

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**Políticas Migratorias respecto a los Refugiados en el
Nuevo Milenio: los casos de Alemania e India**

Alumna: María Cecilia Portabales

Tutora: Marisa Pineau

Junio 2010

Abstract

Este trabajo busca indagar el **grado de compromiso** de dos Estados para con los refugiados; y demostrar y explicar cómo un mismo Estado **cumple o no, dependiendo del tipo de refugiados**, con lo establecido por el Derecho Internacional. Para esto, me propongo analizar las variaciones en las políticas de acogida de dos estados distintos, Alemania e India, haciendo hincapié en los cambios realizados como consecuencia del 9/11.

La hipótesis del trabajo propone que los Estados tienden a no cumplir con las obligaciones establecidas por el Derecho Internacional por cuestiones políticas relacionadas con marcos ideológicos, religiosos, relaciones estratégicas, pertenencias a bloques, alianzas, etc. antes que por razones vinculadas con la falta de recursos. O de decidir cumplir con dichas obligaciones, se hace en base a las mismas consideraciones más que por razones humanitarias, morales o legales.

Índice

I. Introducción	3
i. Historia de los Refugiados e Introducción a la Problemática.....	7
ii. Derecho Internacional.....	9
II. Los Estados y sus Políticas	20
1. Alemania	20
1.1. Normativa: Políticas Migratorias y Derecho Interno que regula la entrada y permanencia de refugiados en el país.....	20
1.2. Factores que llevan a la adopción de las políticas migratorias.....	35
1.2.1. Desarrollo Económico.....	35
1.2.2. Cantidad de Refugiados.....	36
1.2.3. Posición Geográfica.....	37
1.2.4. Opinión Pública (Efecto “CNN”) y Repercusiones Sociales.....	38
1.2.5. Factores Políticos.....	41
2. India	45
2.1. Normativa: Políticas Migratorias y Derecho Interno que regula la entrada y permanencia de refugiados en el país.....	45
2.2. Factores que llevan a la adopción de las políticas migratorias.....	55
2.2.1. Desarrollo Económico.....	55
2.2.2. Cantidad de Refugiados y origen de los mismos.....	56
2.2.3. Posición Geográfica.....	58
2.2.4. Opinión Pública (Efecto “CNN”) y Repercusiones Sociales.....	60
2.2.5. Factores Políticos.....	66
Conclusiones	72
Bibliografía	79
Anexos	83

I. Introducción

Hacia finales del 2008, había 34.415.751 refugiados, desplazados internos y solicitantes de asilo sólo dentro de la competencia del ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados). Este número crece constantemente, en forma exponencial (en tan sólo tres años, el número pasó de 19.2 millones a los casi 34 millones y medio). Si pensamos que la población mundial del mismo año era de 6.705.479.000 habitantes, los refugiados y desplazados equivalen aproximadamente al 0.5% de la población mundial. Esta cifra puede parecer insignificante, pero si se tiene en cuenta el crecimiento anual, denota la magnitud del problema.

Pero, ¿a quién se considera un refugiado? De acuerdo a lo establecido en el Artículo 1 Inciso A, párrafo 2 de la Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas, el término refugiado se aplica a toda persona que:

“debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”¹.

La expresión “fundados temores” posee un elemento de carácter subjetivo y uno de carácter objetivo². Por un lado tenemos la palabra “temor”, que hace referencia a elementos subjetivos del solicitante, que deberán ser analizados por las autoridades competentes de cada Estado receptor. Por otro lado, se le añade el componente de “fundados”, y con esto se busca agregar objetividad al proceso para determinar la condición de refugiado³.

Ya que aquello que se teme es “ser perseguido”, esto diferencia, desde una primera instancia, a los refugiados de otro tipo de migrantes (como los migrantes económicos). El Art. 33 de la Convención de 1951 hace referencia a lo que puede ser entendido como persecución: “toda amenaza contra la vida o la libertad de una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas es

¹ ACNUR. (2005). *Refugiados: Legislación y Estándares Internacionales Básicos*. México D.F.: Oficina Regional del ACNUR en México, pág. 21

² *Ibíd.* pág. 100

³ *Ibíd.* pág. 100

siempre persecución. También constituirían persecución otras violaciones graves de los derechos humanos por las mismas razones”⁴.

En este punto resulta importante explicar la distinción entre “refugiado” y “solicitante de asilo”. De acuerdo a las definiciones que brinda el ACNUR, el término refugiado incluye a los individuos reconocidos bajo la Convención de 1951; individuos bajo formas complementarias de protección; o, aquellos que gozan de protección temporaria⁵. Un solicitante de asilo, por otro lado, “es aquella persona que ha presentado una solicitud en la que afirma que él o ella es un/a refugiado/a, y se halla esperando a que esa solicitud sea aceptada o rechazada”⁶.

Como afirma la Declaración de Río de Janeiro sobre la Institución del Refugio, del 10 de Noviembre de 2000, llevada a cabo en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, por Los Ministros del Interior del MERCOSUR, Bolivia y Chile, “... problemas de racismo, xenofobia e intolerancia política y religiosa han creado flujos de refugiados en el mundo”⁷. Los mismos arriban a un país, de manera individual o colectiva, en búsqueda de la protección de sus derechos humanos más básicos, desde el de continuar vivos hasta, por ejemplo, una vivienda y un trabajo dignos. Esto genera varios problemas e interrogantes: ¿Cuáles son los derechos y obligaciones de los refugiados? ¿Cómo debe el Estado receptor y la Comunidad Internacional asegurar los derechos de los refugiados? ¿Cuáles son las obligaciones contraídas? ¿Qué sucede cuando un Estado no puede cumplir sus obligaciones o simplemente decide no hacerlo? ¿Cuáles pueden ser las motivaciones de un Estado de recibir y amparar a refugiados que escapan de situaciones que no están del todo claras para la Comunidad Internacional (como la independencia de Kosovo)? Pero considero que el más importante es, y por eso lo he elegido para trabajar: **¿Qué motivo último podría obligar a un Estado a aplicar lo resuelto por el Derecho Internacional en esta materia y dar refugio a quienes lo necesitan?**

⁴ *Ibíd.* pág. 103

⁵ UNHCR The UN Refugee Agency. (16 de June de 2009). *2008 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*. Recuperado el 1 de Enero de 2010, de UNHCR: <http://www.unhcr.org/4a375c426.html>, pág. 5

⁶ ACNUR. (2009). *La Protección de los Refugiados y el Papel del ACNUR*. Ginebra: ACNUR., pág. 10

⁷ Declaración De Río De Janeiro Sobre La Institución Del Refugio. (10 de Noviembre de 2000). Río de Janeiro, Brasil.

Este último interrogante y la gravedad que el problema de los desplazamientos masivos de personas está generando en todo el mundo, permite establecer la justificación para tratar el tema en este trabajo.

Muchos autores aseguran que las corrientes de refugiados producen externalidades negativas en el país al que arriban, y a la región en general. Estas van desde la desestabilización del mercado y la economía, al aumento del tráfico de drogas, armas y personas. Además, una de las mayores amenazas es la tensión e inquietud social y las olas de violencia que provocan, principalmente porque no suelen contar con las mismas posibilidades de desarrollo personal y aún de supervivencia, que la población nativa de la misma edad. Esto generaría grandes desigualdades, fuentes de más tensión y violencia crónica, especialmente bajo el modelo de sociedad moderna, de fuerte impronta occidental y competitividad⁸.

Por estos motivos, este trabajo busca indagar el **grado de compromiso** de dos Estados para con los refugiados; y demostrar y explicar cómo un mismo Estado **cumple o no, dependiendo del tipo de refugiado**, con lo establecido por el Derecho Internacional. Para esto, me propongo analizar las variaciones en las políticas de acogida de dos estados distintos, Alemania e India. La elección de estos casos no es fortuita, ya que ambos países cuentan con ciertas características que los resaltan.

En primer lugar, dichos estados poseen la mayor población en comparación con los países de su región (Europa Central en el caso Alemán y Asia Meridional para el caso de India)⁹. Además, se trata de dos estados con amplios territorios.

En segundo lugar, estos países poseen las mayores economías dentro de sus regiones.

En tercer lugar, cada estado comparte numerosas fronteras con otros países¹⁰ y están ubicados en regiones donde hay o hubo conflictos generadores de refugiados.

⁸ Nau, H. H. (2007). Perspectives on International Relations: Power, Institutions, and Ideas. Washington, DC, United States: CQ Press. pág. 357-359

⁹ Tablas con los datos pueden observarse en el Anexo I.

¹⁰ Alemania posee frontera con 8 países: Austria, Bélgica, Dinamarca, Holanda, Luxemburgo, Polonia, República Checa y Suiza; e India posee frontera con 7 países: Bangladesh, Bután, China, Myanmar, Nepal, Pakistán y Sri Lanka.

Por último, se encuentra el hecho de que existe participación, en ambos casos, en la Guerra contra el Terrorismo. En el caso de la guerra en Afganistán, ambos países enviaron tropas y delegaciones para derrocar el gobierno Talibán, luchar contra el terrorismo y participar de la reconstrucción del país (Alemania hizo su aporte principalmente como miembro de la OTAN). En el caso de la guerra de Irak, Alemania envió tropas y participa de la asistencia al país una vez derrocada la tiranía de Saddam Hussein. India, por su lado, se ha involucrado en Irak a través del envío de cascos azules a las misiones de paz de las Naciones Unidas.

El hecho de que ambos países participen de la Guerra contra el Terrorismo es trascendente porque, como veremos a continuaciones, el 9/11 es un punto de inflexión para los estados receptores a la hora de generar o modificar la legislación respecto a los refugiados.

Más allá de tales características, el caso Alemán es interesante para estudiar ya que como país, pasó de ser uno de los primeros polos expulsores (durante las dos guerras mundiales), a ser uno de los principales polos receptores de Europa y los países desarrollados (para el año 2008, por ejemplo, era el cuarto país en el mundo con mayor cantidad de refugiados, y encabezaba la lista de los estados europeos). El caso de India, por otro lado, resulta enriquecedor si se tiene en cuenta que dicho estado no sólo produce refugiados, sino que también los recibe. Su importancia como unidad de análisis reside en el aporte que genera, a la comparación entre los dos países, el que uno sea europeo y desarrollado y el otro asiático y en vías de desarrollo.

En síntesis, para concluir esta introducción, la hipótesis del trabajo propone que los Estados tienden a no cumplir con las obligaciones establecidas por el Derecho Internacional por cuestiones políticas relacionadas con marcos ideológicos, religiosos, relaciones estratégicas, pertenencias a bloques, alianzas, etc. antes que por razones vinculadas con la falta de recursos económicos. O de decidir cumplir con dichas obligaciones, se hace en base a las mismas consideraciones más que por razones humanitarias, morales o legales.

Así, el trabajo va a consistir de dos partes, una descriptiva, y otra explicativa. La parte descriptiva contendrá, por un lado, un breve resumen sobre el surgimiento del concepto de refugiados y una introducción a la problemática de los mismos; y, por otro lado, una

introducción a lo dictaminado por el Derecho Internacional en cuanto a los procedimientos para la determinación de la condición de los refugiados, sus derechos y sobre las obligaciones de los Estados receptores.

La parte explicativa busca realizar un análisis de los factores que llevan a los Estados a cooperar o no con el trabajo de la Comunidad Internacional (sobre todo el trabajo realizado por el ACNUR); y a su vez, busca determinar qué motivos existen tras el diseño de las políticas respecto a los refugiados. Las mismas, son parte de las políticas migratorias más generales. Por este motivo, en algunos casos se habla específicamente de políticas respecto a los refugiados y en otros de políticas migratorias en general.

Para la realización de dicho análisis, se tomó como unidad a los Estados, y el propósito es explicar la variación en el tipo de políticas a lo largo del tiempo, pero haciendo hincapié en la generación de nuevas políticas o la modificación de las existentes tras el 9/11.

El período abarcado es la primera década del nuevo milenio. Sin embargo, hay tres momentos que resaltan cuando se estudian las políticas migratorias, y a los que se les brinda cierta importancia: el fin de la Segunda Guerra Mundial, el fin de la Guerra Fría y la caída del bloque comunista, y –como se ha adelantado- el 9/11.

Las variables independientes que se toman como factores que determinarían ese compromiso/cumplimiento con el Derecho Internacional, y el diseño de las políticas migratorias, son: el desarrollo económico (disponibilidad de fondos); la cantidad y origen de los refugiados; la posición geográfica del país receptor (Alemania e India); la opinión pública (la posible existencia también del efecto “CNN”) y repercusiones sociales; y factores políticos como la forma de gobierno, la política exterior del país receptor, la acción de lobbies o cabildistas y grupos de interés (incluidos grupos étnicos), e intereses de seguridad nacional.

i. Historia de los Refugiados e Introducción a la Problemática

La problemática de los refugiados y desplazados internos data de principios del siglo XX, exacerbándose con la revolución rusa, la contrarrevolución de 1917 y adquiriendo niveles alarmantes a raíz de la Primera Guerra Mundial. Ante este nuevo fenómeno, la Liga de las Naciones creó en 1919 el Alto Comisionado para los Refugiados, a cargo de Dr. Fridtjof

Nansen, quien había dirigido la repatriación de prisioneros de guerra devuelta a sus países de origen. “El Dr. Nansen logró asegurar a los refugiados asistencia de parte de algunos gobiernos y agencias voluntarias, ideando también un documento de identidad especial destinado a quienes no poseyeran otros documentos, el llamado "Pasaporte Nansen", que fue reconocido por cincuenta y dos países”¹¹.

Sin embargo, los esfuerzos realizados por el Dr. Nansen y los distintos comisionados de la Liga, no fueron suficientes a la hora de enfrentar un nuevo desafío: el mayor desplazamiento de personas de la historia de la humanidad, al finalizar la Segunda Guerra Mundial. Ya en 1943 se había creado la Administración de las Naciones Unidas de Socorro y Reconstrucción (United Nations Relief and Rehabilitation Administration), UNRRA. Hasta 1945, la UNRRA dio ayuda a miles de refugiados y desplazados en las zonas bajo control de los aliados, aunque no se le permitió actuar en la zona soviética. Pero estas operaciones, básicamente de repatriación, fueron cada vez más controversiales. Lo que marcó el giro en la manera de entender el problema fue la negativa de gran cantidad de personas a ser enviadas a países del este de Europa, bajo el control de la URSS estalinista. Los países del bloque occidental sostuvieron que cada persona debía tener libertad para decidir si quería regresar o no a su lugar de origen, y que debía recibir asistencia cualquiera fuera su decisión. Particularmente los Estados Unidos denunciaron que las repatriaciones forzosas y los programas de reconstrucción de Europa del Este eran medios al servicio del control político soviético sobre esos países y su población.

Como describen informes realizados por el ACNUR:

“En mayo de 1945, se calculaba que en Europa había más de 40 millones de personas desplazadas, sin contar a los alemanes que habían huido del avance de los ejércitos soviéticos en el Este (...). [También] fueron expulsadas de la Unión Soviética, Polonia, Checoslovaquia y de otros países de Europa oriental alrededor de 13 millones de personas de etnia alemana (Volksdeutsche) (...) Además, los aliados encontraron a otros 11,3 millones de trabajadores forzosos y desplazados trabajando en el territorio del antiguo Reich alemán. A todos ellos había que sumar al más de un millón de rusos, ucranianos, bielorrusos, polacos, estonios, letones, lituanos y personas de otras nacionalidades que huyeron [del totalitarismo de Stalin]. Mientras tanto, (...) se desencadenaron la guerra civil en Grecia y otros conflictos en el sudeste de Europa que comenzaron a generar

¹¹ Gesulfo, A. (s.f.). *La Comunidad Internacional Se Hace Cargo Del Problema*. Recuperado el Noviembre de 2009, de Página Oficial del ACNUR: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=374

decenas de miles de refugiados. Durante la guerra también se habían producido desplazamientos masivos de población fuera de Europa que afectaron, entre otros, a millones de chinos que fueron desplazados en las zonas de China controladas por las fuerzas japonesas”¹².

La UNRRA actuó hasta 1947, cuando fue substituida por la Organización Internacional de los Refugiados y en 1950, ésta última fue reemplazada por la forma actual del ACNUR (UNHCR) y la adopción por parte de la ONU, en 1951, de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, punto de partida del concepto de la protección internacional a los mismos.

Desde la creación del ACNUR y las Naciones Unidas, la problemática de los refugiados fue abordada como una cuestión humanitaria, por lo que debían encontrarse soluciones duraderas dentro del ámbito de dicha organización. Sin embargo, esta noción de problema humanitario internacional debió coexistir con la idea de que los refugiados eran entes subsidiarios de los Estados, por lo que se creía también que eran éstos los que debían encontrar las soluciones y encargarse de la cuestión. Ambas ideas –refugiados como un problema internacional y refugiados como problema de los Estados al cual pertenecen- se ve reflejada en los distintos instrumentos del Derecho Internacional Público que tratan al respecto, y es uno de los motivos por el cual existen tantos dilemas y controversias acerca de cómo actuar y a quién señalar como “responsable”.

ii. Derecho Internacional

Tres núcleos temáticos se destacan en la evolución del Derecho Internacional Público: la prohibición de la autotutela violenta, la autodeterminación de los pueblos y la protección de la persona humana. El tema de los refugiados, y del derecho que los protege, pertenecen a esta última área¹³.

Por otro lado, la creación del Derecho Internacional Público posee distintos tipos de fuentes, dentro de las cuales los tratados internacionales son una de aquellas, de orden primario y de las más numerosas. Éstos tratados son objeto de mucho estudio y de gran

¹² ACNUR. (2000). *La Situación de los Refugiados en el Mundo 2000. Cincuenta Años de Acción Humanitaria*. Barcelona: Icaria Editorial. pág. 15

¹³ Santiago, J. R. (2001). Derechos Humanos, Derechos de Refugiados: Evolución y Convergencias. En S. N. (Coordinadora), *El Derecho Internacional de Los Refugiados* (págs. 6-40). Lima: FONDO EDITORIAL. pág. 7

desarrollo por parte de los organismos encargados de atender problemáticas que requieren regulaciones internacionales. Por lo tanto, convenciones y tratados internacionales constituyen el núcleo de lo establecido en materia de Derecho Internacional respecto tanto a los derechos y obligaciones de los refugiados, como a las pautas a seguir por los Estados Receptores de los mismos.

Dado que Las Naciones Unidas el organismo internacional predominante a la hora de celebrar tratados internacionales, no sorprende el hecho de que la mayoría de los acuerdos relativos a los refugiados se hayan elaborado en el seno de sus convenciones. Por lo tanto, las principales fuentes de derecho sobre este tema provienen de esta organización, en especial a través del ACNUR.

En su Resolución 319 A (IV), la Asamblea General decidió establecer el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, al reconocer que la problemática de los mismos es de índole internacional, y requería de distintas soluciones que permitan la repatriación voluntaria o su asimilación dentro de nuevas comunidades. Así, la Resolución pide a los gobiernos que cooperen con el nuevo Organismo y sugiere maneras efectivas de atender las necesidades de los refugiados¹⁴.

A principios del siglo XX, los Estados creaban acuerdos ad hoc para tratar con situaciones puntuales¹⁵. No fue hasta la mitad de siglo que se adoptó el primer tratado que abordaba el problema de los refugiados de manera general. Así, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada el 28 de Julio de 1951, fue el primer documento de carácter universal. La misma entró en vigor el 22 de abril de 1954, en conformidad con el artículo 43, Serie de Tratados de Naciones Unidas, N° 2545, Vol. 189, p. 137. Esto se logró como resultado de la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas de las Naciones Unidas, convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950. El objetivo principal de dicha Convención es “asegurar a los refugiados el ejercicio más amplio posible de los derechos y libertades fundamentales”¹⁶, conforme a lo establecido en la Carta de Las Naciones Unidas y en la

¹⁴ Ver Anexo II, Pto.1

¹⁵ Santiago, J. R. (2001). Ob. Cit. pág. 6

¹⁶ ACNUR. (2005). Ob. Cit. pág. 20

Declaración Universal de Derechos Humanos, donde se afirma que los seres humanos, sin distinción alguna, deben gozar de éstos derechos.

A partir del Capítulo II, la Convención se centra en la condición jurídica de los refugiados y en establecer las obligaciones de los mismos y de los Estados receptores (Estados Contratantes). Así, el Artículo 12 establece que el estatuto personal de cada refugiado se regirá por la ley del país donde se encuentre y se respetarán derechos adquiridos con anterioridad, en especial los concernientes al matrimonio¹⁷.

Básicamente, lo que la Convención busca es dotar a los refugiados de los mismos derechos que gozan los ciudadanos de los Estados a los cuales arriban. A éstos derechos, respecto a las actividades lucrativas, la condición jurídica, bienestar y medidas administrativas, se suman otros que se adquieren al cumplir con los requisitos de elegibilidad. Sobre estos derechos más específicamente se tratará en el siguiente apartado.

Otro ítem es la expedición de documentos de identidad o documentos de viaje a los refugiados indocumentados, a cargo de los Estados receptores o Contratantes.

Un artículo clave de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados es el Artículo 33: Prohibición de expulsión y devolución (“non-refoulement”). Este artículo dota de un derecho especial a los refugiados que los distingue de un extranjero o de un inmigrante común o tradicional, ya que por medio de dicho artículo, los Estados no podrán poner en riesgo la vida o libertad de un refugiado, poniéndolo en la frontera de los territorios donde estos se vieran amenazados o devolviéndolos a su país de origen¹⁸.

Si éste derecho se respeta o no por los Estados es algo que este trabajo intentará comprobar para los casos de Alemania e India.

Además del Artículo 33, el Artículo 32 reglamenta la Expulsión y las condiciones excluyentes bajo las que se puede llevar a cabo, siempre mediante procedimientos legales y cuando medien razones imperiosas de seguridad nacional¹⁹.

¹⁷ Ver Anexo II, Pto.2

¹⁸ Ver Anexo II, Pto.3

¹⁹ Ver Anexo II, Pto.4

Por lo tanto, el primer tratado sobre la cuestión de los refugiados busca una comunión entre el respeto por el derecho interno del país receptor, y el respeto por las reglas que rigen las libertades en cuestiones culturales y sociales del país de origen.

Como dice Santiago Ruiz²⁰, el Estatuto de la Convención cuenta con dos limitaciones principales. La primera es la considerada “temporal”, y hace referencia a la primera línea de la definición que la Convención da de refugiado, donde el término se aplicará a toda persona que “como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1 ° de enero de 1951 (...) haya tenido que dejar su lugar de residencia”. Esta definición resultaría inoperante a la brevedad. Es por eso que la misma fue redefinida en el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, aprobado en New York el 31 de enero de 1967. Así, en sus primeros tres párrafos, el Protocolo estableció la ampliación del margen temporal anterior²¹. Con dicha modificación, se logra suprimir la primera limitación del Estatuto.

La segunda limitación que menciona Fernando Ruiz, es la llamada “limitación o reserva geográfica”, ya que la definición dada en el Estatuto se refiere a hechos ocurridos en “Europa u otro lugar”. Esta especificidad hizo que el ACNUR debiera trabajar arduamente para “convencer a los Estados, además de que se adhieran a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967, sin establecer la limitación o reserva geográfica. Y, en el caso de que lo hayan hecho con aceptación a tal limitación, que la supriman”²².

Dejando de lado dichas limitaciones, la Convención representa el primer paso firme hacia una legislación universal que proteja a los refugiados. Sin embargo, como se menciona anteriormente, tiene sus fallas, algunas de las cuales son saneadas con el posterior Protocolo, que intenta regular o controlar el derecho interno respecto a los refugiados.

Así, en sus primeros artículos se declara que “Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a cooperar en el ejercicio de sus funciones con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, o cualquier otro organismo de las Naciones Unidas que le sucediere; en especial le ayudarán en su tarea de vigilar la aplicación de las disposiciones del presente Protocolo (...) [a través de] presentar informes a los órganos

²⁰ Santiago, J. R. (2001). Ob. Cit. pág. 30

²¹ Ver Anexo II, Pto.5

²² Santiago, J. R. (2001). Ob. Cit. pág. 31

competentes de las Naciones Unidas (...) acerca de: *a)* La condición de los refugiados; *b)* La ejecución del presente Protocolo; *c)* Las leyes, reglamentos y decretos, que estén o entraren en vigor, concernientes a los refugiados”²³. Además, “(...) Los Estados Partes (...) comunicarán al Secretario General de las Naciones Unidas el texto de las leyes y los reglamentos que promulguen para garantizar la aplicación del presente Protocolo”²⁴. Esto es de suma importancia, ya que la principal fuente que poseen los Estados para infringir con el Derecho Internacional en cuanto al trato y cumplimiento de sus obligaciones para con los refugiados, se hace mediante la manipulación de la condición de refugiado.

El 3 de septiembre de 1985, se creó en Basilea el Convenio sobre la Cooperación Internacional en Materia de Asistencia Administrativa a los Refugiados N° 22 de la CIEC (Comisión Internacional del Estado Civil). El objetivo de dicho convenio fue organizar la aplicación del Artículo 25 del Estatuto de los Refugiados, referente a la ayuda administrativa, permitiendo y regulando la solicitud de información por parte de un Estado receptor sobre la identidad y el estado civil de cualquier refugiado que haya residido en otro Estado Contratante, siempre y cuando la solicitud de ese trámite no afectara la seguridad del refugiado o de sus parientes.

Complementando estos tres instrumentos principales, lo que se ha ido desarrollando con el tiempo son regulaciones de carácter regional.

Como no se desarrollarán en este trabajo los elementos jurídicos correspondientes a América Latina y África, sólo se enunciarán los principales para completar la información general:

- Convención de la Organización para la Unidad Africana (OUA) por la que se Regulan los Aspectos Específicos de Problemas de los Refugiados en África (1969).
- Carta Africana sobre Derechos Humanos de los Pueblos (Carta de Banjul) (1981).
- Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, adoptada por el “Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios” (1984).

²³ ACNUR. (2005). Ob. Cit. pág. 49

²⁴ *Ibíd.* pág. 49

- Declaración de San José Sobre Refugiados y Personas Desplazadas (1994).
- Declaración de Tlatelolco sobre Acciones Prácticas en el Derecho de los Refugiados en América Latina y el Caribe (1999)
- Declaración de Río de Janeiro Sobre la Institución del Refugio (2000).
- Declaración y Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de Los Refugiados en América Latina (2004).

En cuanto a los de Europa y Asia, me ocuparé en los capítulos concernientes a cada caso.

Deberes de los Refugiados

Todos los refugiados tienen ciertas obligaciones que respetar de acuerdo al Derecho Internacional, y al derecho interno de los Estados donde son acogidos; siendo el mantenimiento del orden público el deber principal, y la obligación de acatar las leyes y reglamentos locales. Algunas Convenciones regionales agregan la no intervención en asuntos políticos internos, como por ejemplo, la Convención sobre Asilo Diplomático de la OEA (Caracas, 28 de Marzo, 1954).

Además, los refugiados no pueden incurrir en “actividades subversivas”²⁵ que generen algún malestar o “tirantez” al Estado que los acoge. Con respecto a este punto, la Organización de la Unión Africana añade que los refugiados no pueden cometer ningún acto de agresión contra el Estado receptor o Estado miembro de la OUA, incluidos actos que puedan incitar a la agresión, por medio del uso de las armas, como también por conducto de la prensa y de la radio²⁶.

Derechos de los Refugiados

Existe una lista de derechos que se asocian a la condición de refugiado, aunque no son exclusivos.

El primero de éstos derechos es el derecho de Asilo. Así, por ejemplo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 proclama en su Artículo 14 que “en caso de

²⁵ *Ibíd.* pág. 192

²⁶ *Ibíd.* pág. 192

persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”²⁷.

El segundo de éstos derechos es el derecho a la educación. El mismo fue nombrado al analizar La Convención de 1951 más arriba.

No es de menor importancia el derecho de entrar al propio país. Este derecho le permitiría a los refugiados repatriarse luego de que los motivos que lo llevaron a pedir asilo se hayan resuelto o terminado. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, declara en su Artículo 12 que “nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país”²⁸.

De la misma manera que existe el derecho al retorno al país de origen, y también existe el derecho a salir de cualquier país, incluso el propio²⁹.

Otro derecho muy defendido por diversos tratados y convenios es el derecho a un Recurso Judicial Efectivo. Así, por ejemplo, La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), “*Pacto de San José*” en su Artículo 25, establece que toda persona tiene derecho a un recurso judicial que le garantice su defensa contra actos que violen sus derechos, aun cuando sean cometidos por personas en ejercicio de funciones oficiales³⁰. Lo mismo sostiene el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, en su Artículo 13³¹.

Un sexto derecho es el derecho al Trabajo Remunerado. Así, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales determina que todas las personas poseen derecho a gozar de condiciones de trabajo dignas y satisfactorias y a percibir salarios equitativos³².

²⁷ *Ibíd.* pág. 199

²⁸ Ver Anexo II, Pto.6

²⁹ Ver Anexo II, Pto.7

³⁰ Ver Anexo II, Pto.8

³¹ Ver Anexo II, Pto.9

³² Ver Anexo II, Pto.10

El Artículo 17 de la Convención de 1951, sobre la igualdad de circunstancias a los nacionales con respecto al empleo remunerado, en su párrafo 2 dice que no se aplicarán restricciones al trabajo en caso de refugiados³³.

En séptimo lugar podemos citar las condiciones que rigen la forma en la que un refugiado puede ser detenido, asegurándole un trato respetuoso y humano. Un primer ejemplo es el Artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁴. Otro ejemplo es el Artículo 16 de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes de 1984, que prohíbe tales prácticas³⁵.

Además, existen también las llamadas garantías procesales, por ejemplo contra la detención arbitraria e ilegal, reguladas en numerosas declaraciones y convenios.

Un octavo derecho es la libertad de circulación. La Convención de 1951 establece en su Artículo 26 que los refugiados pueden elegir el lugar de residencia y pueden viajar por el territorio³⁶.

Un noveno grupo de derechos hacen referencia a la persecución por motivos de género como base para el reconocimiento de la condición de refugiado. Los mismos se encuentran en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de 1994 “*Convención de Belem do Pará*”, la que estableció exhaustivamente los derechos de la mujer en su artículo 4, y condenó toda forma de violencia en su contra en el artículo 7, principalmente³⁷. Otro instrumento que busca resguardar a la mujer de la violencia de género es, por ejemplo, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer (*Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993*).

Un décimo derecho es el de la No Discriminación. El mismo está regulado por numerosos instrumentos, siguiendo la misma lógica que los derechos de no discriminación de índole general (sin expresa referencia a los refugiados).

³³ Ver Anexo II, Pto.11

³⁴ Ver Anexo II, Pto.12

³⁵ Ver Anexo II, Pto.13

³⁶ Ver Anexo II, Pto.14

³⁷ Ver Anexo II, Pto.15

Un décimo primer derecho, que diferencia a los refugiados de un inmigrante común, es el derecho regido por el principio de no-sanción por ingreso ilegal. Así, el Artículo 31 de la Convención de 1951 establece que no se penará a quienes ingresen ilegalmente en un territorio, huyendo de donde su vida o su libertad se vieran amenazadas³⁸.

Este principio busca proteger, a su vez, a los refugiados del tráfico de migrantes. El mismo se encuentra regulado por el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional “*Protocolo de Palermo*”.

Otro principio fundamental es el de la unidad familiar o la reunificación familiar. Así, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Artículo 10 establece que se debe dar a la familia como tal protección y asistencia³⁹. La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, declara, en su Artículo 9, que los niños no deben ser separados de sus padres, salvo interés superior de aquellos, y tratará siempre de que conserven contacto con sus familias, más allá de las circunstancias que los hayan alejado de las mismas⁴⁰.

Por último, de la misma manera que existen los derechos que regulan el trabajo de los adultos, también existen derechos contra el reclutamiento forzoso de niños.

Determinación de la Condición de Refugiado

Siguiendo el Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado⁴¹, La Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 comprenden tres tipos de disposiciones: “Disposiciones que contienen la *definición básica* de quién es (y quién no es) refugiado y de quién habiendo sido refugiado ha dejado de serlo (...); disposiciones que definen el *estatuto jurídico* de los refugiados y sus derechos y obligaciones en su país de acogida; y otras disposiciones que versan sobre la *aplicación* de los instrumentos desde los puntos de vista administrativo y diplomático”⁴².

³⁸ Ver Anexo II, Pto.16

³⁹ Ver Anexo II, Pto.17

⁴⁰ Ver Anexo II, Pto.18

⁴¹ ACNUR. (2005). Ob. Cit. pág. 93

⁴² *Ibíd.* pág. 93

Antes de la definición dada por la Convención de 1951, el Protocolo de 1967 y el Estatuto del ACNUR, existían distintas definiciones de refugiado de carácter regional, establecidas en acuerdos, convenciones y protocolos creados en el período entre las dos guerras mundiales.

En líneas generales, existen algunos criterios básicos aceptados actualmente para determinar la condición de refugiado, a la hora de analizar una solicitud de asilo:

En primer lugar, una persona es un refugiado en el momento en que cumple con determinados requisitos estipulados por cada Estado receptor, siguiendo algunos parámetros internacionales. Así, la condición de refugiado tiene carácter declarativo y no constitutivo, ya que uno adquiere dicha condición (al menos teóricamente) por el hecho de serlo según ciertos parámetros, y no por la auto-declaración⁴³.

En segundo lugar, la determinación de la condición de refugiado se realiza en dos etapas. En la primera, se deben comprobar los hechos que justifican la solicitud de asilo, y en la segunda, es “preciso aplicar las definiciones de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 a los hechos así comprobados”⁴⁴.

En tercer lugar, la Convención de 1951 dispone de tres tipos de cláusulas para definir quién es refugiado: cláusulas de inclusión, cesación y exclusión⁴⁵. Las primeras refieren a las condiciones que un individuo debe tener para ser considerado un refugiado; las segundas refieren a condiciones por las que un refugiado deja de serlo; y las últimas hacen referencia a los motivos por los que un individuo no puede ser determinado refugiado.

Dentro de las Cláusulas de Inclusión, se encuentran los párrafos 1 y 2 de la sección A del Artículo 1 de dicha Convención. El párrafo 1 busca brindar continuidad a la protección de los refugiados que consiguieron esa condición a través de instrumentos previos a la creación del ACNUR (Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados). A su vez, brinda la posibilidad de que si una persona no fue catalogada de

⁴³Ibíd. pág. 97

⁴⁴Ibíd. pág. 97

⁴⁵Ibíd. pág. 97

refugiado por alguno de dichos instrumentos, lo pueda ser mediante la Convención de 1951, si cumple con las condiciones que se establecen.

El párrafo 2 brinda la definición general de refugiado.

Las cláusulas de cesación se encuentran en los párrafos 1 al 6 de la Sección C del Artículo 1 de la Convención⁴⁶.

Dichas cláusulas, como determina el Manual, son de carácter negativo y su enumeración es exhaustiva, por lo que su interpretación es restrictiva y no puede alegarse a otras causas con el fin de evitar la privación de la condición de refugiado.

Las cláusulas de Exclusión se encuentran en las secciones D, E y F del Artículo 1. Las mismas se aplican a personas que ya reciben protección o asistencia de las Naciones Unidas; o son personas a las que no se consideran necesitadas de protección internacional, como por ejemplo quienes hayan cometido crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad.

⁴⁶ Ver Anexo II, Pto.19

II. Los Estados y sus Políticas

1. Alemania

1.1. Normativa: Políticas Migratorias y Derecho Interno que regula la entrada y permanencia de refugiados en el país.

Dado que Alemania es miembro de la Unión Europea, toda legislación interna debería ser congruente con lo determinado por dicho organismo. Es por eso que primero se analizarán los instrumentos regionales sobre la legislación para refugiados en Europa.

Instrumentos generados por el Consejo de la Unión Europea:

El primer instrumento que se registra es el Acuerdo Europeo para la Supresión de Visados para los Refugiados, adoptado en Estrasburgo el 20 de Abril de 1959⁴⁷, que regulaba la entrada y permanencia de refugiados a los países signatarios. Este acuerdo abolía la necesidad de visas para poder cruzar las fronteras (siempre a través de puntos autorizados –Art. 3), pero limitaba la permanencia en los Estados receptores a un máximo de tres meses, y exigía la presentación algún tipo de documento de viaje. Así mismo, el Art. 4 reservaba el derecho de prohibir la entrada a personas que se considerasen perjudiciales para el país⁴⁸.

La Resolución 14 sobre el Asilo a las Personas en Peligro de Persecución (1967)⁴⁹, recomienda a los Estados actuar según determinados principios para poder cumplir tanto con sus obligaciones de proteger a las personas que son perseguidas, como con la necesidad de salvaguardar la seguridad y proteger a la comunidad de graves peligros.

Dentro de estos principios se encuentran:

- “1. Actuar según un espíritu liberal y humanitario ante quienes piden asilo;
2. Bajo el mismo espíritu, deben asegurar que ninguna admisión será rechazada en una frontera, expulsando o actuado de cualquier otro modo que tenga como consecuencia que quien pide asilo a retornar al territorio

⁴⁷ UNHCR. (2007). Regional Instruments Europe. En *Collection of International Instruments and Legal Texts Concerning Refugees and Others of Concerns to UNHCR* (págs. 1386-1896). Geneva, Switzerland: United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). pág. 1386

⁴⁸ *Ibíd.* pág. 1386

⁴⁹ *Ibíd.* pág. 1399

donde estaría en riesgo de ser perseguido por raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social o por sus opiniones políticas;

3. Si debe actuar de forma tal que dichas consecuencias se lleven a cabo, en orden de salvaguardar la seguridad de su territorio, debe –dentro de lo posible- acordar el traslado a un país distinto a aquel donde sería perseguido”⁵⁰.

La (194) Declaración sobre el Asilo Territorial, adoptada por el Comité de Ministros el 18 de Noviembre de 1977⁵¹, en la 278ava Reunión de Delegados, reafirma el derecho de los Estados signatarios de la Convención de 1951 de dar asilo a quien lo solicite; y declara que dicho acto no debe ser entendido por ningún Estado como un acto de enemistad.

El Acuerdo Europeo sobre la Transferencia de Responsabilidad en cuanto a los Refugiados, adoptado en Estrasburgo el 16 de Octubre de 1980⁵², regula el traspaso de la responsabilidad sobre los refugiados desde un Estado que los haya acogido, a un segundo Estado al que migrarán. El primer Estado no es el país del cual el refugiado ha huido, sino un Estado que le brindó asilo, cumpliéndose el plazo máximo autorizado para su permanencia. Un detalle a rescatar de este Acuerdo es que los derechos que el refugiado hubiera adquirido a través del primer Estado no pueden ser abolidos por el Segundo. A sí mismo, las legislaciones internas de dichos Estados no pueden privar a los refugiados de ningún derecho establecido por acuerdos de carácter general que hayan sido firmados por los mismos.

La Recomendación R(94) 5 sobre directrices para inspirar las prácticas de los Estados miembros del Consejo de Europa sobre la llegada de solicitantes de asilo en los aeropuertos europeos⁵³, adoptada por el Comité de Ministros el 21 de Junio de 1994, regula los procedimientos para la aceptación de solicitudes de asilo que se realizan dentro de los aeropuertos Europeos. Esto incluye el respeto por la legislación interna de cada Estado signatario sobre dichos procedimientos; la cooperación entre los distintos Estados a la hora de aceptar solicitudes; reservar el estudio de las solicitudes a personas capacitadas para dicha tarea (distinta al personal del aeropuerto); la provisión de alimentos y alojamiento en un lugar adecuado, a quien solicite asilo mientras esté bajo el proceso de aceptación de su

⁵⁰ *Ibíd.* pág. 1399

⁵¹ *Ibíd.* pág. 1397

⁵² *Ibíd.* pág. 1392

⁵³ *Ibíd.* pág. 1401

solicitud; informar al interesado sobre cómo se llevará a cabo dicho proceso de aceptación; etc.

También existen acuerdos que regulan los pasos a seguir para rechazar una persona que solicite asilo, acuerdos que regulan el entrenamiento del personal de los distintos Estados que tratará cara a cara con los solicitantes de asilo, cómo se debe realizar la detención de un solicitante de asilo, sobre cómo interpretar las distintas partes de la definición de refugiado y demás.

Sin embargo, la gran mayoría de estos acuerdos poseen solo el carácter de recomendaciones, lo que resulta llamativo, ya que el Consejo es uno de los órganos legislativos fundamentales de la Unión Europea.

Instrumentos generados por La Unión Europea:

Antes que la protección de los refugiados, la mayoría de los instrumentos regionales de la Unión Europea, están orientados a la lucha contra la inmigración ilegal.

Sin embargo, tratados como la “239 Directiva del Consejo 2001/55/EC del 20 de Julio de 2001 relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida”⁵⁴, buscarían compatibilizar la creación de un área de libertad, seguridad y justicia capaz de dar asilo a quién lo necesite, con los problemas generados por las olas de migración masiva que ponen en riesgo este mismo objetivo. La idea sería dotar de cierta cobertura legal y de condiciones de vida dignas a quienes necesiten una protección temporaria, brindándoles respeto por los Derechos Humanos y derechos de los refugiados (como el derecho al non-refoulement). Durante el lapso de un año, una persona puede contar con protección mientras se le reconoce la condición de refugiado u otra que le genere una protección distinta, o mientras la situación en el país de origen se resuelve, dejando de existir una necesidad fundada de protección.

Durante la protección temporaria, los exilados contarán con un documento de identidad provisto por el Estado receptor, en un idioma que ellos entiendan; permisos de residencia;

⁵⁴ *Ibíd.* pág. 1620

permisos para trabajar; alojamiento y servicios de bienestar social; asistencia médica para personas con necesidades especiales; acceso a la educación para los menores de 18 años; unidad de la familia; etc.⁵⁵.

La Unión Europea cuenta con el Sistema Europeo Común de Asilo, con el objetivo de generar las condiciones necesarias que permitan la delimitación de un territorio donde se puedan respetar los derechos previamente enunciados.

Al igual que el Consejo de Europa, La Unión Europea cuenta con dos instrumentos que regulan el respeto por las condiciones y derechos mínimos de los refugiados y otros exiliados durante el período de protección y, si fuera el caso, durante su repatriación (para que no sean devueltos mientras las situaciones que generan la migración sigan sin resolverse, etc.):

- ⌚ la Directiva 2004/81/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para que, personas provenientes de terceros países o apátridas, obtengan el reconocimiento y el estatuto de refugiados. También contempla la situación de personas que necesitan otro tipo de protección internacional y el contenido de la protección concedida⁵⁶.
- ⌚ la Directiva 2005/85/CE Del Consejo de 1 de diciembre de 2005 sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado⁵⁷.

Un instrumento previo sumamente importante es el Convenio Relativo a la Determinación del Estado Responsable del Examen de las Solicitudes de Asilo Presentadas en los Estados Miembros de las Comunidades Europeas, llamado comúnmente Convenio de Dublín (Dublín, 15 de Junio de 1990)⁵⁸. Este reglamento establece los criterios y mecanismos para identificar a cuál de los Estados miembros le corresponde examinar una solicitud de asilo presentada en uno de ellos por un ciudadano de un tercer país, y asegurar que todas las solicitudes sean objeto de evaluación justa en un Estado miembro. **El “sistema de Dublín”**

⁵⁵ *Ibíd.* págs. 1620-1630

⁵⁶ *Ibíd.* pág. 1790

⁵⁷ *Ibíd.* pág. 1707

⁵⁸ *Ibíd.* pág. 1606

se basa en la suposición de que, como las leyes y los procedimientos de asilo en los Estados de la UE están fundamentados en unos mismos estándares comunes, permiten a los solicitantes de asilo disfrutar de unos niveles de protección similares en todos ellos. Sin embargo, en realidad, dichas leyes y procedimientos aún varían significativamente entre unos países y otros, provocando que los solicitantes de asilo sean tratados de forma diferente a lo largo y ancho de Europa. Dicho sistema incrementa la presión sobre las regiones de la UE con fronteras exteriores y trastorna enormemente las vidas de quienes huyen a Europa en busca de protección.

Uno de los principales objetivos de dicho convenio es el de prevenir que un solicitante de asilo realice solicitudes múltiples, y de hacerlo, poder determinar cuál de todos los Estados debe hacerse responsable de examinar la solicitud, señalando como responsable principal a aquel Estado miembro al que haya arriba primero el solicitante, o el Estado donde tenga un familiar residiendo de forma legal⁵⁹.

Así, los Estados europeos no sólo analizan las solicitudes de quienes arriban al territorio, sino también –a grosso modo- las solicitudes que le traspasan otros Estados miembros que consideran que ellos deben ser los responsables de dichas solicitudes.

Legislación Alemana:

Antes de 1993, en Alemania, la Constitución garantizaba un derecho absoluto al asilo a todos los que lo solicitaran. Esta disposición se había establecido, principalmente, por la existencia de una Alemania dividida, y pensando en quienes quisieran escapar de la Alemania Oriental hacia la Alemania Occidental. Sin embargo, a partir de esa fecha, la situación comenzó a cambiar con la reforma al Art. 16 de la Constitución, el cual otorgaba a “toda persona perseguida por motivos políticos, el derecho de asilo”.

En 1992, ya se había comenzado a discutir en el parlamento alemán, una modificación a dicho artículo, con el fin de restringir la entrada de individuos provenientes de un tercer Estado Seguro⁶⁰. Se consideraba bajo ese título, a un país miembro de la Unión Europea u otro Estado donde el cumplimiento de la Convención de 1951, de la Convención Europea sobre los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales estuviera asegurado. Así,

⁵⁹ Ver Anexo III, Pto.1

⁶⁰ N. de T.: “Safe third Country”

“legislación bajo la aprobación del Bundesrat, sería introducida para especificar los países donde la situación legal, la aplicación de la ley y las circunstancias políticas en general justifiquen la presunción de que ninguna persecución política o (...) tratamiento denigrante se llevan a cabo”⁶¹. Además de los países de la Unión Europea, el Bundesrat incluyó en la lista a Austria, la República Checa, Finlandia, Noruega, Polonia, Suecia y Suiza. Lo más notorio es que se consideraba que un solicitante de asilo era proveniente de un tercer estado seguro inclusive cuando dicha estadía había sido meramente en tránsito hacia Alemania. Lo que es más, la modificación permitía al gobierno “devolver” al solicitante a su lugar de origen aun mientras su pedido de asilo estaba siendo procesado, o sin un estudio a fondo sobre las condiciones del país del cual provenía. Esto contradecía la tendencia general de dar asilo mientras una solicitud está siendo analizada, y el principio de dar asilo hasta que exista seguridad en las condiciones políticas del país al cual se pretende deportar al solicitante.

El objetivo principal de dicha modificación era limitar el ingreso de migrantes económicos (tras la caída del Muro de Berlín) que se creía que falsamente invocaban la condición de perseguidos políticos o religiosos. A través de legislación subsidiaria, se limitó también las obligaciones del Estado alemán, con respecto a los refugiados, a la provisión de alojamiento, alimentos y vestimenta⁶², dejando de lado la cobertura médica y cuidado de la salud, la asistencia monetaria, etc. Con esto, el gobierno logró reducir notablemente las solicitudes de asilo, sobre todo aquellas provenientes de países de Europa del Este. La justificación residía en una sobrecarga de los organismos del Estado destinados a procesar las solicitudes, y la falta de capacidades tanto administrativas como económicas para poder dar asilo a las ciento de miles de solicitudes anuales.

Lo que es notable, y contrario a la hipótesis en que se basaba la medida, es que las estadísticas demuestran que dicha reducción de las solicitudes de asilo no se trasladaron a un aumento de la inmigración ilegal⁶³. Sin embargo, unas consecuencias inesperadas fueron las complicaciones que surgieron a la hora de realizar las deportaciones de quienes eran rechazados, debido a la negativa de los “terceros estados” de recibirlos otra vez.

⁶¹ Hailbronner, K. (1994). Asylum Law Reform In The German Constitution. *AM. U. J. INT'LL. & POL'Y*, 159-179. pág. 160

⁶² *Ibíd.* pág. 161

⁶³ *Ibíd.* pág. 167

Las principales objeciones a dicha modificación se hicieron en base al Art. 3 de la Convención de 1951: “Prohibición de la Discriminación: Los Estados Contratantes aplicarán las disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen.” Además de ser una política discriminatoria, se ha objetado que el tránsito por un país seguro no significa que la procedencia del solicitante sea dicho país. No se puede considerar que, por ejemplo, la escala que realice un vuelo internacional en determinado país, signifique que el refugiado permanecía en dicho país. El ACNUR ha argumentado que para que pueda ser considerado de tal forma, el solicitante debería contar con un permiso de residencia del tercer Estado⁶⁴.

Por otro lado, otra posible crítica a la deportación por proveniencia de un país seguro sería que contradice la norma *jus cogens* de non-refoulement. Pero existe todo un debate en cuanto a la aplicación de dicha norma, y hay quien argumenta que no es ajustable al rechazo de solicitudes de asilo realizadas en las fronteras. Sin embargo, el Art. 3 de la Convención Europea sobre los Derechos Humanos establece que no se puede deportar a un solicitante de asilo, inclusive a otro estado miembro de dicha convención (siempre y cuando el solicitante no haya podido tomar medidas razonables en contra de la violación de sus derechos –como apelando al Tribunal Europeo de Derechos Humanos).

Con respecto a la cláusula de exclusión del derecho de asilo del Art. 1, inciso F de la Convención de 1951 (no se otorgará la condición de refugiado si existen motivos para considerar que la persona cometió crímenes de guerra, de lesa humanidad, etc.), la misma fue introducida en la legislación alemana en el año 2002, como una adhesión a la sección 51 del Acta de Extranjeros. Sin embargo, el Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados (ECRE por sus siglas en inglés) considera que dicha adhesión puede resultar en la violación del principio de “primero inclusión, luego exclusión” en Alemania⁶⁵.

Ley de Inmigración (Zuwanderungsgesetzes)

La ley de Inmigración, del 1 de Enero de 2005, modifica gran parte de la legislación alemana al respecto. Así, por ejemplo, la Ley sobre Extranjeros es remplazada por la Ley de Residencia, que regula el ingreso, salida y permanencia de extranjeros que no son

⁶⁴ *Ibíd.* 172

⁶⁵ Banseka, P., & Mueller, S. (2004). *European Council on Refugees and Exiles - Country Report 2004*. (C. Baker, Ed.) Recuperado el 10 de Mayo de 2010, de ECRE: www.ecre.org

ciudadanos de la Unión Europea, como también los provenientes de países europeos que sí lo son. Por lo tanto, un logro de la Ley de Inmigración es el combinar distintos permisos existentes, como permisos de trabajo, con fundamentos legales. Antes de la modificación, los permisos de trabajo y residencia se solicitaban por separado. Ahora, en el momento de conseguir un permiso de residencia se está habilitado a trabajar. Sin embargo, esto requiere una autorización de la Agencia de Empleo Federal, la cual establece una prohibición de un año al pedido de trabajo de un refugiado⁶⁶. Luego de ese año, el refugiado puede solicitar un empleo, siempre y cuando no exista un ciudadano alemán o de otro país de la Unión Europea que solicite dicha vacante, ya que los mismos poseen prioridad. La única excepción son los refugiados civiles provenientes de países en guerra, quienes podrán acceder al trabajo de manera inmediata.

Bajo este nuevo sistema legal, los distintos permisos de residencia fueron reducidos a dos: un permiso limitado de residencia, y uno ilimitado de asentamiento. Antes de la modificación, los refugiados podían ser protegidos a través del “pequeño asilo” o del “gran asilo” que era el asilo constitucional. Luego de la modificación, ambos tipos de asilos son unificados, otorgando un permiso de residencia por tres años⁶⁷.

La ley de Inmigración también establece los suministros y facilidades con que deben contar los centros de “retorno”, cuyo objetivo es alentar al retorno voluntario al país de origen.

En cuanto a los permisos de residencia por motivos humanitarios, la nueva legislación siguió lo establecido por el Consejo Directivo sobre los requisitos mínimos con que debe cumplir una persona para ser considerada un refugiado, adoptados por el Consejo de la Unión Europea el 30 de Abril de 2004. Tales requisitos incluían: actos de persecución que pusieran en riesgo los derechos humanos, como la violencia física o mental –incluidos actos de violencia sexual; actos legales, administrativos, o medidas policiales o judiciales discriminatorias; persecuciones o castigos discriminatorios; negación a un proceso judicial adecuado; castigo por la negativa a participar en el servicio militar en un conflicto donde realizar dicho servicio incluya cometer crímenes de guerra o de lesa humanidad; agresiones de género o dirigidas a menores, etc. Además, el acta reduce la cantidad de años de

⁶⁶ ECRI. (2009, Mayo 26). *ECRI Report on Germany (Fourth Monitoring Cycle)*, Adopted on 19 December 2008. Retrieved Mayo 14, 2010, from ECRI (2009)19: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a1ba5ee0.html>.

⁶⁷ Banseka, P., & Mueller, S. (2004). Ob. Cit.

residencia en el país requeridos para la naturalización a ocho años. Este período se reduce aún más en los casos de violencia de género donde uno de los cónyuges huye del país de origen por la violencia ejercida por el otro.

Otra consecuencia de la ley es la estricta necesidad de presentar la solicitud de asilo a una persona calificada para tal tarea. Esto hace que las solicitudes entregadas al personal de seguridad de las fronteras, o al personal de los aeropuertos sean automáticamente rechazadas. Sin embargo, dichas autoridades deben hacer todo lo posible para que los solicitantes tengan acceso a un centro de recepción de solicitudes de asilo.

Por otro lado, de acuerdo con el ECRE, la nueva legislación disminuyó –con respecto a los subsidios otorgados por la “Federal Social Assistance Act”- el número de personas que recibían beneficios. Ahora, quienes podrían acceder a los beneficios sociales serían los individuos con permisos temporarios o permanentes de residencia, los solicitantes de asilo a través del procedimiento de Dublín, quienes solicitaron permiso de arribo a un aeropuerto y todavía no fueron declarados refugiados e individuos obligados a dejar el país –aunque la orden de deportación todavía no se haya efectivizado.

Con respecto a la reunión de la familia, los menores de 16 años podrán reclamar el mantenimiento de la unidad de la familia sólo si han sido reconocidos como refugiados. De esa manera, no pueden ser separados de sus padres.

Esta nueva regulación también permite la detención de individuos mientras se espera la autorización para su deportación, o hasta que decidan partir de forma voluntaria del territorio. La misma se lleva a cabo en centros de detención donde la asistencia recibida es reducida notablemente, dejando sólo el acceso a la salud básica.

En cuanto al derecho de asilo por persecuciones religiosas (reconocido por el ACNUR y el Derecho Internacional), El Tribunal Federal Administrativo decidió denegar la solicitud de asilo fundadas en dichas persecuciones. La justificación dada fue que en tanto las prácticas religiosas puedan ejercerse de modo secreto, no hay motivo para huir del país y pedir derecho de asilo⁶⁸. La excepción era si no se podía cumplir con las prácticas religiosas

⁶⁸ Bowring, J. (Agosto de 2005). *European Council on Refugees and Exiles - Country Report 2005*. (Carolyn, Ed.) Recuperado el 10 de Mayo de 2010, de European Council on Refugees and Exiles: www.ecre.org

dentro, o en presencia, de la propia familia o en el vecindario. Esto contradice abiertamente la Directiva del Consejo de la Unión Europea del 2004, mencionada previamente.

Sin embargo, el no asilo por persecuciones religiosas no es el único incumplimiento a la Directiva del 2004. Según el ECRE Country Report del 2005, el Ministro Federal del Interior, Wolfgang Schäuble, quien asumió a finales del 2005, insistió en que no es necesaria la inmediata implementación de las Directivas sobre la Recepción de refugiados, en parte porque las mismas serían más restrictivas que la legislación alemana. Por lo tanto, durante las negociaciones en el Consejo de Europa, Alemania insistió en restringir ciertos pasajes, como la no aceptación de ninguna regulación de la comunidad europea respecto al acceso al mercado de trabajo, restricciones a la libertad de circulación, y la posibilidad de acomodar a chicos menores de 16 años en centros donde estén alojados adultos. Por ejemplo, el Tribunal Administrativo Federal decidió, en el 2008, negar a los refugiados y solicitantes de asilo la posibilidad de elegir su lugar de residencia dentro del territorio. Esto viola abiertamente el principio de la libre circulación y es sumamente peligroso ya que en algunas oportunidades los refugiados y solicitantes de asilo “están obligados a vivir en partes de Alemania donde la violencia producto del racismo se sabe que es alta, incluso aquellos grupos que son blancos fáciles para los perpetradores de la violencia racista”⁶⁹.

La agencia encargada de llevar a cabo todo lo dispuesto por la Ley de Inmigración, es la Oficina Federal de Migración y Refugiados. La misma se ocupa de llevar el registro de los extranjeros en el país, de generar los programas de integración (tanto nacionales como los programas del ACNUR) y, por ejemplo, fomentar el retorno voluntario.

Ley de Procedimiento de Asilo

La ley de Procedimiento de Asilo, del 12 de Agosto de 2005, se aplica a quienes arriban al país en búsqueda de asilo y protección debido a persecuciones políticas (de acuerdo al Art. 16 a párrafo 1 de la Constitución, discutida anteriormente), o porque buscan ser protegidos de ser deportados o repatriados a un estado en donde estaría en riesgo según la sección 60, sub. 1 de la Ley de Residencia.

⁶⁹ ECRI. (2009, Mayo 26). Ob. Cit. pág. 36-37

Según la sección 18^a (Procedimientos en Aeropuertos) de dicha ley, el Gobierno debe comenzar el proceso de aceptación de una solicitud antes de que el solicitante ingrese al territorio. Esto trae serias dificultades cuando se trata de solicitudes realizadas en los aeropuertos internacionales alemanes. Como explica Hailbronner en su artículo, una persona que arriba a un aeropuerto internacional cuenta con tres días para realizar una solicitud de protección temporal, y el Tribunal Administrativo posee catorce días para procesar dicho pedido. Durante estos catorce días, el solicitante no puede dejar el área de tránsito del aeropuerto. Sólo si el tribunal falla en realizar un dictamen sobre la solicitud en ese lapso, el solicitante puede ingresar al país. Si, en cambio, el solicitante pide asilo, la Oficina Federal para el Reconocimiento de Refugiados cuenta con tan sólo dos días para procesar la solicitud antes de que el refugiado pueda ingresar al territorio⁷⁰. Con todo, ya sean catorce o dos días, estas normas contradicen lo establecido en la Recomendación R 95 sobre la llegada de solicitudes a los aeropuertos europeos que establece el alojamiento del solicitante en un lugar adecuado. Sin embargo, esto puede darse debido a que la recomendación no especifica qué es un lugar adecuado (bien puede ser interpretado como el área de tránsito del aeropuerto) y establece el respeto por la legislación interna. En el año 2002, y bajo presión de la organización Pro Asyl, el gobierno alemán decidió abrir un centro de alojamiento para quienes esperan la aprobación de su solicitud de asilo, en el aeropuerto principal de Frankfurt.

Como regla general, durante el procedimiento de asilo, los refugiados no deberían quedar detenidos bajo custodia. Sin embargo, el ECRE señala las siguientes excepciones: quienes presentan las solicitudes en los aeropuertos, ya que quedan de cierta manera detenidos dentro de los mismos; cuando la solicitud se realiza bajo custodia; bajo los procedimientos de Dublín; cuando el solicitante realiza una segunda solicitud.

Legislación Anti-terrorismo

A partir del 2001, Alemania endureció los controles a los extranjeros que ingresan al país, incluyendo la posibilidad de detener a un individuo bajo la sospecha de ser un terrorista internacional.

⁷⁰ Hailbronner, K. (1994). Ob. Cit.

Tratos discriminados a los refugiados según su lugar de origen:

Refugiados procedentes de la ex-Yugoslavia

En noviembre del 2000, el Ministerio del Interior tomó la decisión de dar un permiso de residencia temporario a los refugiados de guerra⁷¹ de Bosnia Herzegovina, siempre y cuando estén bajo tratamiento psicológico para sobrellevar los traumas vividos. Una excepción a esta decisión fue la de permiso de residencia a todos los refugiados que para el 15 de Diciembre de 1995 ya hayan cumplido 65 años, y que no tengan familiares en el país de origen⁷².

El ECRE y el ACNUR advirtieron sobre algunas complicaciones que esta norma podía acarrear. Por un lado, podía traer muchos problemas en el caso de matrimonios multiétnicos, ya que ambos cónyuges no tendrían los mismos derechos. Por otro lado, “esto aplicaba sólo si los miembros en Alemania podían garantizar que no irían a pedir beneficios sociales adicionales (ni ayuda suplementaria de bienestar, ni beneficios por enfermedad o asistencia médica)”⁷³.

Refugiados procedentes de Afganistán

Con respecto al pedido de asilo de refugiados procedentes de Afganistán, durante la década de 1980, un gran número de personas de ese país, que huían de la invasión soviética, fueron acogidas por gobierno de la República Federal Alemana. Esto se alineaba con su posición en el contexto de finales de la llamada Guerra Fría.

Posteriormente, y como contraste, el ECRE, en su informe del año 2000, señala que la continua negativa de Alemania a ofrecer a los afganos estatus de refugiados según motivos de persecución no estatales (religión, género, etc.), puede deberse a una sentencia del Tribunal Constitucional Federal, que ha cancelado la jurisdicción del Tribunal Federal Administrativo de solicitantes de asilo afganos. Sobre esta decisión, el tribunal declaró que: “el Tribunal Federal Administrativo ha negado a los solicitantes el derecho a asilo debido a

⁷¹ Siempre que se hable de refugiados se está haciendo referencia a civiles o a ex combatientes. Un soldado, militar u otro tipo de beligerante que continúe con sus funciones, no puede pedir asilo bajo la condición de refugiado.

⁷² USCRI. (2010). *About Refugees - Publications & Archives - World Refugee Survey India*. Recuperado el 7 de Enero de 2010, de United States Committee for Refugees and Immigrants: <http://www.refugees.org/countryreports.aspx?id=2330>

⁷³ Lyon, A. (May de 2001). *ECRE Country Reports 2000*. Recuperado el 10 de Mayo de 2010, de ECRE: www.ecre.org

una redacción muy estricta sobre las condiciones de la persecución cuasi-estatal (...) [y ha] exagerado los requisitos para la legibilidad respecto a la persecución política, de acuerdo al Art. 26 a, párrafo 1 [de la Constitución]”⁷⁴. Sin embargo esta situación se revierte en el 2001, donde el Tribunal Federal Administrativo reconoce la necesidad de dar asilo a quienes huyen del gobierno Talibán.

En el 2003, se produce una situación bastante paradójica, ya que el gobierno declara que los refugiados afganos deberán retornar al país de manera urgente y en cuanto la deportación sea posible. Ésta es una declaración controversial ya que en ese año la situación en Afganistán era crítica debido a la guerra con los Estados Unidos, por lo que deportar a los refugiados sería quebrantar al Derecho Internacional. Esta medida puede ser entendida únicamente como una norma antiterrorista, pero no hay nada que demuestre que devolver a aquellos que se exiliaron de una guerra o de un régimen fundamentalista como el Talibán es actuar contra el terrorismo.

Sin embargo, en el 2004, el gobierno alemán decidió dar asilo a los refugiados afganos, siempre y cuando la persecución fuera realizada por una fuerza del gobierno. Antes de dicha fecha, Alemania no consideraba que existiese un gobierno central con capacidad suficiente para perpetuar actos que lleven a distintos individuos a solicitar asilo. Pero el debate sobre si el gobierno de Kabul consistía en un gobierno propiamente dicho o si era un territorio dominado por señores de la guerra⁷⁵ continuó dentro de los distintos Tribunales alemanes, generando diferencias a la hora de rechazar o aceptar solicitudes de asilo⁷⁶. Por ejemplo, si existía un gobierno en Kabul capaz de detener a los señores de la guerra y a los focos talibanes del interior del país, el asilo no era justificable ya que existía la posibilidad de realizar una migración interna para escapar de posibles persecuciones.

Sin embargo, y en contradicción con lo establecido por el Tribunal Federal Administrativo, los musulmanes convertidos al cristianismo fueron reconocidos como refugiados, debido al riesgo de persecución estatal y no estatal. Por los mismos motivos, algunos tribunales aceptaron las solicitudes de refugiados que practicaban el hinduismo.

⁷⁴ *Ibíd.*

⁷⁵ “warlords”

⁷⁶ USCRI. (2010). Ob. Cit.

Con respecto a la repatriación de mujeres a Afganistán, las mismas se llevaban a cabo inclusive cuando las mujeres habían adoptado el modo de vida occidental (por ejemplo dejando de usar el niqab o el burka y adoptando la vestimenta de cualquier mujer occidental, o mujeres que se mantenían a través de su propio trabajo⁷⁷). Sólo se les otorgaría protección subsidiaria en casos sumamente excepcionales (mujeres solteras, mujeres víctimas de violaciones extramatrimoniales, madres de hijos ilegítimos, activistas de los derechos de la mujer, mujeres mayores sin una familia que las mantenga, o discapacitadas)⁷⁸.

Refugiados procedentes de Kosovo

Otro caso particular es la negativa de dar asilo a la etnia roma, ashkali o egipcios de Kosovo, quienes han sido perseguidos por los servo kosovos durante la guerra, inclusive luego de que el ACNUR los ha declarado refugiados o personas con necesidad de protección internacional⁷⁹.

En el 2001, se les otorgó a los refugiados y solicitantes de asilo kosovares que hayan permanecido en el país de manera ininterrumpida, con un trabajo, alojamiento y que no recibieran asistencia social, permisos de residencia por dos años.

Sin embargo, en el 2002 la situación se revirtió y el gobierno alemán declaró su oposición al otorgamiento de permisos de residencia a cualquier kosovar, y apeló al retorno voluntario de los mismos. A partir de este año, se consideró que no existían persecuciones étnicas que justificasen el derecho de asilo, y salvo un único Tribunal (El Tribunal Administrativo Stuttgart) no se dio asilo a estas minorías étnicas.

No obstante esta negativa general, algunos tribunales comenzaron a permitir asilo a quienes sufrían de enfermedades mentales, como los Desordenes de Estrés Post-traumático, los cuales no podían recibir tratamiento adecuado en Kosovo.

⁷⁷ Recordar que según el Gobierno Talibán, las mujeres no pueden trabajar y no pueden salir solas de sus casas.

⁷⁸ Banseka, P., & Mueller, S. (2004). Ob. Cit. pág. 127

⁷⁹ Lyon, A. (May de 2001). Ob. Cit. pág. 23

Refugiados procedentes de Chechenia

En cuanto a los pedidos de asilo por parte de Chechenos, en el 2000, el Ministerio Federal del Interior Alemán anunció su decisión de suspender toda aceptación de dichas solicitudes, debido al conflicto armado existente en el territorio. Sin embargo, aquellos solicitantes que ya habían sido rechazados, no serían deportados al país de origen. De todas maneras, esto no ocurrió y muchos chechenos fueron forzados a volver a Rusia. Esto llevó, en el 2002, al Gobierno Federal a solicitar a los gobiernos regionales (*Länder*) que pusieran un freno a las deportaciones, siguiendo lo establecido por el Derecho Internacional⁸⁰.

“Las decisiones respecto a los refugiados chechenos no fueron, [como en la mayoría de las nacionalidades nombradas anteriormente], uniformes”⁸¹. Algunos tribunales consideraban que existía un riesgo prominente de persecuciones a los chechenos tanto en Rusia como en Chechenia. Otros no consideraban que el riesgo fuese generalizable y decidieron examinar las solicitudes de asilo caso por caso. También, al igual que con los afganos, la posibilidad de realizar una migración interna hacia otra parte de la Federación Rusa se utilizó como justificación para rechazar solicitudes.

Refugiados procedentes de Irak

Como es de esperarse, las medidas respecto a los refugiados procedentes de Irak variaron notablemente a lo largo de la primera década del siglo XXI. Esta situación responde en gran medida a los mismos motivos que llevaron a la realización de cambios respecto a las solicitudes de asilo de afganos: la Guerra contra el Terrorismo, y los conflictos en dichos países (Irak y Afganistán). Así, a partir del 2001 se buscó la manera de deportar a la mayor cantidad de refugiados iraquíes y en el menor tiempo posible, ya que cualquier individuo precedente de dicho país era considerado un posible terrorista. A su vez, el procesamiento de nuevas solicitudes de asilo provenientes de iraquíes fue suspendido, a partir del 2002, por tiempo indeterminado.

A partir del 2004, lo que cambió fue el argumento para rechazar la mayoría de las solicitudes de asilo: se sostuvo que depuesto Saddam Hussein y proscripto el régimen del partido Ba’th ya no existía riesgo de persecución.

⁸⁰ USCRI. (2010). Ob. Cit.

⁸¹ Banseka, P., & Mueller, S. (2004). Ob. Cit. pág. 129

Al cambiar la legislación el primero de enero de 2005, se abrió un nuevo debate en torno a la existencia de un gobierno central en Irak lo suficientemente consolidado como para ser calificado como un Estado bajo la definición de la ley alemana. La relevancia se encontraba en la necesidad de que la persecución se realice principalmente por parte de un agente del Estado para poder conceder la condición de refugiado. Luego de la asunción del gobierno interino, en la segunda mitad del 2004, la mayoría de las cortes cambiaron su opinión al respecto y comenzaron a rechazar las solicitudes declarando que las minorías étnicas o religiosas ya no eran perseguidas ni por el gobierno ni por actores no-estatales⁸². La mayoría de los solicitantes de asilo alegaban riesgo de actos terroristas, actividades criminales o pobres condiciones de vida (falta de alimentos, refugio, asistencia médica, etc.), pero las cortes tendieron a rechazarlas argumentando que las condiciones no eran lo suficientemente malas para que se justifique la necesidad de protección subsidiaria (excepto casos excepcionales).

1.2. Factores que llevan a la adopción de las políticas migratorias

1.2.1. Desarrollo Económico

Tanto el ACNUR como el resto de las organizaciones afines de la Comunidad Internacional, tienden a creer que las economías estables, y en crecimiento, son más capaces de absorber refugiados que los países en vías de desarrollo o que atraviesan períodos de recesión. Así, el ACNUR desarrolló una medición comparando el Producto Bruto Interno (PBI) per cápita de distintos países para obtener el impacto relativo de admitir refugiados. “Cuando la cantidad de refugiados por cada dólar del PBI per cápita es elevada, la contribución relativa y el esfuerzo realizado por el país, comparado con su economía nacional, es considerado alto”⁸³. Dentro de Europa, el país con el índice de aporte más alto, a finales del 2008, era Alemania, posicionándose en el puesto veintiséis a nivel mundial, con el mantenimiento de dieciséis refugiados por cada dólar de su PBI per cápita.

Además, cuando se busca la correlación entre PBI total, el PBI per cápita y la contribución con el ACNUR, lo que se observa es una correlación de Pearson de 0,761 para el primer caso (PBI total y contribución), y de 0,760 para el segundo (PBI per cápita y

⁸² Banseka, P., & Mueller, S. (2004). Ob. Cit.

⁸³ UNHCR. (2009). Ob. Cit.

contribución)⁸⁴. Los valores del “r” de Pearson van de -1 a 1, por lo que una correlación de 0,76 positiva es significativa, aunque hay que tener en cuenta que se está trabajando con un número de casos muy chico (ocho casos, ya que se consideraron los años del 2000 al 2008), por lo que no se puede descartar que la correlación se deba al error estándar.

De todas maneras, en la Tabla A 1 del Anexo III, se puede observar que en líneas generales, en la última década, las tres variables observables han aumentado: PBI, PBI per cápita y Contribución con el ACNUR.

El peso de las capacidades económicas del gobierno, así como el tamaño de la economía, no parecería, sin embargo, tener significación en el caso Alemán. Esto se puede ver en el hecho de que es una de las economías más fuertes, y uno de los países que más aporta económicamente al ACNUR, pero que posee una población de refugiados relativamente menor a países más desaventajados. Por lo tanto, no se podría argumentar que el factor económico sea determinante a la hora de tener políticas más laxas o rígidas en cuanto a la aceptación de nuevas solicitudes de asilo.

Por otro lado, el factor económico si puede considerarse importante si lo que se analiza es el por qué Alemania pasó de ser un país expulsor a un polo receptor. Luego de la Segunda Guerra Mundial, el milagro económico alemán hizo que cientos de miles de inmigrantes (entre ellos refugiados) elijan Alemania como destino. Como no enfrentaron grandes resistencias y se requería mano de obra, quienes al comienzo migraron como fuerza de trabajo golondrina comenzaron a asentarse e integrarse en la sociedad, en gran medida gracias a la posibilidad de desarrollo económico que les permitía el país⁸⁵.

1.2.2. Cantidad de Refugiados

La cantidad de solicitudes de asilo no parecería ser un factor decisivo a la hora de determinar las políticas respecto a los refugiados, ya que en realidad, lo que se puede observar de un modo general es que existe una tendencia hacia una disminución tanto de las solicitudes de asilo como del número de aceptaciones.

⁸⁴ Los estadísticos se pueden observar en el Anexo III, Pto.3 que corresponde al caso de Alemania.

⁸⁵ Reggiani, A. (2010, Mayo 20). Repercusiones Sociales en Alemania, Producto de la Acogida de Refugiados. (M. C. Portabales, Entrevistadora)

Por otro lado, cuando se tiene en cuenta el trato diferenciado a los refugiados (como por ejemplo las veces que desde el gobierno central se decidió dejar de aceptar las solicitudes de asilo de determinadas nacionalidades), se podría pensar que se debe a aluviones masivos procedentes de un país determinado.

La Tabla A2 muestra la cantidad de **pedidos de asilo** que recibió el Gobierno alemán durante el período de análisis y la Tabla A3 del Anexo III muestra el origen de los refugiados. Alemania se caracteriza por tener un bajo porcentaje de aceptaciones, siendo uno de los países con un mayor número de pedidos de asilo. Como vimos en el apartado anterior, esto puede resultar extraño si se tienen en cuenta las capacidades económicas del Estado.

Tabla A 1

Año	Cantidad	Variación +/- %	Aceptaciones	%
2000	78564	-17,4	11446	14,5690138
2001	88287	12,4	22719	25,73312039
2002	71127	-19,4	6509	9,151236521
2003	50563	-29	3136	6,202163637
2004	35607	-29,58	2067	5,805038335
2005	28914	-18,8	2464	8,521823338
2006	21030	-27	-	-
2007	19160	-9	-	-
2008	22090	15,29	-	-
2009	27600	25	-	-

Leyenda: Cantidad hace referencia a la cantidad de solicitudes de asilo que recibe el país en ese año. La variación es la diferencia, como porcentaje, de un año a otro. Las aceptaciones es el número de aceptaciones de solicitud de asilo, cantidad de personas a las que se les brindara protección. El último porcentaje muestra el porcentaje que significan las aceptaciones de la cantidad total de solicitudes de asilo.

Tabla de elaboración propia en base a datos recolectados de los ECRE Country Report 2000-2005

1.2.3. Posición Geográfica

Alemania se encuentra en el centro de Europa, y es parte de la Unión Europea. Esto genera una cierta dependencia a la hora de determinar sus políticas. Por este motivo, los legisladores deben tener en cuenta las políticas de la Unión Europea y los demás organismos internacionales a los que pertenece.

Como país desarrollado de Occidente, Alemania es considerado como un destino “definitivo” a la hora de solicitar asilo. Además, es un país receptor muy cercano a varios

de los principales polos expulsivos, como, por ejemplo, los países de los Balcanes, Rusia y Turquía.

Con respecto a muchas de las políticas “discriminatorias” respecto a ciertas nacionalidades a las que sistemáticamente se les niega las solicitudes de asilo (iraquíes, afganos, iraníes, etc.), esto claramente responde a una tendencia regional. Dicha tendencia refiere a la participación de la mayoría de los estados europeos, y de los miembros de la OTAN en la guerra contra el terrorismo. A partir de los ataques del 9/11, las políticas migratorias en general se han endurecido, haciendo que el análisis de las solicitudes de asilo se realice de manera mucho más minuciosa y rigurosa.

Por lo tanto, se puede creer que la posición geográfica de Alemania es un factor determinante a la hora de establecer sus políticas migratorias, y dentro de las mismas, sus políticas respecto a los refugiados.

1.2.4. Opinión Pública (Efecto “CNN”) y Repercusiones Sociales

Muchas de las medidas adoptadas por el gobierno alemán para regular y controlar la inmigración, tanto forzosa como no, producen distintas reacciones sociales. Considerables veces, quienes salen a protestar son los ciudadanos nativos de Alemania, y muchas otras veces se generan repercusiones dentro de la población de refugiados y solicitantes de asilo.

En gran medida, esta situación se genera porque, de hecho, Alemania es un país receptor, pero su sociedad se niega, en gran medida, a ser un país de inmigrantes⁸⁶.

Un punto de inflexión fue la reunificación alemana. A partir de 1990, reaparece el racismo violento, los partidos pro-nazis (siempre con un mínimo caudal de votos y al borde de la proscripción ya que son partidos anti-constitucionales), etc. Un ejemplo fue el caso del incendio intencional de unos albergues de refugiados en 1993⁸⁷. Sin embargo, éstos son hechos aislados, que suelen generarse en lo que era Alemania del Este. En dicha región existe una xenofobia mucho más extendida que en el resto del país, sobre todo en las zonas rurales que son más conservadoras que las clases urbanas y “donde lo que es distinto genera

⁸⁶ Reggiani, A. (2010). Ob. Cit.

⁸⁷ Más información en:

http://www.usakpedia.com/content/Racism_in_Germany__Comment_by_N._Aydemir;
<http://www.economypoint.org/a/arson-attack-of-solingen.html>;
<http://www.spiegel.de/international/germany/0,1518,533748,00.html>

desconfianza y (...) el racismo no desapareció. De todas maneras existen medidas de contención y existe una gran conciencia sobre el pasado, por lo que existe un horror a que se repita el holocausto”⁸⁸.

Un ejemplo de las repercusiones que la legislación produce dentro de la población de refugiados fue el caso de una mujer procedente de Argelia, Naimah H, que el 6 de Mayo de 2000 se suicidó en el Rhine-Main Aeropuerto de Frankfurt⁸⁹. El hecho fue sumamente criticado por distintas ONGs que condenaron la inacción del gobierno de coalición Rojo-Verde, por su falta de iniciativa a la hora de regular el procedimiento de asilo, y el tiempo en que los refugiados deben permanecer en el área de tránsito de los aeropuertos mientras se analiza su situación.

Algunos años después de aquel acto desesperado, el gobierno comenzó a tomar medidas como la construcción de centros de detención en los aeropuertos y el establecimiento de plazos fijos para la espera de respuesta ante una solicitud de Asilo. Antes de dicha reforma, en lugar de esperas de dos o catorce días, un solicitante podía permanecer detenido en el área de tránsito de un aeropuerto por meses.

El peso exacto del suicidio de Naimah es muy difícil de cuantificar, pero fue un detonador para insertar el tema tanto entre los medios y el público, como en la agenda de gobierno.

El 9/11 no sólo fue un detonador de legislación anti-terrorista, sino que también fue un detonador de repercusiones sociales, ya que se generó cierta resistencia de la sociedad a la aceptación o integración de personas procedentes de países musulmanes⁹⁰. “Los actores de la sociedad civil siguen reportando que desde el 11 de Septiembre de 2001, la cobertura de los medios sobre los musulmanes en Alemania, tiende a mostrar un solo lado. Un estudio encontró, por ejemplo, que los anuncios de la policía respecto a allanamientos a las mezquitas eran siempre publicadas en las portadas de los periódicos, aunque el hecho de que dichos allanamientos no produjeron ningún resultado nunca se menciona”⁹¹.

⁸⁸ Reggiani, A. (2010). Ob. Cit.

⁸⁹ Lyon, A. (May de 2001). Ob. Cit pág. 89

⁹⁰ Reggiani, A. (2010). Ob. Cit.

⁹¹ ECRI. (26 de Mayo de 2009). Ob. Cit.

Los informes de la Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) denuncian un notable aumento en las propagandas pro-nazis y de alusiones discriminatorias en los discursos públicos (realizados por miembros del Partido Nacional Democrático – NPD)⁹². Los mismos hacen expresas referencias anti-musulmanas y antisemitas. Sin embargo, lo que es fundamental resaltar, es que dichos comportamientos son repudiados públicamente tanto por el gobierno federal como por los principales partidos políticos y la sociedad en general. Como dijo el profesor Andrés Reggiani en la entrevista “Repercusiones Sociales en Alemania, Producto de la Acogida de Refugiados”, los partidos pro nazis realizan actos todos los primeros de Mayo. En los últimos años, se comenzaron a generar de manera espontánea contra-actos. Por ejemplo, en uno de los últimos, desde los edificios de los alrededores al escenario que los nazis montaron, se sacaron los parlantes por las ventanas y se puso música para evitar que se escuche lo que los nazis pretendían decir en sus discursos⁹³.

Más allá de la discriminación contra musulmanes luego del 9/11, el ECRI denuncia también un aumento en la discriminación laboral, en las posibilidades para el acceso a la educación y al alojamiento de manera más generalizada. Por ejemplo, denuncia tarifas mayores en los alquileres para los inmigrantes que para los nativos alemanes, la negativa de dar entrevistas laborales a mujeres que utilicen la cabeza tapada como lo indica el Islam, etc.⁹⁴. “Personas con un contexto de inmigración⁹⁵ en Alemania, continúan sufriendo una seria discriminación en el acceso al trabajo, en particular en el caso de los trabajadores calificados. Incluso con cualidades equivalentes, los inmigrantes y sus hijos tienen mayor dificultad para encontrar trabajo que el resto de la población”⁹⁶.

Por otro lado, el ECRI también reconoce los esfuerzos por parte del Gobierno Federal para repudiar todo acto discriminatorio, y para generar distintos contextos integradores. Lo que es más, las modificaciones a la Ley de Nacionalidad y a la Ley de Ciudadanía son claras manifestaciones de una actitud más tolerante a la integración de inmigrantes y refugiados a la sociedad alemana.

⁹² Ibíd. págs. 24-25

⁹³ Reggiani, A. (2010). Ob. Cit.

⁹⁴ ECRI. (2009). Ob. Cit. págs. 20-30

⁹⁵ Por ejemplo personas cuyos nombres denoten una procedencia no germana o no europea.

⁹⁶ ECRI. (2009). Ob. Cit. pág. 22

1.2.5. Factores Políticos

Forma de gobierno

Alemania es una República Federal con una forma de gobierno parlamentaria. Por lo tanto, el presidente es elegido democráticamente por los ciudadanos, y éste luego nombra a un Canciller quien será electo por el Bundestag (cámara baja).

El sistema electoral (lista abierta personalizada) y el sistema de partidos (pocos partidos relevantes) arrojan gobiernos de coalición muy estables. De existir inestabilidad, suele ser producto del gran poder que tiene la cámara alta o Bundesrat, que representa a los Länders, gobiernos regionales, y la posibilidad de que existan mayorías distintas en ambas cámaras, formando lo más similar a un gobierno dividido⁹⁷.

Lo que resulta importante de la forma de gobierno alemán, es el poder que se le da a los Länders. Esto hace que, más allá de la legislación producto del gobierno central, cada región tiene bastante autonomía para decidir cómo abordar la problemática de los refugiados y las repercusiones sociales que acarrear.

Política Exterior

En cuanto a la Política Exterior, se puede decir que influye de cierta manera con la legislación para los refugiados. Más allá del caso obvio de las políticas anti-terrorismo, también existieron luego de la reunificación alemana, tratados de cooperación con distintos gobiernos comunistas y de países de África para asegurar la protección a refugiados⁹⁸.

Acción de Lobbies o Cabildistas y Grupos de Interés (incluidos grupos étnicos)

En el caso Alemán, la mayoría de las presiones para lograr el cambio legislativo no proviene del parlamento, sino de ONGs, Organismos Internacionales y grupos de interés.

Existen numerosas asociaciones de exiliados en Alemania que luchan por mejoras en la legislación y por mejores condiciones para los refugiados.

A principios del siglo XXI, la coalición entre el partido Socialdemócrata (SPD), el Partido Verde y el Partido Comunista (PDS), se interesó en la problemática de los refugiados y

⁹⁷ Pasquino, G. (2004). *Sistemas Políticos Comparados: Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos*. Buenos Aires: Bononiae Libris y Prometeo Libros. pág. 151

⁹⁸ Reggiani, A. (2010). Ob. Cit.

solicitudes de asilo, e intentó conseguir que, ante el rechazo de una solicitud por parte de la Oficina Federal Para Refugiados, la Comisión Federal sobre Asuntos de Asilo pudiese intervenir.

Con esto buscaban trasladar parte del poder de decisión del gobierno federal a los Länders, lo que corresponde con toda la dinámica de la forma de gobierno que le da autonomía y poder a los gobiernos locales.

Otra situación donde el SPD, el partido Verde y el PDS intervinieron en asuntos relacionados a los inmigrantes fue cuando el gobierno federal decidió que los refugiados (inclusive aquellos que llevaban varios años con permisos de residencia) y demás extranjeros de origen no-europeo, deberían participar obligatoriamente de cursos integradores, donde se les darían clases de historia alemana, alemán y demás. La controversia surgió cuando se decidió que todos los inmigrantes debían abonar 1 € por cada hora del programa (630 € en total). Esto llevó a discusiones entre dichos partidos, ya que algunos casos extremos serían exentos del pago, aunque muchos otros migrantes con dificultades económicas no. Así se generó una situación que los representantes de aquellos partidos consideraban muy injusta, inclusive en términos constitucionales.

Una muestra clara del poder de influencia de los organismos internacionales se dio en el 2003, cuando el Gobierno Federal suspendió la aceptación de solicitudes procedentes de Irak, alegando que existía la posibilidad de realizar migraciones internas y mejoras en la seguridad general. Ante esta situación, el ACNUR y el ECRE protestaron en base a investigaciones de distintas ONGs, alegando que la seguridad a lo largo de todo el país era sumamente pobre, por lo que se debía poner un freno inmediato a todo tipo de repatriación voluntaria o deportación. Las solicitudes de asilo siguieron suspendidas, pero efectivamente, se logró poner un alto a las deportaciones.

Otro caso que muestra el rol de distintos actores se dio en torno a la intención del gobierno alemán de comenzar con repatriaciones masivas de minorías étnicas a Kosovo. La ONG Pro Asyl, publicó un documento denunciando que dichas repatriaciones estaban más cercanas a una deportación que a un retorno voluntario a un país seguro. Esto llevó a arduas negociaciones entre el gobierno federal y la Administración Interina de las Naciones

Unidas en Kosovo (UNMIK), donde el gobierno alemán argumentaba que la UNMIK buscaba poner trabas a las repatriaciones no por cuestiones humanitarias, sino más bien para poder adjudicarse el mérito de las mismas en un futuro cercano, y la UNMIK argumentaba el riesgo en la salud de dichas minorías si se consolidaba el retorno a Kosovo⁹⁹. Así, UNMIK denunció públicamente que la delegación alemana va a continuar deportaciones secretas. “Ninguna lista de vuelos, fechas de vuelos u otras pistas serán dadas a las personas destinadas a ser repatriadas, a sus abogados, empresarios de políticas o terceras partes, respectivamente”¹⁰⁰.

En el 2004, la Corte Constitucional Federal decidió que las autoridades nacionales y las cortes deberían tomar en consideración las decisiones de la Corte Europea de Derechos Humanos, aunque **no estarían forzados a adherir** a dichas decisiones. Según informes del ECRE, esto despertó la furia de muchas ONGs relacionadas con los derechos humanos, que interpretaron la declaración como una falta de compromiso del gobierno alemán con la defensa de tales derechos.

Existen numerosas organizaciones no gubernamentales que presionan para la creación de mejor legislación respecto a los refugiados o el respecto por sus derechos. Así, existen organizaciones musulmanas, turcas, africanas que luchan por una integración a la sociedad alemana con respeto a las características culturales de los países de origen de los refugiados. Uno de estos organismos, gubernamental en este caso, es la Conferencia Islámica Germánica, que hace de nexo entre los refugiados y demás migrantes musulmanes y el Gobierno Federal.

Intereses de Seguridad Nacional

Como se viene argumentando, el 9/11 trajo aparejado muchas medidas controversiales, fundamentadas en la protección de la seguridad nacional. Estas medidas fueron, por ejemplo, el uso de la fuerza y la detención bajo sospecha, el aumento de las deportaciones, la detención en espera de la deportación, la suspensión generalizada de la aceptación de solicitudes de asilo de determinadas etnias, etc.

⁹⁹ Banseka, P., & Mueller, S. (2004). pág. 127

¹⁰⁰ *Ibíd.* pág. 127

A su vez, la Tribunal Constitucional Federal, determinó que existen límites a las obligaciones del Estado de proveer protección, por ejemplo si el solicitante de asilo estuvo involucrado en actividades terroristas o si constituye una amenaza a la seguridad nacional, o si ha cometido graves crímenes que amenacen el interés público. Estos individuos, de todas maneras, están excluidos por la Convención de 1951 de ser receptores del derecho de asilo, sin embargo, el gobierno alemán hizo una declaración unilateral al respecto, con la promulgación de la Ley Contra el Terrorismo del 9 de Enero de 2002. La misma también excluía explícitamente a quienes hayan cometido algún acto contrario a los principios y objetivos de las Naciones Unidas¹⁰¹.

¹⁰¹ Hoskins, J. (Summer de 2003). *Synthesis of The ECRE Country Reports: 2002*. Recuperado el 10 de Mayo de 2010, de ECRE: www.ecre.org

2. India

2.1. Normativa: Políticas Migratorias y Derecho Interno que regulan la entrada y permanencia de refugiados en el país.

Dos características singulares resaltan en el caso de la India: Por un lado, está el hecho de que un país que posee una de las poblaciones más numerosas del mundo, y que tiene un alto porcentaje de dicha población viviendo bajo una extrema pobreza, que genera por esto mismo la salida de miles de personas cada año, (entre los años 2000 y 2005 generó cerca de 81.000 refugiados), es, a su vez, un polo receptor de refugiados provenientes de otros países. Por otro lado, es uno de los pocos países con alto índice de recepción que no firmó la Convención de 1951, por lo que no adhiere a la legislación internacional al respecto. India no cuenta, en verdad, con ningún tipo de legislación en lo concerniente a la condición de los refugiados, sino que los mismos son tratados como cualquier otro extranjero. En base a esta situación, ellos primero se encuentran con las leyes que regulan la entrada y estadía en el territorio, y una vez dentro del mismo, quedan sujetos al sistema penal indio y a variables de difícil definición (por las cuales, a veces se los trata como a ciudadanos indios, y otras veces como migrantes económicos, ilegales, turistas, etc.)¹⁰².

Sin embargo, India ha adherido a ciertos tratados internacionales, como la Declaración sobre el Asilo Territorial (1967), la Declaración Universal sobre los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Convención Internacional para la Eliminación de toda forma de Discriminación Racial (1966), la Convención Contra la Tortura y el Trato o Castigo Cruel, Inhumano o Degradante (1984), y la Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer (1979). Otro tratado internacional de suma importancia que India ha firmado es el Protocolo Adicional sobre el Terrorismo de la Asociación del Sur de Asia para la Cooperación Regional (SAARC), de enero de 2004, que permite a los estados parte

¹⁰² Ananthachari, T. (2001). *Refugees In India: Legal Framework, Law Enforcement And Security*. Retrieved 2010, from ISIL Year Book of International Humanitarian and Refugee Law: <http://www.worldlii.org/int/journals/ISILYBIHRL/2001/7.html>

proteger a quienes han sido perseguidos o castigados en base a su raza, religión, nacionalidad, etnia u opinión política¹⁰³.

Además, India es miembro del Comité Ejecutivo (ExCom) del ACNUR¹⁰⁴. De todas maneras, el gobierno no reconoce los “certificados” de la condición de refugiado que otorga el ACNUR,¹⁰⁵ por lo que no reconoce a sus indicaciones como algo legal que el gobierno indio estaría obligado a cumplir. Como se analizará a continuación, toda la relación Gobierno Central-ACNUR está llena de complicaciones y acusaciones cruzadas sobre las respectivas responsabilidades. Por ejemplo, la oficina del ACNUR se encuentra en Nueva Delhi, y no tienen permitido actuar en otras áreas del país, salvo en el estado de Tamil Nadu para ayudar con la repatriación de los refugiados tamiles. Esto hace que los refugiados asentados en lugares remotos terminen como inmigrantes ilegales al no tener acceso a la oficina del ACNUR y no ser reconocidos por el gobierno central¹⁰⁶.

Hechas estas aclaraciones, podemos agregar que India ha manejado el asilo a refugiados a través de la construcción de organismos y legislación *ad-hoc* dependiendo fundamentalmente, del lugar de origen de quienes solicitan asilo¹⁰⁷.

Si se buscan antecedentes históricos, encontraríamos que, como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, el gobierno colonial británico creó el Acta de Extranjeros de 1946, la cual dejaba en estricto poder del gobierno central la regulación de la entrada, permanencia y salida de extranjeros al país. La misma rige aún hoy para todo individuo que no sea un ciudadano indio nativo (refugiados, inmigrantes ilegales, migrantes económicos, etc.). Este poder extremo de discreción del gobierno central fue reafirmado por la Corte Suprema en 1955: “El Acta de Extranjeros confiere el poder para expulsar extranjeros de

¹⁰³ Thaindian News. (24 de March de 2008). *India not to sign refugee convention*. Recuperado el 20 de March de 2010, de Thaindian News: http://www.thaindian.com/newsportal/uncategorized/india-not-to-sign-refugee-convention-patil_10030644.html

¹⁰⁴ Nair, A. (2007). *National Refugee Law for India: Benefits and Roadblocks*. New Delhi: Institute of Peace and Conflict Studies. pág. 2

¹⁰⁵ Acharya, B. (2004). *The Law, Policy and Practice of Refugee Protection in India*. Retrieved Abil 27, 2010, from Youth For Equality:

<http://y4e.in/pdf/wc/Refugees%20and%20Displacement/Law,%20Policy%20and%20Practice%20of%20Refugee%20Protection.pdf> pág. 7

¹⁰⁶ Sengupta, I. (July de 2008). *UNHCR's role in refugee protection in India*. Recuperado el 31 de May de 2010, de InfoChange India News & Features: <http://infochangeindia.org/Agenda/Migration-Displacement/UNHCR%E2%80%99s-role-in-refugee-protection-in-India.html>

¹⁰⁷ Acharya, B. (2004). Ob. Cit. pág. 3

India. Invierte al Gobierno Central de absoluta discrecionalidad, y al no existir trabas en la Constitución, de un derecho ilimitado para expulsar a estos”¹⁰⁸.

En el último tiempo, tres avances se han realizado para una mejor protección de los derechos de los refugiados. En primer lugar, en algunos casos puntuales, la Corte Suprema falló a favor de un reconocimiento de la condición de refugiados con respecto a otros extranjeros, como por ejemplo, evitando la repatriación forzosa en pos del principio de non-refoulement¹⁰⁹. Sin embargo, estas situaciones suelen ser más la excepción que la regla. India considera que las áreas de tránsito en los aeropuertos y otros puntos de ingreso al territorio son zonas internacionales fuera del país, por lo que realizar deportaciones desde ahí no se consideraría violar “de jure” el principio de non-refoulement. Bajo la misma ficción, se utilizan las aéreas de tránsito para detener refugiados que no posean documentos de viaje válidos, contradiciendo las reglas generales de la legislación internacional que los protege de detenciones arbitrarias y regulan las condiciones bajo las cuales éstas se deben llevar a cabo. (Estas normas también establecen como una de las responsabilidades de los estados receptores y, sobretodo, del ACNUR el proveer a los refugiados de la documentación requerida de no poseerla). De darse el caso en el que un refugiado sea detenido y espere su deportación, él mismo deberá de proveerse de todo lo que necesite (alimentos, medicamentos, etc.) y pagar el pasaje que lo llevará al país del cual provenía¹¹⁰.

En segundo lugar, el gobierno comenzó a darles algunas garantías a los extranjeros. Las mismas fueron, básicamente, igualar la condición de estos a la de los ciudadanos, con respecto a la interpretación de los Artículos 14-28 de la Constitución, que garantiza ciertos derechos fundamentales. Así, por ejemplo, cuando se cita el Art. 14, el cual establece la igualdad ante la ley e igual interpretación de la misma¹¹¹, las cortes hoy en día tienden a aplicarlo también a los extranjeros.

El resto de los derechos garantizan: la no discriminación en base a la religión, raza, casta, género o lugar de nacimiento (Art. 15); la igualdad de oportunidad, para los ciudadanos, de acceder a cargos públicos (Art. 16); libertad de expresión, de practicar distintas profesiones,

¹⁰⁸ *Ibíd.* pág. 3

¹⁰⁹ *Ibíd.* pág. 7

¹¹⁰ Ananthachari, T. (2001).

¹¹¹ Entre miembros de las mismas clases/castas, no igualdad entre todos los seres humanos en general.

de asociación, de reunirse pacíficamente y sin armas, de circulación dentro del territorio¹¹², para residir y asentarse en cualquier lugar del territorio (Art. 19); condena justa (Art. 20) y protección ante el arresto arbitrario (Art. 22); protección de la vida y la libertad personal y educación libre y gratuita. (Art. 21); prohibición del tráfico humano y del trabajo forzoso (Art. 23); prohibición del trabajo infantil (Art. 24); libertad de credo (Art. 25), etc.

Por último, la Corte Suprema está pasando de tener una concepción dualista del derecho internacional a una concepción monista. Antes, la Corte entendía que los tratados internacionales no creaban derechos hasta que no fueran incorporados por alguna ley al derecho interno. Sin embargo, esta concepción fue evolucionando hasta llegar al punto en que hoy “las normas generales del derecho internacional deben ser respetadas e incorporadas dentro del capítulo sobre los Derechos Fundamentales de la Constitución India (...)”¹¹³. Esto corresponde a una visión monista donde el derecho internacional y el derecho interno son parte de un mismo orden jurídico, por lo que una norma de derecho internacional pasa a ser automáticamente una orden de derecho interno.

Distintas situaciones extremas, como el arribo masivo de refugiados procedentes predominantemente del Tíbet y de Sri Lanka, llevaron al gobierno central y a los gobiernos locales a tomar medidas donde se les otorgue un trato diferenciado, que según Bhairav Acharya, se lleva a cabo de tres formas principales:

1. Los refugiados que arriban de forma masiva son recibidos en campos de refugiados, asignándoles protección temporaria por el Gobierno India, incluyendo, en algunas situaciones, algún tipo de protección socio-económica;
2. Los solicitantes de asilo procedentes de Sudeste Asiático, o cualquier otro país con el cual el gobierno tenga una relación especial, podrán aplicar para obtener asilo

¹¹² Más allá de lo establecido en el artículo 19, la gran mayoría de los refugiados no gozan de libre circulación dentro del territorio indio. Especialmente aquellos que residen en campos de refugiados, no sólo no poseen los medios para desplazarse, sino que tampoco están autorizados. Muchos de los refugiados deben pedirle permiso a la Oficina Regional de Registro de Extranjeros (FRRO en inglés) para poder viajar dentro del país. Varios refugiados han reportado acosos y pedido de sobornos por parte de los oficiales del FRRO cuan han ido a solicitar dichos permisos. A otros refugiados, como los procedentes de Myanmar, el gobierno les ha prohibido directamente dejar Nueva Delhi y viajar hacia las regiones del noreste, cercanas a la frontera con Myanmar. USCRI.

¹¹³ Acharya, B. (2004). Ob. Cit. pág 9

político, el cual suele ser concedido sin la extensión de la condición de refugiado o cualquier tipo de exigencia política;

3. Los ciudadanos de otros países pueden aplicar, de manera individual, para obtener el reconocimiento de la condición de refugiado, directamente a los agentes del ACNUR.

El South Asia Human Rights Documentation Centre (SAHRDC) también establece una categorización de los refugiados. Los mismos pueden establecerse en el territorio de tres maneras distintas:

1. Aquellos bajo total protección del gobierno, y en concordancia con los estándares establecidos por el mismo en cuanto a ser considerados refugiados;
2. Pueden establecerse bajo el conocimiento y reconocimiento del ACNUR (organismo que los protege de la deportación), sin intervención del estado;
3. Y pueden establecerse en el territorio e integrarse a la sociedad india, sin la protección ni del gobierno ni del ACNUR.

Otro tema delicado a tratar con respecto a la necesidad de documentación de viaje válida, es el de los refugiados menores de edad. En India, no siempre se cumple con el derecho a la unidad familiar, ya que los niños no cuentan con permisos de residencia individuales, sino que están incluidos en los de sus padres. Esto hace que refugiados de entre 16 y 18 años muchas veces sean detenidos por no llevar consigo la documentación reglamentaria. Ante estas situaciones, es el ACNUR quien interviene para intentar reunificar a las familias¹¹⁴.

La tenencia de documentación válida es algo fundamental por dos motivos principales. Por un lado, es necesaria para poder obtener permisos de trabajo, lo que permitiría acceder al mercado laboral y sacar a los refugiados de la absoluta pobreza, ya que ésta hace que no puedan renovar sus pasaportes en las embajadas de sus países de origen, por no poder pagar el costo de los trámites¹¹⁵. Por otro lado, es necesaria para poder pedir la ciudadanía. La

¹¹⁴ Ananthachari, T. (2001). Ob. Cit.

¹¹⁵ Lo que se genera es un círculo vicioso. Los refugiados requieren de documentación para poder residir en India y para poder salir del territorio. Si esta documentación se les expira, pasan a ser indocumentados y a no tener los medios para acceder a un trabajo, residir en el país, poder renovar sus pasaportes y o bien buscar un permiso de residencia, o bien salir del país. India no le permite a los refugiados trabajar si no cuentan con un

misma requiriere de 12 años de permanencia en el país, saber alguno de los 8 idiomas oficiales (sin contar el inglés), ser mayor de edad, no haber sido un inmigrante ilegal, etc.¹¹⁶. Por lo tanto, la tenencia de documentación válida es clave para la permanencia definitiva en territorio indio, para la estadía temporal y para poder abandonar el país.

Los refugiados que son reconocidos como tal por el ACNUR nunca tienen acceso a los permisos de trabajo, a menos que obtengan la ciudadanía. Esto hace que trabajen en el sector informal, sobre todo como vendedores ambulantes, lo que los deja a merced de ser extorsionados por la policía. Además, los empleadores tienden a pagarles por debajo del salario que recibiría un nativo, y los locatarios/ propietarios les cobran alquileres más elevados, ya que saben que no pueden (de facto) ser denunciados¹¹⁷.

En noviembre de 1997, el ACNUR en conjunto con el Eminent Persons Group (EPG) for South Asia, redactaron un modelo de ley nacional en la “Iniciativa Consultiva Regional sobre Refugiados y Movimientos Migratorios en el Asia Meridional” de Dhaka. “El modelo de ley es el primer paso para la construcción de consenso sobre prevención, manejo y resolución de los problemas que acompañan el flujo de refugiados dentro del Asia Meridional, de una manera exhaustiva y humana”¹¹⁸. El objetivo era establecer procedimientos para brindar asilo a los refugiados –quienes serían definidos según las necesidades de la región¹¹⁹-, garantizándoles un trato justo y creando el aparato burocrático capaz de implementar la protección. Sin embargo, el diseño de dicho modelo de ley no pasó de ser un borrador¹²⁰. En abril de 2006, la Comisión Nacional de Derechos Humanos creó una junta de trabajo para retomar el proyecto de ley, pero todavía no se ha concretado nada al respecto.

permiso de residencia, ni abrir cuentas bancarias, alquilar alojamientos o manejar un negocio. Como muchos no consiguen dicho permiso, salen a trabajar al sector informal, los que los deja a merced del hostigamiento de parte de la policía y de los nativos (Refugee International).

¹¹⁶ Bose, A. (2004, Octubre 23-29). *Afghan Refugees in India*. Retrieved Mayo 18, 2010, from Economic and Political Weekly, Vol. 39, No. 43, pp. 4698-4701: <http://www.jstor.org/stable/4415703>

¹¹⁷ USCRI. (2010). Ob. Cit.

¹¹⁸ Sircar, O. (May de 2006). *Refugees Are Not Illegal Migrants*. Recuperado el Mayo de 2010, de InfoChange In India: <http://infochangeindia.org/200605015531/Human-Rights/Analysis/Refugees-are-not-illegal-migrants.html>

¹¹⁹ *Ibíd.*

¹²⁰ Bose, A. (2004). Ob. Cit.

En el 2003, se creó una enmienda sobre el Acta de Ciudadanía, donde se definió a todo individuo que entre en el país sin una visa, como un inmigrante ilegal, sin excepción alguna para los refugiados o solicitantes de asilo. Esto hizo que conseguir la protección sea aún más complicado y peligroso estar indocumentado dentro del territorio indio¹²¹.

Trato diferenciado según la procedencia:

Quienes trabajan en ayuda humanitaria y con los refugiados en India, aseguran que el país es y ha sido un anfitrión de lo más generoso. Sin embargo, también afirman que los derechos y privilegios que el estado otorga, han sido distribuidos de manera arbitraria entre grupos seleccionados, como los tibetanos o quienes proceden de Sri Lanka¹²². Por más de que existe evidencia del trato diferenciado, no se ha podido encontrar argumentos o justificaciones públicas por parte del gobierno central para dicho accionar (salvo casos como las acciones contra los tamiles, cuyo argumento es la pertenencia a grupos terroristas, como se explicará más adelante).

La falta de legislación unificada da lugar a que se produzcan situaciones donde algunos refugiados se enfrenten también a arrestos arbitrarios, discriminación y hostigamientos, sobre todo a nivel local.

La primera oleada de refugiados masiva con que tuvo que enfrentar el gobierno indio fue, en 1947, durante las migraciones internas producto de la independencia de India y la creación del Estado de Pakistán. Esto provocó que los hindúes que quedaron dentro de lo que era Pakistán migren hacia India, y los musulmanes que quedaron en India migren hacia Pakistán. Este movimiento de doble sentido fue el mayor movimiento de refugiados de la historia del mundo¹²³.

En 1959 ocurrió la primera inmigración masiva de refugiados extranjeros. Los mismos arribaban desde el Tíbet, luego de la invasión de la República Comunista de China. Ante esta situación, el gobierno indio creó campos para una permanencia transitoria, donde se les suministró de alimentos y medicamentos. Luego, el gobierno inclusive llegó a repartir

¹²¹ USCRI. (2010). Ob. Cit.

¹²² Bhalla, N. (n.d.). *Lack of India refugee law leaves many in limbo*. Retrieved from AlertNet.

¹²³ Mohan, S. (18 de September de 2009). *Refugee Problem in South Asia*. Recuperado el 29 de May de 2010, de Jansamachar.net Online Newspaper English and Hindi : <http://www.jansamachar.net/display.php3?id=&num=58861&lang=English&PHPSESSID=b8823014d355bff7cb69065b5d4659a6>

parcelas de tierra a lo largo del territorio, para que los tibetanos pudieran ocupar y cultivar, ofreciéndoles también facilidades de alojamiento, educación y asistencia médica¹²⁴. Esto les permitió a los refugiados tibetanos llegar a crear un gobierno en el exilio, desde el cual se repudia la invasión China al Tíbet.

Sin embargo, hacia finales del 2006, la actitud del gobierno central ante la llegada de inmigrantes tibetanos cambió radicalmente, e inició una política que prohibía la entrada de refugiados sin visa, y que luego intentasen aplicar por un permiso de residencia o para la obtención de un documento de viaje¹²⁵.

A partir de 1971, debido a situaciones internas dentro de Pakistán, las migraciones masivas hacia India se reanudaron, escapando del Régimen militar del Este del país (hoy Bangladesh). El ACNUR calcula que tan sólo en un mes, más de un millón de refugiados cruzaron la frontera, y hacia el final del año, el gobierno indio le declaró al ACNUR que había extendido cerca de diez millones de figuras legales¹²⁶. Ante esta situación extrema, el gobierno central expresó que no iba a permitir que los refugiados se asentaran en el país (debían retornar dentro de un lapso de seis meses), y que iba a necesitar de asistencia internacional.

Las oleadas de refugiados de la etnia Chakma, de 1964 y 1968, provenientes de Bangladesh y Birmania (la actual Myanmar), habían recibido respuestas negativas y refractarias por parte del gobierno indio, que no deseaba recibirlos ni que permanecieran en su territorio. Los provenientes de la etnia Jumma¹²⁷, por el contrario, fueron mejor recibidos y el gobierno indio instaló a los 70,000 solicitantes de asilo en 6 campos de refugiados, sin que haya explicaciones para esta diferencia de trato. Esto le generó roces con el gobierno de Bangladesh, por lo que India tuvo que rediseñar su política al respecto, pasándole la responsabilidad sobre la protección de los refugiados al ACNUR y alentando a la repatriación voluntaria (aunque según lo informado por el SAHRDC, parte de la estrategia

¹²⁴ Acharya, B. (2004). págs. 5-6

¹²⁵ USCRI. (2010). Ob. Cit.

¹²⁶ ACNUR. (2000). *La Situación de los Refugiados en el Mundo 2000. Cincuenta Años de Acción Humanitaria*. Barcelona: Icaria Editorial.

¹²⁷ Los Jumma son los budistas de Bangladesh que sufrieron persecuciones y masacres por parte del gobierno musulmán.

de repatriación “voluntaria” fue cortar o disminuir las raciones de alimentos que se les entregaba a los refugiados, sacarles las facilidades educativas, la asistencia médica, etc.)¹²⁸.

A partir de 1983, existieron tres oleadas de llegada de refugiados tamiles provenientes de Sri Lanka. Los mismos recibieron respuestas muy positivas por parte del gobierno indio, del estilo de lo ocurrido con los refugiados tibetanos. En líneas generales, los refugiados de Sri Lanka han sido alentados para entrar en el territorio de India. Los mismos recibieron alimentos, alojamientos y son reconocidos oficialmente como refugiados por parte del gobierno central¹²⁹. Lo que es más, el gobierno los reconoció y les permitió la entrada al país, inclusive ante la falta de la documentación requerida.

Durante la primera oleada de refugiados, 134,053 personas fueron reconocidas por el gobierno indio. Cuando, 1987, la mayoría Singalesa firmó un acuerdo con la minoría Tamil, India comenzó un programa en conjunto con el gobierno de Sri Lanka para repatriar cerca de 26.000 refugiados. Este proceso se llevó a cabo hasta 1989, año en que comenzó la segunda oleada, que trajo consigo el ingreso de 122,037 refugiados, de los cuales 113,298 están asentados en 298 campos de refugiados. Junto al ACNUR, el gobierno indio logró repatriar alrededor de 31,000 refugiados entre los años 1992 y 1995. En 1996 comenzó la tercera oleada, gracias al resurgimiento de las hostilidades, producidas por los Tigres de la Liberación de Tamil Eelam (LTTE por sus siglas en inglés)¹³⁰.

De todas maneras, la situación en principio favorable hacia los tamiles ha cambiado al irse deteriorando las condiciones de vida dentro de los campos de refugiados, y la opinión pública respecto de dichos refugiados, en especial luego del asesinato Rajiv Gandhi, suceso del que se hablará más adelante. Lo que es más, según el SAHRDC, la calidad de vida dentro de los campos depende en gran medida de la voluntad y simpatía de los oficiales locales.¹³¹ En Julio de 1996, el SAHRDC publicó un reporte “que detallaba las violaciones sistemáticas a los derechos de los refugiados tamiles y el involucramiento implícito del

¹²⁸ SAHRDC. (1997, Octubre). *Refugee Protection in India*. Retrieved Mayo 20, 2010, from South Asia Human Rights Documentation Centre: http://www.hrdc.net/sahrdc/resources/refugee_protection.htm

¹²⁹ Bhalla, N. (n.d.). Ob. Cit.

¹³⁰ SAHRDC. (1997, Octubre). Ob. Cit.

¹³¹ Los campos cercanos a la región de Madras, están bien equipados y mantenidos. Por el contrario, los campos cercanos a Coimbatore no. En el campo Pooluvapatti, por ejemplo, residen 4,700 refugiados y existen solamente 8 letrinas.

gobierno de india (...) [el cual parece] determinado a permitir que las condiciones se deterioren al punto tal en que los refugiados prefieran volver a la violencia de Sri Lanka que permanecer en los campos”¹³².

Una situación similar vivieron los refugiados provenientes de Myanmar producto del fin de la democracia en el país de 1989. Como resultado, unas tres mil personas cruzaron la frontera hacia India y fueron reconocidas formalmente como refugiados por el gobierno indio¹³³.

Otras nacionalidades que no contaron con la misma suerte son, por ejemplo, los refugiados de la etnia Chin de Myanmar. Los mismos son continuamente segregados y reciben todo tipo de malos tratos por parte de los nativos y de distintas organizaciones (de esto se hablará en el apartado sobre las repercusiones sociales de la segunda parte). Un reportero del USCRI dijo en diciembre de 2009: “la discriminación en los trabajos generalmente impide a la mayoría de los Chin encontrar un trabajo fuera de los trabajos manuales como la construcción de rutas, trabajo doméstico o rural. Existen también reportes esporádicos sobre discrepancias salariales entre trabajadores chinos y trabajadores locales y la negativa de establecer salarios para los refugiados basándose en su estatus legal”¹³⁴.

La discriminación a los Chin nace en parte gracias a la ambigüedad que existe respecto a su condición en el país. Dentro de la clasificación del SAHRDC, los Chin están dentro de la tercer categoría: intentan integrarse a la sociedad sin que su presencia en el territorio esté monitoreada ni por el gobierno indio ni por el ACNUR. Esto los lleva a no recibir ningún tipo de asistencia, ni por parte del gobierno ni asistencia internacional¹³⁵.

De acuerdo a los informes del USCRI, hay alrededor de 75000 Chin en India, viviendo en el estado de Mizoram. Los mismos huyeron de Myanmar debido a que sufren persecuciones religiosas por ser cristianos y no ser de la etnia Burman.

En cuanto a los refugiados afganos, el gobierno central cambió su actitud a lo largo del tiempo. Hasta 1993, los mismos podían ingresar a través de la frontera con Pakistán,

¹³² SAHRDC. (1997, Octubre). Ob. Cit.

¹³³ Ananthachari, T. (2001). Ob. Cit.

¹³⁴ Bhalla, N. (n.d.). Ob. Cit.

¹³⁵ SAHRDC. (1997, Octubre). Ob. Cit.

incluso si no presentaban ningún tipo de documento de viaje. Quienes lo hacían eran sobre todo afganos hindúes, afganos de origen indio o Sikhs. Se les permitía el ingreso al territorio, pero no se los consideraba refugiados; esa determinación quedaba bajo la responsabilidad de la administración del ACNUR en Nueva Delhi¹³⁶. De acuerdo a Ashish Bose, los refugiados afganos (en especial los Sikhs) se encontraban en una situación en la que no eran considerados refugiados por parte del gobierno central, no poseían ningún tipo de certificado o permiso de residencia y no tenían pasaportes o documentos de viaje. Esto los ponía en el caso de que la permanencia dentro del territorio era muy difícil, (en especial porque a partir de 1993, el gobierno indio comenzó a negarles las visas a los afganos para evitar que se asienten en el territorio), pero salir del mismo lo era aún más¹³⁷.

Otra procedencia castigada son los butaneses. El gobierno indio no los considera refugiados y le ha impuesto al ACNUR no registrarlos como tal, debido a un acuerdo establecido en 1949 y actualizado en febrero de 2007 entre India y Bután. A través del mismo, se les garantizaría permisos de residencia y derechos de ciudadanía a quienes migren del país vecino. Sin embargo, el gobierno de Bután los ha expulsado y no les otorgó ni otorga pasaportes u otros documentos que certifiquen que son/eran ciudadanos butaneses. Esto hace que a su vez no sean reconocidos por el gobierno indio¹³⁸.

2.2. Factores que llevan a la adopción de las políticas migratorias

2.2.1. Desarrollo Económico

Una de las principales justificaciones para la no firma de la Convención de 1951 por parte del gobierno indio es que de hacerlo, se vería obligado a cumplir con ciertas obligaciones para las que no estaría económicamente preparado. Además, considera que la convención no proporciona soluciones duraderas, por lo que el número de refugiados, el número de migrantes económicos que se hacen pasar por refugiado, y las obligaciones del estado se verían aumentadas¹³⁹.

Un dato que llama la atención es el monto anual con el que India contribuye con el ACNUR. Durante la primera década del SXXI, se mantuvo por debajo de los 10.000 USD,

¹³⁶ Ananthachari, T. (2001). Ob. Cit.

¹³⁷ Bose, A. (2004). Ob. Cit.

¹³⁸ USCRI. (2010). Ob. Cit.

¹³⁹ Bose, A. (2004). Ob. Cit.

salvo en el 2005, donde la contribución es nula, y en el 2009 donde colaboraron con cerca de tres millones de dólares norteamericanos. Esto hace que el ida y vuelta que hay en la asistencia (ya que India aporta –mínimamente- a los fondos del ACNUR, pero también recibe asistencia monetaria de distintos organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, y de otros países) sea muy complejo. El ACNUR viene sufriendo una severa crisis en cuanto a los recursos que cuenta para el trabajo en los distintos programas que lleva a cabo en el país¹⁴⁰.

Lo notable es que pareciera no existir correlación alguna entre el PBI y la contribución de la India al fondo de asistencia a refugiados vía el ACNUR. En el año 2005, por ejemplo, el PBI fue mayor que en los años anteriores, pero sin embargo, la contribución, como ya se mencionó, fue inexistente. Sin embargo, cuando se realiza una correlación de Pearson entre el PBI total, el PBI per cápita y la contribución, lo que se observa es una correlación de 0,76 cuando se analiza el PBI per cápita con la contribución, lo que es muy similar al caso alemán. Por otro lado, cuando se analiza el PBI total, ahí la correlación es de 0,56, por lo que si además se le suma el error debido al pequeño número de casos, se puede estar bastante seguro de que no existe covarianza¹⁴¹.

2.2.2. Cantidad de Refugiados y origen de los mismos

Como se ha venido analizando, el gobierno reconoce oficialmente sólo algunos inmigrantes como algo similar a refugiados, de acuerdo a su nacionalidad y etnia (el caso de los tibetanos y los tamiles de Sri Lanka). Para el resto de la población de los que sería factible considerar refugiados (los Chin de Bhurma y Myanmar, los Chakmas y Rohingyas de Bangladesh, chinos, sudaneses, afganos, la comunidad Zorastrian de Irán, etc.) la posibilidad de obtener protección queda a merced de las limitadas capacidades del ACNUR local¹⁴².

La primera observación a considerar respecto a las estadísticas disponibles sobre refugiados en India, es que no existen datos oficiales sobre a la cantidad general de solicitudes de asilo anuales. Esto se debe a que como el Estado no realiza diferenciaciones de estatus entre las personas que ingresan a su territorio y no reconoce legalmente la tal condición de

¹⁴⁰ Sengupta, I. (July de 2008). Ob. Cit.

¹⁴¹ Ver Anexo IV y la Tabla I 1.

¹⁴² Sircar, O. (May de 2006). Ob. Cit.

refugiado, no hay datos diferenciados por ninguna clase de categoría. Lo que si se conoce es la cantidad total de la población de refugiados en el territorio según el ACNUR, año por año, y la cantidad de solicitudes de asilo presentadas ante el ACNUR (a diferencia de Alemania donde la responsabilidad respecto a las solicitudes de asilo recaen en el gobierno) y la cantidad de reconocimientos (según la Convención de 1951). Dicha información está proporcionada en los UNHCR Statistical Yearbooks.

La relación del gobierno central con el ACNUR es muy particular. Ravi Nair del SAHRDC, dijo en una entrevista para la organización internacional de noticias The Christian Science Monitor, que India está “sub-contratando al ACNUR, una agencia extranjera, la función de soberanía nacional de determinar los casos individuales [de solicitud de asilo]”¹⁴³. Luego, en otra oportunidad agregó que: “el problema surge cuando ambos, el ACNUR y el gobierno de India, violan sus propios estándares y principios. Mientras que es posible poner al gobierno indio bajo es escrutinio de organismos cuasi-judiciales como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y su corte, no existe un mecanismo similar para supervisar al ACNUR (...)”¹⁴⁴.

Tabla I 1

Año	Población	Variación +/- %	Solicitudes al ACNUR	Aceptaciones	Porcentaje
2000	170941	-	819	391	47,74
2001	169549	-0,81	921	546	59,28
2002	168855	-0,4	1352	587	43,42
2003	164757	-2,43	643	220	34,21
2004	162687	-1,26	686	454	66,18
2005	139283	-14,39	947	772	81,52
2006	158366	13,7	-	-	-
2007	161537	2	-	-	-

¹⁴³ Chopra, A. (2006, Abril 12). *Activists urge India to adopt refugee law*. Retrieved Mayo 20, 2010, from The Christian Science Monitor: <http://www.csmonitor.com/2006/0412/p06s01-wosc.html>

¹⁴⁴ Sircar, O. (May de 2006). Ob. Cit.

Tabla I 2

Origen	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
China	92343	92344	92346	92349	94349	77200	111000	110000	110000
Sri Lanka	64743	64061	63767	60922	57274	50730	73700	99600	102300
Afganistán	12760	11972	11371	10283	9761	9700	30400	30400	31200
Myanmar	779	876	1043	940	1162	1471	49600	50000	75000
Somalia	84	68	68	66	27	104			
Nepal							200000	100000	50000
Bangladesh							35000	35000	35900

Tablas de elaboración propia en base a datos obtenidos del 2005 UNHCR Statistical Yearbook India, la base de datos del World Development Indicators y de los reportes del USCRI.

A raíz de estos datos, se puede pensar dos cosas. Por un lado, que la población de refugiados en India es de un tamaño considerable. Sin embargo, en proporción a la población total, esto no parecería ser el caso¹⁴⁵. Además, hay que tener en cuenta que el gobierno indio no es directamente responsable por los refugiados, y no brinda la protección que debería bajo estándares internacional. Por otro lado, si India firmase la Convención de 1951 estas cifras se verían aumentadas, y las capacidades del Estado quedarían muy limitadas.

La reticencia del gobierno central de permitir aluviones de refugiados es un hecho que puede llegar a demostrar que la cantidad de refugiados es un factor que India tiene en cuenta a la hora de determinar sus políticas migratorias.

2.2.3. Posición Geográfica

Existen tres argumentos relacionados con la posición geográfica de India que el gobierno utiliza para rechazar la firma de la Convención de 1951 y para justificar la heterogeneidad de la legislación para con los refugiados.

El primer argumento gira en torno al eurocentrismo de la Convención, y su falta de concordancia con la realidad de los países en vías de desarrollo (la cual dista enormemente de los países desarrollados de occidente). La mayoría de los conflictos que generan refugiados en los países del Asia Meridional son de índole interna (por ejemplo, entre distintas etnias o religiones) y no incluyen persecuciones realizadas por los estados per se¹⁴⁶. La Convención, por otro lado, está pensada más para proteger a los individuos de la persecución del Estado o de algún organismo para-militar o represivo del estado. El

¹⁴⁵ Ver Anexo IV, Pto. 3

resultado que se genera con esta diferencia es una tendencia regional de rechazo a la Convención de 1951. Así, la mayoría de los países del Asia Meridional, y ninguno de los miembros del SAARC, no la firmaron ni adhirieron a ella.

Un segundo argumento es la historia de asilo que India dice tener. La postura del gobierno es que si firmara la Convención e intentara cumplir con las obligaciones que establece, los resultados serían peores políticas que las actuales. Ante estas declaraciones, The World Refugee Survey 2007, que califica el tipo de protección que reciben los refugiados según cuatro categorías distintas (protección física, libertad ante la detención ilegal, libertad de circulación y el derecho a ganarse la vida) ha calificado a India con una “D” (nivel de trato marginal sobre el resto) en tres de dichas categorías y con una “C” con respecto al derecho a la no detención ilegal, lo que significaría que los refugiados tienen un acceso razonable al sistema judicial indio¹⁴⁷.

Un último argumento se basa en la creencia del Estado indio de que la Convención era un instrumento por el cual el bloque comunista de la Guerra Fría, penetraría a los países no alineados, mediante el envío de refugiados¹⁴⁸.

Como se dijo previamente, India tiene frontera con siete Estados (Bangladesh, Bután, Sri Lanka, Nepal, China, Pakistán y Myanmar), de los cuales varios tienen conflictos internos que le generan una constante emigración. Cuando se le suma la estabilidad de su democracia, lo que se obtiene es un país que alberga un décimo de la población mundial de refugiados.

Cada una de dichas fronteras es vigilada por un tipo de fuerza policial particular: la Fuerza de Seguridad Fronteriza (BSF) vigila la frontera entre India y Pakistán y entre India y Bangladesh; la Fuerza Policial Fronteriza Indo-Tibetana (ITBPF) vigila la frontera entre India y el Tíbet; y los Rifles de Assam (AR), que controlan la frontera con Myanmar, son algunos ejemplos. Los espacios sin vigilancia en las fronteras suelen ser el punto de ingreso y salida de muchos refugiados e inmigrantes ilegales al territorio indio. De ser descubiertos,

¹⁴⁶ Mohan, S. (18 de September de 2009). *Refugee Problem in South Asia*. Recuperado el 29 de May de 2010, de Jansamachar.net Online Newspaper English and Hindi : <http://www.jansamachar.net/display.php3?id=&num=58861&lang=English&PHPSESSID=b8823014d355bff7cb69065b5d4659a6>

¹⁴⁷ Sengupta, I. (July de 2008). Ob. Cit.

¹⁴⁸ Bhalla, N. (n.d.). Ob. Cit

son trasladados a un punto de paso oficial en la frontera, detenidos e interrogados, para luego ser deportados, más allá de la existencia o no de solicitudes de asilo y de motivos fundados para ser tratados como refugiados. El tiempo que transcurre durante la detención es el único momento en el que el refugiado puede apelar a una solicitud de asilo, lo que será analizado por la policía local según el Código de Procedimiento Criminal¹⁴⁹. Esto claramente es otro ejemplo del libre uso que India hace del principio de non-refoulement.

Dicho esto, la posición geopolítica de India es un factor clave para entender el manejo que se hace de la legislación para con los refugiados y la falta de compromiso con lo establecido por el Derecho Internacional.

2.2.4. Opinión Pública (Efecto “CNN”) y Repercusiones Sociales

En India existe una tendencia a segregar al refugiado, y a discriminarlo. Esto provoca que los mismos no vean la integración a la sociedad india como una solución viable a sus problemas. “Como extranjeros, a menudo son tratados como forasteros por la población [nativa], y las barreras lingüísticas profundizan aún más la brecha entre los dos [grupos]”¹⁵⁰. La discriminación hace que les cueste conseguir trabajos, que sus alquileres sean más altos, que deban pagar sobornos a distintos funcionarios gubernamentales para poder abrir negocios, que habiten bajo altos niveles de hacinamiento, en lugares sin electricidad, agua potable y facilidades sanitarias o para la preparación de alimentos. Este panorama desfavorable hace que sea sumamente importante el papel que desempeñen las ONGs en su intento de mejorar la calidad de vida de los refugiados¹⁵¹. Por ejemplo, ante la negativa inicial de India de darle visas a refugiados Uighur procedentes de China, el SAHRDC y la Comisión Nacional de Derechos Humanos intervinieron, y aunque no lograron que el gobierno les extendiera su protección, lo que lograron es que les permitan la entrada para desde allí poder partir hacia Suecia¹⁵².

Uno de los principales voceros de la causa “refugiados” en India es el ACNUR. Como se ha dicho, el ACNUR tiene una tarea muy compleja a realizar y medios muy escasos para

¹⁴⁹ Ananthachari, T. (2001). Ob. Cit.

¹⁵⁰ Sengupta, I. (July de 2008). Ob. Cit.

¹⁵¹ *Ibíd.*

¹⁵² USCRI. (2010). Ob. Cit.

realizarla: “el objetivo del ACNUR en India es ‘crear conciencia social sobre la situación y problemas de los refugiados y crear un marco legal para su protección’”¹⁵³.

Han existido distintos detonadores que han posicionado la cuestión de los refugiados dentro de la agenda pública, sobre todo como algo negativo para la sociedad india. Por un lado está el sentimiento generalizado de que la economía india y el mercado de trabajo no están preparados para poder asimilar los miles de refugiados que residen en el territorio. Por otro lado, principalmente se encuentran los actos terroristas cometidos en el territorio indio, muchos de los cuales han sido adjudicados a grupos terroristas compuestos –en parte- por refugiados.

Con respecto a la cuestión económica, el gobierno ha utilizado una retórica política haciendo referencia a los inconvenientes que producen los inmigrantes ilegales: “se han convertido en una carga económica para el país y deben ser deportados”¹⁵⁴. Así, el gobierno utiliza lo que Oishik Sircar denomina la “carta de la etnicidad” y deporta refugiados bajo el rótulo de inmigrantes ilegales para ganarse distintos sectores del electorado antes de las elecciones. Esto se da gracias a que la disminución en la población de refugiados en el país es computado en las encuestas como una disminución en la cantidad de inmigrantes ilegales, algo festejado y poco cuestionado (en el sentido de que no se cuestionan el cómo y el por qué disminuyeron) por los medios o la sociedad¹⁵⁵.

La utilización del término refugiado para denotar migrantes económicos o inmigrantes ilegales es un acto político. Como se ha descripto anteriormente, se requieren ciertas condiciones específicas para poder ser considerado un refugiado, por lo que pensar que la creación de una legislación referida a la protección de refugiados puede derivar en aluviones masivas de inmigrantes ilegales es una falacia. Que el Estado deba combatir estos aluviones no debería eximirlo de brindarle protección adecuada a los refugiados.

Más allá del factor “económico”, tenemos el factor del terrorismo, el cual es utilizado para justificar la mayor cantidad de violaciones al Derecho Internacional respecto a los refugiados y al Derecho Humanitario, por parte del gobierno y sus organismos. La amenaza

¹⁵³ SAHRDC. (1997, Octubre). Ob. Cit.

¹⁵⁴ Sircar, O. (May de 2006). Ob. Cit.

¹⁵⁵ *Ibíd.*

del terrorismo es, según Dhavan Rajeev, el principal motivo por el cual el gobierno no concreta la creación de una legislación para la protección de refugiados. De jure, este motivo carece de fundamentos, ya que no existe legislación alguna que brinde protección a los terroristas o que permita que los mismos cumplan con la condición de refugiado.

El asesinato de Rajiv Gandhi en 1991, cometido por el LTTE, generó que la admisión de refugiados Tamiles deje de estar aceptado por la sociedad. Esto llevó a que el gobierno central también adquiriera una posición más negativa, y creó un programa de “repatriación voluntaria”, por la que más de 23,000 refugiados fueron repatriados sin supervisión internacional¹⁵⁶. Además, se han creado “cárceles” dentro de los campos de refugiados donde residen los tamiles, para detener sospechosos de terroristas. Algunos de ellos son severamente interrogados y terminan confesando su adhesión al LTTE (por ejemplo, en abril de 2006 tres refugiados confesaron luego de ser interrogados durante siete días)¹⁵⁷.

Distintas ONGs, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tienen en su haber numerosas denuncias de refugiados tamiles, no militares, que han sido arrestados bajo el Acta de Extranjeros. Muchos de ellos, denuncian las ONGs, llegaron a pasar más de tres años encarcelados bajo el rótulo de terroristas, sin tener fundamentos que los vinculen con actividades terroristas. Antes estas denuncias, el gobierno tiende a justificarse diciendo que pertenecen al LTTE, aunque no tengas las pruebas para demostrarlo¹⁵⁸.

Estas detenciones generalizadas de refugiados tamiles suele darse en el estado de Tamil Nadu, donde residen la mayoría de los refugiados de Sri Lanka y donde se encuentran los campos que los albergan.

Sin embargo, el LTTE no es el único grupo terrorista, autoproclamado como tal, que se ha asentado en India. El South Asia Terrorism Portal¹⁵⁹, en el año 2004, llevaba registrado cerca de doscientos grupos terroristas, insurgentes y extremistas. De todas maneras, no todos estos grupos generan la existencia de refugiados en el país, o son compuestos por refugiados, ni protestan contra el gobierno indio, pero si da una idea de la complejidad de la

¹⁵⁶ SAHRDC. (1997, Octubre). Ob. Cit.

¹⁵⁷ USCRI. (2010). Ob. Cit.

¹⁵⁸ SAHRDC. (1997, Octubre). Ob. Cit.

¹⁵⁹ SATP. (2001). *India - Terrorist, Insurgent and Extremist Groups*. Recuperado el 15 de Abril de 2010, de South Asia Terrorism Portal: <http://www.satp.org/>

sociedad india. Por ejemplo, el “Congreso Tibetano Joven” (Tibetan Young Congress) marcha todos los 10 de marzo, en el “Tibetan Uprising Day”, en recuerdo al levantamiento tibetano de 1959 contra la invasión china. En su marcha en Dharmasala, un grupo de manifestantes que buscaban lograr viajar a Nueva Delhi para el festejo general, fueron atacados por la policía¹⁶⁰. Dentro de los grupos en contra de los refugiados (la mayoría de las veces porque son considerados migrantes económicos ilegales) se encuentra la Young Mizo Association (de la que se trata a continuación) y el Sangh Parivar, quienes levantan campañas en contra refugiados musulmanes y provenientes de Bangladesh, buscando su expulsión de India¹⁶¹.

Como se ha ido adelantando, un grupo muy castigado por el gobierno (central y regional) y por la sociedad nativa son los refugiados de Myanmar, en especial los Chin. En todos los reportes anuales, desde el año 2003 al 2009, sobre la situación en India del USCRI, aparecen denuncias sobre detenciones e incumplimientos de los derechos a los que deberían acceder los refugiados de Myanmar (“deberían” ya que los mismos no son reconocidos como tal por el gobierno indio, y además éste no sigue lo establecido por el Derecho Internacional). Sin embargo, los refugiados procedentes de tal país no son segregados sólo por el gobierno. De acuerdo al USCRI, el ACNUR también los ha discriminado en algunas oportunidades, al negarles la protección. Por ejemplo, en el 2003, como consecuencia de una campaña xenofóbica, varios refugiados de Myanmar fueron desalojados de sus viviendas, por lo que se trasladaron a New Delhi y le solicitaron asilo al ACNUR, quien se lo negó a la mayoría. En el 2006, 36 originarios de ese país fueron detenidos cuando intentaron (habiendo sido autorizados por el gobierno) movilizarse de las Islas Andaman a Kolkata Jail. “Acusados de contrabando de armas, el grupo indagó al ACNUR sobre [cómo] aplicar para una solicitud de asilo, pero la agencia les dijo que su reclamo no prosperaría”¹⁶².

La gran mayoría de estos refugiados residen en el estado Mizoram. Ahí se ha creado una organización no gubernamental, The Young Mizo Association, que regularmente intimida y

¹⁶⁰ USCRI. (2010). Ob. Cit.

¹⁶¹ Dhavan, R. (2004, Jun 24). *India's refugee law and policy*. Retrieved May 18, 2010, from The Hindu Online edition of India's National Newspaper:
<http://www.hinduonnet.com/thehindu/2004/06/25/stories/2004062501791000.htm>

¹⁶² USCRI. (2010). Ob. Cit.

amenaza a dichos refugiados. Ejercen presión sobre ellos mediante notas de desalojo, tratando de conseguir que no les alquilen alojamientos (amenazando a los propietarios), realizando campañas para que no los empleen, que les cierren los negocios, y demás, abusando del hecho de que el gobierno central los trata como simples inmigrantes (por lo que no tienen permisos de residencia, y por lo tanto no poseen permisos para trabajar).

Como una de las soluciones a esta situación (solución que aunque no los integraría a la sociedad lo sacaría de la ilegalidad) es el trasladarse a Nueva Delhi y solicitar protección ante el ACNUR.

Dado que llegar a las oficinas del ACNUR no es garantía de la obtención de la protección, siete solicitantes de asilo, en el 2007, hicieron una huelga de hambre en las puertas de las sus oficinas en Nueva Delhi, ya que llevaban tres años esperando la respuesta a sus solicitudes¹⁶³.

En otras oportunidades, es la policía el órgano hostigador de los refugiados de Myanmar; a veces a través de sus acciones, y otras veces a por medio de sus inacciones. En el 2007, por ejemplo, mujeres Chin han denunciado una gran cantidad de intentos de violación y de violencia de género, los que no fueron investigados por la policía. Otros ejemplos son los sobornos que deben pagar a la policía para que no los denuncien y sean deportados.

Existió un caso donde un solicitante de asilo al que el ACNUR le negó la protección, realizó una huelga de hambre afuera de la oficina en Nueva Delhi. El ACNUR llamó a la policía, quienes lo trasladaron a la embajada de Myanmar. Como la embajada no lo recibió, la policía lo arrestó bajo cargos relacionados a la condición de inmigrante ilegal, lo que podía terminar hasta en cinco años en prisión¹⁶⁴. Lo que ésta situación evidencia es el trato general que pueden llegar a recibir algunos refugiados debido a su nacionalidad. Cruzan las fronteras debido a persecuciones que sufren en sus países de origen, para luego ser perseguidos en el país al que fueron en búsqueda de protección.

La xenofobia u odio que despiertan los refugiados de Myanmar es tal que han existido casos en el estado de Mizoram, donde distintos individuos han sido asesinados. De no

¹⁶³ *Ibíd.*

¹⁶⁴ *Ibíd.*

existir un contexto de segregación por nacionalidad de origen, uno podría pensar que dichos asesinatos son producto de la inseguridad. Sin embargo, el contexto lleva a los miembros del USCRI a pensar que, por más de ser hechos aislados, no son coincidencias. De hecho, lo que el organismo denuncia es la existencia “barridas” (detenciones injustificadas) de refugiados de Myanmar, como parte de una rutina establecida¹⁶⁵.

El problema reside en que se ha establecido una cruzada de facto en contra una o varias nacionalidades de refugiados, a los que se los trata como si fueran inmigrantes ilegales. Es decir, que muchos refugiados son perseguidos por la sociedad y entes gubernamentales como la policía, como si inmigrantes ilegales, sólo por el hecho de ser de una determinada nacionalidad.

Existen otros casos de violencia por parte de grupos extremistas (como The Young Mizo Association) o por parte de la policía hacia los refugiados. En diciembre de 2006, por ejemplo, la policía lastimó por medio de una golpiza a 70 refugiados butaneses¹⁶⁶. En otras ocasiones, refugiados butaneses han sido disparados o golpeados por la policía en el momento en que intentaban cruzar la frontera entre India y Nepal, para desde India ingresar a Bután.

El testimonio de un refugiado afgano para un artículo de Ashis Bose para la revista Economic and Political Weekly, refleja claramente la situación de los refugiados de Afganistán en India: "No [hay] educación para nuestros hijos, no [hay] salud para nuestras familias y lo peor de todo [es que no hay] oportunidades de trabajo ni permisos para empezar un negocio (al menos que uno pague grandes sobornos a oficiales menores o a la policía). Nuestras relaciones en los países avanzados no están enfrentando estas dificultades. Pero están difícil conseguir una visa... nuestros pasaportes afganos han expirado y no tenemos pasaportes indios"¹⁶⁷.

¹⁶⁵ *Ibíd.*

¹⁶⁶ USCRI. (2010). *Ob. Cit.*

¹⁶⁷ Bose, A. (2004). *Ob. Cit.* pág. 4701

2.2.5. Factores Políticos

Forma de gobierno

India es una Democracia Federal que está gobernada por un sistema semi-presidencial, donde el Jefe de Estado es el Presidente, y el Jefe de Gobierno el Primer Ministro (quien controla y preside el gabinete ministerial encargado del manejo de la política diaria).

Al ser un sistema federal, tienen relevancia tanto las decisiones del gobierno central como las tomadas por cada gobierno regional. Lo importante de este sistema es que, como se ve en el apartado de las repercusiones sociales y en la descripción de la legislación, se da una situación similar a la Alemana, según la cual, el trato que reciben los refugiados depende en gran medida del estado/región en la que residan.

Política Exterior

De acuerdo a Arjun Nair, una de las razones por lo que India es relictante a la creación de legislación universal o unificadora, o incluso a la adhesión a los tratados internacionales respecto a los refugiados, y el mantenimiento de “decisiones administrativas ad hoc, basadas en consideraciones políticas y de seguridad... [se debe a que] es políticamente más conveniente, basándose en las relaciones bilaterales de India con el país de origen de los refugiados”¹⁶⁸. De esta manera, el trato diferenciado a los refugiados es utilizado como Puente para entablar distintas relaciones bilaterales, multilaterales o regionales.

Por ejemplo, en el caso de los refugiados provenientes de Bangladesh, las distintas posturas que adoptó el gobierno de India corresponden de manera muy directa a las presiones de dicho gobierno.

Acción de Lobbies o Cabildistas y Grupos de Interés

Como se ha visto anteriormente, existen fuertes presiones por parte de distintos grupos de interés para que se tomen determinadas medidas legislativas y se respeten los derechos a los refugiados.

Muchos de estos grupos presionan para mejorar la situación de un grupo en particular, o la situación en sus países de origen y así poder retornar.

¹⁶⁸ Nair, A. (2007). Ob. Cit. pág. 4

Otros grupos, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos (NHRC) luchan en pos de una mejoría general. Dicha organización participó de la creación del boceto del Modelo de ley, para especificar los derechos y obligaciones de los refugiados y protegerlos de las “repatriaciones voluntarias”¹⁶⁹.

El SAHRDC suele trabajar en conjunto con la NHRC para presionar al gobierno indio a otorgar protección a los refugiados. Por ejemplo, en 1994, se unieron para protestar en contra de la repatriación involuntaria de refugiados Jummas, así le enviaron distintos alegatos al Ministerio de Asuntos Internos, al Ministerio de Asuntos Externos y al Gobierno del Estado de Tripura, donde residían los refugiados. Dos años después, la NHRC comenzó una investigación a cargo del Superintendente de la Policía de los campos de refugiados Jumma, para investigar qué había sucedido con los alegatos del SAHRDC. El informe denunció falta de agua, de alimentos, de alojamiento y de facilidades médicas y sanitarias, y un estado de negligencia general. Muchos chicos sufrían de malnutrición, enfermedades relacionadas con agua contaminada, malaria y demás, y no se registraba ningún esfuerzo visible para mejorar sus condiciones de vida, por parte del personal del campo. Lo que es más, el grupo investigador “atribuyó los problemas que enfrentaban los refugiados, a la insensibilidad y hostilidad de los oficiales hacia los refugiados, que han ido acumulando a lo largo del tiempo, ya que los mismos no están queriendo volver [a su país de origen]”¹⁷⁰.

Lamentablemente, en este caso el SAHRDC y la NHRC no lograron mucho con los alegatos y el informe, y 6.172 refugiados Jumma fueron repatriados sin ser supervisados ni por organismos internacionales ni por los organismos involucrados en el caso¹⁷¹.

Algunos partidos son simpatizantes de los refugiados. Por ejemplo, el partido que gobierna el estado de Tamil Nadu (el DMK) pasó una resolución en la que se pedía al Gobierno Central la extensión de la ciudadanía india a todos los refugiados de Sri Lanka de India¹⁷². Esta medida ayudaría a apalear la situación que dichos refugiados viven en los campos donde se asientan en Tamil Nadu, ya que adquirirían los derechos pertinentes para que

¹⁶⁹ Thaindian News. (24 de March de 2008). Ob. Cit.

¹⁷⁰ SAHRDC. (2007). Ob. Cit.

¹⁷¹ *Ibíd.*

¹⁷² Wade, M. (9 de November de 2009). *Crisis, what crisis? India stays calm as refugees keep coming*. Obtenido de <http://www.smh.com.au/opinion/politics/crisis-what-crisis-india-stays-calm-as-refugees-keep-coming-20091108-i3kl.html>

puedan disfrutar de libre circulación, trabajo legal, educación, salud, etc. Sin embargo, se correría el riesgo de estar brindándoles la ciudadanía a los miembros del LTTE. Por ahora, el gobierno central no ha negado todo intento de regularizar dicha situación.

La organización no-gubernamental Pak Visthapit Sangh (PVS) trabaja para mejorar salvaguardar los derechos humanos de los refugiados pakistaníes. Su fundador, Hindu Singh Sodha, dijo: “las violaciones de los derechos humanos de los refugiados son comunes y continuaran hasta que se prevean garantías a los ciudadanos y a los no ciudadanos por igual”¹⁷³. En el 2005 consiguieron que el gobierno central de India le extendiera la ciudadanía a 13.000 refugiados pakistaníes y que se comenzaran a tramitar la ciudadanía de los refugiados Sikh de Afganistán (alrededor de 9.673 personas).

Otros grupos, como los Chin provenientes de Birmania, han levantado protestas directamente contra el ACNUR. Entre Octubre y Noviembre de 2003, 25 manifestantes fueron detenidos por la policía, cuando protestaban que sus solicitudes de asilo presentadas ante el ACNUR estaban siendo demoradas adrede, y que estaban siendo víctimas de distintas humillaciones en el proceso. Distintas ONGs salieron a defenderlos, pero les llevó más de tres semanas lograr sacarlos de la cárcel. Este episodio es de lo más particular, porque concluyó en un pedido de seguridad del ACNUR (que temió más ataques), y un pedido de captura, lo que de acuerdo a Oishik Sircar, es de lo más paradójal, porque el ACNUR bien sabía que eran solicitantes de asilo legítimos, por lo que debían ser protegidos antes que encarcelados. La situación llegó a su fin cuando organizaciones civiles tomaron riendas en el asunto y decidieron intervenir para conseguir la libertad de los detenidos.¹⁷⁴ De acuerdo al autor: “esa no fue más que otra de las tantas instancias donde el ACNUR viola sus propios estándares”¹⁷⁵.

El SAHRDC también ha realizado informes sobre el mal desempeño del ACNUR en India. De acuerdo a dicho organismo “los refugiados ven a los oficiales del ACNUR con sospecha, y no creen que [los oficiales] tienen los intereses de los refugiados en el corazón”¹⁷⁶. El ACNUR declara que “las políticas globales de la organización llevaron a un

¹⁷³ Chopra, A. (2006, Abril 12). *Activists urge India to adopt refugee law*. Retrieved Mayo 20, 2010, from The Christian Science Monitor: <http://www.csmonitor.com/2006/0412/p06s01-wosc.html>

¹⁷⁴ Sircar, O. (May de 2006). Ob. Cit.

¹⁷⁵ *Ibíd.*

¹⁷⁶ SAHRDC. (2007). Ob. Cit.

congelamiento virtual de la subsistencia de refugiados permitida en India¹⁷⁷. Esto generó tensión en la comunidad de refugiados, y un pedido de mayor presupuesto a las oficinas centrales del ACNUR.

Médicos sin fronteras, Human Rights Watch Asia, el SAHRDC y otros organismos también han denunciado la repatriación involuntaria de refugiados tamiles y rohingya. Denuncian también el trato que reciben los refugiados urbanos por parte del ACNUR. Hasta ahora, el ACNUR no ha podido hacer frente a la mayoría de las acusaciones, siendo su justificación principal falta de recursos y la mala relación con el gobierno central¹⁷⁸.

En el caso de los refugiados de la etnia Sikh de Afganistán, ellos han creado su propia asociación, Khalsa Diwan, para defender sus derechos y ayudar a los refugiados, tanto en India como en Afganistán. La organización paga las matrículas de cientos de chicos que asisten al colegio en India, y realiza distintos programas de rehabilitación para ayudar a los chicos a superar los traumas de guerra y distintas situaciones que vivieron antes de escapar¹⁷⁹.

Cuando existen situaciones donde se cree que existen detenciones ilegales de refugiados, son las ONGS y los activistas a favor de los Derechos Humanos quienes intervienen. Los mismos no sólo intervienen para liberar a los refugiados, sino para proveerles asistencia médica y que se cumpla con el derecho humanitario mientras se está detenido. En estas situaciones, las ONGs hacen lobby directamente sobre las cortes que llevan adelante los casos y las solicitudes de asilo de los refugiados. Por ejemplo, cuando un refugiado palestino fue detenido en el aeropuerto internacional de Nueva Delhi, y mientras esperaba su deportación, se realizó una petición escrita para conseguir que la Corte Superior de Delhi le proveyera al menos las necesidades básicas (medicinas y alimentos)¹⁸⁰. De acuerdo al autor, el conocimiento de este tipo de situaciones podría llegar a hacer que el personal de seguridad de aeropuertos y demás sitios donde se realicen detenciones frecuentes, prevean las posibles necesidades de los detenidos y busquen la ayuda de organismos como el ACNUR u otras ONGs para que les brinden la asistencia necesaria¹⁸¹.

¹⁷⁷ *Ibíd.*

¹⁷⁸ *Ibíd.*

¹⁷⁹ Bose, A. (2004, Octubre 23-29). *Ob. Cit.*

¹⁸⁰ Ananthachari, T. (2001). *Ob. Cit.*

¹⁸¹ *Ibíd.*

Intereses de Seguridad Nacional

India se ha destacado como un país líder en la región, encabezando distintos grupos como, por ejemplo, el G20 y el BRIC. Esto lo ha llevado a la necesidad de establecer las consideraciones de seguridad como una prioridad, teniendo en cuenta también la vulnerabilidad y porosidad de sus fronteras frente a la inestabilidad interna de los países vecinos. Así, la seguridad interna es un factor clave a la hora de determinar el tipo de legislación pro o anti-refugiados que el país llevará a cabo.

Quienes abogan por una legislación anti-refugiados, argumentan que cualquier intento de unificar la situación legitimaría a los refugiados la solicitud de asilo ante al gobierno, incrementando el flujo de refugiados al país y alentándolos a la creación de demandas en cuanto a los servicios que el gobierno debería brindarles y a la protección de sus derechos, lo que, según Nair, aumentaría el riesgo de inseguridad política, económica y social¹⁸². Esto se debe, en gran medida, a que no sólo aumentaría la cantidad de refugiados, sino que también aumentaría la cantidad de migrantes económicos, siendo uno de los principales temores de la sociedad india, que dichos migrantes entren al país bajo el rótulo de refugiados, disminuyendo el trabajo disponible para la población nativa.

Por otro lado, India posee otra amenaza a su seguridad nacional, más allá de los flujos masivos de inmigrantes provenientes de los países vecinos. El país se ha convertido en la base de distintas organizaciones terroristas. Por ejemplo, como se vio arriba, en 1991, el entonces Primer Ministro Rajiv Gandhi fue asesinado por el LTTE, y se considera que al menos veinte de los participantes de dicho acto terrorista estaban registrados como refugiados, lo que fue una fuente de resentimiento y temor.

De todas maneras, el establecimiento de una legislación uniforme que legitimase la situación de los refugiados en India no debería considerarse una fuente de protección de terroristas, ya que tanto la “Model Law”, como el Derecho Internacional condenan todo tipo de acto terrorista, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, excluyendo de la protección a los refugiados a quienes hayan cometido este tipo de actos o cualquier otro crimen no político de gravedad¹⁸³.

¹⁸² Nair, A. (2007). pág. 4

¹⁸³ *Ibíd.* pág. 6

El director asistente del Public Interest Legal Support and Research Centre, de Nueva Delhi, dijo para el artículo de Nita Bhalla que “la retórica de seguridad del gobierno es en todo momento alta –post 9/11 y también luego de los ataques en Mumbai en el 2008, por lo que esto [la seguridad] es algo que impacta en las decisiones que presionan para la creación de legislación”¹⁸⁴. Dicha organización participó también de la creación de la ley de Protección a los Refugiados y Solicitantes de Asilo de 2006, que todavía no ha sido aprobada por el Parlamento.

Por lo tanto, el flujo de migrantes y refugiados dentro de la región del Asia Meridional es un tema que está dentro de la agenda de todos los países de la región (ya que India no es el único con fronteras porosas), posicionándose como un tema de seguridad¹⁸⁵.

¹⁸⁴ Bhalla, N. (n.d.). Ob. Cit.

¹⁸⁵ Ananthachari, T. (2001). Ob. Cit.

Conclusiones

La hipótesis original de este trabajo era establecer que consideraciones se ponen en juego a la hora de que un Estado decida brindar o no asilo y protección a los refugiados. ¿Son cuestiones políticas las que llevan a distintos países a cumplir o no cumplir con lo establecido por el Derecho Internacional, o son más bien cuestiones de índole económica? ¿Qué determina el compromiso de los Estados con la protección de los refugiados?

Para esto se han analizado las políticas migratorias de Alemania e India durante el nuevo milenio, tomando como principal punto de inflexión el 9/11.

¿A qué hace referencia exactamente el “compromiso” de los Estados? Como se ha analizado en la primera parte de este trabajo, de acuerdo al Derecho Internacional, un Estado receptor debe respetar determinados derechos. A continuación se hará un breve análisis de que sucede con los principales de estos derechos en cada uno de los dos casos analizados.

Derecho de Asilo

Tanto en el caso alemán como en el caso indio, existen ciertas nacionalidades a las que de manera general se les niega el derecho de asilo. En el caso alemán, los solicitantes de asilo que reciben el mayor número de rechazos a sus solicitudes son los refugiados iraquíes, kosovares, afganos, etc. En el caso de la India, el mayor número de rechazos se da a quienes provienen de Myanmar.

Sin embargo, salvo en los casos en que existen sospechas de pertenencia a grupos terroristas, ni Alemania ni India realizan declaraciones públicas respecto a la diferencia de trato que reciben los solicitantes de asilo.

Derecho a la Educación

En el caso alemán, legalmente todos los refugiados tienen igual derecho de acceso a la educación que los ciudadanos alemanes. En los hechos, por otro lado, el ECRE ha denunciado que los refugiados tienen mayor dificultad que los nativos para conseguir vacantes en las escuelas y acceder con ello a la educación. En el caso indio, muchos refugiados no tienen acceso a la educación, ya sea por falta de infraestructura o porque no

se les permite salir de los campos de refugiados donde no siempre hay establecimientos educativos.

Derecho a entrar en su propio país, derecho a no ser expulsado, derecho de salir de cualquier país, principio de no devolución (non-refoulement), principio de no sanción por ingreso ilegal y libertad de movimiento

Estos derechos han sido agrupados bajo un mismo subtítulo, ya que todos se relacionan con la entrada, salida y permanencia en un determinado territorio, de los refugiados.

Como se ha visto, en ambos países no se cumple con la libertad de circulación, en abierta violación con lo establecido por el Derecho Internacional (inclusive en el caso de India, ya que adhiere a tratados como la Declaración Universal de Derechos Humanos). A esto se le agrega que tanto en un país como en el otro ha habido casos de expulsiones, repatriaciones y devoluciones en menor y mayor medida arbitrarias e “ilegales”. En el caso indio, al no adherir a la mayoría de los tratados internacionales que analizan explícitamente la cuestión de los refugiados, el no cumplimiento con el principio de non-refoulement parecería ser menos grave que en el caso alemán, que sí está obligado por el Derecho Internacional y el Derecho de la Unión Europea con su cumplimiento.

En la India, por otro lado, no sólo no se le facilitan documentos de viaje a los solicitantes de asilo o refugiados que no los poseyeran, sino que quienes ingresan al territorio sin presentar la documentación adecuada son detenidos, lo que resulta contrario al principio de no sanción por ingreso ilegal. Además, como se ha visto haciendo referencia a los refugiados afganos en India, no tener los documentos de viaje al día no sólo dificulta la entrada y permanencia en el país, sino que también poder salir del mismo, aunque sea para retornar al lugar de origen.

Derecho al trabajo remunerado

El derecho al trabajo remunerado es un derecho que ha sido reinterpretado en cada caso. En Alemania, se requiere un permiso especial, y existen dos condiciones para poder empezar a trabajar: por un lado está el requisito de esperar un año desde que se obtiene el estatus de refugiado; por otro lado, los postulantes nativos tienen siempre prioridad para un puesto de trabajo, ante un refugiado u otro tipo de extranjero. En la India, permisos de residencia y permisos para trabajar también son requeridos. Sin embargo, las trabas para conseguir los

permisos laborales hacen que haya gran parte de la población de refugiados trabajando en negro, en pésimas condiciones y por míseros sueldos. Esto va en contra con lo establecido en el Artículo 17 de la Convención de 1951, analizado anteriormente.

En ambos casos, existen denuncias ante distintos organismos no gubernamentales sobre las complicaciones que sufren los refugiados a la hora de conseguir un trabajo remunerado en condiciones legales.

Derecho a que se respeten determinadas condiciones de realizarse una detención, prohibición de que ocurran detenciones ilegales y arbitrarias, derecho al goce de garantías procesales y derecho a un recurso efectivo.

Como ya ha sido tratado en los respectivos capítulos, el tema de las detenciones y en qué condiciones se realizan resulta de lo más sensible. En ambos países las condiciones en las que se detienen refugiados son lo suficientemente precarias como para ser denunciadas por distintos organismos, como el ECRI y el ACNUR.

A raíz de esta situación, Alemania ha intentado mejorar sus centros de detención, en especial dentro de los aeropuertos internacionales; y en el caso de India, distintas ONGs y activistas por los derechos humanos trabajan para que se les provea aunque sean las necesidades más básicas como el alimento (pretensión que en muchas ocasiones se ve frustrada).

Derecho a que se le extienda documentación y documentos de identidad

Mientras que Alemania intenta proteger a los solicitantes de asilo indocumentados (aunque no es un proceso fácil), India requiere que el refugiado cuente con la documentación adecuada para extenderle algún tipo de protección o permiso de residencia.

El recibir solicitantes de asilo y procurarles documentación es parte fundamental de la problemática de los refugiados. Como se ha visto en la breve historia del conflicto, el Dr. Nansen de lo primero que se ocupó, al tratar con refugiados, fue de crear algún tipo de documentación de viaje. Hoy en día, sin embargo, la falta de documentación tiene a utilizarse como pretexto para rechazar una solicitud de asilo

Principio de no discriminación

Tanto en un caso como en el otro, existen nacionalidades que han sido más discriminadas que otras a la hora de otorgarles el estatus de refugiado y la protección estatal.

En el caso de India, es todavía más marcada la discriminación que cae sobre determinadas etnias y nacionalidades, por parte de la sociedad civil y organismos del estado como la policía.

Principio de la unidad familiar / reunificación familiar

Ambos países poseen cláusulas ante el principio de la reunificación familiar. Un primer problema es la falta de libertad de circulación, que torna muy difícil en algunos casos la unión de la familia, en especial si no arriban todos juntos al país.

¿Cómo afectan los distintos factores el diseño de las políticas migratorias?

En cuanto al desarrollo económico, la correlación entre el PBI y la contribución con el ACNUR permitiría creer, en concordancia con la hipótesis original del trabajo, que no hay relación directa entre el tamaño de la economía y la cantidad de refugiados que acogen (cantidad que podría dar cuenta de la existencia de políticas más laxas o más restrictivas sobre la entrada de refugiados al país).

Se podría pensar que los países más desarrollados pueden albergar una mayor cantidad de refugiados, ya que contarían con los recursos, y que los países en vías de desarrollo no. Sin embargo, cuando comparamos el PBI per cápita de Alemania, y la cantidad de refugiados por dólar, se ve que economías grandes, pero con un bajo PBI per cápita como el caso de India, protegen más refugiados con cada dólar de su PBI (lo que por otro lado también está relacionado al hecho de que la población de refugiados total es mayor en India que en Alemania).

Entonces, la primera conclusión que se puede obtener al respecto es que no es tanto el tamaño de la economía y el nivel de desarrollo del país, como el tamaño de la economía en relación con la población total (PBI per cápita, por ejemplo) lo que determinaría las políticas migratorias y de recepción o rechazo de refugiados.

Una segunda conclusión es que los países desarrollados no pueden justificar sus políticas (y en el caso Alemán, de hecho, no lo hace) respecto a los refugiados con argumentos basados

en cuestiones económicas. Esto brindaría mayor relevancia a la importancia de factores relacionados con cuestiones políticas, a la hora de asumir compromiso/cumplimiento con el Derecho Internacional por parte de esos estados.

Hoy también podríamos estar atentos y especular con qué va a pasar en el caso alemán después de la crisis económica que empezó en el 2008. Si Alemania comenzase a tomar medidas más restrictivas respecto a la aceptación de solicitudes de asilo, se podría pensar que el compromiso de los Estados desarrollados con la problemática de los refugiados sí está ligada al desarrollo económico y a medidas relacionadas con la superación de dicha crisis (lo que contradeciría la teoría de este trabajo).

Por último, el caso de India muestra que para los países en vías de desarrollo, la capacidad económica de los mismos sí parecería ser un factor relevante, y sí es utilizado por el gobierno a la hora de determinar las políticas migratorias a seguir.

En cuanto a la cantidad de refugiados, podemos ver que es un factor relevante solo en relación con determinado nivel de desarrollo económico. En el caso indio, los aluviones masivos de refugiados se intentan frenar con argumentaciones económicas. De no ser un factor de índole económica, los Estados podrían argumentar que recibir oleadas de refugiados (antes que pocos o de manera más gradual) lo que dificulta es su integración a la sociedad nativa. Por otro lado, el origen del cual provienen los refugiados sí es un factor importante en ambos casos (lo que se relaciona con las políticas discriminatorias a la hora de determinar qué solicitudes de asilo serán generalmente aceptadas y cuáles rechazadas de acuerdo a la procedencia de los solicitantes).

La posición geográfica, por otro lado, es un factor sumamente determinante. En ambos casos se puede observar la importancia del contexto regional a la hora de determinar las políticas migratorias. Sobre todo en el caso alemán, se puede observar, al ser parte de la Unión Europea, la incapacidad del país para tomar medidas unilaterales. En el caso indio, al ser el único líder de la región, tiene un poco más de autoridad para tomar decisiones de modo unilateral. De todas maneras, al estar ubicado en un “vecindario” conflictivo, tiene que tomar en suma consideración su posición geopolítica. Además, Alemania es elegido como lugar de asentamiento y residencia permanente por los refugiados, en contraposición

al caso Indio, donde muchos refugiados llegan de manera temporal, para encontrar protección mientras tramitan las visas o permisos para instalarse en un país desarrollado.

Es interesante lo que sucede en cuanto a las repercusiones sociales en estos dos casos. En ambos tenemos países que reciben constante y variada inmigración, y sociedades que no se perciben a si mismas como de inmigrantes, lo que genera dificultades a la hora de asimilar/integrar a los extranjeros. Este es un hecho que se da más allá de la condición del inmigrante (migrante económico, refugiado, inmigrante ilegal, etc.).

Más allá de la mayor o menor aceptación de los refugiados por parte de la sociedad, en ninguno de los dos casos el gobierno utilizó las repercusiones sociales como justificación para tomar alguna medida en particular. La excepción es la postura del gobierno indio ante el asentamiento en el país de grupos terroristas, conformados en parte por refugiados. Además, tanto en India como en Alemania, los medios no hacen uso de la problemática de los refugiados para generar distintas reacciones en la sociedad.

Dentro de los denominados factores políticos propiamente dichos, podemos ver que ambos casos representan países con altos grados de federalismo, y que éste es un factor muy relevante a la hora de determinar políticas públicas, ya que muchos temas son únicamente delineados por los gobiernos centrales y definidos por los gobiernos locales de cada región.

El rumbo que se tome en cada país respecto a la Política Exterior del mismo, es un factor determinante. En ambos casos, acuerdos bilaterales, multilaterales, y las relaciones con los distintos países forjan las políticas migratorias. Así, la posibilidad de aceptar refugiados (en especial en el caso indio) es utilizado como un factor más de negociación entre países.

El “interés nacional” es convocado, en ambos casos, para justificar el incumplimiento con el Derecho Internacional, sobretudo a la hora de argumentar a favor del rechazo de las solicitudes de asilo de ciertas nacionalidades “conflictivas” (iránies, irakíes, afganos, kosovares, chechenos, tibetanos, tamiles –que es una etnia y no una nacionalidad-, etc.).

Así, cuando Alemania decidió dejar de aceptar solicitudes de asilo de refugiados irakíes, o cuando India decidió rechazar de modo general las solicitudes de refugiados tamiles, o

cuando ambos comenzaron con las deportaciones masivas...lo que se argumentó fue el “peligro que corría el interés nacional”.

Por último, se puede observar la presencia de grupos de interés y distintos lobbies en ambos casos. La importancia de los grupos de presión reside en la búsqueda de la mejora de las condiciones de los refugiados, haciendo hincapié en una mejor integración dentro de las sociedades nativas. La importancia de los partidos políticos a la hora de ejercer presión en pos de políticas más laxas o mejoras en la protección gubernamental de los derechos de los refugiados es mínima y casi inexistente.

En síntesis, lo que se puede concluir a partir del análisis realizado es que las políticas migratorias de los estados, y el cumplimiento o no del Derecho Internacional en materia de refugiados, está altamente determinado por cuestiones políticas como la política exterior, la geopolítica, el interés nacional y la forma de gobierno. Para los casos de los países en vías de desarrollo, entra en juego también el factor económico a la hora de justificar el incumplimiento con el Derecho Humanitario o el Derecho Internacional respecto a los refugiados, alegando falta de recursos para poder brindar la protección adecuada. Por lo tanto, los refugiados son utilizados en gran medida para moldear las relaciones entre países.

Bibliografía

Acharya, B. (2004). *The Law, Policy and Practice of Refugee Protection in India*. Recuperado el 27 de Abril de 2010, de Youth For Equality:

<http://y4e.in/pdf/wc/Refugees%20and%20Displacement/Law,%20Policy%20and%20Practice%20of%20Refugee%20Protection.pdf>

ACNUR. (2009). *La Protección de los Refugiados y el Papel del ACNUR*. Ginebra: ACNUR.

ACNUR. (2005). *Refugiados: Legislación y Estándares Internacionales Básicos*. México D.F.: Oficina Regional del ACNUR en México.

Ananthachari, T. (2001). *Refugees In India: Legal Framework, Law Enforcement And Security*. Recuperado el 2010, de ISIL Year Book of International Humanitarian and Refugee Law: <http://www.worldlii.org/int/journals/ISILYBIHRL/2001/7.html>

Bansekha, P., & Mueller, S. (2004). *European Council on Refugees and Exiles - Country Report 2004*. (C. Baker, Ed.) Recuperado el 10 de Mayo de 2010, de ECRE: www.ecre.org

Bhalla, N. (s.f.). *Lack of India refugee law leaves many in limbo*. Obtenido de AlertNet.

Bose, A. (23-29 de Octubre de 2004). *Afghan Refugees in India*. Recuperado el 18 de Mayo de 2010, de Economic and Political Weekly, Vol. 39, No. 43, pp. 4698-4701: <http://www.jstor.org/stable/4415703>

Bowring, J. (Agosto de 2005). *European Council on Refugees and Exiles - Country Report 2005*. (Carolyn, Ed.) Recuperado el 10 de Mayo de 2010, de European Council on Refugees and Exiles: www.ecre.org

Brown, Michael E. (2000). *Nationalism and Ethnic Conflict: an International Security Reader*. Cambridge, MA, United States: US MIT Press.

Chopra, A. (12 de Abril de 2006). *Activists urge India to adopt refugee law*. Recuperado el 20 de Mayo de 2010, de The Christian Science Monitor: <http://www.csmonitor.com/2006/0412/p06s01-wosc.html>

Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridos. (28 de Julio de 1951). Ginebra, Suiza: Naciones Unidas.

Declaración De Río De Janeiro Sobre La Institución Del Refugio. (10 de Noviembre de 2000). Río de Janeiro, Brasil.

Dhavan, R. (Summer de 2006). *Borrowed Ideas: On the Impact of American Scholarship on Indian Law*. Recuperado el 17 de Mayo de 2010, de The American Journal of Comparative Law: <http://www.jstor.org/stable/840238>

Dhavan, R. (24 de Jun de 2004). *India's refugee law and policy*. Recuperado el 18 de May de 2010, de The Hindu Online edition of India's National Newspaper: <http://www.hinduonnet.com/thehindu/2004/06/25/stories/2004062501791000.htm>

Dhavan, R. (Octubre de 1987). *Means, Motives and Opportunities: Reflecting on Legal Research in India*. Recuperado el 18 de Mayo de 2010, de JSTOR: <http://www.jstor.org/stable/1096030>

Division of International Protection Services UNHCR. (2007). Volume 4 Regional Instruments Europe. En UNHCR, *Collection of International Instruments and Legal Texts Concerning Refugees and Others of Concern to UNHCR* (págs. 1386-1896). Ginebra: United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).

ECRI. (26 de Mayo de 2009). *ECRI Report on Germany (Fourth Monitoring Cycle), Adopted on 19 December 2008*. Recuperado el 14 de Mayo de 2010, de CRI(2009)19: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a1ba5ee0.html>

Gesulfo, A. (s.f.). *La Comunidad Internacional Se Hace Cargo Del Problema* . Recuperado el Noviembre de 2009, de Página Oficial del ACNUR: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=374

Hailbronner, K. (1994). Asylum Law Reform In The German Constitution. *AM. U. J. INT'L. & POL'Y*, 159-179.

Harvard Law School with International Centre for Ethnic Studies. (2004). *Ethnic Conflict, Minority Protection and Conflict Resolution: Human Rights Perspectives*. Cambridge: Harvard Law School Human Rights Program.

Holzgrefe, J. F. (2003). "The Humanitarian Intervention Debate". En J. L. Holzgrefe, & R. O. Keohane, *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Hoskins, J. (Summer de 2003). *Synthesis of The ECRE Country Reports: 2002*. Recuperado el 10 de Mayo de 2010, de ECRE: www.ecre.org

International Federation for Human Rights. (2 de Junio de 2009). *Universal Jurisdiction Developments: January 2006- May 2009*. Recuperado el 14 de Mayo de 2010, de <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a26393f2.html>

Khabie-Zeitoune, M. (Summer de 2004). *ECRE Country Report 2003: Synthesis*. Recuperado el 10 de Mayo de 2010, de ECRE: www.ecre.org

Lyon, A. (May de 2001). *ECRE Country Reports 2000*. Recuperado el 10 de Mayo de 2010, de ECRE: www.ecre.org

Mingst, K. A., & Karns, M. P. (2007). *The United Nations in the 21st Century*. Boulder: Westview Press.

Mohan, S. (18 de September de 2009). *Refugee Problem in South Asia*. Recuperado el 29 de May de 2010, de Jansamachar.net Online Newspaper English and Hindi : <http://www.jansamachar.net/display.php3?id=&num=58861&lang=English&PHPSESSID=b8823014d355bff7cb69065b5d4659a6>

Naciones Unidas, Alto Comisionado para los Refugiados La Cruz Roja y los refugiados Ginebra. (1963). *La Cruz Roja y los Refugiados*. Ginebra, Suiza: Naciones Unidas.

Nair, A. (2007). *National Refugee Law for India: Benefits and Roadblocks*. New Delhi: Institute of Peace and Conflict Studies.

Nau, H. H. (2007). *Perspectives on International Relations: Power, Institutions, and Ideas*. Washington, DC, United States: CQ Press.

Pasquino, G. (2004). *Sistemas Políticos Comparados: Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos*. Buenos Aires: Bononiae Libris y Prometeo Libros.

Reggiani, A. (20 de Mayo de 2010). Repercusiones Sociales en Alemania, Producto de la Acogida de Refugiados. (M. C. Portabales, Entrevistador)

SAHRDC. (Octubre de 1997). *Refugee Protection in India*. Recuperado el 20 de Mayo de 2010, de South Asia Human Rights Documentation Centre: http://www.hrdc.net/sahrdc/resources/refugee_protection.htm

Santiago, J. R. (2001). Derechos Humanos, Derechos de Refugiados: Evolución y Convergencias. En S. N. (Coordinadora), *El Derecho Internacional de Los Refugiados* (págs. 6-40). Lima: FONDO EDITORIAL.

SATP. (2001). *India - Terrorist, Insurgent and Extremist Groups*. Recuperado el 15 de Abril de 2010, de South Asia Terrorism Portal: <http://www.satp.org/>

Sengupta, I. (July de 2008). *UNHCR's role in refugee protection in India*. Recuperado el 31 de May de 2010, de InfoChange India News & Features: <http://infochangeindia.org/Agenda/Migration-Displacement/UNHCR%E2%80%99s-role-in-refugee-protection-in-India.html>

Sircar, O. (May de 2006). *Refugees Are Not Illegal Migrants*. Recuperado el Mayo de 2010, de InfoChange In India: <http://infochangeindia.org/200605015531/Human-Rights/Analysis/Refugees-are-not-illegal-migrants.html>

Thaindian News. (24 de March de 2008). *India not to sign refugee convention*. Recuperado el 20 de March de 2010, de Thaindian News: http://www.thaindian.com/newsportal/uncategorized/india-not-to-sign-refugee-convention-patil_10030644.html

UNHCR. (2009). *A Thematic Compilation Of Executive Committee Conclusions*. Ginebra: Division of International Protection Services, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees.

UNHCR The UN Refugee Agency. (16 de June de 2009). *2008 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*. Recuperado el 1 de Enero de 2010, de UNHCR: <http://www.unhcr.org/4a375c426.html>

USCRI. (2010). *About Refugees > Publications & Archives > World Refugee Survey India*. Recuperado el 7 de Enero de 2010, de United States Committee for Refugees and Immigrants: <http://www.refugees.org/countryreports.aspx?id=2330>

Wade, M. (9 de November de 2009). *Crisis, what crisis? India stays calm as refugees keep coming*. Obtenido de <http://www.smh.com.au/opinion/politics/crisis-what-crisis-india-stays-calm-as-refugees-keep-coming-20091108-i3kl.html>

Anexos

Anexo I: comparación con los países de la región

2008	PBI en Millones de U\$D	PBI per cápita (US\$)	Población Total
Austria	413.503	49.599	8.336.926
Croacia	69.332	15.637	4.434.000
República Checa	215.500	20.673	10.424.336
Alemania	3.649.494,00	44.446	82.110.097
Hungría	154.668	15.408	10.038.188
Liechtenstein	-	-	35.629
Polonia	527.866	13.845	38.125.759
República de Eslovaquia	98.464	18.212	5.406.626
Eslovenia	54.613	27.019	2.021.316
Suiza	491.950	64.327	7.647.675
Afganistán	366	10.624	29.021.099
Bangladesh	497	79.554	160.000.128
Bután	1.869	1.283	686.789
India	1.017	1.159.171	1.139.964.932
Maldivas	4.135	1.261	305.027
Nepal	438	12.615	28.809.526
Pakistán	991	164.539	166.111.487
Sri Lanka	2.013	40.565	20.156.204

Tabla de elaboración propia en base a datos de World Development Indicators. La selección de países corresponde a la definición dada por la Enciclopedia Británica de "Europa Central" y la selección de países que genera el WDI para Asia Meridional

Anexo II: Derecho Internacional

1. Resolución 319 A (IV),

“Pide a los Gobiernos se sirvan cooperar con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el desempeño de sus funciones relativas a los refugiados a quienes se extienda la competencia de su Oficina, en particular en la forma siguiente:

- a) Llegando a ser partes en convenciones internacionales encaminadas a la protección de los refugiados, y adoptando las medidas de aplicación necesarias en virtud de dichas convenciones;
- b) Concertando con el Alto Comisionado acuerdos especiales para la ejecución de las medidas destinadas a mejorar la situación de los refugiados y a reducir el número de los que necesitan protección;
- c) Admitiendo en sus territorios a refugiados, sin excluir a los que pertenecen a las categorías más desamparadas;
- d) Ayudando al Alto Comisionado en sus esfuerzos para favorecer la repatriación voluntaria de los refugiados;
- e) Favoreciendo la asimilación de los refugiados, especialmente facilitando su naturalización;
- f) Proporcionando a los refugiados documentos de viaje y otros, como los que normalmente expedirían a otros extranjeros sus autoridades nacionales, especialmente aquellos documentos que puedan facilitar el reasentamiento de los refugiados;
- g) Permitiendo a los refugiados trasladar sus haberes, especialmente los necesarios para su reasentamiento;
- h) Proporcionando al Alto Comisionado información acerca del número y la situación de los refugiados, y de las leyes y reglamentos que les conciernen (...)

2. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, Capítulo II, Artículo 12

“1. El estatuto personal de cada refugiado se regirá por la ley del país de su domicilio o, a falta de domicilio, por la ley de su país de residencia.

2. Los derechos anteriormente adquiridos por cada refugiado y dependientes del estatuto personal, especialmente los derechos inherentes al matrimonio, serán respetados por todo Estado Contratante, siempre que el derecho de que se trate sea de los que habrían sido reconocidos por la legislación del respectivo Estado, si el interesado no hubiera sido refugiado”.

3. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, Artículo 33

“1. 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 un determinado grupo social, o de sus opiniones públicas.

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

4. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, Artículo 32

“1. Los Estados Contratantes no expulsarán a refugiado alguno que se halle legalmente en el territorio de tales Estados, a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público.

2. La expulsión del refugiado únicamente se efectuará, en tal caso, en virtud de una decisión tomada conforme a los procedimientos legales vigentes. A no ser que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional, se deberá permitir al refugiado presentar pruebas exculpatorias, formular recurso de apelación y hacerse representar a este efecto ante la autoridad competente o ante una o varias personas especialmente designadas por la autoridad competente.

3. Los Estados Contratantes concederán, en tal caso, al refugiado un plazo razonable dentro del cual pueda gestionar su admisión legal en otro país. Los Estados Contratantes se reservan el derecho a aplicar durante ese plazo las medidas de orden interior que estimen necesarias.”

5. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de Nueva York, 1967

“Considerando que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 (denominada en lo sucesivo la Convención), sólo se aplica a los refugiados que han pasado a tener tal condición como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951,

Considerando que han surgido nuevas situaciones de refugiados desde que la Convención fue adoptada y que hay la posibilidad, por consiguiente, de que los refugiados interesados no queden comprendidos en el ámbito de la Convención,

Considerando conveniente que gocen de igual estatuto todos los refugiados comprendidos en la definición de la Convención, independientemente de la fecha límite del 1º de enero de 1951, (...)”

6. Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Observación General 27.

(General Comments) [...] –Artículo 12 Libertad de circulación:

“El derecho a entrar en el propio país (párr. 4) reconoce los especiales vínculos de una persona con ese país. Este derecho tiene varias facetas. Supone el derecho a permanecer en el propio país. No faculta solamente a regresar después de haber salido del país, sino que también puede permitir a la persona entrar por primera vez en el país si ha nacido fuera de él (por ejemplo si ese país es el Estado de la nacionalidad de la persona). El derecho a volver reviste la máxima importancia en el caso de los refugiados que desean la repatriación voluntaria. Implica también la prohibición de traslados forzosos de población o de expulsiones en masa a otros países.”

7. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Observación General 20.

(General Comments) Artículo 5 Refugiados y Desplazados Internos:

“*El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Consciente* de que en muchas partes del mundo los conflictos foráneos de carácter militar, no militar o étnico han provocado corrientes masivas de refugiados y el desplazamiento de personas por motivos étnicos, *Considerando* que la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial proclaman que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene los derechos y las libertades proclamados en esos instrumentos, sin distinción alguna de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico,

Recordando la Convención de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados en su carácter de instrumento principal del sistema internacional para la protección de los refugiados en general,

1. *Señala a la atención* de los Estados Partes el artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, así como la Recomendación general N° XX (48) del Comité sobre el artículo 5, y reitera que la Convención obliga a los Estados Partes a prohibir y eliminar la discriminación racial en el disfrute de los derechos y las libertades civiles, políticos, económicos, sociales y culturales;

2. *Insiste* a este respecto en que:

a) Todos esos refugiados y personas desplazadas tienen derecho a regresar libremente a su lugar de origen en condiciones de seguridad;

b) Los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que el regreso de esos refugiados y personas desplazadas sea voluntario y a observar el principio de la no devolución y no expulsión de los refugiados;

c) Todos esos refugiados y personas desplazadas tienen derecho, después de regresar a su lugar de origen, a que se les restituyan los bienes de que se les privó durante el conflicto y a ser indemnizados debidamente por los bienes que no se les puedan restituir. Todos los compromisos o declaraciones respecto de esos bienes hechos bajo coacción serán nulos y sin valor;

d) Todos esos refugiados y personas desplazadas tienen derecho, después de regresar a su lugar de origen, a participar plenamente y en condiciones de igualdad en los asuntos públicos a todos los niveles, a tener igualdad de acceso a los servicios públicos y a recibir asistencia para la rehabilitación.”

8. Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), “Pacto de San José”, Artículo 25

“1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

9. Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, Artículo 13

“Toda persona, cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados, tiene derecho a un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.”

10. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 7

“Artículo 7: Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
 - i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;
 - b) La seguridad y la higiene en el trabajo;
 - c) Igualdad de oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;
 - d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.”

11. Convención de 1951, sobre la Igualdad de Circunstancias a los Nacionales con respecto al Empleo Remunerado, Artículo 17, en su párrafo 2

“(…) Las medidas restrictivas respecto de los extranjeros o del empleo de extranjeros impuestas para proteger el mercado nacional de trabajo, no se aplicarán a los refugiados

que ya estén exentos de ellas en la fecha en que esta Convención entre en vigor respecto del Estado Contratante interesado, o que reúnan una de las condiciones siguientes:

Haber cumplido tres años de residencia en el país;

Tener un cónyuge que posea la nacionalidad del país de residencia (...);

Tener uno o más hijos que posean la nacionalidad del país de residencia.”

12. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 10

“1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

2. a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas;

b) Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento.

3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica.”

13. Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, 984. Artículo 16

“1. Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona. (...)”

14. Convención de 1951, Artículo 26

“Todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio el derecho de escoger el lugar de su residencia en tal territorio y de viajar

libremente por él, siempre que observen los reglamentos aplicables en las mismas circunstancias a los extranjeros en general.”

15. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de 1994 “Convención de Belem do Pará”:

“Artículo 4

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

- a. el derecho a que se respete su vida;
- b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;
- c. el derecho a la libertad y a la seguridad personal;
- d. del derecho a no ser sometida a torturas;
- e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;
- f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;
- g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;
- h. el derecho a la libertad de asociación;
- i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y
- j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Artículo 7

Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- a) abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b) actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

- c) incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
- d) adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;
- e) tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;
- f) establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
- g) establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces; y
- h) adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.”

16. Convención de 1951, Artículo 31

- “1. Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales.
2. Los Estados Contratantes no aplicarán a tales refugiados otras restricciones de circulación que las necesarias; y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país. Los Estados Contratantes concederán a tal refugiado un plazo razonable y todas las facilidades necesarias para obtener su admisión en otro país.”

17. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 10

“1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.

[...]

3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. [...]

18. Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, Artículo 9

“Artículo 9

1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.

2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.

3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la

presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.”

19. Sección C del Artículo 1 de la Convención de 1951

“(…) [Cualquier persona si]:

- a) Se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad;
- b) Ha recobrado, voluntariamente, la nacionalidad que había perdido;
- c) Ha adquirido una nueva nacionalidad y goza de la protección del Gobierno del país de su nueva nacionalidad;
- d) Se ha establecido de nuevo, voluntariamente, en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida;
- e) Por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiado, no puede seguir invocando, para continuar negándose a acogerse a la protección del gobierno del país de su nacionalidad, otros motivos que los de conveniencia personal; no podrán invocarse razones de carácter puramente económico; o
- f) Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiado, puede regresar al país donde tenía su residencia habitual y no puede seguir invocando, para continuar negándose a regresar a ese país, motivos que no sean de mera conveniencia personal.

B. Cualquier otra persona que se halle fuera del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, fuera del país en el cual tenía su residencia habitual, por tener o haber tenido temores fundados de ser víctima de persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, y no pueda o, debido a ese temor, no quiera acogerse a la protección del gobierno del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, no quiera regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.

7. Queda entendido que la competencia del Alto Comisionado definida en el precedente párrafo no comprenderá a una persona:

- a) Que tenga más de una nacionalidad, a menos que se den en ella las condiciones fijadas en el precedente párrafo 6 con respecto a cada uno de los países de los cuales sea nacional;
- b) A la cual las autoridades competentes del país en que haya fijado su residencia reconozcan los derechos e impongan las obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país;

- c) Que continúe recibiendo protección o asistencia de otros órganos y organismos de las Naciones Unidas; o
- d) Respecto a la cual existen motivos fundados para creer que ha cometido uno de los delitos comprendidos en las disposiciones de los tratados de extradición o uno de los delitos especificados en el artículo VI del Estatuto del Tribunal Militar Internacional aprobado en Londres o en las disposiciones del párrafo 2 del artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.”

Anexo III: Alemania

1. Convenio Relativo a la Determinación del Estado Responsable del Examen de las Solicitudes de Asilo Presentadas en los Estados Miembros de las Comunidades Europeas, llamado comúnmente Convenio de Dublín (Dublín, 15 de Junio de 1990).

“Art. 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. 4. En este caso, el Estado miembro responsable en virtud de los criterios mencionados quedará liberado de sus obligaciones, las cuales quedarán transferidas al Estado miembro que desee examinar la solicitud de asilo. 5. Este último Estado informará de ello al Estado miembro responsable con arreglo a dichos criterios si a dicho Estado le fuese presentada dicha solicitud. 6. Todo Estado miembro conservará la posibilidad, en aplicación de su derecho nacional, de enviar a un Estado tercero a un solicitante de asilo, respetando las disposiciones de la Convención de Ginebra, modificada por el Protocolo de Nueva York. 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. 7. El Estado miembro ante el cual haya sido presentada la solicitud de asilo estará obligado (...) 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”.

2.

Tabla A 2

Año	PBI	PBI per cápita	Contribución con el ACNUR	Refugiados por cada USD del PBI
2000	1900	23114	15144266	27,3
2001	1891	22967	29233868	27,2
2002	2017	24445	30560090	29,6
2003	2442	29588	32557319	29
2004	2745	33267	31193696	26,4
2005	2790	33827	40157377	21,2
2006	2912	35355	31087430	-
2007	3316	40310	33285877	-
2008	3698	44446	48884187	16
2009	-	-	54938525	-

Leyenda: el PBI hace referencia al PBI total del país expresado en miles de millones (billions). La contribución con el ACNUR y el PBI per cápita están expresados en unidades. El símbolo “-” significa falta de datos disponibles. Tabla de elaboración propia en base a datos obtenidos del 2005 UNHCR Statistical Yearbook, la página web del UNHCR y la base de datos del World Development Indicators.

3. Correlaciones

		PBI total (billones)	PBI per cápita (unidades)	Contribución en dólares con el ACNUR
PBI total (billones)	Correlación de Pearson	1	1,000(**)	,761(*)
	Sig. (bilateral)		,000	,017
	N	9	9	9
PBI per cápita (unidades)	Correlación de Pearson	1,000(**)	1	,760(*)
	Sig. (bilateral)	,000		,017
	N	9	9	9
Contribución en dólares con el ACNUR	Correlación de Pearson	,761(*)	,760(*)	1
	Sig. (bilateral)	,017	,017	
	N	9	9	9

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

* La correlación es significante al nivel 0,05 (bilateral).

Tabla A 3

Origen	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Afganistán	5399	5853	2779	1467	912	685	525	329	650	3302
Argelia	1381	1981	1733	1139	752	429	355	371	-	-
Armenia	882	893	900	756	544	502	278	207	-	241
Azerbaiyán	1158	-	-	1291	1412	839	518	-	-	-
China	2072	1530	1732	2395	1182	595	431	246	285	357
Colombia	181	124	92	27	38	18	244	25	-	-
Eritrea	-	-	-	-	-	347	278	335	247	331
Federación Rusa	2755	4543	4077	3389	2767	1663	1038	752	768	925
Georgia	800	1218	1494	1126	793	480	235	183	239	544
India	1822	2646	2237	1739	1120	552	514	414	-	-
Irak	11721	17357	10367	3895	1290	1895	2075	4171	6697	6349
Irán	4886	3450	2643	2053	1374	916	609	616	804	1154
Libano	-	-	-	-	-	-	601	592	-	-
Nigeria	383	493	938	944	1005	536	414	439	500	708
Pakistán	1510	1180	1082	1127	1064	520	451	293	309	462
Rep. Dem. Congo	-	861	1008	607	339	361	218	173	166	143
Siria	2721	-	-	-	776	878	608	604	744	798
Somalia	404	274	205	265	244	165	147	126	166	340
Sri Lanka	1178	626	434	280	216	203	165	370	459	523
Turquía	8970	10887	9569	6235	4136	2767	1891	1368	1320	1355
Vietnam	2332	3735	2383	1128	1660	1222	990	991	-	-
Yugoslavia *	12872	11457	7899	5278	3855	5131	3133	-	1511	1910
Otros/ nacionalidad desconocida	15137	19179	19555	15422	10134	8210	4895	16553	6506	8158
Total	78564	88287	71127	50563	35613	28914	20613	29158	21371	27600

Tabla de elaboración propia en base a datos recolectados de los ECRE Country Report 2000-2005 y de los UNHCR Asylum Levels and Trends: Europe and Non-European Industrialized Countries 2000-2009

* Dentro de la categoría Yugoslavia se encuentran agregados los distintos Estados resultantes de su desintegración.

Anexo IV: India

1.

Tabla I 3

Año	PBI	PBI per cápita	Contribución con el ACNUR
2000	460,00	453,00	9153
2001	478,00	463,00	8637
2002	507,00	484,00	8342
2003	8599,00	563,00	8421
2004	701,00	649,00	9017
2005	810,00	740,00	0
2006	915,00	824,00	9001
2007	1177,00	1046,00	9799
2008	1159,00	1017,00	9958
2009	-		2772769

Legenda: el PBI hace referencia al PBI total del país expresado en miles de millones (billions). La contribución con el ACNUR y el PBI per cápita están expresados en unidades. El símbolo “-” significa falta de datos disponibles.

Tabla de elaboración propia en base a datos obtenidos del 2005 UNHCR Statistical Yearbook, la página web del UNHCR y la base de datos del World Development Indicators._

2. Correlaciones

		PBI total (billones)	PBI per cápita (unidades)	Contribución en dólares con el ACNUR
PBI total (billones)	Correlación de Pearson	1	-,110	,056
	Sig. (bilateral)		,778	,885
	N	9	9	9
PBI per cápita (unidades)	Correlación de Pearson	-,110	1	,076
	Sig. (bilateral)	,778		,845
	N	9	9	9
Contribución en dólares con el ACNUR	Correlación de Pearson	,056	,076	1
	Sig. (bilateral)	,885	,845	
	N	9	9	9

3.

