolerancia.

La añoranza del hogar está siempre presente en las mentes de los solicitantes, la música, cantos, bailes, cuentos, historias, etc., son la forma de recordar algo que pareciera lejano e irreal, pero que son inherentes en ellos.

Relatos sobre familiares y la desesperación de no estar con ellos o saber qué es de ellos son una constante que dan un golpe en el pecho de dura realidad. Dentro de este

ambiente, se encuentran sumergidos los niños, mentes inocentes que a pesar de tener tan pocos años, han vivido y experimentado más que otros adultos, pues su infancia y educación han sido interrumpidas.

Cuando los solicitantes están en el proceso de asilo, lo único que les queda es esperar por una solución, qué es lo que pasará con ellos, no se sabe, ni tampoco se sabe exactamente cómo o en qué terminarán las acciones implementadas por el gobierno suizo para frenar el número de solicitudes de asilo, así Suiza es un bello lugar con un futuro incierto.

Anexos

Trayectoria de una vida: solicitantes de asilo en Suiza.

El estar en contacto con los solicitantes de asilo me ha enseñado mucho, desde cuestiones técnicas hasta cosas que nunca me hubiera imaginado conocer, como sus historias.

El saber cómo ha sido su vida y todo lo que me han contado es algo que hasta la fecha me cuesta trabajo creer que es realidad, que no es un sueño o que no es algo que leo en los periódicos y revistas. Cuando se lee de la tragedia, es muy distinta a verla en persona, estar con ellos y conocer por lo que han atravesado, es una de las mejores experiencias que me ha pasado y no sólo porque me ha hecho entender muchas cosas del proceso de asilo en Suiza, sino también porque me han llevado a conocer la verdad.

Tratar de explicar que una mexicana hace un trabajo de tesis para obtener el título de licenciatura y que el tema de la misma es sobre solicitantes de asilo en Suiza, no es nada fácil. El acercarme a ellos y conocer sus historias donde en muchas ocasiones lo menos que quieren hacer es hablar de ellas, tampoco lo ha sido.

¿Qué le dices a una persona que no tiene nada y que lo único que piensa es qué será de su vida? o ¿De qué platicas con alguien que no habla tu idioma y que sabes que está sufriendo? o ¿Cómo consuelas a alguien que ha perdido a toda su familia y que ahora está en un país ajeno al suyo? La verdad es que yo aún no tengo la respuesta a estas preguntas, la situación de convivencia con los solicitantes de asilo es dura en muchos sentidos e incluso es una muy cruda realidad. Pero lo que sí sé y he aprendido gracias a ellos, es que no importa dónde están o de dónde vengan, lo importante es recordar que son seres humanos como todos nosotros, que el hecho de estar en las circunstancias donde están no los hace tan diferentes a nosotros, pues ellos también pueden reír, pueden llorar, pueden cantar, pueden desear y lo más importante es que pueden vivir, pues si algo logaron fue salvar sus vidas.

Algo de lo que más me ha ayudado es simplemente platicar de otros temas con ellos, que se olviden por un momento de lo que están pasando y que recuerden quiénes son y a lo que se dedican pues si les han quitado sus hogares eso no quiere decir que les

hayan quitado su talento. El sacarlos de la cruda verdad por un momento no se trata de evadir la realidad, se trata de que recuerden quienes son. Como me lo decía MJ de Eritrea (a quien mencioné anteriormente), “(...) una vez sacándolos de sí mismos podrás saber sus historias.”

Y así fue... conocí sus historias y por ello les estoy agradecida, porque a pesar de conocerme en tan poco tiempo me dieron la oportunidad de acercarme a ellos y tener su confianza. Es gracias a ellos que hoy puedo compartir con ustedes algunas de estas vivencias.

Las entrevistas que se presentan a continuación fueron realizadas en el idioma inglés, por lo que se hizo una traducción libre. Las historias que contienen fotografía fueron tomadas con su consentimiento. Algunos de los solicitantes que no tienen foto prefirieron no mostrar su rostro, hecho que se respetó en la presente investigación.

Anexo 1

“Estando aquí no sabes que pasara contigo...”

RANJ, 19 años kurdo de Irak.

Entrevista realizada el 15 de diciembre del 2009.

En Kurdistán las cosas son muy diferentes a como lo son aquí, allá no es como aquí, para mi mujeres y hombres son iguales y así como ahora contigo, sólo platicamos pero en Kurdistán no es así, allá no puedes estar con una mujer siendo sólo amigos, sólo puedes estar con una mujer si estas casado.

En Kurdistán yo conocí una chica y en mi cumpleaños yo la invité a mi fiesta, sin tener malos pensamientos, solo pensé que quería celebrar mi cumpleaños así que le hablé y la invité, yo no sabía casi nada de ella, quién era o quién era su familia. Más tarde en mi fiesta de cumpleaños llegó uno de los más altos jefes del ejército kurdo gritando y aventando todo a su alrededor, me gritó a mí y a mi familia, ahí me entere que ese hombre era el padre de la chica a la que yo había invitado a mi fiesta de cumpleaños, mi padre me dijo que corriera a la casa de mi tía, así que cuando tuve la oportunidad me escapé y corrí lo más que pude. Más tarde mi padre lleo y dijo que me tenía que ir

de Kurdistán, que el capitán había dicho que me quería a mí, no dijo para qué, sólo dijo que no le haría daño a mi familia pero al único que quería era a mí.

Así que mi padre pagó mi viaje fuera de Kurdistán. Ahí fue donde tuve que dejar mi país y dejar a mi familia.

De Kurdistán fui primero a Turquía de ahí pague para ir en un bote muy pequeño con 20 personas más para ir hacia Grecia, es un viaje irreal, si tan sólo pudieras tener una cámara para grabar ese viaje aun así no lo creerías, en este bote éramos 20 personas más dos niños y dos mujeres que estaban embarazadas, en realidad el viaje es corto sólo un par de horas pero la realidad de estar ahí es como si fueran más.

Cuando llegué a Grecia la policía de la costa nos capturó, yo solicité asilo y me tomaron mis “huellas digitales”, pero en ningún momento me entrevistaron y después me dejaron libre en la calle, sin ningún lugar a donde ir, comida o dinero, en esa situación lo único que se me ocurrió fue contactar a un amigo kurdo que yo sabía que vivía en Grecia, estuve con él unos días en su casa sobreviví esos días de la ayuda de mi amigo y platicando me dijo que la situación en Grecia estaba muy mal y que no iba a recibir ayuda de ningún tipo, pero me dijo que lo mejor sería irme del país, me dijo que fuera a Noruega, donde había escuchado que es mejor la ayuda que se te da, así que le hablé a mi papa y él me mando más dinero y con eso compré mi boleto para ir a Noruega y lo hice.

Cuando llegué a Noruega solicité asilo, en total estuve nueve meses ahí. Cuando llegas ahí te mandan a un “campo de solicitantes de asilo” pero los campos no son como los de aquí en Suiza, allá más bien son casas grandes. Después de 1 mes me mandaron a otra casa más pequeña donde vivíamos de 4 a 6 personas. Mi estancia en Noruega fue agradable. En la semana podía tomar clases de noruego dos días a la semana por dos horas, además recibía un dinero mensual, yo que ya tenía “huellas digitales” en Grecia me daban 2000 coronas noruegas, pero a mis amigos quienes no las tenían en otro país, les daban 3000 al mes. Mi estancia ahí fue agradable lo único malo es que no tenía derecho a trabajar.

Después de estar nueve meses en Noruega me mandaron de regreso a Grecia pues ahí tenía “huellas digitales”, cuando llegué ahí nuevamente me dejaron en la calle, por suerte aún tenía un poco de dinero que ahorré de Noruega, además de que contaba con la ayuda de mi amigo, pero esta vez fue diferente; cuando llegué me dijeron que mi solicitud de asilo había sido negada y que tenía un mes para abandonar el país, yo quedé realmente sorprendido nadie me había entrevistado, simplemente se me negó el asilo. Yo no podía regresar a Kurdistán por más que yo quisiera, no puedo. Así que decidí tomar un bote que me llevara a Italia, cuando llegué ahí la policía no nos vio, yo sabía por amigos que Italia era muy mala en cuanto a asilo, así que me dirigí a Suiza en tren, en realidad sólo estuve dos días en Italia, mi destino era llegar a Suiza.

Es así como llegué a Suiza, le dije a los policías que quería solicitar asilo, así que ellos me mandaron aquí a Basilea al Campo de Registro. La vida ahí es muy aburrida, en realidad no tienes nada que hacer más que esperar, tu cabeza comienza a pensar y pensar, qué pasará contigo, no sabes a dónde vas ni qué harás, es una incertidumbre horrible. Cuando estás en el campo te dan de comer tres veces al día, el desayuno es a las 7:30, después puedes salir a las nueve de la mañana y tienes que regresar a las 11:30, porque a las doce sirven la comida, después a las dos de la tarde puedes salir otra vez y a las cinco tienes que regresar, porque a las seis sirven la cena y después ya no puedes salir hasta al otro día. Estando ahí te dan 21 francos por semana. Cuando estuve ahí sólo tuve una entrevista, en realidad fue muy breve, tenía traductor.

Después de dos meses de estar en el campo, un día por la mañana llegaron por mí los policías y me llevaron al Centro de Detención que está a un lado, ese lugar es como una cárcel pero sólo es para los solicitantes de asilo que tienen que ser deportados ya sea a su país o a otro. Estuve ahí durante seis días, al parecer me querían mandar de nuevo a Grecia. Cuando estás ahí puedes trabajar cerrando sobres postales que te dan y te pagan seis francos por hora pero sólo puedes trabajar cinco días y sólo dos horas. Además cuando estás ahí te dan una tarjeta telefónica para llamar a quien quieras.

Al sexto día de mi estancia llegó David el abogado de OeSA¹⁹² y me sacó de ahí, yo ya lo había contactado antes cuando estaba en el campo y teníamos tiempo libre fui a hablar con él sobre mi caso y mi situación pero no me había dicho nada, sólo me dijo que iba a analizar mi caso, pero cuando me mandaron a la cárcel, mis amigos que estaban en el campo fueron a buscar a David y le dijeron que yo estaba en el Centro de Detención, así fue que el abogó por mí y al final logró sacarme de ahí. Desde ese momento me mandaron a un departamento aquí en la ciudad de Basilea, donde ahora vivo.

En este Edificio hay varias personas y varios cuartos pero a su vez cada cuarto se divide en dos recamaras y en cada recamara viven dos personas, así que en cada cuarto hay 4 personas, quienes compartimos un baño y una pequeña cocina. Aquí ya no tengo hora de entrada ni de salida puedo hacer lo que quiero, además ahora me dan 480 francos al mes en dos partes. En este edificio tengo una trabajadora social que labora para el Cantón de Basilea quien se está encargando de mi caso, ella aclara mis dudas si es que tengo. Ahora tengo clases de alemán tres horas, dos días a la semana, pero esa es mi única actividad, pues aquí tampoco tengo derecho a trabajar. Y por el momento me dieron un permiso “N”.

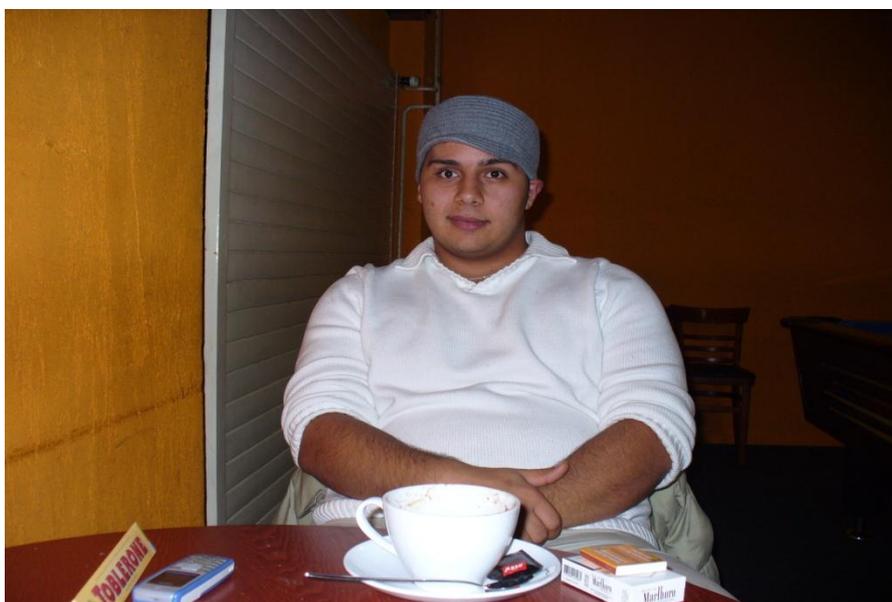
Me dijeron que estaré en este lugar de tres a seis meses, así que ahora sólo estoy esperando para que me trasladen a otra casa dentro de este Cantón u otro, o que me deporten a mi país, aún no sé qué pasará conmigo y la incertidumbre sigue ahí, no se va de mi cabeza, a veces pienso que vendrá por mí la policía y me regresará a mi país, uno nunca sabe qué va a pasar contigo mañana, no puedes hacer planes seguros, a lo mejor le dices a un amigo que lo ves la próxima semana pero nunca se sabe.

Estando aquí no sabes qué pasará contigo y lo peor es que no estás con tu familia o alguien quien te apoye. La verdad es que en general creo que Suiza es un buen lugar para vivir, hay seguridad, respeto y limpieza, pero lo que no me gusta de aquí son las personas, pienso que son un poco racistas, cuando yo vivía en Noruega si sales a tomar un café o a un bar conoces mucha gente noruega, te hablan y hasta haces amigos, pero

¹⁹² OeSA (Oekumenischer Seelsorgedients für Asylsuchender in der Region Basel) es una ONG no gubernamental que se dedica a la ayuda y consejería de los solicitantes de asilo que se encuentran en el proceso de asilo que se lleva a cabo en el Campo de Registro en la ciudad de Basel.

aquí en Suiza, la gente no se te acerca ni sienten curiosidad sobre ti, simplemente te miran feo, te indican con su mirada que no quieren ser tus amigos, así que mejor no hablarles. Por eso creo que yo no podría estar con una mujer suiza, son muy estrictas y serias, eso no me gusta.

En realidad desde que salí de mi casa, ya ha pasado un año cuatro meses y aún no sé qué será conmigo, creo estar joven, pero aun así quiero hacer algo con mi vida, no quiero vivir así para siempre, sin poder trabajar o poder dormir bien, quiero estudiar, quiero poder tener una vida mejor y no estar en esta incertidumbre toda mi vida, no quiero más stress.



Ranj. 19 años. Kurdo-iraquí. Fotografía propia. Tomada el 15 de diciembre del 2009.

Anexo 2

“No hay libertad en pelear”

Hagaeg Omedwar. 30 años. Afganistán.
Entrevista realizada el 23 de julio del 2010.

Salí de mi país por la guerra cuando tenía 18 años, en cierto momento me preguntaron que si quería pelear por mi país, recuerdo que me decían “pelear significa paraíso”, eso es lo que los musulmanes dicen, pero yo no quise porque la guerra para mí no es nada, “no hay libertad en pelear”. Mi hermano mayor siempre estuvo en contra del comunismo, él siempre peleo contra ellos, pero yo no soy él.

En 1998 yo salí de mi país junto con mi papá y mi hermana, mi padre solía trabajar en la Embajada de Checoslovaquia en Afganistán. Cuando llegamos a Irán, él consiguió comprar ganado, en especial vacas así que durante seis años me dediqué a la granja y a cuidarlas, aprendí todo sobre ellas, incluso mucho sobre veterinaria, pues mi trabajo era velar bien de ellas.

Todo el tiempo que estuvimos ahí, siempre decíamos que éramos de Irán, porque la gente de ahí no quiere a la gente de Afganistán siempre hablan muy mal de nosotros, dicen que somos basura y varias cosas.

Con el tiempo me di cuenta de que no tenía mucho futuro si continuaba en Irán, porque no tenía posibilidades, todo lo que quería hacer me era negado, además siempre que hablaban mal de Afganistán y de su gente, yo defendía, no lo podía evitar y al final la gente se enteró que yo era de Afganistán y querían matarme.

Así que decidí huir de ahí e ir a Turquía con mi propio dinero, estuve por tres meses ahí, estando ahí aprendí un poco de turco. Pregunté si podía ser refugiado en Turquía, porque había oficinas donde daban información y ahí me dijeron que tenía que esperar por cinco años en una cárcel y después si no me aceptaban tendría que salir de Turquía, no sé si era cierto o no, pero de cualquier forma me pareció muy mala idea intentarlo, así que decidí ir a Canadá, porque dicen que ahí tienen muy buena ley de asilo para refugiados.

Así que en Turquía encontré una persona que me llevaría hasta Canadá por 7,000 dólares más 9,000 dólares, una vez que ya estuviera allá. De Turquía me llevaron en barco por Grecia y luego Italia. Cuando llegué a Italia, me llevaron en coche hasta Francia, luego a Bélgica, hasta que llegamos a Holanda, uno va por ese camino porque en Alemania hay muchos controles y en cambio en Holanda los contrabandistas saben que hay menos control ahí porque de ahí salen muchos vuelos. Cuando llegue a Holanda me quedé ahí por tres meses hasta que me hicieran mis papeles, falsos claro, así que después pague como 400 dólares por los documentos, pero al final los contrabandistas se escaparon y nunca más los vi en mi vida. Así que me tuve que quedar ahí, en ese entonces era 2001, pedí asilo, pero con un nombre falso y los tres primeros meses me quede en un campo, con el tiempo aprendí la lengua en la escuela y

también mecánica para carros, después de dos años obtuve la negativa, hice apelación y después de un año me dijeron que no procedía, que mejor me regresara y trabajara como traductor o algo así en Afganistán, pero yo no quise, así que como pude, huí y me vine a Suiza y aquí si di mi nombre verdadero, esto fue en el 2004.

Siempre me gustó Suiza, en mi niñez mi papá nos traía cuadros con paisajes suizos. Cuando llegué me quedé tres semanas en el Centro de registro y después me transfirieron al Cantón Argovia. Ahí estuve un tiempo, un día salí a un bar y conocí a una mujer suiza y en invierno del 2005 decidimos vivir juntos, al año siguiente el 15 de octubre del 2006 nació mi hija Rafaella Samira, pero aun cuando nació no nos casamos, porque su familia no quiso, siempre le decían que yo lo único que quería era su pasaporte, así que por eso tuvimos muchos problemas.

En el 2007 me dieron negativa a mi solicitud de asilo aquí en Suiza, así que hice apelación pero también me dieron negativa, por ese mismo tiempo acababa de hablar con un amigo, quien me dijo que en Holanda había una nueva ley para quien solicitó asilo en el 2001, se podía quedar. Así que fui, pero al final me dijeron que no, que porque sólo era para la gente que se había quedado y como yo me salí para irme a Suiza, ya no aplicaba.

Después uno de mis amigos, me ofreció un trabajo en Turquía para dirigir una compañía y me dijo que me pagaría bien, además de una casa y para el abogado y para que arreglara mis papeles, como yo no tenía otra opción, acepté, sabía que estaría muy lejos de mi mujer e hija pero sabía que pronto las volvería a ver, de cualquier forma no me quedaba de otra. Así que fui, él me pagaba 1,500 dólares por mes, pero después de cuatro meses, recibí noticias de que no me podía quedar en Turquía.

Así que regresé a Suiza en el 2009, para tratar otra vez de obtener asilo, pues no podía regresar a Irán y Afganistán tampoco es una opción. Al final recibí nuevamente negativa, me querían regresar a Holanda porque ahí ya tenía mis huellas digitales.

Así que decidí huir a Italia y después a Grecia y de ahí quería ir a Turquía, pero en la frontera la policía me agarró y me preguntó que de dónde venía, yo respondí que de Europa, pero no me creyeron y me mandaron a Turquía, a mí y a otras 8 personas, pero

fue un poco ilegal porque no hacen mucho control, simplemente te botan del otro lado de la frontera, de cualquier forma logré llegar a Turquía como quería. Pero de ahí de Turquía también me sacaron y me mandaron a Irán, eso fue el 28 de febrero del 2010, para el 2 de marzo, ya estaba en Afganistán.

Cuando llegas a Afganistán, el gobierno de Estados Unidos, te da 200 dólares porque llegaste y te mandan a la capital para recibir tu identificación, que significa que regresaste a tu país, así que ahora era un poco más fácil estar en mi país.

Pero en mi país todo está basado en la religión, todo lo que quieras hacer pasa por la pregunta; ¿Está permitido o no hacerlo, en el Islam? Las tradiciones son muy duras en Afganistán, el sistema es de hace 400 años, yo que estuve en Europa mi pensamiento cambió. Yo no quiero pensar en cosas como: ¿Quién reza y quién no? En Afganistán, cuando saben que no rezas es lo peor, es horrible, ahí todos rezan y más por los árabes. La verdad es que para mí el Islam es sólo negocio para los árabes, yo no soy musulmán, mi familia si lo es, claro. Pero es que la verdad no estoy de acuerdo con varias cosas, como: ¿Por qué las mujeres rezan detrás de los hombres? Si tenemos mujeres inteligentes, además por qué Mahoma es el gran hombre, él se casó con 300 mujeres, dime ¿Qué hay de bueno y puro en eso? Tampoco quiero decir que no creo en dios, yo si creo en un dios que hace todo.

Al final, me quedé mes y medio en Afganistán y decidí venir a Suiza otra vez, ahora mi recorrido fue Irán, Turquía, Grecia, Suiza y para esto pagué 5500 Euros, con dinero que tenía ahorrado y que mi familia me dio también. Y es por eso que ahora estoy en el campo de Basilea, llegué el 14 de mayo del 2010.

Cada que tengo problemas, quiero tratar de resolverlos, así me criaron, así que pido la menos posible ayuda a mis amigos. Hasta ahora sólo he tenido una entrevista y ahora tengo que esperar.

Yo no me quiero casar con mi mujer por los papeles, además el papá de mi mujer la amenazo que si lo hacía, se separaría de ella completamente y yo no quiero eso para ella, porque no es justo. Mi abogada me ha dicho que tengo que traer papeles y

comprobantes de que tengo una hija y que mi mujer me apoya y tal vez así haya una posibilidad, así que lo haré.

Yo lo único que necesito es los papeles para tener una vida normal y poder trabajar, no me importaría trabajar los siete días, solo quiero una vida normal y si tuviera papeles podría trabajar, pero ahora sólo puedo esperar.

(Cuando terminamos la entrevista, le pedí tomarle una foto a lo cual accedió, lamentablemente yo no traía mi cámara, pero quedamos de vernos la próxima semana para tomársela. El día que nos veríamos, no llegó. Días después me enteré que Hagaeg, estaba en el Centro de Detención de Basilea y que llevaba unos días ahí, cuando quise ir a visitarlo, fue muy tarde, él ya no estaba).

Anexo 3

“El gobierno me pidió hacer mi servicio militar, pero yo no acepté...”

DAVID 28 años Eritrea.
Entrevista realizada el 12 de Agosto del 2010.

Ahora te voy a contar mi historia:

Mi mamá es de Etiopía y mi papa de Eritrea, tengo una hermana en Etiopía, ella vive en la capital. Yo también crecí ahí. Estudié 10 años hasta la preparatoria, ahora tengo 28 años.

Cuando empezó la pelea entre Etiopía y Eritrea, me mandaron de regreso a Eritrea, por mi papá. Estando ahí tome mi nacionalidad de Eritrea y ahí viví por 8 años. Fue muy difícil para mí porque yo no aprendí *tigrinya*¹⁹³, yo hablo *amarik*¹⁹⁴, ahora ya entiendo *tigrinya*.

Después de un tiempo de estar viviendo en Eritrea, el gobierno me pidió hacer mi servicio militar, pero yo no acepte, porque mi religión es protestante y nosotros no vamos al servicio militar o a la guerra, además yo no me siento a gusto, pero así es la

¹⁹³ *Tigrinya* es uno de los lenguajes oficiales de Eritrea, así como el árabe.

¹⁹⁴ *Amarik* (amárico) es el idioma oficial de Etiopía.

política del gobierno. De cualquier forma yo no tengo pasaporte ni tarjeta de identidad de Eritrea.

En Eritrea no tenemos iglesias para protestantes, ni tampoco para católicos, sólo mezquitas y la iglesia ortodoxa, así que para rezar nos reuníamos en una casa entre mis amigos una vez por semana y así nos relevábamos, cuando el gobierno se entera de estas cosas te llevan a prisión.

Un día cuando hicimos una reunión hice amistad con una chica que era de Etiopia y fue a Eritrea, así como yo. Empezamos a hablar acerca de la biblia y la vida, así pasaron seis meses y nos gustamos, decidimos empezar a vivir juntos y nos casamos con una ceremonia, que no fue legal pero la hicimos. Poco después se embarazó. De ahí en adelante nuestra vida fue aún más difícil, pues como no estábamos casados por el Islam, no era aceptable su embarazo. Si el gobierno se entera de esas cosas, pueden matarla a ella y a mí. Así que a partir de ese momento discutimos acerca de irnos de Eritrea pues nuestra vida estaba en riesgo. Decidimos primero ir hacia Sudán, con ayuda de amigos reunimos dinero y nos fuimos a Sudán, ella aún estaba embarazada, estando ahí compramos un pasaporte falso sólo para mi esposa porque el dinero no nos alcanzó para los dos, así que con eso mandé a mi esposa a Canadá y ella estando allá pidió asilo; el gobierno canadiense la acepto, desde entonces mi esposa vive allá, mi hijo nació allá.

Yo me tuve que quedar dos años, cuatro meses en Sudán trabajando en Restaurantes, cafés Internet, etc. Así que junté dinero y mi esposa también me mandó dinero, así que empecé a hacer contactos para buscar a los coyotes y pregunté para ir a Canadá, pero el coyote que encontré me dijo que no, que sólo podía ser para Europa, así que llegué a Europa con pasaporte falso y llegué directamente a Suiza, porque el coyote me dejó aquí.

Al estar aquí en Suiza solicité asilo, ahora ya pasaron un año y cuatro meses y aún estoy esperando respuesta del gobierno, por el momento tengo un permiso "N", porque estoy esperando para que me trasladen a Canadá, ya que mi esposa pidió la reunificación familiar, así que espero por la visa, porque lo mejor para mí sería estar en Canadá con mi mujer y mi hijo.

Anexo 4

“Mafia es mafia...”

NOURI. Kurdistán-Irak. 40 años.
Entrevista realizada el 04 de agosto del 2010.

Tenía 26 años cuando salí de mi país porque tuve problemas políticos. Estaba en la universidad, yo era parte del “*Bürgerkrieg*”, que es un grupo político. En Kurdistán dos de los partidos políticos son el Partido Democrático de Kurdistán y la Unidad Patriótica de Kurdistán, de este último yo era parte, pero yo aún estaba en la Universidad en la capital de Kurdistán. Mi Universidad era manejada por el Partido Democrático de Kurdistán, el contrario a mi partido.

Durante mi 4to semestre en la escuela, acababa de terminar uno de mis últimos exámenes, de repente, una persona llegó en un coche con una pistola, me agarró a la fuerza y cuando me di cuenta, me llevó a prisión y lo que pasó ahí es algo de lo cual, no quiero hablar.

Cuando yo vivía en Kurdistán, nunca pensé en salir de mi país, porque es mi país, mi familia está ahí, mi familia no es pobre ni rica pero somos dueños de unas casas. Poco después de que logré salir de prisión, decidí salir de mi país porque seguía en peligro mi vida.

Decidí ir a Grecia, 1,600 dólares para ir de Kurdistán a Turquía. Cuando llegué ahí, me volvieron a atrapar y a llevar a la cárcel, pero esta vez decidí zafarme, así que con una navaja que yo pude ocultar y que tenía, empecé a cortar como loco los lazos atados a mis manos, no importándome las mismas heridas que me hacía yo mismo¹⁹⁵. El policía que me vigilaba me vio y se molestó pero yo tenía más rabia y coraje. Él quería poner sal en mis heridas, al final no lo hizo.

Después de un rato logré salir de la cárcel y me regresé a Kurdistán. Pasados dos meses, fui con el mismo contrabandista, el cual era mi amigo y me dirigí nuevamente a Turquía, donde tuve que pagar la misma cantidad que la vez pasada. En la frontera con Grecia es muy fácil pagar.

¹⁹⁵ Durante la entrevista, me mostró sus marcas en las muñecas, que demuestran claramente su versión.

Nosotros éramos como hombres de la jungla, asustados por todo, dormir de día y caminar de noche, cuando ves un coche, una luz, una persona, lo que sea, debes de esconderte, así caminamos como dos semanas.

Cuando estás en Turquía se toma un bote con 30 personas aproximadamente, por dos días, para llegar a la isla de *Cosse* en Grecia, para este viaje te cobran como 3,000 dólares. En el barco o bote, a veces no sólo van las personas, también llevan drogas y armas. Siempre que estás en el barco te dejan lejos de la costa nunca cerca de ella. Así que por eso decidí tomar la segunda ruta, porque con la primera opción seguro me regresaban.

Los coyotes ponen un nombre a las rutas y los lugares que ellos mismos reconozcan y que así los demás no sepan. De Turquía fui a una pequeña ciudad en Grecia y así de pueblo en pueblo. Las redes de los contrabandistas se mantienen siempre en contacto, en cada ciudad, así el que sigue sabe cuándo recibirá a las personas para llevarlos al siguiente paso o con el siguiente contrabandista.

Cuando estábamos en Grecia, caminando y caminando, cuando podíamos nos cambiábamos de ropa, para que no nos viéramos sucios y la gente no sospechara y llamara a la policía. En una de las ciudades, llegamos a un establo y el granjero nos vio y llamo a la policía, cuando llegaron uno de ellos comenzó a disparar, yo corrí y en eso se me cayó un zapato y así tuve que caminar por unas horas hasta que mi pie se destrozó, en el primer momento que pude compré zapatos. En ese momento ya habían pasado como cinco días sin comer nada y lo peor es que debes seguir caminado, nosotros si traíamos dinero pero no podíamos comprar en las villas porque la gente llamaba a la policía.

Después de tanto tiempo de no comer y caminar, nos enfermamos, fue horrible, porque te sientes mal y aun así no puedes detenerte a descansar, tienes que continuar. Después de días de caminar y medio conseguir comida, al fin llegamos a Atenas.

Pero, ¿Sabes? Cuando estás en ese camino de pasar de un país a otro, ves muchas cosas. Una de las cosas que vi, fue que los contrabandistas planean todo para que las parejas, durante el recorrido se separen, así si van una pareja casada o de novios o lo

que sea, durante el transcurso de llevarlos de un país a otro, aparte de que les cobran normal como a todos, planean todo para que en el camino por una u otra razón se aparten, así cuando las mujeres están solas abusan de ellas y es un trato para todos, pues a todos les toca. Al fin y al cabo, mafia es mafia.

En mi caso, el contrabandista al que le pagué era mi amigo y ser amigo de ellos, te abre muchas puertas, pero eso sí, yo pagué como todos.

Después de dos días en Atenas, mi amigo el contrabandista me consiguió un trabajo como personal de mantenimiento, pero tuve un accidente y me caí sobre las escaleras y me rompí un hueso en la espalda, estuve en el hospital por casi dos meses, era un hospital público, así que no hubo ningún problema. Después llamé a mi familia, porque creían que los contrabandistas me habían atacado, les aclaré que no era cierto.

Posteriormente conseguí un trabajo de cargador de árboles cortados y ahí estuve por tres meses. En total estuve seis meses en Atenas, Grecia. Después un amigo me dijo que podía ir a *Patras*, que es un puerto, ahí me quedé en un casa que los kurdos llamaban “Casa Blanca”. Estando ahí, debía esperar por otro coyote quien me llevó por un camino, pero no me gustó, así que me regrese a *Patras* y hablé con mi amigo el contrabandista para tomar otra ruta y así fue, pagué 400 dólares y esta vez me llevó por Albania a *Vlorë*, de ahí me recibió otro contrabandista, que era policía albanés, a quien le pagué 1000 dólares más. De ahí me llevo a un barco, donde iban mujeres embarazadas, llegamos a Italia pero la policía nos encontró y nos llevó a *Bari*, ahí nos dieron un papel y nos dijeron que teníamos un mes para salir de Italia.

Así que tomé un tren para Roma, donde yo tenía un amigo, pero en lo que lo encontraba dormí en las calles. Después me fui en tren hacia *Como*, en Italia aún. Y de ahí tome otro tren hacia *Chiasso*, en Suiza, en ese tren me fui escondido por casi 12 horas. Llegando ahí encontré a un tunecino a quien le pagué 50 dólares para que me llevara a Zurich. De ahí tome un tren a Berna, porque ahí estaba el hermano de una persona a la que yo conocía, de aquellos con los que había cruzado de país en país. Es por eso que su hermano, me llevó a la policía y ahí pedí asilo, ellos me trajeron a Basilea, eso fue el 17 de enero de 1999.

Después de dos años me dieron permiso “F” y luego me dieron la negativa, así que hice una apelación y después de tres años me dieron permiso “B”, porque ya tenía casi 6 años en Suiza.

La primera vez, que tomé un avión fue de Zurich a Damasco, eso fue mucho tiempo después, cuando comenzaba a aterrizar comencé a reír y reír, pensé; estoy en el paraíso, no lo puedo creer, estoy tomando un avión.

Aún ahora, los recuerdos de mi pasado me dan miedo. Todavía tengo muchos recuerdos en mi cabeza, de hecho cuando veo comida o pan, no puedo evitar agarrar mucho y querérmelo guardar en la bolsa, pues aún siento que tengo hambre, o que me quedaré con hambre, como aquella vez que estuve días sin comer en el bosque. Es como si no me pudiera quitar las marcas de mi pasado.

Cuando yo llegué hace poco más de diez años, entrar a Suiza era complicado pero no como ahora, cada vez las leyes de asilo están más rígidas. Lo que no me gustó es que necesitas enseñarte a ti mismo el idioma y la cultura, entender como es su pensamiento, aquí siempre hay libertad con límites.



NOURI. 40 años. Kurdo-iraquí. Fotografía propia. Tomada el 04 de Agosto del 2010.

Anexo 5

“Después de tanto tiempo, lo había conseguido...”

YAKOOB. 23 años. Afganistán.

Entrevista realizada el 24 de julio del 2010.

Salí de Afganistán porque desde que era niño había guerra, cuando tenía 4 años mi papá murió porque estaba enfermo y cuando tenía 8 años mi mamá murió. Después de la muerte de mi mamá viví poco tiempo con mi hermano, después él me envió a Irán junto con mi hermana y su esposo. Al llegar a Teherán mi hermana y su esposo tomaron otro rumbo y yo me fui por otro lado. Al final encontré trabajo de vigilante de un edificio, donde conseguí vivir, para este entonces yo tenía 11 años. Cuando llegué a Irán no tenía papeles, sólo tenía un permiso por 6 meses, que no era del todo oficial pero cada 6 meses tenía que renovarlo y así estuve por tres años aproximadamente. Durante ese tiempo no fui a la escuela, porque en Irán está prohibido que las personas de Afganistán vayan a la escuela, sólo en algunos pueblos pequeños si es posible hacerlo, pero a mí me quedaba muy lejos e ir a la escuela implicaba no trabajar y eso es algo que no era posible.

Después de esos tres años encontré trabajo de azulejero, donde la paga no era mucha pero aprendí a trabajar en eso y así conseguía diferentes trabajos en distintos lugares, pero para la gente de Afganistán es muy difícil encontrar trabajo, por lo que después de cuatro años y medio en el 2005 regresé a Afganistán porque quería empezar una nueva vida, estuve siete días ahí cuando la policía llegó y me arrestaron, yo no sabía el por qué, hasta después de unos días me enteré que era por mi hermano.

La situación fue que mi hermano era policía, donde tenía un rango medio y un día en una reunión él y uno de sus amigos con el mismo rango se unieron para pelear en contra de uno de los policías con más alto rango, lo que provocó que pelearán durante tres días en las montañas de Afganistán, al final mi hermano murió. Yo me enteré de todo esto y de su muerte por la radio en Irán, donde mencionaron acerca de la pelea y dijeron los nombres de quienes habían muerto y entre ellos estaba mi hermano, en ese momento no lo creí y supongo que por miedo a saber la verdad no averigüé si era

cierto o no, hasta después de tres años, que hice una llamada a uno de mis tíos, quien me confirmó que era cierto, mi hermano había muerto en la pelea.

Mi hermano era quien organizaba la compra de armas, él estaba a cargo del dinero, podía comprar armas o dárselos a los soldados, su jefe (el policía con el cual había peleado) era quien le daba el dinero. Mi hermano estaba encargado de, en cualquier momento, esconder las armas para la guerra, había lugares que ni el jefe sabía dónde había escondido las armas, es por eso que estando mi hermano muerto, el jefe de la policía al momento en que llegué a Afganistán después de unos años me capturó pensando que yo sabía dónde estaban aún armas escondidas que mi hermano había guardado.

Cuando me arrestaron me llevaron a un establo y me golpearon hasta que perdí la conciencia, yo creo que estuve como seis horas así, tenía sangre por todas partes, me habían dejado ahí tirado, en ese momento tenía 17 años. Después cuando pude escapar corrí hacia un río y me escondí hasta que oscureció, caminé a través de unos maizales aproximadamente como cuatro horas hasta que llegue a mi pueblo, donde busqué a mi tío y le conté lo que había pasado y él me llevo al bosque donde esperé hasta que el regresara con un auto. Cuando regresó mi tío me llevo hasta Kabul, ahí él me dejo y se regresó. Ahí tomé un autobús normal hasta la frontera con Pakistán, estando ahí camine un poco y en la frontera lo único que tienes que hacer es dar un poco de dinero y te dejan pasar sin papeles, eso no es un problema.

Estando en Pakistán tome otro autobús hacia la ciudad de *Peshawar*, ciudad que anteriormente era de Afganistán pero luego el presidente la vendió a Pakistán, pero es por eso que muchos afganos viven ahí. Lo que yo buscaba aquí era un coyote o gente que me llevará cerca de la frontera con Irán a la ciudad de *Koweite*, que es conocida porque está en la frontera con Irán y no hay tanto control, al final conseguí un coyote a quien le pagué 300 dólares para que me llevara hasta esta ciudad, ese dinero lo tenía de lo que había trabajado en Irán. Así logré pasar a Irán otra vez, llegué a Teherán donde conseguí trabajar por tres meses y contacté a un coyote que ya conocía y así junto con otras 30 personas viajamos hasta la frontera con Turquía por cuatro días, caminábamos sobre las montañas en la noche y también durante el día, como el coyote ya sabía el camino nos llevaba escondidos.

Así llegamos a un pueblo en la frontera de Turquía y en el camino rumbo a la ciudad de *Wahn*, los militares de migración nos vieron y nos dijeron que si nos movíamos dispararían, así estuvimos un gran rato hasta que llegó el jefe de migración y nos llevó a la estación de policía y de ahí nos llevaron a la corte, pero no entramos, el único que entró fue un policía quien al salir ya tenía un papel de arresto, así que nos llevaron a prisión, donde estuve 17 días junto con otras 20 personas. Después durante una noche un policía nos llevó a una parte de la frontera en las montañas con Irán, debido a que es ilegal dejarnos así, el policía nos trasladó de noche para poder dejarnos en la frontera del lado de Irán, diciéndonos que si regresábamos nos dispararía, esto es algo que siempre pasa en las fronteras.

Y así fue por tres veces que intenté cruzar a Turquía, por cada vez el coyote me cobraba 300 dólares, pero no pagué la cantidad total porque no había logrado llegar hasta Estambul. Así que lo intenté una cuarta vez pero con otro coyote, uno nuevo, lo conocí en la ciudad de *Wahn*, él me dio un pasaporte falso de Afganistán con mi foto y así fue como logré llegar a Estambul, estando ahí me escondí por 11 días en una fábrica de ropa donde podíamos dormir, pero la comida la teníamos que comprar nosotros mismos, en estos momentos seguía teniendo 17 años.

Estando ahí hablé con otro traficante, quien me dijo que le pagara 300 dólares para llevarme al mar de Turquía y así fue, llegando ahí a mí y a otras cinco personas nos dio una lancha inflable, sólo llevábamos poca ropa y el chaleco salvavidas, más una pequeña lámpara. Al principio estábamos aterrados por el agua, pero aun así continuamos; después de un rato llegó un bote de la policía turca y nos vieron así que nos echaron la luz y nos preguntaron por el altavoz que de dónde éramos, nosotros contestamos que de Mauritania, porque es un consejo que te dan los coyotes ya que Mauritania no tiene embajada en Turquía y eso ayuda, así que la policía nos echó una soga para que subiéramos al barco y nos llevó a una ciudad cerca del mar.

Ahí la policía insistía que no éramos de Mauritania y nosotros seguíamos diciendo que si, así estuvimos un gran rato hasta que después uno de los policías tomó algo de nuestro dinero y nos compró un boleto a cada uno para Estambul, nos acompañaron hasta el autobús y nos mandaron a la capital. Cuando llegamos ahí tomamos un taxi para ir a la fábrica de ropa con el mismo coyote de la última vez, pagué 100 dólares

más para quedarme por 20 días hasta que busqué a otro coyote y le pagué 200 dólares para que me llevara a la costa, llegando ahí nos quedamos en un camping escondidos hasta la noche y preparó otro bote inflable y así junto con otras personas empezamos a remar; después de un par de horas empezábamos a ver las casas de Grecia, pero la policía de Grecia nos vio y llegaron hacia nosotros en su bote y nos regresaron a la parte del mar de Turquía, al mismo tiempo que nosotros había otro bote inflable con personas en la misma situación, al final la policía nos regresó a todos poniendo sogas que agarraran nuestros botes con su barco y arrastrando nuestros botes inflables, pero como éramos muchos en un bote pequeño, se volteó y todos caímos al mar.

Yo y otro chavo pudimos agarrarnos de una soga del barco policía durante un par de horas sin que nos vieran, teníamos mucho miedo de que nos agarraran, el barco siguió su camino hacia el mar de Grecia, cuando pude me escondí detrás de un contenedor. Pero la policía me encontró y me preguntaron que como había llegado hasta ahí y les conté que había estado colgado del bote pero nadie me creyó que eso fuera posible, me llevaron a la estación de policía en Grecia y junto con otros iraníes que habían encontrado en otro bote, nos llevaron a un Centro de Asilo, donde estuve dos semanas, ahí no me tomaron huellas digitales, pero me dieron un papel para que me identificara si me encontraba a más policías y me dejaron ir.

Yo quería ir rumbo a Atenas, así que conseguí irme en un bote que me cobró 40 euros, yo tenía mi dinero guardado en una bolsa de plástico atada a mi pantalón todo el tiempo, eso es algo que siempre debes hacer, guardar bien tu dinero y más en plástico si sabes que estarás en el mar, al final sólo me quedaban como 30 euros.

Llegué a las 6 de la mañana a Atenas y llamé a un conocido en Irán, él era de Afganistán y le pregunté que si era posible que su amigo que vivía en Atenas me diera hospedaje y me dijo que iba a ver, lo llamé al poco rato de nuevo y me dijo que ese amigo no podía pero que otro amigo vendría por mí y así fue, nos encontramos su amigo y yo y él me llevo a su departamento; estando ahí le pregunté si conocía a otro joven (quien era hermano de uno de los muchachos con los que había estado en el bote para cruzar del mar de Turquía al mar de Grecia), cuando le di su nombre me dijo que de hecho si lo conocía y que no vivía tan lejos. Un par de días después fui a buscar a este chavo, cuando lo encontré le dije que yo había conocido a su hermano y le conté

sobre nuestra travesía en el bote, él se sorprendió un poco y me preguntó sobre su hermano, le dije que no sabía que había pasado con él, que lo lamentaba pero que me había dicho que podía acudir a él si algún día llegaba a Atenas, él lo aceptó y me dejó quedarme unos días con él. Después me llevó a un lugar donde la gente griega busca gente para trabajar en cosas sencillas y con poco sueldo y así estuve en diferentes cosas trabajando por poco más de un mes.

Después de Atenas me fui en tren hacia Patras, de ahí a un pequeño pueblo que no recuerdo el nombre y de ahí contacté a un coyote del cual había oído hablar y me llevó a Italia, estuve 3 días en un bote escondido junto con otros, la policía si lo revisó pero no nos encontró.

En este momento yo tenía en mente llegar a Inglaterra, mi segunda opción era Noruega y por último Suiza, eso es lo que tenía en mente, pero las cosas no fueron así.

Estando en Italia nadie nos vio, fuimos a la estación del tren y compramos un ticket a Roma. Una de las 5 personas con las que iba conocía a alguien en Roma y al final tres de nosotros fuimos con esa persona, nos quedamos 4 días ahí. Todos querían ir a Austria, yo no quería porque mi idea era ir a Inglaterra y si no era posible a Suiza, así que al final los demás se fueron a Austria y yo compré mi boleto para ir a *Como* en Italia, llegando ahí pregunte a la gente (migrantes en su mayoría) cómo llegar a Suiza, así que ellos me dijeron que a través de las montañas, y así camine en zig-zag hasta que me dio la noche y en mi caminata encontré un pueblo, fui caminando hasta donde vi una iglesia y ahí pregunte si sabían dónde estaba la frontera con Suiza pero nadie me contestó, en ese momento lo único que hice fue caminar a un jardín donde había casas y tratar de dormir un poco en el pasto, pues estaba muy cansado, pero no pude dormir pues hacía mucho frío, en ese entonces era invierno. En ese momento un hombre salió de una de las casas y me vio, me preguntó que si tenía una cobija o algo para cubrirme y le dije que no, así que él regreso a su casa y llamó a su mama, la señora salió a verme y también otros vecinos, estuvieron afuera hablando un poco, después la señora y su hijo me llevaron adentro de su casa y me dieron café y comida, la señora me preguntó de donde era, y le dije que de Afganistán, al poco rato ella hizo una llamada telefónica y me dijo que tomara el teléfono, cuando contesté era una persona que hablaba persa, él me preguntó que qué hacía ahí y que qué quería, yo le

conteste que quería ir a Suiza, pero que no sabía dónde estaba la frontera, el señor me contestó que si quería la señora me podía llevar a un centro de asilo en Italia, o que si no quería me llevaría a la frontera con Suiza, yo le dije que la segunda opción era mejor para mí. Así que esa misma noche me llevaron a la frontera con Suiza y me mostraron el camino, la señora me dio ropa para cubrirme del frío.

En la frontera la policía tenía los reflectores pero no lograron verme, así estuve durante dos ó tres horas, traté de abrir las rejas pero no pude, así que caminé por el bosque pero era muy difícil porque había nieve y esto lo hacía complicado, caminé y caminé hasta que salió el sol, durante el día me quedaba dormido por ratos sobre mis pies. Después de un rato caminé hacía un pueblo y les pregunté sobre la frontera con Suiza, pues de tanto caminar en la noche había perdido el camino, la gente me dio indicaciones pero no confíe mucho en ellos así que decidí hacer lo contrario a lo que me dijeron, cuando me di cuenta estaba cerca de la frontera, pero ahí la policía me vio y me llevaron a la estación de policía, después de unas horas me dejaron libre. Cuando me dejaron nuevamente intente cruzar la frontera suiza y esta vez si lo hice, pero al momento de dar unos pasos en la frontera, la policía suiza me encontró, al poco rato llegaron otros 4 policías con dos carros y me llevaron a la estación de policía en Lugano, al día siguiente me mandaron de vuelta a Italia, a *Como*. Cuando estaba ahí compré un boleto de tren para ir a Milano, de ahí yo pensaba regresar a Suiza pero pensé en entrar por otra forma, y ya no caminando por la frontera.

Cuando quería comprar mi boleto de Milán a Zurich, me pedían mi pasaporte, así que no lo podía comprar. Intenté decirle a un chavo desconocido si me compraba el boleto, y él acepto, él era de Pakistán. Me compró el boleto hacía Zurich y cuando estaba en el tren al pasar la frontera con Suiza, me escondí en el baño del tren, cuando la policía pasó a revisar, yo me sentí muy estresado, temblaba, rezaba, y tenía mucha ansiedad, pero lo logré, por fin llegué hasta Zurich sin que la policía me viera, fue un momento difícil.

Una vez que llegué a Zurich, llamé a un amigo que vivía en Baden y fue por mí, me llevó a su casa y al día siguiente me llevó a la ciudad de Basilea, y ahí me llevo al Centro de Asilo. Estuve en el Centro 27 días, tuve una entrevista y me tomaron mis huellas digitales, después me transfirieron a Berna, ahí estuve 6 meses y ahí tuve mi

segunda entrevista, para este entonces era 2006, estuve dos años viviendo en Berna hasta el 2008, después recibí respuesta negativa a mi solicitud de asilo, así que solicite el recurso y me dieron negativa, hice un segundo recurso y nuevamente recibí negativa, me dijeron que tenía que dejar Suiza pues estaba ilegal en el país.

Así que después de eso me dirigí a Bolonia, Italia y pedí asilo ahí, pero me rechazaron porque ya había pedido asilo en Suiza, así que regresé a Suiza, pero estando ahí la policía me mando a Italia, porque vieron que venía de Italia, pero estando en Italia un policía vio mis papeles y dijo que tenía que regresar a Suiza. Así que regresé nuevamente a Basilea, donde pedí asilo nuevamente y estuve tres meses en el Centro, al final me dieron negativa, tenía que dejar Suiza.

Esta vez me dirigí a Austria y ahí vieron que mis huellas digitales estaban en Suiza, estando en Viena hice dos recursos, pero me dieron negativa, me dijeron que tenía que regresar a Suiza, me metieron a la cárcel por 10 días, a continuación dos policías me llevaron a la Frontera con Suiza, cerca del Cantón San. Galo, ahí la policía suiza me agarro y les conté mi situación, me preguntaron que donde había estado en Suiza y les dije que en Berna, así que me dijeron que tenía que ir para allá, me compraron mi boleto y me mandaron a Berna, en Berna la policía me detuvo y me llevó a la prisión por 11 días, después me dejaron libre, pero ahí conocí a un abogado, quien al hablarle de mi situación me ayudó a conseguir lo que le llaman “*Nothilfe*” (ayuda de emergencia) y el mismo abogado me mando a la ONG “*Sans Papiers*” (Sin Papeles), ellos me llevaron al doctor y me consiguieron trabajo en la iglesia, así estuve por seis o siete meses. Posteriormente me comuniqué con una tía que tenía en Afganistán para saber cómo estaba y le conté como me había ido. Ella me dijo que me podía mandar unos papeles, en su mayoría noticias del periódico que mostraban que me seguían buscando y persiguiendo en Afganistán. Eso fue genial, pues con esas nuevas pruebas pude realizar otro recurso a mi solicitud de asilo en Suiza y después de 13 días obtuve por fin, mi permiso “F”, además me transfirieron a Basilea, por fin, no lo podía creer, después de tanto tiempo, lo había conseguido, un permiso que me dejara quedarme en Suiza, sin tener que huir o sentir miedo, la huida había terminado, creo que esa fue la primera noche desde hace mucho tiempo que pude dormir más tranquilo.

Desde entonces vivo en unos de los centros de asilo, donde comparto cuarto. A la semana me dan 78 francos suizos. En junio del año pasado (2009) obtuve mi permiso para trabajar, y desde ese momento he trabajado en la cocina de restaurantes o en el jardín de un hotel. Y después de un tiempo, logré pasar el examen para entrar a la escuela, así que ahora en agosto (2010) empezaré la escuela para gente que no ha terminado sus estudios. Creo que en Suiza hay gente buena y gente mala, al igual que el racismo, a veces hay y a veces no. En cuanto a mi familia, si pienso mucho si me pongo triste y tengo dolor de cabeza.

Si creo que es difícil conocer gente y hacer amigos y sentirte integrado, es difícil saber con quién estas. Lo que quiero hacer ahora que estoy aquí en Suiza, es conocer buena gente, terminar la escuela y hacer una carrera, me gustaría ser mecánico.

Anexo 6

Ruta de África a Suiza: “mueres o sobrevives”.

DAVID .28 años Eritrea.
Entrevista realizada el 11 de agosto del 2010.

Te voy a contar en general lo que he escuchado de mis amigos, las rutas de África para venir a Europa, esto yo no lo hice, pero ya me lo contaron varios.

La parte este de África tiene ciertas rutas para llegar a Europa. Empiezan viajando desde Sudán, algunos tienen dinero o suerte. De ahí se van a Libia, aproximadamente son 1,000 dólares, te llevan en un coche o camioneta donde van más o menos 30 personas a través del desierto del Sahara. Cuando llegas ahí pasaron aproximadamente 17 a 20 días o incluso hasta 12 días. En el desierto no ves nada, sólo arena, con muy fuertes vientos, que crean grandes montes, de día es muy caliente y de noche muy frío. La comida es instantánea y muy pocas veces es comida del país de origen de las personas. Con el agua hay que ser muy delicado, tienes que beberla con cuidado, porque cuando se te acaba mueres y en el desierto tienes dos opciones; “mueres o sobrevives”. De Sudán a Libia, los coyotes saben moverse porque conocen el camino, pero es un viaje muy difícil, algunas personas no sobreviven.

La primera ciudad a la que se llega en Libia “*Cufera*” es el primer paso a la frontera. Ahí los coyotes te dejan y de ahí se tiene que ir a Trípoli, la capital, de ahí te pasan con otros, que son coyotes de Libia. En la capital hay muchos africanos de todas partes; Marruecos, Sudán, etc. porque todo mundo sabe que Libia es la mejor parte para llegar a Italia, es la entrada a Europa. Te quedas en Trípoli, buscan un lugar donde dormir y lo que sigue es buscar un coyote quien te lleve a Italia. Pero no es fácil encontrarlos, a veces tienes que esperar de dos a tres meses, esperar a alguien que separe llevarte y que no sea tan caro. Las mejores épocas para venir son en verano; junio, julio, agosto y septiembre, porque las olas en el mar son escasas, en invierno son más fuertes.

Mucha gente pierde dinero, la gente paga demasiado para cruzar de Libia a Italia, hace unos meses eran 1,500 dólares ahora son 3,000 dólares. Tienes que tener un buen coyote y un buen bote, porque hay gente que se viene en botes de plástico.

De Trípoli te llevan a “*Mezera*”, donde están los botes, te dejan en una especie de contenedor escondido y luego en la noche te llevan al bote porque normalmente no hay nadie vigilando. Así que cuando llegas al bote, la mayoría no tiene chalecos salvavidas. Si tienes suerte te llevarán en un bote grande que tiene como 100 personas, si no será pequeño pero también con muchas personas. Alrededor de 4 días en el bote de Libia a Italia, a veces incluso una semana, hay veces que se les acaba la gasolina y muchas personas mueren. Muchas van a Malta y hay veces que la gente se da la vuelta y llegan a Túnez no Europa.

Cuando llegas a Italia, te toman tus huellas digitales y te llevan al campo, pero hay veces que aun cuando te toman tus huellas te dejan en la calle, todo mundo sabe que Italia es muy mala para solicitar asilo. Cuando estás en las calles puedes ir a las iglesias, pero a veces no es suficiente la ayuda, así que tienes que dormir en las calles. Sicilia, Palermo, Zaragoza, etc., son algunas de las ciudades donde hay campos. Algunas personas llegan incluso a vivir en casas abandonadas.

En Italia la gente vive afuera en las calles, por eso nadie quiere ir. Hay personas también que empiezan a ir a otros países donde creen será mejor solicitar asilo, como Suiza, Noruega, Inglaterra, etc.

A continuación una imagen que trata de mostrar el recorrido arriba descrito.



Elaboración propia.

Anexo 7. Marco Conceptual

Asilo/Refugio	Para la presente investigación los términos asilo y refugio se utilizarán de acuerdo al marco internacional, en donde no se hace una distinción entre los dos conceptos (ya que sólo en América Latina, se hace una diferenciación entre los términos). Por lo tanto el asilo o refugio se entenderá como: Aquella figura jurídica que ofrece protección a una o varias personas que se ven obligadas a dejar su país de origen por motivo de persecución, tales como raza, religión, género, nacionalidad, etc., de tal modo que busca proteger su integridad física en otro Estado.
Refugiado	De acuerdo con la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, un refugiado es una persona que "debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un 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 su 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" ..
Solicitante de asilo	Es quien solicita el reconocimiento de la condición de refugiado y cuya solicitud todavía no ha sido evaluada en forma definitiva. Los sistemas nacionales de asilo existen para determinar si las personas que solicitan asilo merecen protección internacional. A través de procedimientos apropiados, se determina si los solicitantes de asilo califican para el estatuto de refugiado o alguna otra forma de protección internacional. Los que no califiquen pueden ser devueltos a los respectivos países de origen.
Apátrida	Un apátrida es aquella que no es reconocida por ningún país como ciudadano. En efecto, muchos millones de personas en el mundo están atrapadas en este limbo legal, disfrutando solamente de un acceso mínimo a la protección legal o internacional o a derechos básicos tales como salud y educación. La posesión de la nacionalidad es esencial para la participación plena en la sociedad y un requisito previo para el disfrute de muchos derechos fundamentales.
Desplazado Interno	Los desplazados internos (IDPs por sus siglas en inglés) son personas atrapadas en un círculo interminable de violencia que, como una reacción natural ante las amenazas, huyen de las zonas de conflictos o persecuciones civiles, como los refugiados. La diferencia con los refugiados radica en que cuando un civil que huye cruza la frontera internacional de su país, él o ella se convierte en un refugiado y como tal recibe protección internacional y ayuda; pero si una persona en circunstancias similares es desplazada dentro del país, se convierte en desplazado interno.
Exilio	Es el alejamiento temporal o por vida de una persona de su país de origen. El exilio puede ser obligado, es decir cuando el mismo es impuesto por el Gobierno, ya sea por parte de las autoridades existentes, o mediante el accionar de grupos que el propio gobierno apoya y protege, los cuales se encargan de identificar y perseguir a aquellas personas que no estén de acuerdo o que disientan con el régimen existente.
Emigración	La emigración consiste en dejar el propio país o la propia región para establecerse en otro sitio. Forma parte del concepto más amplio de las migraciones de población.

Elaboración Propia. Con información del ACNUR, Dirección de URL: <http://www.acnur.org/t3/que-hace/asilo-y-migracion/> . Consultado el 01 de junio del 2011.

FUENTES CONSULTADAS

Libros

1. Cárdenas Cuauhtémoc, *Los Orígenes del asilo político*, en Cátedra Extraordinaria, “México, país de asilo 2003-2006”, Edit. Porrúa, México, 2007, 374 pp.
2. Chetail V.; Gowlland-Debbas V., *Switzerland and the international protection of refugees. La Suisse et la protection internationale des refugies*, Reino Unido, Kluwer Law International, 2002, 283 pp.
3. G. Fried Andrés, *Suiza; un ejemplo de la democracia*, México, FCE, 1958, 202 pp.
4. Garcia Ramirez Sergio, *Los derechos Humanos y el Derecho penal*, Secretaria de Educación Pública, 1976, 238 pp.
5. Gordenker, Leon, *Refugge in Internacional Politics*. London, Beckenham, 1987, 345 pp.
6. Gortázar Rotaeché Cristina J., *Derecho de asilo y <<No rechazo>> del refugiado*, Universidad Pontificia Comillas, Edit. DYKINSON, Madrid, 1996, 456 pp.
7. Imaz Cecilia, *La práctica del asilo y del refugio en México*, Potrerillos Editores S.A. de C.V., México, 1995, 367 pp. Kibreab Gaim, *African Refugees: Reflections on the african refugee problem*, Africa World Press, Estados Unidos, 1985. 248 pp.
8. López Garrido, Diego, *El Derecho de Asilo*, S.N.E., Editorial Trota, Madrid, 1991, 378 pp.
9. Loretta Ortiz Ahlf, *Derecho Internacional Público*, Oxford University Press, México, 2004, 657 pp.
10. Sánchez González Santiago; Mellardo Prado Pilar, *Sistemas Políticos Actuales*, España, Centros de Estudios Ramón Areces, S.A., 1993, 203 pp.
11. Schmidlin Iréne; Tafelmacher Christophe; Küng Hélène, *La politique suisse d’asile a la derive. Chasse aux <<abus>> et demantelement des droits*, Suiza, SOS-Asile Vaud Editions d’en bas, 2006, 1ra edición, 110 pp.
12. Sepúlveda Cesar, *Derecho Internacional*, decimosexta edición, Porrúa, México, 1991, 654 pp.

Fuentes electrónicas

1. ACNUR, Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen, Ginebra, [en línea], Dirección de URL: www.acnur.org/biblioteca/pdf/1799.pdf
2. ACNUR, Convenio Relativo a la Determinación del Estado Responsable del Examen de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de las comunidades europeas. (Convenio Dublín). Ginebra, [en línea], Dirección de URL: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1798.pdf>
3. Bergier Jean- Francois, *La Suisse et les réfugiés à l'époque du national-socialisme*, Comisión Independiente de Expertos de la Suiza- Segunda Guerra Mundial, Berna, Suiza, 1999, Formato PDF [en línea] Dirección de URL: http://www.aidh.org/Racisme/2e_guerre/Images/ch_refug.pdf
4. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, en Formato PDF, [en línea] Dirección de URL: http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosMultilaterales/documentos/Conv_ref_28_07_51.pdf
5. D'amato Gianni, *Una revisión de las migraciones históricas y sociológicas en Suiza*, en *Annuaire suisse de politique de développement*, Alto Instituto Internacional y de Desarrollo de Ginebra, vol. 27 No. 2/ 2008, [en línea], Dirección de URL: <http://aspd.revues.org/511>
6. Departamento Federal de Justicia y Policía, Suiza, [en línea] Dirección de URL: http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/die_oe/organigramm_ejpd/bundesaemter/bfm.html
7. Hofmann Agnes; Buchmann Kathrin, “La Suisse terre d’asile”, Suiza, 1 abril 2008, Formato PDF, [en línea], Dirección de URL : www.fluechtlingshilfe.ch/hilfe/fluechtlinge/la-suisse-terre-d-asile/at.../file
8. Kälin Walter, *Asilo*, Diccionario histórico de Suiza, [en línea], Dirección de URL: <http://hls-dhs-dss.ch/textes/f/F10374.php>
9. Lopreno Darío, *La descente aux Enfers*, Junio 2007, [en línea], Dirección de URL: <http://www.labreche.ch/mps/docs/InventaireAsile.htm>
10. *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*, Consultado en formato PDF, [en línea] Dirección de URL: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D32.pdf>
11. Oficina Federal de Migración, Schengen /Dublín, 2008, Suiza, Formato PDF [en línea], Dirección de URL: http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/schweiz_-_eu/personenfreizuegigkeit/factsheets/081211-fs2-f.pdf

12. Oficina Federal de Migración, *Información de Web de jóvenes*, Suiza, Formato PDF, [en línea], Dirección de URL:
http://www.jugendweb.asyl.admin.ch/php/get_pdf.php?id=209
13. Oficina Federal de Migración, *Les centres d'enregistrement et procedure*, en *Manual de Procedimiento, Suiza*, Formato PDF, [en línea], Dirección de URL:
http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/asylverfahren/handbuch_asylverfahren/handbuch_franzoesisch.Par.0004.File.tmp/Chap_B_1-0108.pdf
14. Oficina Federal de Refugiados (FOR), *Finding your way in Switzerland as a refugee*, 2da edición 2004, Suiza, [en línea] Dirección de URL:
www.for.admin.ch/englisch/publie.htm
15. Oficina Federal de Migración, *Admission Dans un Etat tiers*, Suiza, Formato PDF, [en línea] Dirección de URL:
http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/asylverfahren/handbuch_asylverfahren/handbuch_franzoesisch/chap_d_5-0108.pdf
16. OSAR, *Hoja de información para peticionarios de asilo*, Suiza, Formato PDF, [en línea] Dirección de URL:
<http://www.fluechtlingshilfe.ch/hilfe/informationsblaetter/espanol.../esp.../file>
17. OSAR (Organización Suiza de Ayuda a los Refugiados), [en línea], Dirección de URL: <http://www.fluechtlingshilfe.ch/a-notre-sujet>
18. OSAR, *Ley sobre Asilo Suiza*, Suiza, [en línea] Dirección de URL: [fluechtlingshilfe.ch](http://www.fluechtlingshilfe.ch)
19. Unión Europea, *El espacio y la Cooperación Schengen, UE*, [en línea], Dirección de URL:
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133020_es.htm
20. Unión Europea, *El Tratado de Amsterdam; Introducción*, UE, [en línea], Dirección de URL:
http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a09000_es.htm
21. Unión Europea, *Determinar la responsabilidad del examen de una solicitud de asilo en la Unión Europea – (Reglamento de Dublín)*, Comisión Europea, [en línea], Dirección de URL: http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/asylum/asylum_criteria_en.htm
22. Universidad de Ginebra, *La barque est pleine (Das Boot ist voll)*, en *Actividades culturales de Cinema Helvética*, en formato PDF, [en línea] Dirección de URL:

http://www.laforteresse.ch/uploads/1252069927_La%20barque%20est%20pleine,%20un%20film%20de%20Markus%20Imhoof.pdf

23. Villalpando Waldo, *El asilo en la historia*, Madrid, 1996, [en línea] Dirección de URL: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=373

Hemerografía.

1. ACNUR, “El voto suizo podría dar como resultado un total rechazo de los refugiados, dice lubbers”, [en línea], Ginebra, acnur.org, 5 de noviembre 2002, Dirección URL: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=852
2. ACNUR “Pregunta: ¿Qué opina el ACNUR sobre las nuevas medidas de asilo de Suiza?”, [en línea], Ginebra, acnur.org, 27 de septiembre 2005, Dirección URL: www.acnur.org/index.php?id_pag=4039
3. ACNUR, “Suiza: ACNUR lamenta adopción de nueva ley de asilo”, [en línea], Ginebra, acnur.org, 18 de marzo 2005, Dirección URL: www.acnur.org/index.php?id_pag=3440
4. ACNUR, “Suiza: el ACNUR preocupado por propuestas para nueva ley de asilo”, [en línea], Ginebra, acnur.org, 27 de julio 2004, Dirección URL: www.acnur.org/index.php?id_pag=2724
5. ACNUR “El ACNUR preocupado por las revisiones propuestas a la ley de asilo en Suiza”, [en línea], Ginebra, acnur.org, 27 de julio 2004, Dirección URL: www.acnur.org/index.php?id_pag=2746
6. Aguila Rubín Marcela, “El desamparo de los solicitantes de asilo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 25 de marzo 2004, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/El_desamparo_de_los_solicitantes_de_asilo.html?cid=3831696
7. Beaumont Adam, “Empresarios a favor de los solicitantes de asilo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 22 de julio 2005, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Empresarios_en_favor_de_los_solicitantes_de_asilo.html?cid=4631522
8. Brookes Roberto, “Los inmigrantes contribuyen a la prosperidad helvética”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 12 de septiembre 2008, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/economia/Los_inmigrantes_contribuyen_a_la_prosperidad_helvetica.html?cid=916964
9. Burnard Frédéric “Asilo: Suiza, más estricta que Europa”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 29 de septiembre 2005, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Asilo:_Suiza,_mas_estrigta_que_Europa.html?cid=4759770

10. Carrizo Couto Rodrigo, “Construimos una fortaleza para aislarnos de la miseria”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 12 de octubre 2008, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Actualidad/Construimos_una_fortaleza_para_aislarnos_de_la_miseria.html?cid=817660
11. Couceiro Belén, “El Estado los abandona, la iglesia los acoge”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 10 de febrero 2005, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/El_Estado_los_abandona_la_iglesia_los_acoge.html?cid=4353724
12. Della Pietra Nicole, “Los refugiados de Lampedusa a las puertas de suiza”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 17 de septiembre 2008, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Actualidad/Los_refugiados_de_Lampedusa_a_las_puertas_de_Suiza.html?cid=6926990
13. Dietiker Enrique, “Los refugiados merecen respeto”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 13 de diciembre 2001, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Los_refugiados_merecen_respeto.html?cid=2431086
14. Eichenberger Isabelle, “Migración: Suiza practica ya pruebas de ADN”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 08 de octubre del 2007, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Migracion:Suiza_practica_ya_pruebas_de_ADN.html?cid=817846
15. Gigon Bormann Ariane, “Crean centros especiales para solicitantes de asilo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 05 de septiembre 2003, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Crean_centros_especiales_para_solicitantes_de_asilo.html?cid=3494836
16. Hoffmann Geraldo, “La ley de asilo político se vuelve ley antiasilo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 16 de enero 2009, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/noticias/politica_suiza/La_ley_de_asilo_politico_se_vuelve_ley_antiasilo.html?cid=817760
17. Islas Züttel Patricia, “Cerrando un poco más las puertas del asilo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 15 de marzo 2005, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Cerrando_un_poco_mas_las_puertas_del_asilo.html?cid=4412738
18. Islas Züttel Patricia “Protegidos en suelo suizo pero marginados”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 21 de octubre 2003, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Protegidos_en_suelo_suizo_pero_marginados.html?cid=3578430
19. Jorio Luigi, “Una ley de rostro poco humano”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 4 de febrero 2008, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/noticias/politica_suiza/Una_ley_de_rostro_poco_humano.html?cid=817804

20. Jorio Luigui, “La humanidad detrás de un alambrado de púas”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 20 de junio 2008, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/noticias/reportajes/La_humanidad_detras_de_un_alambrado_con_puas.html?cid=6743692
21. Jorio Luigui, “Del Himalaya al antiplano suizo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 28 de julio 2006, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/especiales/multiethnica/Del_Himalaya_al_altiplano_suizo.html?cid=807302
22. Jorio Luigui, “El primer paso en el nuevo mundo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 28 de julio 2006, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/especiales/multiethnica/El_primer_paso_en_el_nuevo_mundo.html?cid=807308
23. Keiser Andreas, “El complejo problema de los solicitantes nigerianos”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 15 de abril 2010, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/noticias/politica_suiza/El_complejo_problema_de_los_solicitantes_nigerianos.html?cid=8674948
24. Ledsom Mark, “Mejorar la imagen de los solicitantes de asilo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 10 de abril 2003, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Mejorar_la_imagen_de_los_solicitantes_de_asilo.html?cid=3259390
25. Pauchard Olivier, “Una política de asilo más estricta”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 22 de octubre 2002, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Una_politica_de_asilo_mas_estrieta.html?cid=2988832
26. Raaflaub Christian, “Ley de extranjería entre represión e integración”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 16 de junio del 2004, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Ley_de_extranjeria:_entre_represion_e_integracion.html?cid=3955034
27. Schindall Julie “Switzerland’s Non_EU Immigrants: Their integration and swiss attitudes”, [en línea], migrationinformation.org, Junio 2009, Dirección de URL: www.migrationinformation.org/feature/print.cfm?ID=731
28. Vazqu ez Luis, “Estrategias educativas contra el racismo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 28 de enero 2004, Dirección URL: http://www.swissinfo.ch/spa/Estrategias_educativas_contra_el_racismo.html?cid=3741348
29. s/a “Asilo: cada vez m as países seguros” , [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 30 de julio 2003, Dirección URL: <http://www.swissinfo.ch/spa/detail/content.html?cid=3437198>
30. s/a “Solicitantes de asilo deviene indocumentados”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 18 de octubre 2005, Dirección URL:

- http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Solicitantes_de_asilo_devienen_indocumentados.html?cid=4794486
31. s/a, “La política de asilo expuesta a fuertes críticas”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 09 de agosto 2005, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/La_politica_de_asilo_expuesta_a_fuertes_criticas.html?cid=4660320
 32. s/a, “La rigurosa política de asilo da resultados”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 7 de septiembre 2007, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/La_rigurosa_politica_de_asilo_d_a_resultados.html?cid=6133934
 33. s/a, “Asilo e inmigración bajo un mismo techo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 8 de junio 2004, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Asilo_e_inmigracion_bajo_un_mismo_techo.html?cid=3940102
 34. s/a, “El ACNUR critica la iniciativa sobre el asilo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 05 de noviembre 2002, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/El_ACNUR_critica_la_iniciativa_sobre_el_asilo.html?cid=3010234
 35. s/a, “Concluye la tregua para solicitantes de asilo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 03 de enero 2005, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Concluye_la_tregua_para_solicitantes_antes_de_asilo.html?cid=4282238
 36. s/a, “Mas control a la inmigración ilegal”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 29 de junio 2004, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Mas_control_a_la_inmigracion_ilegal.html?cid=3972404
 37. s/a, “Menos solicitantes de asilo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 07 de enero 2004, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Menos_solicitantes_de_asilo.html?cid=3704202
 38. s/a, “Amnistía Internacional pasa revista a Suiza”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 26 de mayo 2004, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Amnistia_Internacional_pasa_revista_a_Suiza.html?cid=3920998
 39. s/a, “Concluye la tregua para solicitantes de asilo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 03 de enero 2005, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Concluye_la_tregua_para_solicitantes_antes_de_asilo.html?cid=4282238
 40. s/a, “Sólo una minoría de refugiados será regularizada”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 14 de diciembre 2004, Dirección URL:

http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Solo_una_minoria_de_refugiados_sera_regularizada.html?cid=4253752

41. s/a, “Asilo: las nuevas disposiciones preocupan”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 21 de julio 2004, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Asilo:_las_nuevas_disposiciones_preocupan.html?cid=4005870
42. s/a, “Suizos rechazan ley de asilo por estrecho margen”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 24 de noviembre 2002, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Suizos_rechazan_ley_de_asilo_por_estrecho_margen.html?cid=3041420
43. s/a, “Los suizos votan sobre el asilo y el desempleo”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 22 de noviembre 2002, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Los_suizos_votan_sobre_el_asilo_y_el_desempleo.html?cid=3039060
44. s/a, “Suiza aboga por la causa de los refugiados”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 12 de diciembre 2001, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Suiza_aboga_por_la_causa_de_los_refugiados.html?cid=2427030
45. s/a, “Una ley con manual para expulsar extranjeros”, [en línea], Suiza, Swissinfo.ch, 24 de noviembre 2004, Dirección URL:
http://www.swissinfo.ch/spa/Portada/Archivo/Una_ley_con_manual_para_expulsar_extranjeros.html?cid=4216866