



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„Reencuentro entre miembros familiares: experiencias
de clientes apoyados por el programa
Familienzusammenführung de la Cruz Roja Austriaca“

verfasst von / submitted by

Silvia Andrea Alvarez Manilla Orendain

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master (MA)

Wien, 2019 / Vienna, 2019

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

UA 067 805

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Individuelles Masterstudium Globalgeschichte

Betreut von / Supervisor:

Ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Friedrich Edelmayer

MASTERARBEIT / MASTER THESIS

Titel der Masterarbeit /Title of the Master Thesis

„Reencuentro entre miembros familiares: experiencias
de clientes apoyados por el programa
Familienzusammenführung de la Cruz Roja Austriaca“

Verfasser /Author

Silvia Andrea Alvarez Manilla Orendain

angestrebter akademischer Grad / academic degree aspired

Master (MA)

Wien, 2019 / Vienna, 2019

Studienkennzahl / degree programme code:

UA 067 805

Studienrichtung / degree programme:

Individuelles Masterstudium
Global Studies – a European Perspective

Betreuer/Supervisor:

Ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Friedrich Edelmayer

AGRADECIMIENTOS

Quiero aprovechar este espacio para agradecer primeramente a mi asesor de tesis el Dr. Friedrich Edelmayer quien, con su orientación, fue posible darle forma a este trabajo el cual parecía no tener ni pies ni cabeza. Además, el hecho de haberme tomado como tutorada cuando otros me habían dicho que no, me significó una confianza que debía responder con responsabilidad. Agradezco también a la Cruz Roja Austriaca y al personal que trabaja en el proyecto *Familienzusammenführung* porque me abrieron sus puertas y me brindaron la oportunidad de acercarme a su trabajo. Agradezco profundamente a mis padres quienes, a pesar de la distancia y lo que ello conlleva, supieron encontrar la manera para hacerme sentir siempre acompañada; las llamadas por teléfono, las visitas, las risas, las historias compartidas a lo largo de estos dos años expresan un amor incondicional. A mi hermano, a quien le admiro la confianza que tiene en sí mismo y que se ve reflejado en la perfección con lo que hace cada cosa. Un agradecimiento especial a mi hermana porque en ella encontré un hombro, una persona llena de generosidad y amor y quien, además, revisó y corrigió el estilo de mi tesis. Agradezco también a los amigos que hice a lo largo de la maestría quienes hicieron que el cambio de países y de culturas resultara más divertido y solidario. A Maxi, porque nos acompañamos en el proceso y hemos sido cómplices de vida compartiendo comidas, risas, frustraciones y sueños por cumplir. Por último, pero no menos importante, agradezco a Leon porque el deseo de estar con él fue el impulso que necesité para aventurarme en este viaje de dos años que me ha hecho vivir, conocer y aprender.

ÍNDICE

LISTA DE TABLAS	6
LISTA DE ABREVIATURAS.....	6
RESUMEN	7
1. CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN.....	10
2. CAPÍTULO 2: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	14
3. CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA.....	17
3.1. La importancia de la metodología de la investigación	17
3.2. Objetivo de la investigación	19
3.3. Método de investigación	20
3.3.1. Tipo de investigación	22
3.3.2. Definición de variables.....	24
3.3.3. Población y muestra	26
3.3.4. Diseño de instrumentos para la investigación cualitativa.....	28
4. CAPÍTULO 4: BREVE HISTORIA DEL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA	31
4.1. La batalla de Solferino	31
4.2. Organización de la Comisión Internacional de la Cruz Roja.....	34
4.2.1. Los Convenios de Ginebra	40
4.2.2. Los Protocolos Adicionales	44
4.3. Derecho Internacional Humanitario.....	46
4.4. Agencia Central de Búsqueda.....	50
4.5. Restaurando Lazos Familiares	53
5. CAPÍTULO 5: REUNIFICACIÓN FAMILIAR – PROYECTO “FAMILIENZUSAMMENFÜHRUNG”	57
5.1. Panorama general sobre las leyes de Reunificación Familiar.....	60
5.2. Proceso de Reunificación Familiar	62
5.3. ¿Quiénes pueden solicitar reunificación familiar?.....	64
5.4. Requisitos previos a la reunificación familiar	68
5.4.1. Vivienda	68
5.4.2. Ingreso económico.....	69
5.4.3. Seguro de gastos médicos.....	70

5.4.4.	Reconsideraciones sobre los requerimientos	71
5.5.	Proceso de reunificación familiar con asesoría de la Cruz Roja Austriaca	72
5.5.1.	La intervención de la Cruz Roja Austriaca.....	75
5.5.2.	Experiencia de clientes apoyados por la Cruz Roja Austriaca	78
6.	CAPÍTULO 6: CONCLUSIONES.....	81
7.	BIBLIOGRAFÍA.....	83
8.	ANEXOS.....	i
8.1.	Entrevista con Daniel BERNHART (Líder del equipo y asesor legal)	i
8.2.	Entrevista con Marie-Thérèse ROTHKAPPEL (Asesora legal).....	xiv
8.3.	Entrevista 1 – Cliente 1.....	xxiii
8.4.	Entrevista 2 – Cliente 2.....	xxvii
8.5.	Correo electrónico.....	xxx

LISTA DE TABLAS

Figura 1. Condiciones para la reunificación familiar	63
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS

CICR:	Comité Internacional de la Cruz Roja
ACB:	Agencia Central de Búsqueda
DIH:	Derecho Internacional Humanitario
SIB:	Servicio Internacional de Búsquedas
RFL:	Restoring Family Links
DIDH:	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
IOM:	International Organization for Migration
UNHCR:	United Nations High Commissioner for Refugees
ONG:	Organizaciones No Gubernamentales
IRC:	International Rescue Committee
CEDH:	Convenio Europeo de Derechos Humanos
BFA:	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
BVwG:	Bundesverwaltungsgericht
BFA-VG:	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl- Verfahrensgesetz
OIM:	Organización Internacional para las Migraciones
ACNUR:	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AMIF:	Asylum, Migration and Integration Fund

RESUMEN

La presente tesis analiza la relación entre el proceso de Reunificación Familiar y el impacto que la asesoría legal brindada por el equipo del proyecto *Familienzusammenführung* de la Cruz Roja Austriaca tiene en las personas que acuden a él en busca de apoyo. Está dividida en dos partes: la primera se centra en la fundación y desarrollo del Comité Internacional de la Cruz Roja; la segunda se enfoca en el proceso de reunificación familiar y el impacto que tiene la labor que realiza la Cruz Roja Austriaca con el proyecto *Familienzusammenführung*. Para este segundo apartado, se aplicaron entrevistas semiestructuradas a cuatro personas, a dos asesores legales del programa, y a dos clientes que lograron traer a sus familiares a Austria con la ayuda de la misma iniciativa. Los resultados arrojados por tal herramienta de investigación cualitativa, indican que la asesoría brindada a los clientes por parte del proyecto de la Cruz Roja Austriaca, impacta positivamente en el proceso legal para una exitosa reunificación familiar. Sin embargo, también se evidencia que los requerimientos establecidos en la Ley de Asilo, misma en la cual se basa el proceso, llega a representar un obstáculo para el restablecimiento de una vida familiar en el país huésped.

Palabras clave: reunificación familiar, asesoría legal, protección humanitaria, refugiado, beneficiario de protección subsidiaria, beneficiario de asilo.

ABSTRACT

This thesis analyses the relationship between the Family Reunification process and the impact that the legal advice provided by the team of the Austrian Red Cross' *Familienzusammenführung* project has on the people who turn to it for support. It is divided into two parts: the first focuses on the founding and development of the International Committee of the Red Cross; the second is centred on the family reunification process and the impact of the work of the Austrian Red Cross with the *Familienzusammenführung* project. For this second section, semi-structured interviews were applied to four people, two legal advisers of the programme, and two clients who were able to bring their relatives to Austria with the help of the same initiative. The results of such a qualitative research tool indicate that the advice provided to clients by the Austrian Red Cross project has a positive impact on the legal process for successful family reunification. However, it is also evident that the requirements set out in the Asylum Act, on which the process is based, becomes an obstacle to the re-establishment of family life in the new place of settlement.

Key words: family reunification, legal counsel, humanitarian protection, refugee, beneficiary of subsidiary protection, beneficiary of asylum.

ZUSAMMENFASSUNG

Diese Masterarbeit analysiert den Zusammenhang zwischen der Arbeitsweise des Familienzusammenführungsprozesses und den Auswirkungen, die die Rechtsberatung des Teams der Familienzusammenführung des Österreichischen Roten Kreuzes auf die Menschen hat, die sich an dieses wenden, um Unterstützung zu erhalten. Die Arbeit gliedert sich in zwei Teile: der erste Teil konzentriert sich auf die Gründung und Entwicklung des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes. Der zweite fokussiert den Familienzusammenführungsprozess und den Auswirkungen der Arbeit des Österreichischen Roten Kreuzes während der Familienzusammenführung. Für diesen zweiten Abschnitt wurden halbstrukturierte Interviews mit vier Personen, mit zwei Rechtsberatern des Programms und mit zwei Klienten, die ihre Verwandten mit Hilfe der Rechtsberatung nach Österreich bringen konnten, durchgeführt. Die Ergebnisse dieser qualitativen Forschungsinstruments zeigen, dass sich die Beratung der Klienten durch das Österreichische Rote Kreuz positiv auf den rechtlichen Prozess der Familienzusammenführung auswirkt. Dennoch bleiben die Rahmenbedingungen des Asylgesetzes, auf denen die Beratung beruht, ein Hindernis für die Wiederherstellung des Familienlebens.

Stichworte: Familienzusammenführung, Rechtsbeistand, humanitärer Schutz, Flüchtling, Empfänger von subsidiärem Schutz, Asylberechtigter.

1. CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

“By the end of 2017, million individuals were forcibly displaced worldwide due to persecution, conflict, generalized violence, or human rights violation. This is almost double the number of forcibly displaced people recorded in 1997. [...] The total figure includes 25.4 million refugees (19.9 million under UNHCR’s mandate, and 5.4 million Palestinian refugees assisted by UNRWA), 40 million internally displaced people (IDPs) and 3.1 million asylum-seekers”. (International Organization for Migration 2018, p. 28)

Henry Dunant, fundador del Comité Internacional de la Cruz Roja en 1863, dejó ver en su libro “Batallas de Solferino” las consecuencias físicas y emocionales que las guerras llevan consigo. Militares mutilados, muertos, moribundos o abandonados a su suerte pues ya no son de utilidad para pelear en las batallas; civiles víctimas de ataques entre bandos enemigos; familias que desconocen el paradero de sus hijos, padres o hermanos que cumplían con su deber cívico de servir a su nación en las trincheras. Con el ímpetu de ayudar a los combatientes heridos en guerra y de localizar a sus respectivos familiares para notificarles sobre su estado, surge dicha organización cuya presencia ha llegado a un nivel mundial, logrando que más de 90 países colaboren con su misión de salvaguardar la vida y la dignidad de las personas y de socorrerlas en caso de ser necesario (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2019).

Como parte de esta protección humanitaria internacional y considerando a la familia como una institución de la sociedad que debe ser salvaguardada, el Comité Internacional de la Cruz Roja crea el proyecto *Familienzusammenführung*. Este programa tiene como objetivo lograr reunir a aquellas familias quienes, debido a guerras, conflictos, desastres naturales y migración, se han visto obligadas a separarse. Por su parte, la Cruz Roja Austriaca ha estado trabajando en la aplicación, desarrollo y mejoramiento del programa antes mencionado siguiendo su misión de proteger y reestablecer los lazos familiares de casi 800 refugiados quienes, en el 2018, ya residían en Austria y habían acudido a tal iniciativa para iniciar con el proceso de reunificación familiar (Bernhart 2019).

Debido a lo anterior, el presente trabajo tiene como objetivo principal conocer la manera en la que la Cruz Roja Austriaca, a través del programa *Familienzusammenführung*, trabaja brindando asesoría legal durante el proceso de reunificación familiar a aquellas personas que requieren de sus servicios. Asimismo, se desea conocer, a través de las experiencias de los clientes, el impacto que este apoyo tiene en dicho proceso, mismo que ayudará a determinar si su trabajo cumple de manera eficaz, en resolver las necesidades y problemáticas de la demanda.

Las razones que motivan tal investigación parten del conocimiento sobre la falta de información que se tiene sobre los clientes y sus experiencias en el proceso de reunificación familiar. Mucho se ha investigado ya sobre la Cruz Roja y su aportación en la protección humanitaria a nivel mundial; sin embargo, lo que resulta relevante en este trabajo es conocer los efectos que genera en los aplicantes las acciones de un proyecto de tal relevancia como lo es *Familienzusammenführung*. En este sentido, debido a la escasa información que se tiene sobre ello, pareciese que los clientes y beneficiados del programa, pasan a un segundo plano cuando deberían de ocupar un papel relevante tanto para la institución como organismo, así como en su ímpetu por alcanzar y ofrecer un mejor servicio a personas tan vulnerables como lo son los refugiados.

Surgen entonces las siguientes preguntas que tratarán de ser respondidas en el presente trabajo de investigación: ¿Qué hay detrás del trabajo administrativo realizado por el proyecto *Familienzusammenführung*? ¿Cómo impacta su labor en la vida de los clientes, migrantes y refugiados a la vez? ¿Qué tan viable resulta para las familias cumplir con los requerimientos exigidos por las autoridades Austriacas para lograr reunirse con sus familiares? Así pues, se pretende que al final de este trabajo, se reconozca que ambas partes, consejeros legales y clientes, se encuentran en una relación dialéctica en la que ambos son relevantes para el éxito de un proceso que tiende, en la mayoría de sus casos, a ser práctica- y legalmente complicado.

Debido a que el presente trabajo busca un acercamiento y contacto personal tanto con las personas que trabajan como consejeros legales en el proyecto *Familienzusammenführung* como con los clientes que han sido apoyados por este equipo, se ha considerado que la metodología más apta para lograr los objetivos planteados es el Método Cualitativo. Con él,

se emplearán diferentes herramientas de campo como las entrevistas semiestructuradas, el diario de campo y la observación participante, mismas que ayudarán a recopilar la información necesaria que permita, con su análisis, responder a las preguntas de investigación.

Resulta difícil hablar de una hipótesis concreta antes de iniciar el trabajo cualitativo puesto que una de las características de esta metodología es la vulnerabilidad con las que los medios para estudiar el objeto de interés pueden variar, alterando consigo, los objetivos iniciales y los resultados finales. Si bien es claro que el proceso de reunificación familiar y sus respectivos lineamientos tienden a ser fijos, los contextos de los clientes que solicitan ayuda de tal proyecto en la Cruz Roja Austriaca, por el contrario, son diversos. Esto último es capaz de generar una flexibilidad en la decisión que toman las autoridades austriacas con respecto a cada caso, lo que invita a asumir que cada experiencia ocurrida durante el proceso de reunificación familiar es diferente.

Con la finalidad de que el lector pueda tener un acercamiento a la historia sobre la fundación del Comité Internacional de la Cruz Roja, así como a la labor que realiza la Cruz Roja Austriaca por conseguir reestablecer lazos familiares a partir del programa *Familienzusammenführung*, el presente trabajo de investigación se ha desarrollado en seis capítulos.

El Capítulo 1 y 2 exponen las razones que llevaron al investigador a explorar sobre el proyecto de la Cruz Roja Austriaca, así como en la relevancia que la existencia y ejecución del proyecto *Familienzusammenführung* tiene tanto en el ámbito político y social de Austria, como en el impacto que éste tiene en los clientes y en su vida familiar.

En el Capítulo 3 se explica la metodología que se decidió emplear en el presente trabajo de investigación, cuyas herramientas aplicadas serán de gran utilidad para tener acceso tanto a los informantes calificados como al espacio en el que estos se desenvuelven. Esto ayudará a comprender el ambiente en el que cada uno de ellos se desarrolla en sus vidas cotidianas, pero, sobre todo, a obtener las relatorías de cada fuente sobre sus experiencias al ser asistidos por el equipo del proyecto *Familienzusammenführung* durante el proceso de reunificación familiar.

El Capítulo 4 se centra en conocer el origen y desarrollo del Comité Internacional de la Cruz Roja, cuya influencia ha ayudado a crear otras iniciativas que se rigen bajo el mismo objetivo de proteger los derechos y la vida humana. La importancia de este capítulo radica en identificar el proceso de la Cruz Roja en su camino hasta crear y apoyar el proyecto *Familienzusammenführung*.

Así pues, la historia del Comité Internacional de la Cruz Roja nos lleva sutilmente hasta el Capítulo 5, el proyecto *Familienzusammenführung* o Reunificación Familiar. En él, el lector será capaz de comprender, desde una perspectiva general, las leyes bajo las cuales se basa este proceso. ¿Quién puede solicitar reunificación familiar? ¿En qué consiste el proceso? ¿Qué requerimientos legales son necesarios para lograrlo? En Austria, la Cruz Roja Austriaca dirige este proyecto y, debido al número de aplicaciones para tal proceso, resulta importante explicar la labor que tal institución realiza a través de dicho programa y conocer el impacto que este tiene en los aplicantes.

Finalmente, en el Capítulo 6 se presentarán de manera breve, las conclusiones a las cuales se han llegado, expresando los resultados de consecuencias positivas y negativas en cuando al proyecto llevado a cabo por la Cruz Roja Austriaca. Cabe mencionar que, ya que los conflictos militares internacionales persisten, provocando el constante flujo de personas desplazadas, no se debe quitar el dedo del renglón sobre el tema de migración de refugiados.

2. CAPÍTULO 2: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El fenómeno de migración de refugiados en Europa ha adquirido mayor relevancia sobre todo a partir del 2015, año en el que se considera, se dio la mayor crisis migratoria en Europa de ese tipo debido a la entrada de casi medio millón de personas provenientes principalmente de Siria, Afganistán e Irak, países que han estado sumergidos en diversos conflictos políticos y sociales, poniendo en peligro la vida de sus habitantes. Una de las consecuencias principales de la migración forzada es la separación familiar puesto que, en este contexto violento y con el anhelo de encontrar una mejor vida para sí mismos y para sus miembros familiares, las personas tienen que abandonar sus hogares, y con ello, a sus padres, hermanos o hijos, para adentrarse en un peligroso viaje que pone una vez más su vida en riesgo y de quienes se puede llegar a desconocer su paradero.

Para muchos, Austria ha sido el destino en el que las víctimas de guerras desean encontrar un espacio de refugio y el cual pueda ser capaz de brindarles la protección humanitaria de la cual carecieron en sus distintos países de origen. En este sentido, la Cruz Roja Austriaca, a través del programa *Familienzusammenführung* [Reunificación Familiar] trabaja bajo la misión de reunir familias que han sido orilladas a separarse debido a conflictos militares, guerras, desastres naturales y migración. En su ímpetu por proteger la vida y dignidad de personas vulnerables y en reestablecer los lazos familiares, el proyecto ha ido construyendo una red nacional e internacional con otras organizaciones, mismas quienes, en conjunto, tienen un mayor alcance para el confrontamiento y la solución de cualquier problema relacionado al tema, sobre todo, en el ámbito legal.

El proyecto *Familienzusammenführung* juega un papel importante en este tema, puesto que las personas que son refugiados y, quienes, además, ya cuentan con algún tipo de protección otorgada por el gobierno austriaco, son aptos para recibir atención y asesoría legal por parte de dicha iniciativa en caso de que deseen localizar y reunirse con los familiares que aún permanecen en sus países de origen. Cabe mencionar que, si bien el gobierno austriaco ha modificado la Ley de Asilo con el fin de disminuir el número de personas que buscan asilo en tal país y misma bajo la cual se basa el proyecto de Reunificación Familiar, la Cruz Roja

Austriaca trabajar constantemente para lograr con éxito una rápida y segura reunificación familiar.

Debido a que el proyecto *Familienzusammenführung* tiene un alto impacto tanto en el ámbito legal como en el ámbito social de Austria, resulta relevante investigar la manera en que dicha iniciativa trabaja, los pasos que se tienen que seguir durante el proceso y los efectos que tiene en la vida de las personas que acudieron en su ayuda y que lograron con éxito el trámite. La migración de personas a Europa y particularmente a Austria es una constante, por lo que se le debe dar la importancia necesaria para conocer y reconocer la labor que realiza el programa creado y apoyado por la Cruz Roja Austriaca y que funge, a su vez, como un pilar para la protección de la seguridad humana a través de la restauración de los lazos familiares.

Con el empleo de diversas herramientas del método cualitativo, también se podrán conocer las experiencias tanto de los consejeros legales que trabajan en el proyecto, como de los clientes que fueron apoyados legalmente durante el trámite de reunificación familiar por la Cruz Roja Austriaca. Con la información recopilada, será posible analizar la relación entre la teoría y la *praxis* del proceso; es decir, entre la Ley de Asilo, el trabajo administrativo, los lineamientos del trámite y el impacto que tiene la ayuda por parte del proyecto de Reunificación Familiar en la vida familiar de los solicitantes. Tal análisis ayudará a percibir la eficiencia del proyecto *Familienzusammenführung*, así como en identificar sus limitaciones.

Debido a que el trabajo de investigación es de tipo cualitativo, resulta complicado el planteamiento previo de una hipótesis puesto que el proyecto se va desarrollando según las condiciones, el acceso a los informantes calificados y, por tanto, al análisis de su totalidad. Lo que es cierto es que la investigación sobre el proyecto de *Familienzusammenführung* resulta relevante hoy en día debido al fenómeno de migración que acaece en Europa y particularmente en Austria y a sus efectos colaterales en la política, en la economía, y, sobre todo, en lo que concierne a la convergencia entre culturas e integración social entre los ciudadanos austriacos y los refugiados.

Por último, si bien mucho se ha investigado y escrito sobre la Comisión Internacional de la Cruz Roja como una organización mundial, internacional y autónoma, fundada para proteger la vida y la dignidad de las personas, poco se ha explorado, por el contrario, sobre la extensa labor que realiza el programa *Familienzusammenführung*, instalada en las oficinas de la Cruz Roja en la ciudad de Viena. Dicho organismo trabaja para lograr que las familias que se han visto orilladas u obligadas a separarse, logren reencontrarse bajo condiciones seguras ya que el restablecimiento de los lazos familiares resulta positivo tanto para la vida privada como para una positiva inclusión social en el nuevo país de asentamiento. Por tal motivo, con este trabajo se pretende abrir una nueva discusión desde el punto de vista legal y vivencial sobre el tema y que le permita al lector entender de manera conjunta, el impacto que tiene la organización en la vida de los clientes que lograron reunirse con sus respectivas familias.

3. CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA

Este capítulo está enfocado en explicar el tipo de metodología que se consideró más propicio en emplear de acuerdo a los objetivos de la investigación. Asimismo, se expondrán los instrumentos de investigación elegidos dentro de una variedad que el mismo modelo seleccionado ofrece puesto que, la información que el empleo de estos arroje, serán clave para el análisis y comprensión del caso de estudio. Se busca también que el uso de tal metodología permita concluir en una alternativa que mejore el fenómeno estudiado.

3.1. La importancia de la metodología de la investigación

El trabajo que se realiza con el proyecto de Reunificación Familiar de la Cruz Roja Austriaca se basa, en gran medida, en el contacto con las personas a las cuales ellos llaman “clientes” [*Klienten*]. Los trabajadores de dicho programa, mejor conocidos como consejeros legales [*Berater(in)*], comienzan el proceso de reunificación familiar a partir de un primer contacto personal con los clientes. Ello tiene como finalidad comprender el contexto social, político y económico del solicitante, lo que posteriormente ayudará tanto a determinar si el caso tiene potencial para ser exitoso, como para buscar la mejor manera de llevar los respectivos asuntos tanto institucional- como legalmente. En este sentido, se suscita una interacción personal entre administrativos y clientes en la que se recaba información y se guarda un expediente de cada caso. El trámite puede durar meses o hasta años para que se resuelva y mientras eso sucede, ambas partes siguen en contacto.

El objetivo principal de este trabajo consiste en conocer la manera en la que el proyecto *Familienzusammenführung*, de la Cruz Roja Austriaca, asiste durante el proceso legal para ayudar a aquellas familias que, habiendo sido obligadas a separarse, se vuelvan a reencontrar. Además, se busca que los testimonios de dos clientes que fueron ayudados por tal iniciativa, ilustren la manera en la que el proyecto funciona a través de su apoyo durante el proceso de reunificación familiar y se logre finalmente, comparar y determinar la eficiencia de la labor que se realiza administrativa- y logísticamente en el programa. Para ello, se

consideró que la aplicación del Método Cualitativo es la opción más viable para la recopilación y análisis de información brindada tanto por los administrativos como por los clientes, mismos que han colaborado a lo largo del trámite. Dicho método se basa en un trabajo de campo a través del cual el investigador se introduce intencionalmente en diferentes contextos y realidades subjetivas de acuerdo a cada actor, mismas que serán de utilidad para entender las experiencias y significados individuales desarrollados a lo largo del proceso, y con los cuales, finalmente, se podrá llegar a una conclusión sobre el fenómeno de estudio (Merrian, 1998 en Canedo, 2009; Sampieri, 2014). A esto último se le llama proceso inductivo, es decir, el estudio de diversos casos individuales cuyo análisis de resultados servirá para llegar a una conclusión general.

A continuación, se expondrán breves comparaciones antagónicas entre el Método Cuantitativo y el Método Cualitativo para entender, en primera, sus diferencias más significativas durante el desarrollo de una investigación y, en segunda, para comprender la selección de este último como modelo para ser empleado en el presente trabajo.

El Método Cuantitativo se basa en un enfoque objetivo en el que el investigador no debe alterar el fenómeno estudiado sino analizarlo de manera externa a través de métodos estadísticos y numéricos. Como lo que se intenta hacer en el presente estudio es descubrir experiencias individuales y a la vez colectivas sobre determinados hechos, ello lleva a que exista una interacción circular entre tres realidades diferentes, aquella de los participantes, del investigador, y en la que estos convergen (Sampieri, 2014).

En el enfoque cuantitativo la hipótesis ya está preestablecida desde antes de iniciar con la investigación práctica, caso contrario al método cualitativo en el que la hipótesis se transforma constantemente según el desarrollo del trabajo de campo y los resultados que este vaya arrojando. Las preguntas de investigación se van configurando de acuerdo a la recolección y al análisis de los datos, ambos influenciados por las propias creencias del investigador y sus suposiciones. En otras palabras, en el método cuantitativo se cree que existe una sola realidad, la cual puede ser estudiada desde una única dirección y externa al investigador, el método cualitativo estudia diferentes realidades y subjetividades de acuerdo a los sujetos de estudio y sus experiencias con el mundo (Sampieri, 2014).

3.2. Objetivo de la investigación

El objetivo inicial de la investigación consistía en conocer la experiencia de algunos clientes que recibieron ayuda por parte del programa *Familienzusammenführung* de la Cruz Roja Austriaca, durante el proceso de reunificación familiar. Sin embargo, tal como sucede comúnmente durante las investigaciones cualitativas, la falta de disponibilidad de actores y espacios a los que se pretendía tener acceso para el trabajo de campo, imposibilitaron que la investigación se centrara en tal objetivo. La aproximación a los clientes y a sus testimonios, mismos que cumplían el papel de los principales informantes calificados, dependía del permiso por parte de la Cruz Roja Austriaca, institución a la que se le debían enviar unos formularios con respecto al propósito del trabajo. Si bien la administración de dicho lugar terminó accediendo, el tiempo en el que esto se hizo, limitó la posibilidad de entrevistar a más de dos clientes, provocando así, que los objetivos del trabajo de investigación fuesen parcialmente modificados.

Se planteó, entonces, seguir trabajando bajo el ámbito del programa y proceso de reunificación familiar, pero con un nuevo objetivo de investigación: conocer los lineamientos para lograr la reunificación familiar, la manera en la que funciona el proyecto de *Familienzusammenführung*, y el impacto que el acompañamiento de los asesores legales de dicho programa tiene en los clientes durante el proceso de reunificación familiar. Ello se logrará a partir de la observación y análisis del trabajo administrativo y burocrático que se realiza en las oficinas de la Cruz Roja en la ciudad de Viena, Austria. Además, se realizarán dos entrevistas a consejeros legales que trabajan en el proyecto, y dos entrevistas a clientes que lograron reunirse con sus familiares con la ayuda del programa antes mencionado. La información recopilada con las entrevistas servirá únicamente con el propósito de ilustrar, a través de las experiencias de los y las entrevistadas, el funcionamiento práctico del proceso, así como para medir su eficacia.

A pesar de que el presente trabajo se basa en conocer el proceso legal para tramitar la reunificación familiar y la manera en la que el proyecto *Familienzusammenführung* ayuda para lograr tal cometido, se considera aún relevante la aplicación del método cualitativo y del trabajo de campo para lograr, a partir de la información recolectada, tres tipos de

acercamientos: al trabajo administrativo dentro del proyecto de Reunificación Familiar; a las vivencias e impactos que el trámite ocasiona en los clientes; y por último, en conocer el contacto que se genera entre ambos grupos, lo que ayudaría a la elaboración de una propuesta que servirá para agilizar y hacer menos traumático el proceso.

A través de la aplicación del método cualitativo, se entablará un acercamiento entre el investigador y los informantes calificados. Este permitirá acceder, si bien no a las historias de vida de cada uno de los participantes, pues la investigación está orientada únicamente a lo concerniente a la reunificación familiar, se tendrá acceso a los testimonios de aquellos clientes que fueron legalmente asesorados y asistidos por la Cruz Roja Austriaca. De esta manera, el investigador podrá determinar las experiencias más comunes que experimentaron la mayoría de los informantes a lo largo del proceso, así como en comprender el trabajo en conjunto que ambos grupos tuvieron que realizar con el fin de concluir con éxito el proceso.

Es pertinente hacer notar que, para esta investigación de tipo cualitativa, la muestra de testimonios es reducida, pues estos deben de contar con determinables variables; y subjetiva, puesto que está basada en experiencias personales. Por ello, es importante mencionar que para futuros trabajos de investigación que aborden el tema de reunificación familiar entre grupos de refugiados asistidos por la Cruz Roja Austriaca, los resultados podrán variar según la muestra poblacional y las técnicas empleadas para la investigación.

3.3. Método de investigación

Para el presente trabajo de investigación se hará uso del método cualitativo, mismo que permite establecer contacto directo entre el investigador y los informantes calificados a través del cual se da un intercambio de experiencias y realidades sobre un fenómeno determinado. Así, el investigador es capaz de recopilar la información obtenida y analizarla bajo un esquema que considere no sólo un momento específico sino también el contexto de cada sujeto u objeto de estudio con los cuales, aplicando el proceso inductivo, será posible llegar a conclusiones generales del caso de estudio (Sampieri, 2014).

“El enfoque cualitativo puede concebirse como un conjunto de prácticas interpretativas que hacen al mundo “visible”, lo transforman y lo convierten en una serie de representaciones en forma de observaciones, anotaciones, grabaciones y documentos. Es *naturalista* (porque estudia los fenómenos y seres vivos en sus contextos y ambientes naturales y en su cotidianidad) e *interpretativo* (pues intenta encontrar sentido a los fenómenos en función de los significados que las personas les otorguen)”. (Sampieri, 2014, p. 8)

Cuando se piensa en el método cualitativo, se hace concibiéndolo como un procedimiento abierto y flexible, adaptable según las condiciones y objetivos del estudio y orientado hacia una interpretación social profunda y contextual sobre algún fenómeno a través del uso de diferentes herramientas para ser aplicadas en trabajo de campo. “[...] la investigación cualitativa requiere una metodología sensible[s] a las diferencias, a los procesos singulares y anómalos, a los acontecimientos y a los significados latentes” (Tejedor, 1986 en Munarriz, Abalde Paz y Muñoz Cantero, 1992.). La investigación cualitativa busca como fin, entender las diferentes percepciones de los actores involucrados en el objeto de estudio para entonces, poder aportar un punto de vista nuevo sobre el mismo en el que estén incluidas las distintas realidades estudiadas.

Aunado a lo anterior, en el método cualitativo no existe un proceso fijo, lo que puede convertirse en una ventaja al momento de su aplicación puesto que, si bien la hipótesis y el planteamiento del problema están inicialmente establecidos, estos, al ser asumidos como una serie de supuestos, pueden sufrir constantes modificaciones de acuerdo a la información que se vaya recopilando y a las estrategias que se vayan implementando (Monje, 2011; Munarriz et al. 1992). De acuerdo con Sampieri (2014), el método cualitativo puede ser considerado como un proceso circular puesto que el orden en el proceso de investigación, en la mayoría de los casos, parte de los hechos para después dar paso a la interpretación, también puede darse a la inversa.

Debido a la diversidad de opciones que existen en el ámbito del estudio y de la interpretación social, diversos tipos de investigación se han creado capaces de adaptarse según el fenómeno, los objetivos de estudio y los recursos con lo que el investigador cuente. Si bien la lista de tipos de investigación cualitativa puede variar según el autor o el libro al que se consulta, son la etnografía, fenomenología, método biográfico e historias de vida y

estudio de casos, aquellos que en los que la mayoría coincide (Sampieri, 2014; Monje, 2011; Munarriz, et al. 1992; Pantoja Vallejo D.L. 2015. Entre las técnicas o herramientas de investigación cualitativa utilizadas comúnmente para la recopilación de datos, se encuentran las entrevistas, la observación participativa y no participativa, el diario de campo, el registro de historias de vida, la revisión de documentos y, por último, la discusión grupal (Monje, 2011; Munarriz et al. 1992; Sampieri, 2014).

3.3.1. Tipo de investigación

Debido a que el objetivo inicial de esta investigación consiste en conocer el trabajo que se realiza internamente en el proyecto *Familienzusammenführung* de la Cruz Roja Austriaca, y la manera en la que ésta es llevada a la práctica a través de la atención a los clientes, se estableció, en primera, que tanto la *fenomenología* como los *estudios de caso* son los dos tipos de investigación más favorables para recopilar y analizar de manera eficiente la información obtenida durante el trabajo de campo. En segunda, las herramientas del método cualitativo a través del empleo de las entrevistas semiestructuradas y las historias de vida, mismas que serán grabadas en audio para ser transcritas posteriormente y usadas para su análisis. En tercera, la observación de tipo no participante puesto que el contacto con los informantes calificados y con la institución se harán sin modificar el espacio o contexto social en el que se encuentran. Finalmente, la quinta, el empleo de un diario de campo que será escrito cada día en el que se realice trabajo de campo en el cual se emplearán las técnicas mencionadas anteriormente serán aplicadas.

- **Fenomenología**

La investigación fenomenológica busca estudiar y comprender un fenómeno o un momento vivencial específico experimentado por un determinado grupo de individuos. Es decir, la fenomenología busca una explicación del sujeto en el mundo y explícitamente, en el fenómeno que se está estudiando, mismo que se logrará a través del posicionamiento del fenomenólogo como parte del grupo, lo que le permitirá conocer la manera y el proceso en

el que esta comunidad interpreta su mundo. En este tipo de estudio es común plantearse las siguientes preguntas: ¿por qué él/ella está ahí? ¿qué lo/la llevó a estar ahí? (Rodríguez y García, 1996 en Monje, 2011). Una vez aplicadas correctamente dichas preguntas y comprendidas sus respuestas de acuerdo al contexto en el que se plantean, el investigador logrará llegar a conclusiones sobre aquella realidad subjetiva o fenómeno en el que se encuentra como campo de estudio (Monje, 2011; Sampieri, 2014).

“La investigación fenomenológica es el pensar sobre la experiencia originaria. En definitiva, la fenomenología busca conocer los significados que los individuos dan a su experiencia, lo importante es aprender el proceso de interpretación por el que la gente define su mundo y actúa en consecuencia. El fenomenólogo intenta ver las cosas desde el punto de vista de otras personas, describiendo, comprendiendo e interpretando”. (Rodríguez y García, 1996 en Monje, 2011).

Como parte del método cualitativo, algunas herramientas de trabajo de campo que pueden ser usadas en la fenomenología son: la observación participante y no participante, diario de campo y las entrevistas semiestructuradas o abiertas. Si bien con la aplicación de más técnicas es posible obtener mayor información, se cree que, para el presente trabajo, el uso de al menos estas tres -como parte de la fenomenología- bastará para entender las respectivas experiencias de los informantes calificados con respecto al proceso de reunificación familiar y así, determinar cuáles son los patrones que se repiten en cada uno de los procesos vivenciales individuales (Sampieri, 2014).

- Estudio de casos

Este método es útil cuando se intenta entender un fenómeno o caso determinado a través de la interpretación y los significados que el sujeto envuelto en dicha situación, le da. Los estudios de caso ayudan a llegar a alguna conclusión sobre algún individuo, grupo social, organización, impactos de un proceso o programa, a través del estudio e interpretación de lo observado dentro de sus respectivos contextos o espacios (Canedo, 2009). Es decir que, los casos guiarán al investigador a entender el fenómeno de interés desde una explicación y perspectiva holística al tomar en cuenta todas sus características tanto particulares como comunes. “Su propósito final es comprender la particularidad del caso, en el intento de

conocer cómo funcionan todas las partes que los componen y las relaciones entre ellas para formar un todo” (Monje, 2011, p. 117).

La realidad es subjetiva y por lo tanto múltiple según el individuo o comunidad, por lo que una de las maneras más aptas para que el investigador logre entender la manera en la que funciona el fenómeno de su interés, es adentrándose en la dinámica de dicho campo de estudio. Esta acción le beneficiará a este último en dos cosas, principalmente: en relacionarse más fácil- y profundamente con aquellos elementos que forman parte del ambiente a investigar, y en comprender, desde el contexto en el que se encuentra, el significado de las experiencias ocurridas durante el fenómeno de estudio. Así pues, a partir de los datos recolectados, se lograrán hacer interpretaciones que van de la mano con la realidad del caso de estudio (Munarriz et al. 1992).

Algunas herramientas que son utilizadas normalmente para los estudios de caso son: las notas o diario de campo, la observación participante y no participante, objetos para grabación de audio y video, y demás métodos de investigación cualitativa como entrevistas, cuestionarios, historias de vida y documentos personales, entre otros, que ayuden a la recaudación de información (Munarriz et al. 1992; Monje, 2011).

3.3.2. Definición de variables

Las variables son definidas como conceptos o elementos que cambian constantemente y cuyas transformaciones pueden ser observables a través de aspectos físicos, simbólicos o numéricos, medibles y no medibles (Rivas, 215). Para entender un determinado fenómeno, es necesario considerar las características de una o más variables, que pueden ser dependientes o independientes.

Entiéndase como variable independiente a aquel elemento que no depende de otra cosa para existir; más bien, es aquella capaz de influir o afectar a otras variables (dependientes). Es manipulada por el investigador de acuerdo a su interés de estudio y a través de ella se expresa la causa, no la consecuencia, del fenómeno de estudio. Se le conoce como variable dependiente a los cambios que resultan de su dependencia con otras variables

(independientes). Son el efecto producido por la variable independiente y de sus respectivas variaciones, mismas que son provocadas por el investigador y éstas pueden ser medibles (Rivas, 2015).

Las variables a elegir dependen si el estudio se basa en un método cualitativo o cuantitativo. En el caso del método cualitativo, el cual nos interesa conocer puesto que es el que será utilizado para este trabajo de investigación, se habla de variables [cualitativas] cuando estos se refieren a fenómenos o propiedades que no pueden ser medidas numéricamente, sino que son simbólicas y, en ocasiones, parcialmente cuantitativas y que, además, tienden a variar. En vez de ser catalogadas con números o letras, como sucedería con las variables cuantitativas, se harán a través de categorías o niveles (Rivas, 2015; (Rodríguez, s.f.). Algunos ejemplos de variables cualitativas son: género/sexo, orientación sexual, religión, etnia, estado civil, escolaridad, estado de ánimo, entre otros.

Como es sabido, una de las características de la investigación cualitativa es que ciertos elementos o estructuras se vayan modificando de acuerdo al tipo y al análisis de datos que se vayan obteniendo. Por dicha razón, es importante aclarar la dificultad en establecer previamente las variables tanto dependientes como independientes en este capítulo sin haber antes realizado un trabajo de campo. Así pues, se ha decidido en sustituir las variables por otro concepto: categorías de análisis. Rivas (2015) las define como aquellas que “[...] permiten ordenar un trabajo descriptivo” (p. 8), o según García (2013) “Cada categoría representa un concepto que se usa en el proceso investigativo para ir explicando o respondiendo el problema planteado inicialmente” (p. 5). En resumen, se podría decir que la o las categorías de análisis son conceptos que permiten clasificar, a partir de sus respectivos significados, aspectos comunes de un fenómeno.

Explicado lo que son las variables y las categorías de análisis, nombraremos a continuación, aquellas categorías que han sido definidas de acuerdo a los objetivos del presente trabajo y con los que se trabajará a lo largo del mismo. Cabe mencionar que, como es propio de la investigación cualitativa, existe la posibilidad de que nuevas categorías puedan surgir o bien, que las ya establecidas sean modificadas una vez las técnicas de investigación hayan sido aplicadas. Ello se explicará en la parte de los resultados.

Como categoría principal de análisis:

- Experiencia de los clientes -durante el proceso de reunificación familiar-

Como subcategorías de análisis:

- Proceso de reunificación familiar
 - Duración del trámite
 - Estatus [asilado o subsidiario]
- Asesoría legal [por parte del proyecto de Reunificación Familiar]
- Trabajo administrativo/interno en la oficina de la Cruz Roja Austriaca en Viena
- Servicio que se le brinda al solicitante
- Problemáticas durante el proceso
 - Contacto entre familiares
 - País de procedencia

3.3.3. Población y muestra

La delimitación y selección de la muestra poblacional para el presente estudio resultó compleja debido al gran número de personas y nacionalidades cuyos contextos históricos, pero, sobre todo, procesos de reunificación familiar, resultan relevantes para su análisis. La mayoría de clientes que son apoyados por la Cruz Roja en Viena provienen de tres países principales: Siria, Afganistán y Somalia (Bernhart 2019) ¹, territorios que, debido a la intensidad de los conflictos armados internos, ha forzado a sus habitantes a desplazarse, orillándolos a buscar un nuevo lugar de residencia lejos de sus respectivos hogares y, sobre todo, a separarse de sus familias por tiempo indefinido.

¹ Esta información fue obtenida a través de un e-mail que Daniel Bernhart, asesor legal del programa *Familienzusammenführung* en Viena intercambió con la investigadora de este trabajo. El correo se encuentra adjunto en Anexos.

Si se comparan fechas de solicitudes de reunificación familiar de los últimos cinco años que fueron asistidas por la oficina de Reunificación Familiar en Viena, se puede notar que ha habido una reducción de casos hasta el año 2018. El número más alto de aplicaciones entre el año 2013 y 2018 se dio en el 2016 con 1,807 personas que deseaban traer a Austria a 5,394 familiares. Lentamente este número se ha ido reduciendo hasta 799 casos de personas que deseaban traer y reunirse, en el 2018, con un total de 2,150 miembros familiares (Bernhart 2019)²

Siguiendo con la información proporcionada en el correo de Daniel Bernhart, son los refugiados de Siria los que presentan la mayor cantidad de solicitudes para la reunificación familiar, seguidos por Afganistán y Somalia. Ello permite afirmar que existe un contacto constante entre este grupo y la institución, ya sea a través de casos nuevos, en trámite o concluidos. Debido a lo anterior, se ha decidido tomar como muestra poblacional de estudio a dos personas originarias de Siria, de edad indefinida, indiferente a su estatus de asilado o con protección subsidiaria, con cónyuge y al menos un/a hijo/a, a quienes lograron traer a Austria tras concluir exitosamente el trámite de reunificación familiar con la ayuda de la organización de la Cruz Roja Austriaca.

A fin de conocer el otro lado del proceso que consiste en el trabajo administrativo y asesoría legal brindada por el proyecto de Reunificación Familiar de la Cruz Roja Austriaca, se eligieron a dos trabajadores para ser entrevistados, específicamente, un hombre y una mujer. El primero es el *Asesor superior para el servicio de reunificación familiar y de rastreo*, cuyo trabajo como líder de equipo, consiste en brindar asesoría legal a los miembros de su grupo (Bernhart, 2019c). La segunda trabaja como *Asesora para el procedimiento de reunificación familiar*, el cual estriba en informar a los clientes sobre el proceso de reunificación familiar, notificar a estos en caso de cualquier respuesta con respecto a sus casos y, además, como representante de los clientes, interviene ante las embajadas y en otras organizaciones con las que se tiene contacto legalmente a lo largo del trámite (Rothkappel, 2019).

Si bien pareciese que un total de cuatro personas -dos administrativos y dos refugiados- representa una muestra reducida de informantes calificados en quienes aplicar

² *Íbid.*

determinadas técnicas del método cualitativo, se tiene la certeza de que los resultados que estos arrojen serán suficientes para conseguir alcanzar los objetivos de la investigación. Cabe mencionar que para el método cualitativo no existe un número mínimo o máximo predeterminado de informantes calificados en quienes aplicar ciertas técnicas para la recopilación de información. El incremento de estos se considerará siempre y cuando la investigación lo amerite, lo que se determinará durante la realización de la misma.

3.3.4. Diseño de instrumentos para la investigación cualitativa

De acuerdo a la fenomenología y a los estudios de caso, los cuales son los dos tipos de investigación cualitativa que serán empleados para el presente trabajo, se han seleccionado determinados instrumentos, dentro de una larga lista que ofrece el método cualitativo, para ser aplicados en el trabajo de campo. Dichos métodos son la entrevista semiestructurada, las historias de vida, la observación no participante y el diario de campo.

Su selección se ha hecho considerando diferentes aspectos que se mencionarán a continuación: el *acceso* que se tiene al campo que se desea estudiar, es decir, qué tan viable resulta para el investigador introducirse en el espacio del fenómeno que se desea conocer, de tal manera que le sea posible observar y comprender la dinámica interna entre el espacio y los sujetos dentro de un contexto determinado. Es importante tener presente los *objetivos* de la investigación, mismos que ayudarán a elegir las herramientas más idóneas a emplear en el estudio. También es necesario considerar los *recursos materiales* con los que se cuenta, siendo necesarias, en este caso, una máquina para grabar audio, una impresora, una computadora, y como inmaterial pero simbólico, el dominio del lenguaje en el que se conducirán las entrevistas puesto que, ya sea el investigador o bien, algunos de los informantes, pudiesen no hablar el idioma en el que este estudio se realiza.

En cuanto a las entrevistas, éstas se formularon pensando en dos grupos de estudio: los trabajadores del proyecto *Familienzusammenführung* en Viena y en los clientes que han acudido a la misma institución para solicitar asesoría y apoyo legal durante el proceso de reunificación familiar. La entrevista a los administrativos está centrada en entender el trabajo y el proceso interno de dicho proyecto al momento de tomar un caso/cliente y llevarlo hasta

sus últimas consecuencias; se busca conocer con qué otras instituciones tienen contacto y a qué problemática, sobre todo de carácter legal, se enfrentan durante el proceso.

Con respecto a las entrevistas a los clientes, las preguntas van orientadas a conocer sus respectivas experiencias durante el proceso de reunificación familiar recibiendo apoyo y asesoría legal por parte de la Cruz Roja Austriaca. Se busca conocer patrones en común entre un caso y el otro que ayuden a determinar características generales del proceso, así como en identificar si el trabajo que realiza dicha iniciativa cumple satisfactoriamente con la demanda de los solicitantes. Cada entrevista será grabada en audio con previa autorización del informante calificado, para posteriormente ser transcrita y utilizada para su análisis. La identidad de los clientes entrevistados permanecerá en anonimato.

Por lo que concierne a las historias de vida, la Secretaría General de la Cruz Roja Austriaca, quien es la fuente para tener acceso a los clientes, no dio el permiso para que se les preguntara sobre las causas de su migración forzada o bien, sobre aquello referente a su estatus legal en el país. Sus argumentos son, en primer lugar, que, debido al contexto de cada uno de ellos, el revivir ciertos momentos de su vida, y en específico, a su periodo de migración, puede tener un efecto traumático en ellos; y, en segundo lugar, porque hay cierta información de carácter legal, como aquella que otorga la Oficina Federal de Migración y Asilo (BFA), específicamente en cuanto al estatus del refugiado, que es clasificada.

En cuanto al diario de campo, este se realizará cada vez que se acuda y se realice un trabajo de campo, ya sea únicamente como observación o bien, para aplicar otros métodos de investigación cualitativa. El diario tendrá a detalle horas, fechas, personas, espacios y circunstancias en general, mismos que serán útiles para describir a detalle lo que se vio y se realizó durante el trabajo de campo. Con esta información será posible llevar un registro que ayudará a no perder detalles sobre un momento determinado, así como para entrelazar y analizar contextos desde una perspectiva más general.

Como último método de investigación cualitativa se encuentra la observación; ésta puede ser de dos tipos: participante y no participante y sus respectivas definiciones pueden variar según el autor y el trabajo de investigación en el cual dicha herramienta se aplique. Para el presente trabajo se optó por aplicar la observación participante como principal método

de investigación y, con el propósito de entender dicha elección, se explicarán, a continuación, las diferencias entre cada una de ellas.

La observación no participante consiste en que el investigador realiza una observación de tipo superficial; es decir, sin intervenir en el ambiente que está estudiando. Este se enfoca únicamente en anotar en una libreta todo lo que se va observando en el campo y se evita tener contacto o interacción con los sujetos de estudio a fin de no alterar la dinámica interna del grupo (Monje, 2011; Munarriz et al. 1992). Por el otro lado, se encuentra la observación participante, caracterizada no solo por llevar un diario de campo de todo lo observado, sino también porque el investigador se introduce de manera activa y participativa en el campo realizando una intervención social en la cual se recolectan datos para el estudio, mismos que son facilitados por los informantes (Munarriz et al. 1992). Al introducirse en el ambiente natural del objeto de estudio, el observador puede comprender de manera más amplia las interacciones, comportamientos y experiencias de las personas involucradas, logrando así realizar un mejor análisis del caso y llegar a conclusiones que reflejen la realidad observada (Monje, 2011).

Si bien Monje (2011) comenta que existe una dificultad latente para entender las diferencias entre la observación participante y no participante puesto que, en ocasiones, las definiciones que los mismos autores dan no coinciden, está claro que la principal característica y por lo tanto, contraste entre ambas, es que la observación participante, tal como su nombre lo indica, parte de una participación activa por parte del investigador dentro de un determinado espacio, afectando así un determinado orden. Aunado a ello, en algunas ocasiones, la observación participante también se caracteriza por modificar el contexto en el que se interviene a través de la aplicación de proyectos que son creados una vez analizado el material recopilado después de una estancia relativamente larga de tiempo, mismo que permite una investigación exhaustiva. A pesar de que, durante este trabajo, el periodo de estudio -siendo más específicos, de observación participante- fue alrededor de cuatro meses, se le toma como tiempo suficiente para considerarlo una intervención participativa capaz de brindar vasto material de análisis.

4. CAPÍTULO 4: BREVE HISTORIA DEL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA

4.1. La batalla de Solferino

*“¿No se podrían fundar sociedades voluntarias de socorro
cuya finalidad sea prestar o hacer que se preste,
en tiempo de guerra, asistencia a los heridos?”*
(Dunant, 2017, p. 107)

El 22 de junio de 1859, el emperador austriaco dio la orden a su tropa de avanzar y ocupar las montañas que se encuentran alrededor de la pequeña ciudad de Solferino ubicada al otro lado del río Piave, en el norte de Italia. Una de las tácticas del ejército austriaco que les daría una ventaja territorial en contra del ejército francés fue la de destruir los puentes que se encontraban a lo largo del río, lo que se pensaba, imposibilitaría el movimiento del ejército liderado por Napoleón III; sin embargo, estos ya estaban cruzando el río con puentes contruidos por su equipo de ingenieros, táctica que los aliados no tenían contemplado.

Ambos batallones iban avanzando paulatinamente y para el día 23 de junio, un aproximado de 300,000 hombres de ambos mandos, se dirigían rumbo al lado oeste del río, lo que los situaba a pocos kilómetros de distancia entre sí, situación que hizo inevitable que al día siguiente, el 24 de junio, la batalla tuviese lugar; como una táctica que ambos ejércitos planearon fue la de apoderarse de la torre en las alturas de Solferino, pensando que así tendrían mayor visión y por lo tanto control sobre el terreno de batalla. Finalmente, después de horas de constante enfrentamiento, la alianza Franco-Sarda ganó la batalla, logrando con ello dos objetivos principales, reafirmar la fortaleza militar y política de Francia y marcar el camino para la independencia y unificación de Italia. Sin embargo, las consecuencias humanas a las que conllevaron los ataques de artillería fueron sangrientas y mortales, dejado alrededor de 40,000 heridos y 6,000 muertos (Bugnion, 2012).

La atención médica dada a los miles de militares heridos o fallecidos no daba abasto ya que por cada 1000 hombres había únicamente un doctor, mientras que por cada 1000

caballos había 4 veterinarios, lo que reflejaba que los caballos de combate tenían más valor que un soldado y más aún, que un soldado herido. Además, los médicos que fueron llamados para ofrecer sus servicios y traer consigo material médico, no pudieron llegar a la zona ya que las unidades de transporte eran insuficientes y los caminos para llegar a Castiglione, lugar donde estaba localizado el centro médico, se encontraban dañados. Así pues, la falta de consideración ante los inminentes estragos humanos que la batalla acarrearía, dio como resultado la falta de contemplación en cuanto a número de personal y atención médica para con las víctimas, tomándole al cuartel francés seis días para retirar a 10,212 muertos en el campo de batalla, según informes del general francés de la Bollardière (Chenu, 1869 en Bugnion, 2012; Dunant, 2017).

Henry Dunant, un empresario oriundo de Ginebra, presencié dos tipos de acciones humanas durante y después de la guerra: la barbarie, que trajo consigo una masacre en el campo de batalla sin piedad alguna para con el enemigo y en el que militares heridos fueron abandonados por sus tropas; y actos de solidaridad, en la cual gente de distintas ciudades cercanas a Solferino -Milán, Castiglione, Cremona y Brescia- se ofrecían como voluntarios para asistir a los médicos y heridos desde una posición neutral. Tales impresiones y experiencias son narradas por Dunant (2017) en su libro “Recuerdo de Solferino”³, en el que también describe las acciones que este tomó para contrarrestar la falta de atención hacia los heridos, permaneciendo con ellos tres días y tres noches a su cuidado y tratando, al mismo tiempo, de mantener contacto con Napoleón III de quien esperaba obtener apoyo para sacar de la bancarrota a una de sus empresas establecida en Argelia. Al final, lo que había sido el motivo principal de Dunant para viajar a Italia, se convirtió en la causa de una solidaridad humana e internacional que conllevó a la formación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

Dentro de las diversas actividades que Dunant realizó para cuidar a los heridos fue el de conseguirles ropa, alimento y medicamentos, así como el de movilizar a personas que estuvieran dispuestas a ayudar de manera voluntaria a proteger la vida y dignidad de aquellas víctimas de guerra. Sus acciones no tenían preferencias, al contrario; los cuidados de Dunant

³ “Recuerdo de Solferino” fue originalmente escrito y publicado en el año 1862 en el idioma francés, lengua natal del ginebrino Henry Dunant.

eran iguales tanto para los heridos de las tropas franceses como para los del imperio austro-húngaro. Inclusive logró conseguir la libertad de doctores Austriacos en calidad de prisioneros en Francia para que, en una postura neutral, pudiesen ayudar como parte del personal médico a las víctimas de ambas tropas (Bugnion, 2012). Así pues, las acciones tomadas por Dunant durante la batalla de Solferino expresan comportamientos de solidaridad y filantropía para con la humanidad. Su argumento se basaba en que los militares, una vez heridos, vulnerables y ya no más útiles para participar activamente en el enfrentamiento armado, tienen el derecho de ser atendidos y protegidos simplemente por ser personas cuyas vidas y derechos humanos merecen ser salvaguardadas al igual que el resto de la humanidad.

La visión del empresario de origen ginebrino revolucionó la manera de asistir a las víctimas de conflictos militares, así como de iniciar una colaboración a nivel internacional en cuanto a las medidas que se deben tomar para la protección de los derechos humanos, el cual devino en la creación del Derecho Internacional Humanitario (DIH). Asimismo, la ciudad de Ginebra se convirtió en un lugar significativo para el desarrollo del Comité Internacional de la Cruz Roja estableciéndose como la sede de las Convenciones de Ginebra por tres razones principales: primero, por la posición geográfica estratégica al colindar Suiza con Francia, siendo este último un imperio político, económico y militar; en segundo, porque Henry Dunant, promotor del DIH, provenía de dicha ciudad, proyectando a través de sus acciones y de manera deductiva, la solidaridad humana de los ginebrinos quienes habían sido ya previamente descritos por Rousseau como personas dispuestas a ayudar al prójimo; en tercero, al Suiza posicionarse como un país neutral en los conflictos militares europeos, se convirtió en un lugar en el cual heridos y refugiados podían establecerse hasta recuperarse (Forsythe, 2005).

La dos iniciativas de Dunant, expuestas en el libro “Recuerdo de Solferino” para establecer una institución capaz de ayudar a las víctimas de guerra a partir de voluntarios devotos a la causa, así como el de hacer uso de espacios como los congresos para formular iniciativas internacionales en las cuales se establezcan las bases de tales sociedades (Bugnion, 2012; Dunant, 2017) se vio materializada por su amigo y colega, Gustave Moynier, quien fuera el director de una pequeña organización en Ginebra llamada *Geneva Public Welfare Society*. Su posición en la Sociedad le permitió proponer las dos ideas principales de Dunant

ante la Comisión General de la Sociedad el 15 de diciembre de 1862, obteniendo comentarios positivos en cuanto a contenido de las iniciativas, pero una respuesta negativa en cuanto a su apoyo y financiamiento debido al corto alcance que la Sociedad tenía para lograr sostener aquellas propuestas de tal magnitud.

Finalmente, el 9 de febrero de 1863, tras el segundo intento de Moynier para llevar la propuesta al Congreso Internacional de Bienestar, la cual se llevó a cabo en Berlín, fue aceptada, lo que dio pauta para la conformación del Comité Internacional de la Cruz Roja (Bugnion, 2012).

4.2. Organización de la Comisión Internacional de la Cruz Roja

“The Movement's mission is to prevent or alleviate human suffering wherever it may be found, to protect life and health, to ensure respect for human dignity (in particular in times of armed conflict and other emergencies), to work for the prevention of disease and the promotion of health and social welfare, to encourage voluntary service and a constant readiness to help and, finally, to foster a universal sense of solidarity towards all those in need of the Movement's protection and assistance. Components and Bodies of the International Movement of the Red Cross and Red Crescent”. (International Committee of the Red Cross 2013a)

La Comisión Internacional de la Cruz Roja, creada en 1863, tiene su sede principal en Ginebra, Suiza colaborando con más de 90 países en el mundo comprometidos con las causas del Movimiento (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2019). Dichas causas se basan en proteger la vida y dignidad de todas aquellas personas víctimas de epidemias, terremotos, inundaciones y, sobre todo, de conflictos militares que han sido heridas, desplazadas o asesinadas y a quienes su gobierno no les socorre. En este sentido, el CICR busca aliviar el sufrimiento de estas personas brindándoles tres tipos principales de ayuda: asistencia médica, reunificación familiar separadas por conflictos armados y en la creación de actividades en favor de las personas que han sido privadas de su libertad (Valladares, 2006).

La asistencia médica ayuda a víctimas directas de conflictos armados o de violencia interna, tales como heridos, prisioneros, inválidos, refugiados, enfermos, población civil de

zona sitiadas y personas desplazadas. La ayuda que el CICR brinda depende de las condiciones y regulaciones sobre las que éstas se aplican y, sobre todo, considerando que tal ayuda va de acuerdo a las condiciones y necesidades de los afectados. Asimismo, la ayuda prosigue después el conflicto y sólo se suspenderá cuando las actividades de las víctimas y de las zonas afectadas puedan ser reanudadas (Valladares, 2006).

La reunificación familiar corre a cargo de la Agencia Central de Búsqueda (ACB), como parte del programa “Restaurando Lazos Familiares”. Su misión consiste en apoyar y supervisar el restablecimiento de contacto entre familiares separados durante los conflictos con la posibilidad de traer a algún miembro de la familia al nuevo lugar de establecimiento considerado seguro para vivir (Valladares, 2006, International Committee of the Red Cross, 2019; Comité Internacional de la Cruz Roja, 2019b).

Como parte de las actividades en favor de los prisioneros, el CICR realiza constantemente visitas a los prisioneros de guerra con el objetivo de poder observar y proponer mejores condiciones de detención, así como de informar a sus respectivos familiares sobre su situación. En caso de percibir que el Derecho Internacional Humanitario de los presos está siendo violado, se avisará en primera instancia a las autoridades competentes y de no respetarse, entonces se procederá a tomar acciones públicas siempre y cuando no afecten la vida ni seguridad de las víctimas (Valladares, 2006).

El Movimiento está conformada por tres agencias, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales, las cuales están regidas por siete Principios Fundamentales adoptadas en la Conferencia de la Cruz Roja llevada a cabo en Viena en el año 1965, a saber: humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, servicio voluntario, unidad y universalidad (Forsythe, 2005; International Committee of the Red Cross, 2013c). Además, consta de tres órganos a través de los cuales se discuten y se aprueban medidas que se deben tomar para la protección humanitaria, éstas son la Conferencia Internacional, el Consejo de Delegados y la Comisión Permanente.

A continuación, se expondrán las características de las agencias del CICR y sus respectivos Fundamentos Principales para después dar paso a la descripción de cada uno de los órganos y del trabajo que estos realizan. De este modo, será posible entender de una manera amplia la organización y el funcionamiento de la Cruz Roja en tanto su labor a nivel

nacional e internacional para la protección de la vida humana en tiempos de conflictos militares y desastres naturales.

El Comité Internacional de la Cruz Roja -iniciativa que dio origen al Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja- fue creado en 1863, cuando Moynier llevó, ante el Congreso de Bienestar en Berlín, la propuesta de Dunant en la cual se exponía la necesidad de una organización manejada bajo un principio de neutralidad e igualdad que ayudara a las víctimas de conflictos militares protegiendo la vida y la dignidad de los heridos. El CICR se encarga de dirigir y coordinar las actividades que se deben seguir para la asistencia humanitaria, además de promover principios y leyes humanitarias para ser aplicadas tanto a nivel nacional como internacional en caso de guerra (International Committee of the Red Cross, 2013a, 2013b, 2019).

La Federación Internacional fue creada en 1919. Actúa como el representante internacional de las respectivas Sociedades Nacionales dirigiendo y coordinando la Asistencia Internacional del Movimiento. Asimismo, es la encargada de promover y facilitar todas aquellas actividades humanitarias propuestas por las Sociedades en beneficio de las víctimas, centrándose en seis esferas principales: asistencia en conflictos armados, intervención en casos de desastres naturales, preparación para desastres naturales y tecnológicos, valores humanitarios y asistencia a la comunidad (International Committee of the Red Cross, 2013a, 2013b; Valladares, 2006).

Por último, las Sociedades Nacionales fungen como auxiliares de las autoridades públicas nacionales de sus respectivos países. A pesar de que sus acciones actúan generalmente desde un nivel local, todas ellas siguen principios y políticas en común trabajando en conjunto con el CICR en caso de ser necesario (Valladares, 2006). Están conformadas por 189 países miembros y con más de 90 millones de voluntarios que acuden para asistir a civiles vulnerables ante casos de algún desastre a nivel nacional (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies 2019). Algunos de sus servicios van dirigidos a ofrecer programas sociales y de salud, además de brindar asistencia médica a las fuerzas armadas durante los conflictos militares (International Committee of the Red Cross, 2013a, 2013b).

Como ya se expuso previamente, estas tres agencias están guiadas bajo siete Principios Fundamentales que fungen como pilares para actuar de manera conjunta en pro de las víctimas de desastres. A continuación, Forsythe (2005) menciona las propiedades de algunos de ellos.

El principio de *unidad* se refiere a que únicamente debe existir una sola Sociedad Nacional por estado, misma que representará a la nación. Esto ha provocado un sentido de competencia entre naciones por influir en las decisiones que toma el Movimiento, lo que significa que, aunque haya unidad dentro de cada Sociedad Nacional, hay una desunión en el Movimiento.

El principio de *servicio voluntario* se ve proyectado en la participación sin retribución monetaria de personal médico y asistencia a personas vulnerables; sin embargo, es importante mencionar que la mayoría de los trabajadores y miembros del ICRC sí reciben un salario.

El propósito del Comité Internacional de la Cruz Roja es el de salvaguardar la dignidad y el bienestar de los individuos que se encuentran en medio de algún conflicto armado exigiendo, asimismo, que aquellas personas privadas de su libertad sean también tratadas bajo un sentido de humanidad. Así pues, el principio de *humanidad* se basa en proteger a las personas desde una perspectiva neutral e imparcial, indistintamente de su religión, raza, color de piel, posición dentro de una guerra o bien, si se es un actor activo o pasivo dentro de la misma.

Ligado al principio anterior se encuentra el de *neutralidad* a través del cual el CICR está constantemente atento en actuar y en ser percibido como un agente neutral, evitando así estar involucrado en asuntos políticos tanto a nivel nacional como internacional que pudiesen poner en riesgo su labor. Sin embargo, la disociación entre la Cruz Roja -como un organismo autónomo- y el Estado no es completa ya que para lograr que algunas leyes propuestas por el Movimiento sean aprobadas, es necesario recurrir al *lobbismo* como estrategia política a través de la cual resulta más plausible ofrecer una mayor protección a las víctimas de enfrentamientos.

El principio de *imparcialidad* podría ser un tanto complejo tanto de entender como de manejar. Imparcialidad debe entenderse como la capacidad de distribuir la ayuda a las

personas de acuerdo a su nivel de sufrimiento y necesidad, ya que las acciones tomadas para aminorar un problema dependen del grado de urgencia. Este principio no hace distinciones entre seres humanos, por lo que ser catalogado dentro de cierta raza, nacionalidad, religión, postura política o condición social no debe ser objeto de discriminación al momento de ayudar (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies 2019).

La autonomía del Movimiento se ve reflejado en su *independencia* ya que es una organización que se rige por sus propias leyes y normas sin estar sujetas a poderes públicos.⁴ Si bien las Sociedades Nacionales también fungen como auxiliares de los poderes públicos para la asistencia humanitaria en casos de desastre, lo que puede significar que la toma de decisiones y acciones para realizar alguna actividad se encuentre sujeta a las órdenes del Estado, el Movimiento no se involucra en asuntos políticos, económicos o ideológicos (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies 2019).

Por último, el Movimiento es definido como *universal* en tanto a que todas las Sociedades Nacionales comparten los mismos derechos, responsabilidades y obligaciones como integrantes del mismo. Debido a que existe una Sociedad Nacional en casi cada país del mundo, se considera, por lo tanto, que este tiene una escala universal (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies 2019).

Procedemos ahora en explicar las características de los tres órganos que dirigen el Movimiento, a saber: la Conferencia Internacional, el Consejo de Delegados y la Comisión Permanente. La Conferencia Internacional es considerado como uno de los foros más importantes del mundo en el que se congregan los representantes de los estados miembros de las Convenciones de Ginebra, así como de miembros del Movimiento. Funge como el cuerpo supremo y deliberativo del Movimiento y se encarga de ejecutar y desarrollar nuevas leyes y tratados que son de su mismo interés. Se reúnen cada 4 años y es el único órgano capaz de modificar los Estatutos y las Reglas de Procedimiento del Movimiento (International Committee of the Red Cross, 2013a; Valladares, 2006).

⁴ Como ya se explicó dentro del apartado de *neutralidad*, esto varía ya que en ocasiones el CICR realiza *lobbyismo* con la finalidad de recaudar dinero, así como también para lograr que ciertas leyes sean aprobadas y aplicadas por el mismo Movimiento para el beneficio de las víctimas de conflictos armados.

El Consejo de Delegados es el cuerpo a través del cual las agencias del Movimiento se reúnen para discutir, opinar y decidir sobre las decisiones que deben tomar en cuanto a las políticas y otros temas de interés común al Movimiento. Se reúnen previamente a la Conferencia Internacional basándose en la agenda provisional de la misma la cual les permite preparar los procedimientos a seguir durante la Conferencia, así como en postular candidatos para determinados puestos que serán sustituidos en fechas próximas a ésta (International Committee of the Red Cross, 2013a; Valladares, 2006).

Por último, se encuentra la Comisión Permanente la cual se reúne cada dos años y está compuesta por nueve miembros: cinco diferentes Sociedades Nacionales, dos representantes del Comité Internacional y dos de la Federación Internacional. Dentro de sus deberes, funge como el fideicomisario de la Conferencia Internacional, además del ser el encargado de organizar tanto la Conferencia Internacional como al Consejo de Delegados y, por último, es el designado para entregar la medalla *Henry Dunant* a aquella persona cuyas acciones para servir al Movimiento han sobresalido por sobre los y las demás (International Committee of the Red Cross, 2013a; Valladares, 2006).

Cada dos años, las Sociedades Nacionales y la Federación Nacional se reúnen durante la Asamblea General con la finalidad de discutir temas relacionados a la asistencia humanitaria tales como aquellas nuevas necesidades y acciones que se deben tomar tras el desarrollo de los conflictos militares de los últimos años los cuales son causa y consecuencia de transformaciones en el campo político y social tanto a nivel nacional como internacional. Además, cada cuatro años, las tres agencias del Movimiento se reúnen con los miembros estados de las Convenciones de Ginebra durante la Conferencia Internacional en la cual se discute aquellas problemáticas que refieren un obstáculo para el Movimiento en su deber de injerencia de asistencia y neutralidad (International Committee of the Red Cross, 2013b). Así pues, a pesar de que las agencias y los órganos del Movimiento tienen tareas diferentes, su misión los lleva a colaborar los unos con los otros en pro del bienestar de las víctimas de desastres y conflictos armados.

4.2.1. Los Convenios de Ginebra

“Los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales son tratados internacionales que contienen las principales normas destinadas a limitar la barbarie de la guerra. Protegen a las personas que no participan en las hostilidades (civiles, personal sanitario y miembros de organizaciones humanitarias) y a los que han dejado de participar de los combates (heridos, enfermos, náufragos y personas privadas de libertad)”. (Embajada de Suiza en Colombia et al. 2014)

Los Convenios buscan establecer leyes y normas para la protección de los derechos humanos bajo las cuales regirse en caso de conflictos militares y desastres naturales y tecnológicos. Suiza, al ser el país donde se creó el Comité Internacional de la Cruz Roja, así como del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, se volvió la cuna del desarrollo del Derecho Humanitario Internacional, así como de los Convenios de Ginebra - en los cuales se encuentra incorporado el DIH - proyectándose como un país con una visión humanitaria, solidaria y neutral dispuesto a socorrer a víctimas de guerra en caso de ser necesario.

Actualmente existen cuatro Convenios firmados en los años 1864, 1906, 1929 y 1949 respectivamente, siendo este último aquél con mayor relevancia desde su establecimiento hasta la actualidad al incorporar y ampliar, bajo los dos Protocolos Adicionales adoptadas en 1977, las disposiciones de los tres Convenios más el que le corresponde al del año 1959. Lo anterior representa una pauta sobre las leyes y conductas bajo las cuales los países en conflicto deben de regirse para proteger a los combatientes y civiles afectados por los conflictos armados (Cruz Roja Americana, 2006).

- Convenio de Ginebra de 1864

La Comisión Internacional de la Cruz Roja y el Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja fueron creadas en 1863 como producto de una iniciativa por parte de Henry Dunant y Gustave Moynier por brindar ayuda humanitaria a los heridos en el campo de batalla. Como ya se explicó anteriormente, las impresiones que la Batalla de Solferino dejó en Dunant bastaron para que se solidarizara con las víctimas de guerra que quedaban

desahuciadas y cuyo interés por asistirles fuera escaso. Un año después, en 1864, líderes de la Confederación Suiza, así como 16 países firmaron el primer Convenio de Ginebra (Cruz Roja Americana, 2006) estableciendo lazos entre estados para desarrollar acciones que permitiesen proteger la vida y dignidad de las víctimas de guerra (Forsythe, 2005; Embajada de Suiza en Colombia et al. 2014) instauradas y logradas a través de las siguientes disposiciones:

- Los elementos médicos tales como los doctores, las ambulancias y hospitales militares serán considerados como elementos neutrales y, por lo tanto, estarán libres de ataques.
- Se deberán proteger a aquellas personas que, en calidad de civiles, socorran a las víctimas.
- Los militares heridos deberán ser recogidos y asistidos por cualquiera de las partes involucradas en el conflicto.
- Se establece la cruz roja sobre fondo blanco como insignia de protección para ser utilizada únicamente por los elementos de asistencia médica del Movimiento (Cruz Roja Americana, 2006).

Sin embargo, debido a que el siglo veinte fue un tiempo en el que se suscitaron constantemente diversos conflictos armados, resultaba en una incongruencia que los estados partícipes del Convenio, en cooperación con el CICR, fuesen los mismos perpetradores de las guerras, mismas que causaron la muerte de millones de personas y la violación de los derechos humanos, representando así una amenaza para la dignidad humana (Forsythe, 2005).

- Los Convenios Posteriores – 1906 y 1929

En 1906 se firma el Segundo Convenio de Ginebra, el cual establece socorrer a los heridos, enfermos o náufragos de los conflictos marítimos. Se adaptan las disposiciones del Primer Convenio para ser incorporadas bajo las circunstancias a la mar (Cruz Roja Americana, 2006; Embajada de Suiza en Colombia et al. 2014).

En 1929 se firma el Tercer Convenio de Ginebra, en cual, además de proteger a los heridos en tierra y mar, también se socorrerá a aquellos prisioneros de guerra que se encuentran en manos del bando enemigo. Se establecen también las normas y regulaciones en cuanto al alojamiento, alimento, vestido e higiene, además del tipo de recreación, trabajo, juicios penales y disciplina a la cual deben tener acceso los prisioneros respetando siempre su calidad como seres humanos (Cruz Roja Americana 2006; Embajada de Suiza en Colombia et al. 2014).

- Los Convenios de Ginebra de 1949

Antes de que estallara la Segunda Guerra Mundial, el CICR tenía la intención de reunirse con los países miembros tanto del Comité como con los que habían firmado los primeros Convenios de Ginebra con la finalidad de diseñar nuevos proyectos que protegiesen a la población civil de los atentados bélicos. Después de observar las condiciones bajo las cuales se llevó a cabo la Segunda Guerra Mundial y las consecuencias mortales a las cuales ésta conllevó, el ICRC se apresuró para fijar una fecha a pocos días del término de ésta. En septiembre de 1945 se llevó a cabo en Ginebra la Conferencia Preliminar de las Sociedades de la Cruz Roja Nacional en la cual se analizaron los instrumentos internacionales existentes que pudiesen ayudar para la protección de las víctimas de guerra. Finalmente, en abril de 1949, se organizó el Convenio de Ginebra en el cual 64 representantes nacionales participaron y en el cual se fijaron las normas -las cuales se mantienen vigentes hasta ahora- bajo las cuales se asegura la protección humana tanto de activos combatientes como de civiles (New Zealand Red Cross, 2010).

Como parte de estas normas, quedan prohibidas las siguientes operaciones: acciones tomadas sin previo aviso, mutilaciones, tortura, toma de rehenes, homicidio, atentados contra la dignidad personal, castigos corporales y colectivos, y cualquier acto cruel y degradante. Las personas protegidas podrán ser auxiliadas por cualquier país neutral y nadie podrá ser privado u obligado a renunciar a la protección que los Convenios le brindan (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2012).

Todo aquél herido, enfermo y náufrago será protegido y auxiliado por el personal de la organización. Cualquier medida que otros organismos tomen con respecto a las víctimas en campaña, deberá ser previamente analizada y aceptada por el ICRC, quien verá siempre por el bienestar individual del afectado. Asimismo, los Convenios establecen la protección del personal médico, sanitario y religioso.

En cuanto a los prisioneros de guerra, son considerados todos aquellos que han participado o participan activamente, que portan y usan libremente un arma en contra del grupo invasor, aún si no pertenecen oficialmente a un grupo militar. Todos ellos serán enjuiciados y tratados conforme al código militar de la potencia detenedora. Los prisioneros tienen derecho a conservar las pertenencias que tenían durante su captura; también deberán ser alimentados y vestidos por los detenedores, además de ser proveídos de alojamiento. La Cruz Roja tiene derecho a visitarlos y a ayudarlos en lo que sea necesario. Pueden ser repatriados, pero sin la posibilidad de volver a participar activamente en el servicio militar (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2012).

En resumen, los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 son el resultado de un acuerdo que dictamina que tanto los miembros del ejército, como el personal sanitario y los civiles tienen derecho a ser tratados por igual, siguiendo el posicionamiento neutral de la ICRC, recibiendo asistencia médica, humanitaria y legal. Además, conforme al Artículo 3 común en los cuatro Convenios, se aprueba que organismos internacionales puedan intervenir en conflictos no internacionales (Embajada de Suiza en Colombia et al. 2014).

- Artículo 3

El Artículo 3 es el único que se encuentra presente en los cuatro Convenios. Marca la pauta para aplicar los principios de los Convenios de Ginebra a los conflictos armados no internacionales, habilitando la posibilidad de proteger también a las víctimas de estos últimos. Entiéndase como conflictos armados no internacionales a “las hostilidades entre fuerzas armadas gubernamentales y grupos armados (o entre los propios grupos armados), cuando éstos poseen cierto grado de organización y la violencia alcanza cierto grado de intensidad”. (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2012, p. 3).

El Artículo 3 establece particularmente la prohibición de atentados en contra de la integridad, el cuerpo y la vida de la persona, que va desde mutilaciones, humillaciones, hasta torturas además de prohibir la privación de la libertad de una persona y las condenas y ejecuciones injustificadas ni notificadas ante y a través de un tribunal legítimo (Cruz Roja Americana 2006; Swinarski 1984).

Asimismo, el Artículo 3, basado en el Protocolo Adicional II, establece que, en los conflictos no internacionales, toda persona herida, náufraga y enferma deberá ser asistida medicamente y protegida indistintamente de su raza, ideología o postura política. Por último, las unidades, el personal y el transporte sanitario deberán ser protegidos ante cualquier ataque perpetrado por alguna de las partes involucradas en el combate militar (New Zeland Red Cross, 2010).

4.2.2. Los Protocolos Adicionales

En 1977 fueron firmados y añadidos los primeros dos Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra, ello como respuesta a los cambios en las acciones que se llevaron a cabo durante las guerras, tales como la guerra entre guerrillas, y al sufrimiento ocasionado a los civiles por el uso de armas con mayor desarrollo tecnológico, las cuales ocasionaban un impacto negativo tanto en la salud como en el medio ambiente. De esta manera, lo que los Protocolos Adicionales buscaban era ampliar su espectro para salvaguardar la seguridad de los civiles estableciendo nuevas reglas en el uso de métodos llevados a cabo en batalla, haciéndose énfasis en la diferenciación entre grupos civiles y militares y en la protección de las víctimas tanto de conflictos internacionales como no internacionales. El tercer y último Protocolo fue firmado en el 2005. En él se establece que el diamante rojo funge como un emblema adicional a la Cruz Roja y la Cruz Roja y la Media Luna Roja. (Embajada de Suiza en Colombia et al. 2014; New Zeland Red Cross 2010).

- Protocolo Adicional I

El Protocolo Adicional I amplía su espectro para incluir en su definición los conflictos ocasionados por la colonización, la ocupación extranjera y las acciones racistas en contra de determinados pueblos que luchan por su libertad. El uso de armas, métodos y medios utilizados en contra del bando enemigo es limitado, prohibiéndose el uso de medios cuyos efectos sean superfluos e innecesarios, así como del uso indebido de los emblemas del CICR.

Se vuelve necesaria la distinción entre grupos miliares y civiles, brindando mayor protección a este último grupo al prohibir ser atacados por cualquier elemento activo en el conflicto armado. Si bien los Convenios y los Protocolos establecen normas para la protección de los civiles en momentos de ataque militar, existen acciones espontáneas que el CICR y el DIH no pueden controlar. No obstante de estar establecido que miembros de la milicia deben portar siempre un uniforme que los haga distinguirse como grupo, en ocasiones esto no sucede, confundiéndolos con civiles y poniendo en riesgo la vida de aquellas personas que no forman parte de alguna organización militar (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2012).

- Protocolo Adicional II

Basándose en el artículo 3, el Protocolo Adicional II amplía la protección brindada a los civiles atrapadas en las hostilidades provocadas por fuerzas armadas estatales, así como por grupos armados organizados quienes ejecutan operaciones militares organizadas a través de un control territorial (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2012; Cruz Roja Americana, 2006). En uso del DIH, el Protocolo establece las garantías fundamentales que protegen a la población civil, prohibiendo los actos de castigos colectivos, además de brindar protección específica a los niños y presos a quienes se les deberán respetar sus garantías individuales sin importar su condición ni bajo quién están custodiados (Swinarski 1984).

“Puesto que desarrolla y completa las disposiciones del artículo 3, común a los Convenios, el Protocolo II es un útil progreso, por lo que respecta a la protección de las víctimas de un conflicto armado no internacional, porque amplía las categorías de personas y de los bienes protegidos, y porque establece regímenes más específicos para la protección de ciertas categorías de víctimas”. (Swinarski 1984, s.f.)

- Protocolo Adicional III

El Protocolo Adicional III fue adoptado en el 2005 y en él se establece el Cristal Rojo como emblema adicional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. Suele ser utilizado cuando alguno de los otros emblemas lleva connotaciones políticas, religiosas o culturales (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2012; Cruz Roja Americana, 2006).

4.3. Derecho Internacional Humanitario

El primer registro que se tiene sobre el Derecho Internacional Humanitario fue desde la firma del primer Convenio de Ginebra en 1864. A pesar de que no se elaboró una serie de puntos específicos en cuanto a leyes sobre el derecho individual y humanitario, en el Convenio de 1864 Henry Dunant estableció ciertas normas para proteger a aquellos combatientes heridos en guerra, limitando las acciones de los Estados o de las partes involucradas en algún conflicto y haciéndolos conscientes sobre el respeto que se debe tener al individuo sin importar si este se presenta en carácter de civil o militar (Swinarski 1984).

“El derecho internacional humanitario, conocido también como derecho de la guerra o derecho internacional de los conflictos armados, parte del derecho internacional público es, en definitiva, un cuerpo de normas internacionales, de origen convencional o consuetudinario, específicamente destinado a ser aplicado en los conflictos armados, internacionales o no internacionales, que limita el derecho de las partes en conflicto a elegir libremente los métodos y los medios utilizados en la guerra, o que protege a las personas y los bienes afectados, o que pueden estar afectados por el conflicto”. (Gutierrez, 1995 en Valladares, 2006, p. 292)

Con el fin de controlar lo más posible los daños colaterales que conllevan las guerras, evitar la extensión o prolongamiento de ellos, así como evitar sufrimiento de las víctimas, se ponen en práctica tres acuerdos: El Convenio de Ginebra de 1864, la Declaración de San Petersburgo de 1868 y los Convenios de La Haya. Además, con ellos, se articularon dos objetivos claros, la protección a nivel internacional de aquellas víctimas de guerra y la regulación en cuanto al uso de métodos y medios de combate. Así pues, tanto en el Convenio

de Ginebra como en los Convenios de La Haya se encuentran los únicos derechos que pueden ser aplicados en caso de guerra. (Swinarski 1984).

El DIH fue aprobado en 1949 durante las Convenciones de Ginebra, obligando a todos los estados miembros a respetarla y ejercerla. Sin embargo, para Forsythe (2005) no queda el cuerpo legal que soporta al Derecho Internacional Humanitario. Efectivamente los miembros lo han usado tanto en asuntos nacionales como internacionales de acuerdo a sus respectivas conveniencias, mas ello no significa que sus bases legales estén claras. Mucho se le ha mencionado y desarrollado en varios textos oficiales, tales como en “The Geneva Conventions for the Protection of Victims of War of 1864, 1906, 1929 (two treaties), 1949 (four treaties), and 1977 (two protocols to the 1949 law” (Forsythe, 2005, p. 247), dejando claro al menos su objetivo de proteger específicamente a soldados enfermos y heridos, prisioneros de guerra y otros combatientes detenidos y por último, a civiles manipulados por el bando enemigo.

A pesar de que ya existían las normas y leyes que controlaban las acciones de los grupos enemigos durante algún conflicto militar, fue hasta 1953 cuando el CICR usó por primera vez la frase o término: “Derecho Internacional Humanitario”. De esta manera, fue posible formalizar los acuerdos para regular las acciones empleadas en guerra, mismas que fueron aprobadas y firmadas por la comunidad internacional del ICRC (Forsythe, 2005). Además, es importante mencionar que se considera al DIH como un derecho internacional universal puesto que son 156 estados los que actualmente forman parte de los cuatro Convenios, haciendo de ellos los convenios con mayor participación de Estados en el mundo (Swinarski, 1984).

En 1978 la Cruz Roja estableció siete reglas fundamentales concernientes al Derecho Internacional Humano para ser aplicados en caso de conflictos armados y que encierran de manera general, los objetivos de dicha ley. A saber (Keith, 2010, p. 134):

1. *Persons hors de combat and those who do not take part of the hostilities are entitled to respect for their lives and physical and moral integrity.*
2. *It is forbidden to kill or injure an enemy who surrenders or who is hors de combat.*

3. *The wounded and sick should be collected and cared for the party to the conflict which has them in its power [...].*
4. *Captured combatants and civilians under the authority of an adverse party are entitled to respect for their lives, dignity, personal rights and convictions [...].*
5. *Everyone shall be entitled to benefit from fundamental judicial guarantees. No one shall be held responsible for an act he has not committed. No one shall be subjected to physical or mental torture, corporal punishment or cruel or degrading treatment.*
6. *Parties to a conflict and members of their armed forces do not have an unlimited choice of methods and means of warfare [...].*
7. *Parties to a conflict shall at all times distinguish between the civilian population and combatants in order to spare civilian population and property [...].*

Estos puntos dejan en claro el interés por el Comité, a través del DIH, por defender la vida y dignidad individual antes, durante y después de algún conflicto militar. El individuo y su seguridad están por encima de cualquier interés bélico y el DIH es el encargado de hacerlo valer. Cabe mencionar que, si bien el DIH comenzó desde una postura internacional, al intervenir en conflictos entre ejércitos de distintas nacionalidades, actualmente abarca también combates u otro tipo de desastres de carácter nacional. Dentro de sus ideas para la protección de las víctimas, se encuentran: la intervención neutral para brindar asistencia médica y humanitaria a los enfermos y heridos de guerra; la distinción entre militares activos y civiles, debiendo estos últimos, de estar exentos de cualquier objetivo de ataque; y, por último, el reconocimiento al derecho que tienen los combatientes de recibir ayuda médica y humanitaria (Forsythe, 2005).

Por el otro lado, Forsythe (2005) argumenta que el Derecho Internacional Humanitario es una ley que no está clara y que, además, no funciona de acuerdo a los intereses del CICR. En este sentido, si bien el DIH fue creado con el fin de regular el proceso de guerra y de legitimar las actividades y esfuerzos humanitarios realizados por el CICR, ello garantiza el éxito en el trabajo de campo que realiza la organización. Así pues, se habla de dos aspectos que llegan a converger mas no dependen el uno del otro. Como ya se mencionó

anteriormente, si bien el DIH ha ayudado a regular las acciones bélicas en pro de la protección de la vida humana, ya sea civiles o militares, su actividad parece no reflejar un alto impacto en el trabajo que realiza el CICR. Como diría Forsythe (2005): “*For the most part, even without IHL the ICRC would continue to do most of what it is doing, and in the same way*” (p. 243).

Además, una de las principales características del Derecho Internacional Humanitario y que lo diferencia del trabajo que realiza el CICR, es justamente que es legalista; es decir, que se mantiene en el marco teórico y legal, lo que le imposibilita aterrizar en el mundo práctico y lograr entender las problemáticas en campo. En ocasiones, esto puede provocar que el proceso sea más largo o bien, inadecuado y que, por ello, el Comité desee actuar de manera independiente. El Comité, por el contrario, basa sus acciones en lo pragmático, analizando el contexto de la situación, improvisando si se da el caso y, si es necesario, recurrir al DIH, pero el no hacerlo, no hace gran diferencia (Forsythe, 2005).

Así pues, si bien existe una colaboración entre el CICR y el DIH con el ímpetu de lograr disminuir los estragos y proteger a las víctimas de guerra, no debe darse por sentado que la cooperación entre ambos agentes representa la mejor opción para conseguir tales objetivos. Aunque contar con una base legal permite agilizar y legitimar ciertos trámites, en casos de conflicto, lo práctico irá por delante. Por ello es necesario mantener una postura crítica en qué tan conveniente resulta la aplicación del DIH, el cual se basa en ideologías y en diplomacia, en enfrentamientos surgidos por ídoles políticas.

4.4. Agencia Central de Búsqueda

*“Ah, señor, ¿si usted pudiese escribir a mi padre,
para que él consuele a mi madre!”*
(Dunant, 2017, p. 61)

Durante la Batalla de Solferino, Henry Dunant (1828-1910) observó, además de la crueldad con la que se trataba a los hombres de guerra, la inexistente comunicación que existía entre estos y sus respectivos familiares mientras durase la guerra. “Allí, un médico, que se ocupaba de esos soldados, comprobó que, en su mayoría, se sentían desmoralizados por la idea de que su familia ignoraba la suerte que corrían, si habían muerto o si habían sido capturados” (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2002). A partir de ello, se creó el primer boceto de lo que sería después la Agencia Central de Búsqueda del CICR.

La Agencia Central de Búsquedas define su labor como “[...] *a range of activities that aim to prevent the separation of families and the disappearance of family members, to restore and maintain contact among families and to clarify the fate of persons who have been reported missing*” (Central Tracing Agency, 2007, p. 1).

Fue en la guerra franco-prusiana en 1870 cuando la idea de trabajar para restablecer el contrato familiar se desarrolló de manera más formal, creando así la Agencia de Basilea. Ésta fungía como un espacio neutral en el cual enfermos, heridos, militares, y prisioneros, es decir, todas aquellas víctimas de guerra, tenían la capacidad de solicitar información sobre sus familiares o bien, de informar a ellos sobre el estatus de sí mismos. Los resultados anímicos y prácticos estaban dando buenos resultados y como un paso más añadido a este programa, la Agencia de Basilea informó por primera vez en la historia, una lista de prisioneros de los bandos contrarios. De esta manera fue posible informar a los familiares sobre el paradero de sus hijos, hermanos o amigos (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2002).

Con el paso del tiempo y de las guerras que tenían lugar sobre todo en Europa (especialmente la Primera y Segunda Guerra Mundial) esta tarea empieza a fungir como un pilar dentro de las acciones humanitarias realizadas por el CICR. Este creó la Agencia

Internacional de Prisioneros de Guerra en el año 1914, una vez que la Primera Guerra Mundial dio inicio (Agencia Central de Búsquedas, 2010). Debido a la magnitud de los efectos de la guerra, siendo uno de estos, la necesidad de reestablecer contacto entre la enorme cantidad de prisioneros de guerra con sus respectivas familias, el CICR se vio en la necesidad de contratar más gente en la Agencia para lograr controlar la demanda de cartas, paquetes y demás tipo de correspondencia que los familiares enviaban a sus relativos en prisión.

“De 1914 a 1918, millones de mensajes llegaron a la Agencia que, además, recibió a unas 120,000 personas que viajaron a Ginebra para explicitar personalmente los motivos y los detalles de su solicitud de búsqueda. Al final de la guerra, la Agencia había abierto 7 millones de expedientes. Entre sus actividades se encontraban igualmente el envío de paquetes familiares a prisioneros de guerra y a personas civiles en territorios ocupados, así como la organización de la repatriación de las víctimas”. (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2002).

En el caso de la guerra de los Balcanes en 1912, el CICR expandió su ayuda de rastreo y conexión familiar estableciendo la Agencia Central de Belgrado, misma que, al enfrentarse con el problema del uso de múltiples lenguajes y fonéticas, se decidió por contratar a personas capacitadas para la traducción, especialmente para aquella información proveniente de prisioneros de Turquía, Bulgaria, Grecia y Serbia (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2002).

Tras las transformaciones internas del CICR en tanto a la organización y a las operaciones que este realiza en materia de búsqueda, éstas trascendieron a un plano más amplio y general con el fin de apoyar a una mayor cantidad de víctimas. Durante la Segunda Guerra Mundial, millones de personas se vieron obligadas a separarse de sus familias; el CICR se desplegó para visitar distintos campamentos, ciudades saqueadas y prisioneros de guerra con el fin de brindarles apoyo y hacer valer sus derechos humanos. La Agencia logró así reestablecer el contacto entre prisioneros y sus respectivas familias, así como entre civiles que habitaban en algún país beligerante. Tras ver los desastres humanos que dejó la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas transformaron a la Agencia Internacional de Prisioneros de Guerra en el Servicio Internacional de Búsquedas (SIB) con sede en Alemania.

Su misión consistía en “reunir, clasificar, conservar y tratar los documentos relativos a los alemanes y no alemanes que estuvieron detenidos en los campos de concentración o de trabajo nacionalistas, o a los no alemanes desplazados a causa de la Segunda Guerra Mundial” (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2002).

De esta manera, se puede observar que las acciones llevadas a cabo por el Servicio estaban concentradas en asistir específicamente a los alemanes y otras víctimas (no alemanes) de la Segunda Guerra Mundial y, aunque eso delimitaba su dimensión espacial, nuevos actores, aparte de prisioneros o heridos de guerra, surgieron. Así pues, se comenzaba a ayudar a refugiados y civiles, desaparecidos y cautivos, mismos que han sufrido los efectos colaterales de conflictos bélicos tanto nacionales como internacionales y a quienes la Agencia estaba dispuesta a ayudar para lograr reestablecer el contacto o reunificación familiar. Años más tarde, los afectados por desastres naturales también comenzaron a recibir apoyo por parte de la misma Agencia (Agencia Central de Búsquedas, 2010; Comité Internacional de la Cruz Roja, 2002).

Se puede observar entonces, que los objetivos de la Agencia Central de Búsqueda en conjunto con el CICR, se mantienen en constante desarrollo y se amplían de acuerdo a la época, los distintos contextos y los avances tecnológicos que impactan en la eficiencia y rapidez de la búsqueda. Si bien en su momento, la SIB se concentraba en cierto grupo y acciones, han sido las diversas situaciones políticas, culturales y económicas de ciertas regiones las que la han encaminado a tomar medidas alternas y con un mayor número de grupos.

De acuerdo con el CICR, la finalidad actual de la Agencia consiste en “[...] prestar diversos servicios de búsqueda de personas en todo el mundo. Permite que tanto detenidos como civiles afectados por conflictos, catástrofes naturales u otras situaciones, como las migraciones, restablezcan el contacto con sus familiares” (Comité Internacional de la Cruz Roja 07/04/2010). Cada vez, más personas se suman a la causa ya sea con un trabajo remunerado o voluntario, ayudando además a que la iniciativa alcance mayor poder en escala nacional e internacional y pueda cubrir con la demanda de los solicitantes quienes cada vez son mayores.

4.5. Restaurando Lazos Familiares

“Respect for the unity of the family is an integral part of a broader respect for human dignity”.
Central Tracing Agency, 2007.

El departamento de Restablecimiento de Contacto entre Familiares [*Restoring Family Links (RFL)*] está integrada por diferentes ramas del Movimiento; es decir, por el CICR, mismo que abarca la Agencia Central de Búsquedas, así como de las agencias de rastreo por cada delegación; y los servicios de rastreo de la Sociedades Nacionales. Además, sus acciones se basan en las normas establecidas en las Convenciones de Ginebra, en los Protocolos Adicionales, en los estatutos del Movimiento, así como de las resoluciones tanto del CICR y de la Luna Creciente como del Consejo de Delegados. Debido a que El Movimiento se mueve desde un plano tanto nacional como internacional con ayuda de sus agencias y órganos respectivos, su labor para rastrear, localizar y reunir a las familias hace de esta organización una de las más efectivas a nivel mundial en lo referente a este tema (Central Tracing Agency, 2007).

Dentro de los diferentes casos en los que se da la separación familiar forzada, el CICR se ha inclinado por prestar mayor atención a aquellos que son consecuencia de conflictos militares. Sin embargo, también destinan sus esfuerzos a la asistencia de víctimas de desastres naturales, de migración nacional de grupos sociales, y otros casos en los que la ayuda de la Agencia sea necesaria. Dentro de las principales actividades que realiza la ACB se encuentran la ayuda psicológica, legal, programas de reintegración social y de asistencia social.

Con el fin de lograr una coordinación logística eficaz, el Movimiento ha enlistado tres objetivos principales bajo los cuales sus acciones son basadas, esperando así, los mejores resultados en cuanto a la restauración de lazos familiares. El primer objetivo consiste en mejorar el desempeño de las acciones de restauración familiar a través de la implementación de mejores tecnologías, entrenamiento al personal y el desarrollo de mejores planes de acción; el segundo objetivo busca aumentar la cooperación entre los distintos cuerpos del

Movimiento a partir de relaciones más estrechas entre las Sociedades Nacionales, autoridades y otras organizaciones que trabajan bajo una misión similar; por último, el tercer objetivo apunta al fortalecimiento para los esfuerzos que se hacen para el restablecimiento de contacto entre familiares a través de una especie de *lobbyismo* en el que miembros de la organización promueven la misión y labor de la misma a partes externas interesadas en el trabajo con el fin de obtener mayor apoyo así como de establecer mayores relaciones entre grupos y actores (Central Tracing Agency, 2007).

“Las autoridades deberían aprovechar los avances recientes en materia forense humanitaria al establecer sus prioridades, deberían establecer un sistema adecuado para atender la cuestión de las personas fallecidas e identificar restos humanos, y no deberían dudar en solicitar asistencia técnica a fin de avanzar en su búsqueda de respuestas sobre las personas desaparecidas”. (Crettol, Milner, La Rosa y Stockwell, p. 11).

Queda así claro que la misión del departamento de Restablecimiento de Contacto entre Familiares (RFL por sus siglas en inglés) se centra en buscar y localizar a personas desaparecidas, vivas o muertas e informar a sus familias sobre sus respectivos paraderos. Diferentes medidas se han implementado por parte de la misma Cruz Roja, así como otras organizaciones, mismas que se han modificado de acuerdo a las condiciones del tiempo y espacio. Sin embargo, se tiene muy presente sobre la importancia en el quehacer de las relaciones internacionales con el fin de agilizar el proceso de búsqueda y notificación.

El Derecho Internacional Humanitario, así como el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) dictamina en sus normas, el derecho que tienen los familiares para iniciar un proceso de búsqueda a fin de conocer sobre el paradero de la persona desaparecida, de mantener informados a los interesados y de castigar a los culpables (Crettol et al.). En este sentido, el rastreo de personas que fueron forzadas a desplazarse a causa de desastres naturales, así como de conflictos armados, y de quienes además no se tiene noticia, es un tema que le corresponde trabajar y resolver tanto a los gobiernos como a otras instituciones de nivel nacional e internacional.

A pesar de que miles de personas han sido ayudadas para localizar y reunirse con sus respectivos familiares, el esfuerzo que se pone en estos objetivos sigue siendo escasa. Existe

aún un desinterés para tratar este tema como primordial, lo que ocasiona que familias permanezcan a la expectativa y que las relaciones políticas y sociales entre distintos países no llegue a una paz sólida.

“Según las evaluaciones de las necesidades hechas por el CICR, para los familiares de las personas desaparecidas la verdadera prioridad es, por lo general, recibir respuestas individuales sobre la suerte y el paradero de sus parientes desaparecidos y recuperar sus restos en caso de que hayan fallecido, así como obtener soluciones a sus dificultades económicas, hacer que se reconozca el daño sufrido y construir la memoria pública. Cuando pasa el tiempo, la necesidad de rendición de cuentas, mediante juicios y procesamientos, puede cobrar más fuerza”. (Crettol et al. p. 12)

Pensando en las víctimas e interesados, es importante que se les mantenga informados sobre los avances de la investigación, a fin de conservar una relación solidaria y colaborativa entre las partes.

Resulta importante mencionar el mecanismo y la organización bajo la cual trabaja el Restablecimiento del Contacto entre Familiares a fin de entender la relación que existe entre ella y el proyecto de Reunificación Familiar, ambas bajo la guardia del CICR. La línea que los une parece ser estrecha. Ambas están conformadas por la Agencia Central de Búsquedas, misma que proporciona una base de datos, así como al uso de diferentes servicios que ésta presta para rastrear y volver a entablar contacto entre familias. Ambas recurren, además, a la aplicación del Derecho Internacional Humanitario como un ejercicio legal a través del cual las personas tienen el derecho a exigir información a las instituciones públicas sobre el paradero de sus familiares, así como de exigir castigo a las personas responsables de su desaparición o bien, separación, las cuales, en su mayoría, son forzadas debido a problemas políticos, sociales y económicos.

Asimismo, al ser parte o bien, al recibir apoyo por parte del CICR, ambas iniciativas se basan en las mismas normas establecidas por la misma institución, es decir, en los Convenios y Protocolos Adicionales. Por último, tanto el departamento de Restauración de Contacto en Familiares y el proyecto de Reunificación Familiar reconocen la importancia en entablar y estrechar relaciones nacionales e internacionales debido a la magnitud de sus objetivos. El saber sobre personas que llevan desaparecidas hasta por más de un siglo y lograr un reencuentro entre ellas depende, en gran medida, de las conexiones entre países y sus

respectivos representantes, así como en su concepto de una colaboración que se mantenga o bien, que conduzca en una plataforma pacífica.

5. CAPÍTULO 5: REUNIFICACIÓN FAMILIAR – PROYECTO “FAMILIENZUSAMMENFÜHRUNG”

“The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State”.
Art. 16.3, Universal Declaration of Human Rights

El asentamiento y prolongación de los conflictos armados en diferentes partes del mundo, es una de las principales causas por las cuales las familias se ven forzadas a separarse. Países del Medio Oriente, como Siria, Afganistán, Irak, son ejemplos de casos de migración forzada puesto que sus localidades han estado envueltas, o bien, han sido víctimas de conflictos nacionales e internacionales por motivos de religión, desacuerdos políticos, así como por la apropiación de recursos naturales. Las consecuencias de dichos conflictos, mismos que son motivos para no vivir más en aquellos países sumergidos en guerras, son diversas: se da una escasez en servicios médicos, educativos y de saneamiento; no hay suministro de agua; los civiles son víctimas de homicidios, el índice de muerte por inanición incrementa; no hay más un hogar como refugio; y surge una contaminación por el uso constante de armas de fuego (Comité Internacional de la Cruz Roja 2016).

Debido a que la migración forzada y la separación familiar son producto de conflictos entre Estados, ellos mismos tienen la responsabilidad de brindar ayuda a aquellas víctimas que han sufrido los estragos bélicos, brindando cualquier recurso necesario para lograr la reunificación familiar, el reabastecimiento de recursos y servicios en los países afectados y, en general, en brindar protección a las víctimas que han quedado desahuciadas (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2001). Organizaciones como el CICR, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre otras organizaciones no gubernamentales (ONGs), han colaborado para desarrollar y ampliar programas cuya misión consiste en salvaguardar la vida y dignidad de las personas afectadas por guerras y en particular, para proteger la integridad de la familia en su carácter físico y simbólico (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2001; (United Nations 2015).

Las Sociedades Nacionales, como parte del Movimiento, tiene un papel fundamental en el tema de reunificación familiar. Una de sus tareas, consiste en conseguir los recursos necesarios para brindar ayuda a aquellas personas que, como consecuencia de los conflictos armados, se vieron forzadas a desplazarse y están tratando de localizar y reencontrarse con sus familiares de quienes perdieron rastro. Algunos de estos recursos pueden ser: asesoría legal, apoyo económico y localización de los familiares (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2001; Österreichisches Rotes Kreuz, 2016b). Una segunda tarea, es la de convencer a los gobiernos correspondientes (ya sean miembros de las Convenciones de Ginebra o bien, de aquellos que participan activamente en alguna guerra), sobre la importancia de la reunificación familiar, pues es, como ya se mencionó con anterioridad, un derecho humano que se debe salvaguardar.

Además de las Sociedades Nacionales, el UNHCR le pide a las Naciones Unidas que tome el caso de la protección de refugiados y de sus familiares como uno de los temas principales de su agenda, asegurando la protección y mantenimiento de la unidad familiar de los refugiados, y en especial, de aquellos o aquellas jefes de familia cuya aplicación de asilo fue aceptada y se les permitió la admisión en un determinado país (UNHCR 2015).

La migración forzada y la reunificación familiar es un problema de carácter humanitario e internacional, por lo que las Sociedades Nacionales se dirigen constantemente a los gobiernos de los respectivos miembros activos del CICR para motivarlos en la tarea de apoyar la reunificación familiar, considerando que los integrantes de aquellas familias desplazadas son vulnerables y merecen tanto de la protección nacional como internacional (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2001).

“The Geneva Conventions of 1949 and the Additional Protocols contain several provisions which require that tracing should be facilitated, that the reunification of dispersed families should be encouraged and that the work of humanitarian organizations in this sphere should be facilitated and promoted”. (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2001, p. 3).

Continuando con la labor que realizan las Sociedades Nacionales a nivel nacional en cuanto al tema de reunificación familiar, les corresponde a ellas el brindar suficiente información y apoyo, sobre todo de carácter legal, a todas aquellas personas que desean

volver a tener contacto con sus familiares y que desean reunirse con ellos en su nuevo lugar de asentamiento -generalmente llamado “país huésped”-. De ser necesario, las Sociedades Nacionales pueden redireccionar a los solicitantes con otras organizaciones que también trabajen con el tema de reunificación familiar, ya sea con ACNUR o con OIM. En Austria, por ejemplo, a parte de la Cruz Roja Austriaca, se puede recurrir al MA35, misma que es una dependencia pública, o bien, con las ONGs llamadas *Caritas Austria* o *Diakonie Austria* quienes, trabajando bajo una ideología evangélica, brindan apoyo y asesoría a migrantes y refugiados que desean tener información sobre sus familiares (Diakoniewerk 2019; Caritas & Du 2015).

Además del apoyo legal, estas mismas organizaciones, junto con el Comité Internacional de Rescate (IRC por sus siglas en inglés), brindan ayuda económica a las familias durante el proceso de reunificación familiar, pues este tiende a ser largo y costoso debido al número de procedimientos y documentos que se deben conseguir, tal como sucedería en el caso de la prueba de ADN, la compra de tickets de avión y los gastos de vivienda, entre otros (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2001).

Es importante mencionar el estado de vulnerabilidad y desventaja en el que los refugiados se encuentran frente a los ciudadanos del país huésped. Generalmente, cuando salen de su país de origen, lo hacen solos, dejando a sus familiares atrás y a expensas de lo que ocurra en aquellos lugares sumergidos en la guerra, la pobreza, o bien, devastados por desastres naturales. La separación familiar trae angustia para sus miembros, pero, saber que se cuenta con el derecho y, por ende, con la posibilidad de volverse a reunir con sus familiares, surge una motivación en ellos para conseguir una adecuada inclusión social en el nuevo lugar de residencia (UNHCR, 2015).

Para el caso de reunificación familiar, se ha notado que, en especial, el Artículo 8, y un tanto, el Artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos fungen como pilares sobre el derecho a la protección familiar y a la libre movilidad en caso de que la vida de las personas se encuentre en peligro. El Artículo 8 menciona que: *“Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for acts violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law.”* (United Nations, 2015, p. 18) Es decir, si

una persona está huyendo de su país pues este se encuentra sumergido en una guerra que pone en peligro su vida y la de su familia, les corresponde a los gobiernos pertinentes o en su caso, a las Naciones Unidas y otras organizaciones, trabajar para brindarles a las víctimas una opción de vivienda segura en la cual puedan residir.

El Artículo 14 establece que: “*Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution*”. (United Nations, 2015, p. 30) En este sentido, debido a la libre movilidad que el derecho internacional les otorga a las personas, así como a la protección a la vida que, por derecho, les corresponde a los hombres, cualquier persona puede solicitar asilo en otro país en caso de que su vida esté en peligro.

La importancia de recurrir a La Declaración Universal de los Derechos Humanos, misma que está compuesta por 30 Artículos, parte de su esfuerzo por defender la vida de las personas sin hacer distinción de religión, raza, postura política, sexo, entre muchas otras variables. Para el presente trabajo, resulta relevante resaltar aquellos artículos que protegen a víctimas de conflictos militares tanto a nivel nacional como internacional, mismos que otorgan la libertad a los individuos para buscar su seguridad y responsabilizan a los Estados que han ocasionado, tras sus acciones, desastres humanos y ambientales.

5.1. Panorama general sobre las leyes de Reunificación Familiar

Basándose en el Artículo 8.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) sobre el Respeto al derecho a la vida privada y familiar, establece que “[t]oda persona tiene el derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia” (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, s.f., p. 11). En este sentido, tanto el Convenio Europeo de Derechos Humanos, así como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, remarcen el derecho que tienen las familias, como grupos de identidad social, de ser salvaguardadas y, en caso de estar en algún riesgo, tanto autoridades nacionales como internacionales pueden y deben intervenir para reestablecer y garantizar su seguridad.

Cuando las familias se ven forzadas a separarse por motivos de guerras o bien, por desastres naturales, el Artículo 8 del CEDH, en conjunto con los establecido por las Naciones

Unidades, el ACNUR y el OIM, les garantiza el acceso legal a las personas afectadas para recibir ayuda y lograr, eventualmente, reencontrarse con sus respectivos familiares. En el caso de Europa, el derecho a la reunificación familiar aplica únicamente para ciudadanos de terceros países [*Drittstaatsangehörige*]; es decir, para aquellos que no pertenecen a la Unión Europea. Como es el interés de este estudio, conocer el proceso de Reunificación Familiar en Austria, particularmente con la asesoría del Programa *Familienzusammenführung* de la Cruz Roja Austriaca, es importante mencionar que, los beneficiados tampoco deben ser ciudadanos austriacos (Bernhart, 2019a).

En Austria, existen dos tipos de procedimientos legales a los que se puede recurrir cuando se desea solicitar e iniciar con el proceso de reunificación familiar en caso de residir en otro país que no es el de origen: *Settlement and Residence Act* [Ley de Asilo y Residencia] y *Asylum Act* [Ley de Asilo] (Lukits, 2016). El primero, se encarga de regular los permisos de residencia que han sido solicitados por personas extranjeras que desean establecerse en un territorio federal por más de seis meses. Es importante aclarar que esta Ley no aplica para aquellas personas que tienen el derecho a residir en algún país a través de la Ley de Asilo de 2005 (Federal Act concerning settlement and residence in Austria, s.f.). En el caso de la Ley de Asilo -siendo la Agencia Federal de Inmigración y Asilo (BFA por sus siglas en alemán) como la institución federal encargada de decidir sobre los procedimiento de asilo, así como de los permisos de residencia bajo el mismo argumento- en ella se establecen ciertas normas para garantizar, según sea el caso, la protección universal, la expulsión de personas en caso de que sus solicitudes de asilo hayan sido rechazadas, así como en tomar medidas sobre el proceso de reunificación familiar y procedimientos aeroportuarios (Asylkoordination Österreich 2019).

Debido a que el objetivo del presente trabajo de investigación consiste en conocer el procedimiento de reunificación familiar de nacionales de terceros países en Austria, cuyos solicitantes ya cuentan con el estatus de refugiado en dicho país, se utilizará únicamente la información correspondiente a la Ley de Asilo.

5.2. Proceso de Reunificación Familiar

En Austria, para que un refugiado pueda solicitar reunificación familiar, los aplicantes deberán de cumplir con ciertos requerimientos legales establecidos en la Ley de Asilo. En primer lugar, la persona tiene que contar con el estatus de refugiado otorgado por la Ley de Asilo y por el BFA-VG. Los refugiados cuentan con dos tipos de protección: asilo y protección subsidiaria; el proceso y los requisitos para la reunificación familiar pueden variar según la protección que se tenga. En segundo lugar, el solicitante debe de contar con un determinado ingreso mensual de acuerdo al número de personas que desea traer a Austria. En tercer lugar, el aplicante debe disponer de una vivienda lo suficientemente grande para toda la familia y mostrar su respetivo contrato de arrenda al momento de presentar los documentos. Por último, la persona deberá contar con un seguro de gastos médicos, mismo que cubrirá a los integrantes de la familia cuando lleguen a Austria (Bernhart, 2019a).

En la siguiente tabla, se muestran los requisitos y condiciones principales que se exigen para iniciar con el proceso de reunificación familiar. Estos requerimientos podrán variar de acuerdo al estatus de asilado o bien, si se cuenta con la protección subsidiaria en Austria.

Tabla 1

Condiciones para la reunificación familiar

Medidas	Persona con condición de asilo	Persona con protección subsidiaria
Personas aptas para la reunificación familiar	Cónyuge, pareja registrada, padres de hijos solteros, padres de hijos menores de edad.	Cónyuge, pareja registrada, padres de hijos solteros, padres de hijos menores de edad.
Tiempo de espera para iniciar con el proceso	RF dentro de los primeros tres meses desde la fecha en que se otorgó el asilo.	RF después de los primeros tres años desde la fecha en que se otorgó protección subsidiaria.
Requerimientos	No se tiene que cumplir con ningún requerimiento; sólo después de los primeros tres meses.	Cumplir con los requerimientos de Vivienda, Seguro de gastos médicos, determinado ingreso económico.
Previa vida familiar	Posibilidad de aplicar para la RF aún si la pareja no estuvo casada antes de ingresar a Austria.	Las parejas deberán estar casadas antes de ingresar a Austria.

Esquema basado en Lukits, R. 2016. *Family Reunification of Third-Country Nationals in Austria*. International Organization for Migration: Austria.

Ahora bien, para tener derecho a solicitar la reunificación familiar, los solicitantes deben de contar con los siguientes requerimientos legales: una vivienda lo suficientemente grande para toda la familia, seguro de gastos médicos, determinado ingreso económico, y, por último, conocimiento del idioma alemán (Bernhart, 2019; Lukits, 2016). Estas regulaciones entraron en vigor el 1° de junio de 2016 y en ellas se establece que, para el caso de asilados, ellos pueden iniciar con el proceso de reunificación familiar dentro de los primeros tres meses de que su aplicación de asilo fue aceptada sin que se les exija del hospedaje, del seguro de gastos médicos, ni del ingreso económico. Para los que cuentan con protección subsidiaria, el proceso es posible después de los tres años de haber recibido dicha protección y ellos, sin excepción alguna, deben de contar con los requerimientos antes mencionados (Bernhart, 2019a; Lukits, 2016).

5.3. ¿Quiénes pueden solicitar reunificación familiar?

Según lo establecido en el *Asylum Act*, los miembros que pueden aplicar para el proceso o que pueden ser traídos por la persona establecida en alguna ciudad del país austriaco (patrocinador o *sponsor*), pueden ser: los o las cónyuges, o bien, cualquier otro tipo de pareja previamente registrada como tal; hijos menores de edad (menores de 18 años según lo estipulado en el Art. 21, par. 2 del Código Civil austriaco); hijos adoptivos; y padres de hijos menores de edad. Es decir que, únicamente es posible reunirse con la familia nuclear (Bernhart, 2019). Quienes no pueden aplicar para el proceso de reunificación familiar, aunque sean miembros familiares del patrocinador son: hijos mayores de 18 años; los abuelos; los padres, en caso de que el solicitante sea mayor de edad; los tíos/tías, primos/primas, sobrinos/sobrinas, etc. Es decir, quienes no formen parte del núcleo familiar (Österreichisches Rotes Kreuz, 2019e).

En el caso de reunificación familiar para las o los cónyuges o parejas registradas, según la Ley de Asilo, la vida familiar de todas aquellas parejas que cuentan con asilo o protección subsidiaria, debió existir antes de entrar a Austria. Su vida conyugal debe ser probada a través de un acta de matrimonio y fotografías. En caso de que tales documentos sean inexistentes, el Estado Miembro tienen la obligación de tomar en cuenta otras formas de evidencia para comprobar la existencia de tal unión (Lukits, 2016. UNHCR, 2015). Sin embargo, existe una excepción que aún no queda claro si sigue vigente o si es permisible. En el caso de personas a las que se les concedió asilo, ellas tienen la posibilidad de hacer uso del *Settlement and Residence Act*, lo que las exime de haber tenido que estar casadas antes de entrar a Austria para poder solicitar reunificación familiar. Esta opción no aplica para los que cuentan con protección subsidiaria (Lukits, 2016).

Al respecto, Daniel Bernhart, líder del equipo del proyecto de Reunificación Familiar de la Cruz Roja Austriaca, afirmó que la Corte Austriaca exige que, efectivamente, para aplicar a la reunificación familiar, la pareja tiene que demostrar la existencia de una vida familiar de cierta intensidad antes de que sus miembros familiares hayan tenido que separarse (Bernhart, 2019c, pp. v). Sin embargo, la intensidad de la cual se habla queda en un marco

ambiguo puesto que la Corte no especifica ni tiempo mínimo ni condiciones específicas en las cuales se basan. Mas bien, la intensidad depende de cada caso y no de acuerdo al tiempo.

A pesar de que en la ley austriaca no se hable específicamente de los matrimonios del mismo sexo, Austria acepta que, aquellas parejas o matrimonios del mismo sexo que han sido contraídos en otros países, puedan y deban ser asimiladas como sucede con los casos de las parejas registradas, siendo o no siendo matrimonios (Lukits, 2016). Además, para aquellas familias polígamas, es decir, matrimonios en los que el aplicante -generalmente de sexo masculino- tiene más de una esposa, éste tiene autorizado traer únicamente a una sola de ellas al Estado Miembro y, si él ya se encuentra viviendo con alguna de ellas en el país huésped, no tiene permitido hacer otra aplicación de reunificación familiar para alguna otra esposa (UNHCR, 2015).

Además, la ley austriaca prohíbe la posibilidad de reunificación familiar específicamente a: personas de terceros países que residen en Austria de manera ilegal; a personas que cuentan con algún título de residencia por razones excepcionales; a solicitantes de asilo; y a personas que cuentan con un permiso de residencia temporal (Lukits, 2016). Es importante mencionar que el concepto de familia varía según la región y su cultura, por lo que las autoridades del país huésped están obligadas a considerar tal hecho y ser más flexibles en cuanto a la rigurosidad de los documentos solicitados, en caso de ser necesario.

Para los padres que desean traer a sus hijos, el proceso de reunificación familiar será posible únicamente si los hijos son menores de edad y no están casados. De no ser así, no podrán aplicar para la reunificación familiar (Bernhart, 2019a; Lukits, 2016). Al momento de iniciar el trámite, es importante tomar en cuenta que los hijos no cumplan la mayoría de edad a lo largo del proceso pues, de lo contrario, este será anulado (Bernhart, 2019a).

Marie Rothkappel (2019, p. xxiv- xxv) y Daniel Bernhart (2019c, p. iv) mencionan que, cuando les llega algún caso en el que alguno de los padres desea traer a su hijo o hija, mismos que ya cuentan con mayoría de edad, hacen notar inmediatamente, que el caso no será exitoso puesto que la ley austriaca especifica la restricción de edad y que, por lo mismo, no encuentran el sentido para iniciar con un proceso que representa grandes costos económicos, una larga espera y demás cuotas a pagar. Podrían existir excepciones si se tratase de algún caso en el que los hijos demuestren que tienen alguna enfermedad o alguna

incapacidad y que, debido a ello, dependen física y emocionalmente de los padres pero, inclusive bajo estos argumentos, el éxito del proceso no está asegurado.

En lo referente a los hijos no biológicos, sean estos hijastros o hijos adoptivos, la ley austriaca los asume como si fuesen hijos legítimos o naturales de sus padres adoptivos siempre y cuando estén registrados legalmente y que exista un documento oficial que avale dicha relación. Una vez reconocido, la relación legal entre padres e hijos adoptivos permanecerá válida en caso de que el matrimonio entre los padres adoptivos termine (Lukits, 2016). En este sentido, la Cruz Roja Austriaca explica los tres diferentes sistemas para el reconocimiento de una adopción a nivel internacional y particularmente, en lo concerniente a Austria: la primera, es aquella adopción celebrada por Estados miembros del Convenio de La Haya en cuyo caso, la adopción es reconocida mutuamente y es válida. La segunda, corresponde a un proceso de adopción introducido por los Estados pero que no está avalado por el Convenio de La Haya. Para este procedimiento, cada caso tiene que ser evaluado individualmente y reconocido por las autoridades austriacas. La tercera, se trata de aquellos Estados en los que no existe un proceso formal de adopción, lo que sucede generalmente con los Estados regidos bajo la ley y religión musulmana. Lo que se tiende a hacer bajo esta legislación es un proceso de custodia, mas no de adopción. En estos casos y bajo estas condiciones, Austria no permite traer a dichos familiares a través de la reunificación familiar (Bernhart, 2019a, s.p.).

Este tercer sistema de adopción es el que se presenta con más frecuencia durante el proceso de reunificación familiar en Austria puesto que la mayoría de los refugiados que residen en este país huésped, provienen de países musulmanes y, por lo tanto, de costumbres en las cuales la adopción se asume como un acto simbólico, más que legal.

Los menores de edad que tienen asilo o protección subsidiaria en Austria, tienen la posibilidad de traer a sus padres al Estado Miembro siempre y cuando no cumplan la mayoría de edad durante el proceso. Los padres tienen que presentar la aplicación de reunificación familiar en la embajada austriaca más cercana a su localidad y, en caso de contar con más hijos menores de edad y solteros, los pueden traer con ellos a través de la extensión de reunificación familiar (Österreichisches Rotes Kreuz, 2019e). A esto último se le llama *Kettener Streckung* o Extensión de Cadena, que consiste en la posibilidad de extender la

protección únicamente a los hijos menores de edad. Sin embargo, ello no será posible en caso de que los padres hayan fallecido (Bernhart, 2019a, s.p.).

Normalmente, para comprobar la relación familiar entre los padres y los hijos menores de edad, se suelen pedir los siguientes documentos: certificado de nacimiento, certificado de adopción (según sea el caso), fotografías o videos que demuestren la vida familiar, y, en caso de que las autoridades aún duden sobre la paternidad, se solicitará una prueba de ADN a los miembros correspondientes, lo que ayudará a comprobar su veracidad. En caso de que se desconfíe sobre la minoría de edad de los hijos, se procederá a realizarles un examen radiológico a fin de dictaminar su edad con base en los resultados (Lukits, 2016).

Debido a que se trata de menores de edad y, por lo tanto, de una situación vulnerable para ellos, las autoridades austriacas deberán considerar en todo momento, no ser física- ni mentalmente invasivos con su cuerpo ni con su mente. Asimismo, Lukits (2016) menciona que, durante el proceso, se busca mantener protegidos los intereses de los niños, tales como lo son la educación, un ambiente seguro, cuidado e higiene personal, salud psicológica, y protección en contra de la violencia. Sin embargo, Rothkappel (2019, p. xiv-xv) menciona que ello no es del todo cierto ya que, con el cambio de ley en el 2016, los menores de edad salieron altamente perjudicados puesto que, un niño de 13 años con protección subsidiaria, que se encuentra sólo, alejado de su familia y en un país que al inicio puede resultar extraño, también está obligado a esperar tres años para después, tener que demostrar que cuenta con una vivienda, un ingreso económico determinado y con un seguro de gastos médicos para poder aplicar a la reunificación familiar. En otros casos, los menores de edad cumplen la mayoría de edad durante este lapso de espera, lo que les arrebató la posibilidad de poder traer a sus familiares. En este sentido, no se puede hablar de la protección a los intereses de los niños si lo que se está haciendo, es mantenerlos alejados de sus padres por un largo periodo de tiempo.

5.4. Requisitos previos a la reunificación familiar

Para poder aplicar al proceso de reunificación familiar, es necesario cumplir con ciertos requisitos establecidos por la ley austriaca y los cuales varían según se cuente con asilo o con protección subsidiaria. En el primer caso, una vez que el patrocinador ha recibido la decisión positiva en cuanto a la petición de asilo en Austria, sus familiares y él tendrán los primeros tres meses para aplicar a la reunificación familiar sin tener que comprobar que se cuenta una vivienda, un determinado ingreso económico, ni un seguro de gastos médicos. Si se sobrepasa dicho límite de tiempo, el patrocinador tiene la obligación de cumplir con los lineamientos mencionados (Bernhart, 2019a, s.p; Lukits, 2016).

Para el segundo caso, en el 2016 se aplicaron nuevas regulaciones que establecen que, aquellas personas que cuenten con protección subsidiaria por parte del gobierno austriaco, podrán aplicar para la reunificación familiar únicamente después de tres años de que el patrocinador haya comenzado a recibir dicha protección. Asimismo, para dar inicio al proceso, éste deberá comprobar que cuenta con una vivienda, un determinado ingreso económico y un seguro de gastos médicos (Bernhart, 2019a, s.p; Lukits, 2016).

5.4.1. Vivienda

En el Art. 32.1 de la Directiva del Parlamento Europeo, se establece que “[l]os Estados miembros velarán por que los beneficiarios de protección internacional tengan acceso a la vivienda en condiciones equivalentes a las de los otros nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de los Estados miembros” (Parlamento Europeo y del Consejo, 2011).

Para la reunificación familiar, hay ciertas características con las cuales la vivienda tiene que contar, mismas que están basadas en las necesidades presentes y futuras sobre la vida en familia. Según la Ley de Asilo de Austria, el espacio debe ser lo suficientemente amplio para todas las personas que planeen vivir ahí. Si bien no hay una cifra de metros cuadrados fija, se calcula que estos sean entre los 7 y 10m² por persona. En caso de no contar

con dicho requerimiento al momento de presentar la solicitud, ésta no podrá proceder hasta que se cubra lo establecido por la ley (Österreichisches Rotes Kreuz, 2019d; Lukits, 2016).

Asimismo, en una entrevista que se le hizo a Daniel Bernhart (Octubre de 2016 en Lukits, 2016), él especifica que la ley austriaca no considera como un alojamiento aquellos lugares que se encuentren en edificios sobrepoblados, en ruinas, que no cuenten con electricidad, agua o instalaciones sanitarias o bien, que sean parte de un almacén.

5.4.2. Ingreso económico

Para tener un ingreso económico, es necesario que la persona que reside en Austria, mismo que funge como el patrocinador de su familia para la reunificación familiar, tenga la posibilidad de trabajar en dicho país y, por ende, de obtener un salario que le permita mantener una estabilidad y suficiencia económicamente dentro de su hogar. Los ciudadanos de terceros países pueden tener acceso al mercado laboral en la Unión Europea, pero ello depende de la categoría o permiso de residencia con el que cuenten. Cabe mencionar que, si bien los Estados Miembros pueden otorgar el permiso de trabajo, éstos no están obligados a dar dicha concesión (Fodor, 2015).

Para el caso de personas que cuentan con el permiso de asilo o de protección subsidiaria y que desean solicitar la reunificación familiar, deben de demostrar que cuentan con un trabajo estable y con un ingreso salarial suficiente para mantener al número total de familiares que se desea traer al Estado Miembro. Además, el hecho de contar con medios de subsistencia seguros, se comprueba que la persona no necesita de la asistencia social pública cuyas especificaciones se encuentran establecidas en la Ley General de Seguridad Social y que generalmente, son proveídas por el respectivo Estado Federal (Lukits, 2016).

Para que las personas tengan la posibilidad de residir y en este caso, de tramitar la reunificación familiar en Austria, el gobierno de dicho país ha establecido ciertas tarifas que deben ser cubiertas por el proveedor, mismas que dependen de su ingreso salarial y, además, que pueden variar según el año en el que se inicie con el proceso. En el 2019 se establecieron los siguientes valores: € 933,06 por persona individual; € 1,398.97 por pareja; € 143,97 por

cada niño menor de edad (oesterreich.gv.at 2019a). Como un ejemplo, en caso de desear traer a la pareja y a dos hijos menores de edad, el patrocinador deberá demostrar que tiene un ingreso neto mínimo de 1,686.91 Euros. [$1,398.97 + 143.97 + 143.97 = 1,686.91$].

A este ingreso mensual se le deben añadir otros gastos, tales como el alimento, alquiler, cuotas de crédito, entre otros. Además, cuando la renta mensual de la vivienda excede de € 600, a este se le resta una estación gratuita o *freie Station* de € 282,06, quedando un total de € 317,94, cantidad que se deberá añadir al ingreso total del proveedor y demostrar, frente a las autoridades austriacas pertinentes, que se cuenta con el dinero suficiente (Bernhart, 2019a, s.p). “*Grundsätzlich müssen diese Beträge nach Abzug der monatlichen regelmäßigen Kosten (wie Miete, Kreditraten etc.), soweit diese in Summe 294,65 Euro (sogenannter "Wert der freien Station" gemäß § 292 Abs. 3 ASVG für das Jahr 2019) überschreiten, zur Verfügung stehen*” (oesterreich.gv.at, 2019a).

Al respecto, Bernhart (2019c, p. ix) opina que el ingreso económico representa una barrera legal y práctica para los solicitantes puesto que, para un refugiado, tener un salario de casi 2,000 Euros neto al mes, que es lo que se exige legalmente si se desea traer a la esposa y a tres hijos, resulta casi imposible de lograr. Varios de los patrocinadores no cuentan con un nivel escolar o profesional exigido o avalado por el sistema austriaco, lo que los obliga ya sea a tomar trabajos poco calificados y, por ende, con baja remuneración económica, o bien, a tener por lo menos dos trabajos para lograr así, el ingreso económico necesario.

5.4.3. Seguro de gastos médicos

Debido a que la mayoría de los refugiados provienen de países sumergidos en guerras, mimos contextos que les ha dejado posibles traumas psicológicos, resulta necesario y hasta un derecho humano, que aquellas naciones que los reciben, les brinden los cuidados necesarios para su bienestar físico y mental. En este sentido, los Artículos 29 y 30 de la Directiva del Parlamento Europeo, establece la responsabilidad que tienen todos los Estados Miembro de proteger y brindar asistencia social y médica a cualquier persona que sea beneficiada de protección internacional (Parlamento Europeo y del Consejo, 2011). Además,

el Art. 30, párrafo 2 especifica el tipo de atención que se debe brindar a las personas según sea conveniente de acuerdo al caso.

“Los Estados Miembros prestarán la asistencia sanitaria adecuada incluido, si fuera necesario, el tratamiento de los trastornos psíquicos, a los beneficiarios de protección internacional que tengan necesidades especiales, como las mujeres embarazadas, las personas discapacitadas, las personas que hayan sufrido tortura, violación u otras formas graves de violencia psicológica, física o sexual o los menores que hayan sido víctimas de cualquier forma de maltrato, negligencia, explotación, tortura, trato cruel, inhumano o degradante o de conflictos armados, en las mismas condiciones que rigen para los nacionales del Estado miembro que les haya concedido la protección”. (Parlamento Europeo y del Consejo, 2011.p 21)

En cuanto al deber que tienen aquellas personas que gozan de asilo o de protección subsidiaria en algún país de la Unión Europea y que, además, deseen iniciar con el proceso de reunificación familiar, es necesario que el proveedor cuente con un seguro de gastos médicos, ya sea privado o estatuario. En el caso del sistema de seguro médico estatutario en Austria, cuando una persona cuenta con un trabajo estable, es común que se le brinde un seguro médico y que éste cubra tanto a su pareja como a sus hijos una vez que ellos tengan el permiso para residir en dicho país y no cuenten con otro tipo de seguro médico (Lukits, 2016). Aunado a ello, la ley austriaca especifica que su seguro debe cubrir todos los riesgos y que, además, está obligado a pagar prestaciones: *“Während des Aufenthalts in Österreich muss die/der Fremde über eine Krankenversicherung verfügen, die "alle Risiken" abdeckt und in Österreich leistungspflichtig ist”* (esterreich.gv.at, 2019a).

5.4.4. Reconsideraciones sobre los requerimientos

Si bien los requerimientos que Austria solicita a las personas interesadas en la reunificación familiar pueden ser pensados en pos del bienestar e independencia de la vida privada de cada familia, dichas normas parecen no considerar las desventajas educativas, culturales y laborales de las personas que residen en este país bajo el estatus de refugiado. El hecho de que los estudios y experiencia profesional obtenidas en sus respectivos países de origen tengan que ser revalidadas para que éstas se adapten al sistema educativo y laboral

nacional del Estado Miembro, implican varios asuntos: en primera, una ralentización en la integración social por parte de los refugiados al no poderse incorporar inmediatamente a las actividades cotidianas en las que puedan convivir con personas y ambientes locales; en segunda, el mercado laboral al que los refugiados tienen acceso son empleos poco calificados y mal pagados, lo que los obliga a tener que trabajar más de 40 horas a la semana con el fin de cubrir la tarifa de ingreso económico para poder traer a sus familiares; además, el exceso de trabajo les quita la posibilidad de tener tiempo y energía libre para tomar alguna capacitación profesional o inclusive, tomar cursos de alemán; en tercera y última, si bien tanto ciudadanos nacionales como refugiados tienen el mismo derecho al acceso a una vivienda en Austria, estos últimos se enfrentan a mayores problemas para lograr encontrar un lugar que cumpla con las normas exigidas por el gobierno de acuerdo al número de personas que se desea traer en caso de reunificación familiar (Lukits, 2016; UNHCR, 2016).

5.5. Proceso de reunificación familiar con asesoría de la Cruz Roja Austriaca

Para aplicar a la reunificación familiar según la Ley de Asilo, se puede hacer de manera directa con las autoridades correspondientes o bien, se puede acudir a alguna organización como la Cruz Roja Austriaca, cuyas personas a cargo están autorizadas y capacitadas tanto para brindar asesoría legal como para ayudar con la solicitud a través del programa *Familienzusammenführung*. Es importante mencionar que la aplicación deberá ser presentada por los familiares que desean migrar a Austria, y no por la persona que las va a recibir (proveedor). Además, según la Ley de Asilo, las personas tienen la posibilidad de entregar los documentos en persona o bien, por escrito, según sea conveniente. Sin embargo, según lo que comentaron la consejera legal y el asesor superior durante las entrevistas, los documentos para la aplicación de reunificación familiar serán aceptados por alguna de las embajadas austriacas únicamente si se entregan en persona; es decir, no es posible entregarlos por correo electrónico, por correo postal o por algún otro medio (Bernhart, 2019c, p. ix; Rothkappel, 2019, pp. xv-xvi).

Para el proceso, los integrantes del equipo de *Familienzusammenführung*, tienen la capacidad legal para asesorar y apoyar administrativa- y legalmente a los interesados que

desean conocer e iniciar con dicho trámite. La iniciativa tiene la labor de explicar en qué consiste y cuáles son los pasos a seguir, monitorear el procedimiento a fin de que haya un seguimiento y actualización de cada solicitud y, en caso de que haya una respuesta negativa por parte del BFA, cada asesor, en su capacidad como representante legal de los solicitantes, puede apelar ante la Corte Federal Administrativa (BVwG por sus siglas en alemán), para que se reconsidere la decisión del caso. Se prepara a los clientes en caso de que el BFA solicite una entrevista con el cliente a fin de comparar historias. Asimismo, el proyecto ayuda en lo concerniente a las barreras prácticas; es decir, se ayuda a los clientes para la obtención de permisos especiales de salida de los países de tránsito y se brinda, según sea el caso, un apoyo financiero que pueda cubrir algunos de los gastos del trámite de reunificación familiar. El apoyo legal brindado por los asesores legales del programa ayuda también a exigir a las autoridades correspondientes el reembolso por el pago que algunas familias hicieron para la prueba de ADN, pero este se hará únicamente en caso de que el resultado haya salido positivo. Por último, cuando los familiares estén reunidos, el programa le pondrá a su disposición un *IntegrationsBuddy*, es decir, una persona que les ayudará con los primeros pasos para una fácil y rápida integración social en Austria. (Bernhart, 2019c, pp. ii-iii, ix; Rothkappel, 2019, p. xvii; Österreichisches Rotes Kreuz 2016).

„IntegrationsBuddies helfen den Familien bei der Bewältigung von Alltagshürden wie z.B. Behördengänge, Schulanmeldung, Post lesen, gemeinsames Einkaufen oder Bankgänge. Sie unterstützen beim Deutschlernen oder bei den Hausübungen der Kinder. IntegrationsBuddies können zudem mit der Familie gemeinsame Freizeitaktivitäten erleben und viel über die jeweils andere Kultur lernen“. (Österreichisches Rotes Kreuz, 2016a).

Como primer paso para el proceso de reunificación familiar, los clientes deberán solicitar una cita en la embajada austriaca correspondiente según el lugar de residencia para llevar la documentación solicitada, situación que puede ser complicada puesto que en algunos países de donde provienen la mayoría de los refugiados, no existe una embajada o consulado austriaco. En este caso, los interesados deberán acudir a la embajada más cercana, lo que puede significar la inversión de mayor tiempo y dinero. Por ejemplo, si la persona vive en Afganistán, tendrá que ir a Islamabad o si vive en Siria, tendrá que ir al Líbano, Turquía o Jordania (Lukits, 2016; Österreichisches Rotes Kreuz, 2019b).

Los documentos que los familiares tienen que entregar por persona son: formulario de solicitud llenado [*Befragungsformular*], original y copia del pasaporte, original y copia del acta de nacimiento y acta de matrimonio, fotos tamaño pasaporte y mencionar el país anfitrión del visado. Por el otro lado, los documentos que la persona de referencia o patrocinador debe entregar, son: notificación de asilo o de extensión [*Asyl-, Verlängerungbescheid*], confirmación de registro [*Meldebestätigung*], registro de residencia [*Meldezettel*], pasaporte o una copia de la credencial de asilo, acta de nacimiento, copia de los comprobantes de ingresos, contrato de arrenda, y la tarjeta del seguro de gastos médicos (oesterreich.gv.at, 2019b; Bernhart, 2019). En algunos casos se solicita material adicional, tales como videos, fotos y otros medios que ayuden a corroborar que hubo vida familiar antes de la separación.

Una vez que la familia haya entregado toda la documentación a la embajada austriaca, ésta última los enviará a la BFA de Austria en donde serán revisados uno por uno para corroborar su veracidad. En caso de que surjan dudas sobre la conexión familiar, la BFA o bien, la embajada, podrán entrevistar a los familiares para comparar historias y ver que éstas coincidan. En este punto, las fotos y videos serán de gran utilidad para probar la vida familiar. Además, en caso de que las autoridades austriacas duden de que los hijos son biológicos, los familiares deberán realizarse una prueba de ADN cuyo precio ronda en los €200 y deberá ser pagada por ellos mismos. Si los resultados salen positivos, la BFA les devolverá su dinero (Lukits, 2016; Österreichisches Rotes Kreuz, 2019c).

Desde el momento en que los familiares entregan sus documentos en la embajada hasta que reciben una respuesta por parte de las autoridades austriacas pertinentes, transcurren alrededor de entre seis a 12 meses (Österreichisches Rotes Kreuz, Bernhart; Bernhart, 2019c, p. viii; Rothkappel, 2019, pp. xvii-xviii). Es importante mencionar que por ley (Art. 34 Par. 1 de Proceedings of Administrative Courts Act), las autoridades austriacas tienen un plazo límite de hasta seis meses para tomar alguna decisión; sin embargo, en la *praxis*, se suelen tomar más tiempo (Loos, 2006 en Lukits, 2016).

Cuando finalmente se obtiene una respuesta positiva, los nombres de los familiares pasan por una última revisión para comprobar que no haya amenazas importantes. Este proceso tiene una duración de dos a cuatro semanas. Entonces, cuando todo esté en orden, la

embajada austriaca notificará a los solicitantes para que pasen a recoger su respectiva visa. Ésta será únicamente válida por cuatro meses, tiempo que se espera la familia pueda trasladarse a Austria (Österreichisches Rotes Kreuz, 2016b; Bernhart, 2019). Una vez que la familia llegue a dicho país, tendrán que registrarse en la ciudad [*Meldezettel*] y están obligados a iniciar con el proceso de protección internacional con el cual obtendrán el mismo estatus que el proveedor (Bernhart, 2019b).

En caso de que se obtenga una respuesta negativa por parte de la BFA, la familia tiene cuatro semanas para redactar y enviar una carta de reclamo [*Beschwerde*] respondiendo a las decisiones bajo las cuales se les negó el permiso y agregando nuevos argumentos por los cuales es importante reunirse con sus familiares en Austria. Si se desea, esta apelación la podrán realizar con ayuda de la Cruz Roja Austriaca a través del programa *Familienzusammenführung*. La carta será revisada por la Corte Federal Administrativa, mismos que tendrán un plazo de dos meses para notificar la decisión final (Bernhart, 2019b; Österreichisches Rotes Kreuz, 2016b).

5.5.1. La intervención de la Cruz Roja Austriaca

El programa *Familienzusammenführung* de la Cruz Roja Austriaca es una iniciativa cofinanciada por el *Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF)* y por el Ministerio Federal para Europa, Integración y Asuntos Exteriores (*Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres*) (Österreichisches Rotes Kreuz, 2019a). Además, el programa de la Cruz Roja cuenta con oficinas en diferentes regiones de Austria, tales como en Austria Alta [*Oberösterreich*], Austria Baja [*Niederösterreich*], Steiermark, Tirol y Viena, mismas que están al alcance de cualquier persona que desee obtener información sobre el programa de reunificación familiar.

Su misión consiste en reunir familias que fueron separadas a causa de guerras, migración forzada, conflictos o por desastres naturales. Sin embargo, Bernhart menciona que el objetivo va más allá: “*It’s starting with re-establishing contact between family members and it stops with the family reunification and the counselling and integration processes afterwards*” (2019c, p. i). La Cruz Roja Austriaca ha ido mejorando año tras año el servicio

que se le ofrece a los clientes durante el proceso de reunificación familiar. Los asesores legales están conscientes de las dificultades burocráticas, así como de las experiencias traumáticas por las que los refugiados han pasado para llegar hasta el Estado Miembro de Austria. Así pues, a través de una visión más amplia de los hechos, se ha tratado de brindar una atención más eficiente a los clientes comenzando por reconocer que por ley, toda persona tiene derecho a recibir asesoría y culminando con la creación y ofrecimiento de proyectos que ayuden a las familias a una integración exitosa en el nuevo país de asentamiento.

Se estima que el proceso, mismo que inicia con la aplicación y finaliza con la respuesta del BFA, tenga una duración aproximada de entre seis a 12 meses. Sin embargo, este tiempo puede variar según sea el caso. En ocasiones, las autoridades solicitan más documentación, tales como certificados, fotografías, videos o una prueba de ADN para corroborar la existencia de la vida familiar. Para este tipo de eventualidades, los asesores de la Cruz Roja fungen como mediadores entre los clientes y las embajadas o el BFA para asegurarse que todos los requisitos sean recolectados y entregados, que el trámite esté en movimiento y que se logre concluir con este en tiempo y forma a fin de que los familiares puedan trasladarse y reencontrarse en Austria. Asimismo, en caso de que la decisión para la reunificación familiar haya sido rechazada, los asesores de la Cruz Roja tienen la autoridad para ayudar al cliente en redactar la apelación y enviarla a la Corte Administrativa Federal con el propósito de que tal decisión sea reevaluada (Bernhart, 2019).

Debido a que los casos de reunificación familiar tienen un contexto diverso según el cliente, su país de origen y sus respectivos familiares, es importante para la Cruz Roja Austriaca crear, mantener y ampliar una red de contactos que trabaje en conjunto para brindar soluciones o respuestas a los distintos problemas que surjan a lo largo del proceso, lo que sería casi imposible si la Cruz Roja no contara con su ayuda. Algunas de las organizaciones y dependencias con los que colaboran, son: el ACNUR, el BFA, el CICR, la OIM, la BVwG, *Youth Welfare*, embajadas, albergues y con un grupo de abogados que trabajan *pro-bono* (Bernhart, 2019c, pp. iii-iv; Rothkappel, 2019, pp. xviii-xix). Es importante mencionar que estas organizaciones buscan proteger el bienestar y los derechos de las personas y en particular, de los refugiados, por lo que sus acciones están encaminadas a ello, desafiando y

a la vez, proponiendo, la transformación de leyes o nuevos proyectos que beneficien a las familias (Rothkappel, 2019, pp. xx-xxi).

No obstante, el gobierno de Austria ha tratado de infundir cierto temor a la población nacional en cuanto a la migración y a la llegada de refugiados al país, haciéndoles creer que este grupo de personas va a robarles su trabajo y su dinero (Rothkappel, 2019, pp. xx-xxi). Asimismo, el control cada vez más estricto sobre la Ley de Asilo, misma que impacta en el proceso de reunificación familiar, también busca enviar un mensaje a todas aquellas personas en busca de asilo o protección en Austria, el cual que consiste en sembrarles el miedo de que en dicho país no serán bienvenidos y que cada vez les será más difícil lograr un reencuentro familiar, al menos por la vía legal (Bernhart, 2019c, p. viii).

Aunado a lo anterior, Rothkappel (2019, pp. xiv-xv) y Bernhart (2019c, pp. viii-x) mencionan que los requisitos de vivienda, ingreso económico y el seguro de gastos médicos forman parte de las barreras que el gobierno austriaco parece utilizar como medio para restringir la reunificación familiar y, por ende, la entrada de más refugiados. Como ya se ha mencionado antes, resulta complicado para el patrocinador lograr obtener el ingreso neto para poder tener derecho a traer a sus familiares. Esta problemática afecta también en su capacidad para lograr costear una vivienda apta para toda la familia, considerando las especificidades con la que ésta debe contar. Así pues, en vez de que la Ley de Asilo y las autoridades austriacas se vuelvan más flexibles en cuanto a sus lineamientos para la reunificación familiar, sus acciones van dirigidas hacia una prevención y disminución migratoria y hacia la propagación del miedo entre los ciudadanos en contra de los asilados.

Debido a lo anterior, el programa de *Familienzusammenführung* de la Cruz Roja Austriaca juega un papel importante puesto que, dentro del trabajo que desempeñan, está la de brindarle al cliente algún tipo de alternativa, apoyo o programa de carácter económico y legal bajo el cual se pueda apoyar durante el proceso. La Cruz Roja Austriaca es consciente de las distintas problemáticas a las que el refugiado se enfrenta para cumplir con los requerimientos demandados para el trámite de reunificación familiar, por lo que su asesoría y apoyo resultan importantes para sobrellevar los distintos casos. A fin de conocer el impacto que tiene la intervención del proyecto y, por ende, de la institución en las familias que

realizaron el proceso de reunificación familiar con apoyo de la Cruz Roja Austriaca, se expondrán a continuación dos experiencias de clientes que concluyeron con éxito el proceso.

5.5.2. Experiencia de clientes apoyados por la Cruz Roja Austriaca

Ambas personas a las que se entrevistaron, una mujer (Entrevista 1) y un hombre (Entrevista 2) ambos de entre 40 y 50 años de edad, solicitaron ayuda por parte del proyecto *Familienzusammenführung* de la Cruz Roja Austriaca por recomendación de algún familiar o conocido cercano, mismos quienes previamente, había recibido ayuda por la misma institución y conocían ya, la manera en la que el programa funcionaba.

La mujer llegó a Austria en el 2014 junto con sus dos hijos, ambos menores de edad. El esposo y a su vez, padre de familia, se había quedado en Siria, su país de origen. Como no había una embajada austriaca en Siria, el esposo tuvo que trasladarse a la embajada en el Líbano, en donde entregó toda la documentación para iniciar con el proceso de reunificación familiar. Mientras tanto, en un lapso de tres meses, la esposa y los hijos recibían asesoría por parte del consejero legal Daniel Bernhart, con quien se encontraron únicamente en dos ocasiones, al inicio, momento en el que Bernhart les explicó el procedimiento a seguir, y una segunda vez, cuando recibieron la decisión positiva (Entrevista 1, pp. xxiii-xxiv). El proceso tuvo una duración total de cinco meses hasta que el padre logró viajar a Austria, por lo que se afirma que fue un trámite rápido, inclusive en menor tiempo de la duración promedio, el cual es normalmente de entre seis a 12 meses.

Además, la entrevistada comenta que la asesoría y acompañamiento por parte de la institución y del asesor correspondiente, fue excelente, atenta y sin ningún problema; fueron en todo momento respetuosos y respondían a cualquier duda que la cliente tenía, las cuales fueron pocas debido a la rapidez y a los pocos obstáculos con la que el trámite concluyó (Entrevista 1, pp. xxiv-xxv). En conclusión, la entrevistada y su familia, no tienen queja alguna sobre el trabajo que se realiza en la institución a través del proyecto de reunificación familiar. Mencionan que fue un proceso fácil, rápido y que lo recomendarían a otras personas (Entrevista 1, pp. xxv-xxvi).

En cuanto al hombre, quien llegó solo a Austria en junio del 2017, dejando en Siria a su esposa y a tres hijos menores de edad, este tuvo un proceso más largo. Esta familia decidió iniciar con el trámite por sí mismos entregando la documentación directamente en la embajada del Líbano. Sin embargo, después de nueve meses sin recibir ninguna respuesta por parte de las autoridades pertinentes, la Media Luna Roja le recomendó al padre de familia acudir a la Cruz Roja Austriaca cuyo programa de Reunificación Familiar le ayudaría con el proceso. Después de siete meses en el que la institución reinició y trabajo sobre su caso, la esposa y los tres hijos pudieron viajar a Austria para reencontrarse con el padre de familia (Entrevista 2, p. xxvii).

El entrevistado comenta haber estado contento con la orientación y apoyo brindado por el proyecto puesto que, con su ayuda, fue un proceso más rápido y sin contratiempos. La consejera legal estuvo al tanto de cualquier duda o problema e inclusive la misma institución le ha proporcionado a él y a su familia un *IntegrationsBuddies* quien ayuda a los hijos con las tareas escolares y con la enseñanza del idioma alemán. También han recibido apoyo financiero por parte de la institución, mismo que les ha permitido pagar los costos de vivienda (Entrevista 2, p. xxviii). Es decir que, el apoyo del proyecto no terminó con la reunificación familiar, sino que ha seguido hasta ahora apoyando con las tareas diarias que corresponden a la integración social en Austria.

En este sentido, tanto Daniel Bernhart (2019c, pp. v-vi, x) como Marie Rothkappel (2019, pp. xix-xxi) reconocen que el servicio al cliente por parte del proyecto de Reunificación Familiar es muy bueno. Los interesados pueden contactar al personal vía telefónica, por correo electrónico o de manera presencial. El tiempo de espera en promedio para una cita es de una semana; se brinda atención personalizada y, además, se cuenta con una alberca de traductores que trabajan de manera voluntaria, mismos quienes ayudan en caso de que algún cliente no pueda comunicarse en alemán o inglés con el asesor. Las citas se pueden ofrecer en varios idiomas, tales como árabe, farsi, pashtu, dari, somalí, inglés y francés. Tal variedad corresponde a la diversidad de nacionalidades de las cuales los clientes provienen, proporcionando así una mejor atención por parte de la institución (Bernhart, 2019c, pp. vi-vii; Rothkappel, 2019, p. xix). Si bien en años anteriores el proyecto de Reunificación Familiar no estaba preparada para tal gama de idiomas ni para el número de

personas que acudían a la institución en busca de ayuda, con el paso de los años se han esforzado por lograr que su servicio vaya de acuerdo a las necesidades de la demanda, lo que, según los testimonios de los dos clientes entrevistados, han realizado con éxito.

6. CAPÍTULO 6: CONCLUSIONES

A partir de la investigación que se realizó sobre el origen del Comité Internacional de la Cruz Roja, sobre sus alcances en el ámbito de los derechos humanos, de su labor en la protección de la vida y seguridad de los individuos, del análisis sobre el proyecto de *Familienzusammenführung* dirigido por la Secretaría de la Cruz Roja Austriaca, y sobre sus aportes a la vida y reunificación familiar de aquellos refugiados que residen en Austria, se ha corroborado la extensión en la ayuda humanitaria que tal organización brinda a personas víctimas de conflictos, guerras, desastres naturales y de migración forzada.

Hablar sobre la Cruz Roja no es un tema sencillo puesto que, al ser una institución con una presencia mundial, es menester entender las razones de su fundación y, por lo tanto, su misión. En su ímpetu por velar por los derechos, la dignidad y la vida de aquellas personas que se han visto obligadas a huir de sus hogares, abandonado, tras esta acción, a sus familias, el CICR, junto con la Cruz Roja Austriaca, han trabajado por reestablecer los lazos familiares a través del programa de Reunificación Familiar. Si bien, la labor de esta iniciativa llegase a parecer pequeña, su alcance y su red internacional de contactos, ha logrado superar, en la mayoría de sus casos, las vicisitudes que acarrearán el confrontamiento de diferentes leyes, culturas y regímenes políticos.

Así pues, tras haber investigado sobre la misión del proyecto y comparándolo tanto con el trabajo que se realiza administrativamente por parte de los consejeros legales, así como con las experiencias de los clientes que lograron traer a sus familiares con la ayuda del programa, se concluye que tal iniciativa cumple con su objetivo de reestablecer lazos y reunir familias. Debido a que los consejeros son conscientes de las complicaciones que representa para los refugiados cumplir con cada uno de los requerimientos legales y económicos establecidos por la Ley de Asilo para la reunificación familiar, la Cruz Roja Austriaca se esfuerza porque su intervención en el proceso, ante las embajadas y ante las autoridades austriacas correspondientes, sirva para hacer de la ley un poco más flexible y para hacer del caso, un potencial para el éxito.

A juzgar por las entrevistas a los consejeros legales, ellos se mostraron sensibles ante el tema y ante los contextos de cada cliente, mostrando siempre un interés por ayudar. Además, cada uno de ellos conoce bien los pasos a seguir durante el proceso, lo que favorece la confianza que el cliente deposita sobre su representante y en la construcción de una relación entre ambos a base de respeto y empatía. Muestra de ello fue la exigencia por parte de la institución la cual, para acceder en brindar información sobre ciertos clientes y que estos fuesen entrevistados para el presente trabajo de investigación, fue necesario pasar por un proceso burocrático, mismo que ralentizó el trabajo de investigación y que provocó, además, el replanteamiento de los objetivos del mismo.

Por su lado, los clientes se mostraron contentos con el apoyo que brinda el programa *Familienzusammenführung* puesto que, gracias a el, el proceso fue rápido, durando en ambos casos menos de ocho meses, y seguro, al traer a sus respectivos familiares con los documentos en orden, garantizando su protección durante el traslado y en su llegada a Austria. Cabe mencionar que cada uno de los clientes entrevistados y sus respectivos familiares, conocían con precisión las fechas en el que cada paso del procedimiento de reunificación familiar se llevó a cabo. Ello lleva a deducir que la separación forzada, la distancia y el anhelo a volver a estar juntos han producido un impacto físico y emocional en los cuales los momentos, espacios y los contextos ocurridos antes, durante y después del proceso representan momentos que marcan la vida de las familias.

Si bien hubiese resultado más ventajoso para el presente trabajo de investigación haber tenido acceso a más clientes y a sus respectivas historias de vida con el fin de conocer la parte que corresponde a los casos en los que no hubo una reunificación familiar y conocer las razones de ello, con los testimonios que se obtuvieron se puede determinar que el programa *Familienzusammenführung* ha mostrado ser competente en su misión por ayudar a reunir familias. Asimismo, este estudio ha logrado no sólo a entender el funcionamiento del proyecto a manos de una institución tan grande como lo es el CICR, sino a conocer lo que hay detrás de la mirada del refugiado cuyo empeño en volver a reunirse con sus seres queridos, lo hacer lograr lo inalcanzable.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Central de Búsquedas (2010, 7 abril). Entrevista por Comité Internacional de la Cruz Roja [Página web del CICR].
- Asylkoordination Österreich. (2019). *Short overview of the Asylum procedure*. Recuperado de <https://www.asylumineurope.org/reports/country/austria/asylum-procedure/general/short-overview-asylum-procedure>
- Bernhart, D. (2019a). *Familienzusammenführung nach dem AsylG*. Viena. Recuperado de la página web deÖsterreichisches Rotes Kreuz.
- Bernhart, D. (2019b). *Familienzusammenführung.: Schulung Rechtsmittel*. Viena. Recuperado de la página web deÖsterreichisches Rotes Kreuz.
- Bernhart, D. (2019c, 26 agosto). Entrevista por S. Alvarez [Archivo MP3]. Salón de juntas de la Cruz Roja Austriaca.
- Bernhart, Daniel (2019): Statistik zur Familienzusammenführung in Österreich, 29/08/2019. Correo electrónico el Silvia Alvarez.
- Bugnion, F. (2012). Birth of an idea: the founding of the International Committee of the Red Cross and the International Red Cross and Red Crescent Movement: from Solferino to the original Geneva Convention (1859-1864). *International Review of the Red Cross*, 94(888), 1299–1338.
- Caritas & Du. (2015). *Wie wir arbeiten - unsere Leitsätze*. Recuperado de <https://www.caritas.at/ueber-uns/was-wir-tun/>
- Central Tracing Agency. (2007). *The Restoring Family Links Strategy (and Implementation Plan) for the Internatioal Red Cross and Red Crescent Movement (2008-2018)*. Ginebra. Recuperado de la página web deInternational Committee of the Red Cross.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2002). *Un poco de historia: la Agencia Central de Búsquedas*. Recuperado de <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdl8x.htm>
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2012). *Resumen de los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 y de sus Protocolos Adicionales*. Ginebra. Recuperado de la página web deComité Internacional de la Cruz Roja.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2016). *Colombia: consecuencias humanitarias del conflicto armado en Colombia*. Recuperado de la página web deComité Internacional de la Cruz Roja: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/report/colombia-report-intro-220410.htm>

- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2019). *El CICR en el mundo*. Recuperado de <https://www.icrc.org/es/donde-trabajamos>
- Crettol, M., Milner, L., La Rosa, A.-M. y Stockwell, J. El establecimiento de mecanismos para esclarecer la suerte y el paradero de las personas desaparecidas: propuesta para un enfoque humanitario. *International Review of the Red Cross*, (905), 1–34.
- Cruz Roja Americana. (2006). *Resumen de los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Prólogos Adicionales: Hoja informativa* (Programa de Divulgación sobre el Derecho Humano Internacional de la Cruz Roja Americana). Recuperado de la página web de Cruz Roja Americana.
- Diakoniewerk. (2019). *Unsere Identität - unser Leitbild*. Recuperado de <https://www.diakoniewerk.at/wer-wir-sind/unsere-identitat-unser-leitbild>
- Embajada de Suiza en Colombia, Comité Internacional de la Cruz Roja en Colombia y Universidad Jorge Tadeo Lozano. (2014). *Convenios de Ginebra: 150 años defendiendo el Derecho Internacional Humanitario*.
- Federal Act concerning settlement and residence in Austria Settlement and Residence Act.
- Fodor, Z. (2015). The Integration of Refugees in Austria and in Hungary: A Political and Legal Analysis (Tesis). Universität Wien, Viena.
- Forsythe, D. (2005). *The Humanitarians.: The International Committee of the Red Cross*. Cambridge: Cambridge University Press.
- International Committee of the Red Cross. (2013a). *Components and bodies of the International Movement of the Red Cross and Red Crescent*. Recuperado de <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/misc/components-movement.htm>
- International Committee of the Red Cross. (2013b). *The Movement*. Recuperado de <https://www.icrc.org/en/doc/who-we-are/movement/overview-the-movement.htm>
- International Committee of the Red Cross. (2019). *The International Committee of the Red Cross (ICRC)*. Recuperado de <https://familylinks.icrc.org/en/Pages/AboutUs/Icrc.aspx>
- International Organization for Migration (2018): Global Migration Indicators 2018. International Organization for Migration.
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. (2001). *Guidelines on family reunification for National Red Cross and Red Crescent Societies*. Ginebra.
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. (2019). *Las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja*. Recuperado de <https://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/-respondiendo-a-desastres-/disaster-response-system/dr-tools-and-systems/las-sociedades-nacionales-de-la-cruz-roja-y-de-la-media-luna-roja/>

- Keith, J. K. (2010). Tutti Fratelli? Perspectives and Challenges for International Humanitarian Law. *Victoria University of Wellington Law Review*, 41(2), 123–134.
- Lukits, R. (2016). *Family Reunification of the Third-Country Nationals in Austria*. Viena: International Organization for Migration.
- New Zealand Red Cross. (2010). The Red Cross and the Geneva Conventions-60 Years On. *Victoria University of Wellington Law Review*, 41(2), 113–122.
- Oesterreich.gv.at. (2019a). *Allgemeine Voraussetzungen für die Erteilung von Aufenthaltstiteln*. Recuperado de https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/aufenthalt/3/Seite.120217.html
- Oesterreich.gv.at. (2019b). *Familienverfahren*. Recuperado de https://www.oesterreich.gv.at/themen/leben_in_oesterreich/asyl/Seite.3210003.html
- Österreichisches Rotes Kreuz. (2016a). *FamilienTreffen: Gemeinsam Zukunft Gestalten*. Viena. Recuperado de la página web de Österreichisches Rotes Kreuz.
- Österreichisches Rotes Kreuz. (2016b). *Family reunification in accordance to the Austrian Asylum Law*. Recuperado de la página web de Österreichisches Rotes Kreuz.
- Österreichisches Rotes Kreuz. (2019a). *FamilienTreffen: Starthilfe für Flüchtlingsfamilien*. Recuperado de <https://www.rotekreuz.at/migration-suchdienst/suchdienst/familienzusammenfuehrung/familientreffen>
- Österreichisches Rotes Kreuz. (2019b). *What does the family need to do?* Recuperado de <http://meinefamilie.rotekreuz.at/benefizientinnen/en/was-muss-meine-familie-machen/>
- Österreichisches Rotes Kreuz. (2019c). *What is a DNA test?*
- Österreichisches Rotes Kreuz. (2019d). *Which conditions have to be met?* Recuperado de <http://meinefamilie.rotekreuz.at/unterstuetzerinnen/en/welche-weiteren-voraussetzungen-muessen-erfuellt-sein/>
- Österreichisches Rotes Kreuz. (2019e). *Which members of the family can I bring to Austria?* Recuperado de <http://meinefamilie.rotekreuz.at/benefizientinnen/en/welche-person-kann-ich-nach-oesterreich-bringen/>
- Pantoja Vallejo, Antonio (D.L. 2015): Manual básico para la realización de tesinas, tesis y trabajos de investigación. Técnicas e instrumentos cualitativos de recogida de datos. 2ª ed., 1ª impresión, [act. y ampl.]. Madrid: Eos (EOS Universitaria).
- Parlamento Europeo y del Consejo (2011, 20 diciembre). *DIRECTIVAS*, (2011/95): Diario Oficial de la Union Europea.
- Rivas, L. A. (2015). *¿Cómo hacer una tesis?* México.

- Rodríguez, Daniela: Variable cualitativa: ejemplos, tipos, características. Disponible en línea en <https://www.lifeder.com/variable-cualitativa/>, Última comprobación el 06/11/2019.
- Rothkappel, M.-T. (2019, 27 agosto). Entrevista por S. Alvarez [Archivo MP3]. Salón de juntas de la Cruz Roja Austriaca.
- Swinarski, C. (1984). *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*. Recuperado de <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdl7w.htm>
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Estrasburgo. Recuperado de la página web de Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
- UNHCR. (2015). *Family Reunification in Europe*. Bruselas. Recuperado de la página web de UNHCR.
- United Nations. (2015). *Universal Declaration of Human Rights*.
- Valladares, G. (2006). *El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y su contribución al desarrollo convencional del Derecho Internacional Humanitario en los comienzos del siglo XXI* (XXXV Curso de Derecho Internacional: "Nuevos desarrollos del Derecho Internacional de las Americas"). Recuperado de la página web de Organización de Estados Americanos.

8. ANEXOS

8.1. Entrevista con Daniel BERNHART (Líder del equipo y asesor legal)

1. What is your current position within the Vienna Red Cross?

A: I'm a senior advisor for the family reunification in the tracing service. Which means I'm the team leader for all the family reunification counsellors.

2. What is your job consist of?

A: Legal advice for my team members. I was the counsellor for the family reunification procedure before, for the beneficiaries directly. Now I'm mostly advising my team members. I'm doing legal representation still in some cases. I'm writing on remedies, I'm responsible for the networking in Austria but also in European network in the international networking on the topic of family reunification. I started in 2010 and in 2016 I was legal advisor for the beneficiaries, for refugees, or beneficiaries of subsidiary protection.

3. What is the mission of the Family Reunification department?

A: Our mission is to reunite families that were separated because of conflict, war, disasters or migration. This is the basic mission.

4. Do you think that the work currently being done in the department is in line with that mission? What yes, what no?

A: It is in line with this mission but I would say it's more part of this mission, the work we currently do. So, more could be done. The mission of reuniting families and reuniting this family links is a much broader mission. It's starting with re-establishing contact between family members and it stops with the family reunification and the counselling and integration processes afterwards. So, all of these is part of the reuniting and separated families. Here in the Vienna branch or at the Austrian Red Cross in our daily work, we are a little bit limited by the legal possibilities for the family reunification. So, I would say, our scope of family members, our scope of families who should be reunited is much broader than the legal possibilities for refugees or for people with subsidiary protection.

5. Can you explain more about the fact that you have been limited because of legal procedures or legal issues?

A: Our mission in our department is to bring families together that were separated due to war, due to conflicts, due to natural disasters, for example. This bringing families together often mean to have to cross borders and at the moment where they have to cross borders, gets political because then, with this migration discussion, with this migration issue, and with the urge of the states to limit migration and to have this migration regularize and to have this migration combined with certain rules. Now for example, if you come to Austria and apply for asylum and you are here in the asylum procedure likes, lets say for 10 years and after, you integrate quit well, you learn the language, you may start to work and after these 10 years you get the right to stay; you don't get protection but you get the right to stay. Then you don't have possibility for family reunification like if you get protection. But you would also fall under the scope of our mission. So, our main part was to mainly support people who are refugees or people with subsidiary protection because we identify them as the most vulnerable group. There is a non-procedure of family reunification for them in the Austrian legislation and so we concentrate basically on this procedure and our counselling in this procedure. But in the last years, we see that this procedure is limited and so we have to find other ways. So now we do much more counselling in other migration procedures, in the Dublin procedure, and so on.

6. How does the Family Reunification department in Vienna help clients to bring their relatives?

A: First step would be that they contact us and express their wish to be reunited with their families and we clear on the telephone, by e-mail or personally if there is any possibility for family reunification to Austria. If there is, then we meet this person and we explain the procedure step by step. We explain the requirements, we explain the preconditions and we explain everything of the procedure that has to be done, every document that has to be obtained, every appointment that has to be booked, and what so ever. During this procedure, we support the families in the procedure, so we keep contact with the authorities, we do like monitoring of the procedure, so that the cases don't get forgotten, we are the legal representatives of this people, which means we have the power of attorney, we lot to appeals

if it's necessary, we take the remedies and just accompany them through all this procedure. In the end of the procedure and there is a positive decision, when the family reunification application was accepted, then we help with practical barriers they have: how to leave the country where they are. For example, if it's a transit country, then they need special exit permits; how to obtain this; what they have to pay it and so on. And we also have a part of financial support program where we can, in hard ship cases, can reimburse some part of the money that the families had to pay for the airplane ticket.

7. In case when there is a negative decision, what is this other process?

A: If your application is rejected, you have the right to appeal this decision. And we help the people to write this appeal and all the case goes just one step up to the Federal Administration Court and they are reviewing the case and doing their own new decision. If this is a rejection again, if this is a negative decision again, you still have the right to address the high courts for Constitution or administration but at this step of the procedure you need a lawyer. Below, in Austria, in these administrative procedures, you can be represented by anyone, doesn't have to be a lawyer, doesn't have to be a legal counsellor; it could be your neighbour, your father, whoever. Just this person has to be more than 18 years old. Or you can represent yourself, which is also possible. So, we have the chance to help people and directly to represent them in these first two parts of the procedure. And then, if the case has to go to the high court, then we prepare it. There is the chance to get this procedural costs for the lawyer, so we help the people to apply for this; which means, this application also has to contain what we see as a problem on the decision of the Federal Administration Court [incomprehensible] they have like the first glance on the case and if it's an interesting case or if there is no chance to be successful. Up to this step we are supporting these people.

8. What other institutions or organizations do you usually come into contact with during the legal process?

A: We have the institutions and organizations that support refugees, which could be the shelters, which could be legal guardians, if they are unaccompanied minors. Then during the procedure, for sure, with the embassies, because they are the responsible to collect the applications, and with the Austrian Migration Authority (BFA) because they are the ones deciding about the cases. With the courts, if it's an appeal procedure. Sometimes with

lawyers, if they support or you have to go to the high courts. In case of a positive decision... no... in some cases we cooperate with UNHCR if we need some help in the field or with the ICRC, which is our own worldwide network. And also, sometimes with IOM, when it comes to travel organisation.

9. How do you decide which cases to take and which not to take?

A: We say that everybody has the right to, at least, for information. So, even if we don't take the case, we want to talk to the people. We want to explain what is possible, what is not possible and if there is any other place to get that. Basically, we are limited to our mission to reunite families. So, it's not about migration counselling, with like for example: "I'm here in Austria for 5 years and now I married a woman in Pakistan and I want to bring her here". That's not family reunification for us.

10. So, how would you define "family reunification"?

A: Family reunification is reuniting families that already have been separated; that existed and have been separated due to war, conflicts, disasters, migration. Ok so, this is our basis scope [continuing with question no. 10]. Then we concentrate on this family reunification procedure for refugees and beneficiaries of subsidiary protection. So, we will take all of these cases but also support other cases. We also support Dublin cases, for example. We support even settlement cases or migration cases if they fall under the scope of reuniting families. Practically, we take cases where we see any chance to be successful. For example, you have a quite strict definition of family members in the Austria legislation so, if you want to bring kids to Austria, they must not be older than 18 years when they apply for family reunification. Now, if you come to our office and tell me: - "yeah, I have a son in my country of origin that want to bring here; he is 29 years old". - "We are really sorry, it's not possible". Maybe we will ask if there is a special dependency, if there is a sickness, if there is a handy cap or anything, so there could be a chance for family reunification for humanitarian reasons, which is quite rare but, it happens but if there is none of these circumstances, then we just tell them -sorry, we can not support you. If you want to try, you can try on your own but we don't see any sense in lodging this application. It's just a lot of costs, a lot of wages, a lot of waiting time and it really has no perspective. So, these would be cases we don't take. Other cases like, for example, cases we decide not to write the remedy, not to write an appeal, for

example, because we see that the case cannot be so successful. So, if you tell me: “Ok, I want to bring my husband from Ethiopia and we have been married before I came to Austria” (because its one of the requirements), but there will be some interviews concluded with the both of you, with you and your husband, and has so many contradictions that you will say: “ok, the two of them are not married”. So, what they are saying, the time they say they’ve been together, they didn’t. Otherwise, they would know these circumstances. Then, if you cannot explain these contradictions to us and explain why you said it different than your husband, then we will tell you: “sorry, we cannot help you because we have no chance to explain what you said”.

11. I remember there was a case here from a guy who was coming from Afghanistan and he was married with his wife not more than one year before he decided to move here. But the BFA gave him a negative decision because his family, his marriage was not too old. So, it was not a strong argument to make it a reason for her to come here. Do you know for example, what is the average of time they have to be together before?

A: There is no legal average so, this is still an unclear question. We have one decision from the high Court that said its important that there has been a family life with a certain intensity in order to enjoy this family reunification but they did not give any time frame because it just limits them in their decisions. So, I would say, the intensity depends on the case. So, you can have a real intense family life in only three months but you can have no family life within one year. So, you never tell according to the time.

12. How do you consider the department's dealings with customers? How do you think is the service provided to clients?

A: I think quit well. There is a personal contact which I think it’s really very important. We have these appointments for the people which are only for them. Normally we don’t have any group sessions. We prefer the personal contact, not by telephone, not by e-mail but to meet the person personally and we try to take enough time for each and one of them. So, this would be the part I would say that works quit well. The waiting time for an appointment is not that long, so, for the first appointment normally you need to wait around one week. It was much longer before, like 3 to 4 months at one time.

13. And why did it change?

A: It changed because the numbers of refugees decreased and the numbers of workers increased, so in that point we met and we reduced the waiting time. When I started, it was a waiting time of around one month for an appointment and then when it was this Syrian civil war and the huge population movement from Syria and Turkey and Afghanistan at the same time to Europe, it was just too many people that we would give each of them a fast appointment personally. So, there have been quite difficult times. We had counselling where 80 people were waiting. We had one translator, one Syrian translator and he always came with people who knew him and who asked him to translate Arabic. And he started by coming with two people, three people, four people and in the last appointments he was here with 70-80 people all waiting and there he was sitting opposite to me; he was sitting here and he just called one after another and every single one of the beneficiaries had a counselling for around two minutes and then it was next, and next and next. So, it was just more registering the people and then doing the following up. This was also the point when we started to hiring new people and to forming our team.

14. How have you been dealing with the language translation, how many translators you have; does it cover the necessities of the people that need this service?

A: At the beginning we had no translators; we only were two counsellors and the beneficiaries had to bring the translators themselves, which was a bit easier than in the asylum procedures because our beneficiaries who wanted to bring their families, they already had they asylum procedure here in Austria and they have been here for some time; sometimes one year, sometimes two years, so, often, they were able to speak the language and we just tried to explain the procedure to them as easiest as possible. Later, specially with the start of the Syrian civil war, translators became more and more important because the asylum procedures of Syrian refugees were extremely fast. They arrived in Austria and one month later they had their positive decision and they could start family reunification. They had no chance to learn the language, only part of the language by that time because it was so fast. This is why we couldn't do it without translators anymore. Then we had this one Arabic translator that came with people; we didn't hire him; we didn't organize him. He came, he brought the people and we could see that was too much for him. It was only one person and it was around 2 hundred,

3 hundred, 5 hundred families he supported. This was when we started to have our own volunteer pool of translators. At the moment, we can offer appointments in Arabic or with Arabic translator, Dari translator, with Somali translator, with French translators, with Spanish translators.

15. I know that the Red cross is an independent organisation, but what is the relationship between the Red Cross Vienna and with the Austrian and Viennese government? Do you have a certain relationship and how is it?

A: Oh yes, for sure! Maybe just clarifying, we are not the Red Cross of Vienna; this is here the head quarter for all Austria. There is a Vienna branch but it's not us and it's more like a special thing that we are allow to do the operational work here for the family reunification. Because normally, all the operation has to be done by the local branches. In our case, the local branch didn't have the foundlings to continue this activity of family reunification and that's why they had quarter to cover because we said it is really important that in Vienna, where there are most of the refugees, the support is offered. Now if we come back to the relationship between the Austrian Red Cross to the government, they have a strong relationship because the Austrian Red Cross and Red Cross in general, has a so called auxiliary [not understandable] which means, as soon as the government calls or the State calls: "we need help", Red Cross is obliged to help. You can see the strong relationship in the emergency services. You can see the strong relationship in disaster management, you can see the strong relationship in all this care taking. Now, in our case, the relationship is a bit lose, it's not that strong and that strict. So, we have more like for the families and sometimes we try to build a bridge between the families and the authorities to clear misunderstandings, to help to clear the cases and also not only to offer the benefits to the families but also to offer a benefit to the authorities. For example, family members come to the embassy with all the documents in order to save time for the embassies. We have regular meeting with someone with the BFA and someone form the Ministry of International Affairs where we discuss current problems of the family reunification procedure. We get a lot of positive feedback from the embassies who always tells us that they also know that we make their work easier because we explain the procedure to the people so they don't have to or at least they don't have to do that, that much.

16. Going back to the procedure of family reunification, normally how long it takes?

A: A normal positive case without the remedy procedure and without a negative decision and normal positive case, it takes, from the day of the application to the day of the entry, between six and 12 months.

17. What are the most common problems you face as an institution during the process?
How do you resolve them?

A: I would say, there are two parts: the legal barriers and the practical barriers. Let's start with the legal barriers. The family reunification procedure was stricter and limited much or a lot in the last years. So, it was like an answer to these population movements, to this high numbers of asylum applications in Austria that they tried to limit the possibility of the family reunification to show the people "we don't want to have too many migrants here". And to give a signal to future refugees: "don't come to Austria, it will be difficult for you to bring your family". It's also written down in the *Change of the Law* in an official paper that wants to have these result with these changes with the most problems we face at the moment in the legal perspective is the strict definition of family members. Like for example, who is legible for family reunification that spouse only can enjoy of family (and I'm only talking about the refugees and the subsidiary protection people here), spouses can only be reunited when the family life existed before they came to Austria, for example. Children can only come to Austria when they are below 18 years old on the day the applied for the family reunification no matter how long of the asylum procedure of the sponsor was. I met a case from Iran, he had ten years of asylum procedure. When he left Iran, his older daughter was 8 years old and when he finally received this protection, she was already 18 years old and it was not possible for her to come. Sometimes it seems it is on purpose. We have much more stricter rules for unaccompanied minors here who want to bring their parents because they don't only have to be below 18 years old when their family members apply, they also have to be under 18 years old on the day the family members arrive to Austria and here we saw cases that were like, open for two years without any action done in this case or without any visible action and then, two weeks after the 18 birthday, there was a negative decision with the explanation: "you are 18 now; you are no more a family member so, your parents cannot come to Austria". And here I would say, some of these cases were on purpose.

18. And when there is this case, where there is no movement and where the BFA don't give an answer. Does the Family Reunification department intervene?

A: Yeah, we try to intervene. There are legal ways to intervene. For example, to lodge a complain about the length of the procedure; there is the chance to do this in Austria. But we also try to intervene through the authorities so we can contact like, for example, the head of this BFA section asking him: "please, could you look at this case? Why is it taking so long?". If there is no help from this side, we can also try to intervene at the BFA central office directly where our contact person is... the one I mentioned before, we meet regularly. And this is where we try to intervene. Sometimes we are successful. I had one case of young Afghan refugee whose family members applied when he was 16 and long time there was no answer, nothing happening in this case. And then, I think, I would say, three months before he had his 18th birthday, we just started to make a little pressure. And then they asked us for DNA test. And we said: "Come on, you had two years. For sure we can do the DNA test, we have no problem but it would not be done in these remaining three months." Because should be a dissident to come to Austria, there is not enough time. And in this case, we intervened at the Central Office and they just stepped aside from this DNA test and said: "ok, we will allow the family to come to Austria but maybe they will have to do a DNA test here in Austria, then". We said: "Fine, no problem". So, sometimes it's possible. So, let's come back to the barriers. The other barrier would be, if you not apply for family reunification within the three months after your positive decision, you have to work, to have a certain income, have a flat that is big enough for the family members and have a health insurance. And specially the income is a problem because, for example, if you want to bring your family consisting of your wife and three children, you need to have a net income of around two thousand Euro, which is nearly impossible for a refugee to reach in Austria let's say, for one year. Same is for the people with subsidiary protection. For them it's even harder. They have to wait three years after receiving their status before the family can apply. If one of the children turns 18 in these three years of waiting time, it's impossible for this child to come. And in every case, they have to show that they work, have a flat and that they have the health insurance. This is one of the legal problems we are struggling most with at the moment.

19. And in these cases, when it's subsidiary protection and when they need all of these requirements, most of them succeed or not?

A: Part of it. Part of them succeed, part of them... because there is one exception rule that says that, if it's really urgent to continue the family life, then, the authorities can be more *verzichten*, they don't have to ask for these requirements in these hardship cases, and so we try to get these exceptions also in the cases where some are successful and some are not successful at all. So, this would be, I would say, it's our great topic for this year and the next year 'cuse now most of the subsidiary protection people they have their three years finished, for example, a lot of mother from Somalia, single mothers here in Austria for children who want to bring another children who also don't have the chance to work full time here because they have small children they have to care or it's really hard to meet the income requirements.

20. Do you think that the work done by the Family Reunification department can be improved both administratively (internally) and in customer service? How?

A: I think we try to improve it every day. The work here never stands still. We always try to develop, we try to identify current problems, let's say, for example, the waiting time for an appointment, or for example, how the people can reach us by phone, how fast we answer by e-mail, or any language barriers, so whatever. We get a new problem every month we have to solve, so it's constantly developing but I'm sure that there is a lot of potential to improve our service but I couldn't name a lot now at the moment. Most of the time the problems are presented to us, they come to us.

[Regarding question no. 18] The second problem: the practical barriers. One problem for sure is how to obtain documents. So, to organize the documents in the countries of origin, sometimes it's a costly and really length procedure. Then how to reach an Austrian embassy, we have faced the problem that in the top countries of origin of the refugees, we have no embassies; we have no embassy in Somalia, we have no embassy in Syria, we have no embassy in Afghanistan. So, all the family members have to travel to show personally at the embassy. We have really a lack of embassies in Southern Africa; in the Sahara we have like four or five embassies. Which means that, people from Congo, from Kinshasa, have to travel to Nairobi just to hand in the applications, which is around four thousand kilometres to travel. Just go there, give the documents, go back, maybe come back there again to give a DNA test,

go back, and come a third time to collect the visa, which is really costly for the family members. They don't get the reimburse so, any cost they have on their own in the procedure, they have to pay it on their own. There have been no procedures of fees so far. Now they started an application fee last year, 2018, which is around two hundred euro per person for the application but you have no other fees. So, you have no fees for an appeal, no fees for any appointment at the embassy, you don't have this for the application.

21. So, do you think that the laws have become stricter regarding family reunification?

A: Definitely. One the one hand, from the government here to show the society we care, we don't want a lot of people to come, we don't want... we show that we have the control again. So, this was one big part of criticism after 2015-2016. In my personal opinion, this challenge, the population movement was organized perfectly in 2015 and 2016. 'Cause if you think of one million people on the movement through Europe without any death, without any panics, or mostly without any panics and without any problems mostly, it was just a master piece of organization. Sure, a lot of these could have been improved or could improve in the future but all in all it worked well. That the people arrived at their goals but one big part of criticism that the government faced since then is: you gave the control of your land. You could not control anymore who comes to Austria if they are terrorist people, if they are dangerous, is they are criminal, so you risk our security for these people at the moment you open the borders and let them in. And to show that we have this control, that we have the control again who is coming to Austria, we limit the numbers, this was once signal they wanted to show, and the second part is, to give signal and sign for future refugees: "don't come here, you won't able to bring your family. Go somewhere else where you can brig your family but don't come to Austria". And you also have to consider that the family reunification is, not the family reunification of refugee but starting with working migrants, family reunification and family settlement in Austria is the biggest part of migration to Austria, apart from EU citizens moving freely in the Schengen Area but, apart from this, it was always the family reunification the biggest part. It was with Serbians and Turkish people who were working migrants here, who brought their families and it's still them who are the biggest group of family reunifications. And family reunification refugee was a small part of it but Austria is a bit, let's say, distant to family reunification from the beginning. Also, when the EU discussed

about the family reunification directive in 2003, 2002, 2001, it was Austria and Germany who were the biggest complains about the plan directive and who had the strictest position on the family reunification from their history on working migrants, family settlement, and so.

22. But now, in this case, Germany has changed

A: Yeah but Germany has stricted their rules since 2016. Also, they said that, for example, Germany suspended the family reunification for people with subsidiary protection totally. They just said: “in the next three year, no beneficiary of subsidiary protection will bring his family”. And then when these three years ended, now they can bring but now they said that only a certain number every month can apply. Even Sweden, and Sweden was always the country we looked as the best example, the best practice country and even they had lot of changes. Now they are re-changing the changes. Austria never did that. Austria never re-changed the change.

23. One other thing, I know that every week you meet with your colleagues to talk about some cases and to maybe give some solutions to those cases. So, you as the team leader, what is your role in these meetings?

A: My role is basically to structure the meeting, to think about administrative points or organisational points, or issues to discuss. So, these issues are nearly always brought by my side. For example, how do we organize someone holiday who will replace this person and all of this organizational and administrative stuff. And then, also to be the legal expert here with long experience. Also, to take cases and for the networking, for example. Because we cooperate for example, with the network of asylum lawyers who work in cases pro-bono when they say -it’s an important case-. And so, it would be on me at the team meeting, to define cases; if there is a case to suggest these cases to these networks to get an answer from them.

24. How many cases do you give pro-bono to this network?

A: Not so many. I would say one, two, three cases a year. We support the cases up to the high court. A lot of these can be covered by us; the others at the high courts. To get lawyers, we use a lot of these procedural cost payed by the government and the lawyers payed by the

government and then, in really important cases, in really strong cases, we ask this network but I would say two or three a year.

Good. That would be all for the interview. Thank you very much!

8.2. Entrevista con Marie-Thérèse ROTHKAPPEL (Asesora legal)

1. What is your current position within the Vienna Red Cross?

A: I am a counsellor for the Family Reunification procedure. My job is to inform my clients how does the Family Reunification procedure work. Also, if there is a negative decision, for example, I write an appeal, and also for the second instance we write the appeals and often our intervention is necessary with the embassies, UNHCR, or other organisations. So, basically, until the higher administrative court or the higher constitutional court. My job is basically helping until the family is in Austria.

2. Since when do you work here?

A: Since October 2014.

3. Have you always been working in this area, as a counsellor?

A: I've been working in this area, yeah.

4. What is the mission of the Family Reunification department?

A: Well, our aim is of course that when there is somebody that wants to reunite with their family and they fulfil the requirements according to the Austrian Asylum Law or according to the Residence and Settlement Act, that we can help them to be reunited.

5. So, you have mentioned there are requirements that the clients need to fulfil in order to be able to bring their families or at least to start the process of Family Reunification. What are these requirements?

A: The requirements are nowadays quite complex; it really depends who wants to bring which family members to Austria. So, in general you could say -if somebody has asylum, and he is a grown up, he or she can bring their wife or husband and also children under 18 years. If this person has asylum, then the family has to make the family reunification application within the three months after they received the asylum decision because if they miss the three-month deadline, then the person in Austria also has to have a job, depending on how many children he or she has to earn quite a lot, which is usually impossible to achieve, because it's a very high amount, and also they have to have a flat big enough according to

the size of the family and also they have to have insurance. Ahm, if the same person, however, has subsidiary protection -so basically the card they have to renovate every year- because you don't have individual persecution but because of the general situation in your country, for example, then you have to know, they changed the law in the middle of 2016. So, now you have to have this card for three years so, when you get your first *Bescheid* [notification] you have to count three years plus one month until the family is even allowed to make this application. Plus, you have to have a job, a flat and an insurance. This law specially, often makes it very difficult. If there is children turning 18 within the three years, they can no longer come because they are not eligible for the family reunification anymore. Also, it forces family to be separated for even longer and the authorities don't make any exceptions because of the three years. So, also for unaccompanied minors that have subsidiary protection, they've changed this law that they also have to wait three years and a lot of minors, for example, they turn 18 within this time, so, they cannot bring their parents and their siblings and also for minors who are, for example, 13 years old or even smaller; even they have to wait three years even though it's not in the best interest of the child that they are separated for so long. So, there is no acceptance from these three years because also the Higher Constitutional Court said that it's in line with the Austrian constitution, basically. So, the people with asylum, the people with subsidiary protection, and there is unaccompanied minors. For them, they've got really difficult because if they have asylum, then the family, the parents and the siblings under 18, can make an application right away if they have asylum but the minor here has to be under 18 years old during the whole procedure. They changed this, as well, at the beginning of 2016, so for them it's raised again this time basically and if they have subsidiary protection, it's even harder because they have to wait three years. If they are lucky, they are still under 18 and then they have to hopefully have a decision from the authorities here, still being under 18. So, they have this two constraints basically. And so, we try to help the clients with all these complicated legal amendments to explain them, to find solutions, yeah.

6. Do you think that the work currently being done in the department is in line with that mission? What yes, what no?

A: Because the laws are getting more difficult and difficult, we try to find solutions anyway. For example, three month deadline from people who have asylum, often is not possible for

the families to make the application within the three months because, for example, they will not get an appointment at the embassy within this time, or they can't cross the border, or they don't have documents and the embassy wouldn't accept the application so they would miss the deadline. So, if it's not possible to make this application within the three months, then, we as Red Cross, can make the applications for the family. If we have a power of attorney from them so, then we can send the application per mail and the embassies and authorities they accept this so then the family, later, go to the embassies, for example, when it's possible to cross the border, but they don't miss the deadline. So, we can definitely, even if the laws are getting strict, to try to help them anyway. But of course, if a minor turn 18 within the three years for example, these are cases where we basically can't help. So, we've tried of course in several cases. For example, if the three years are not finished, to make the applications from children who turned 18 but yeah, this doesn't always work and sometimes we have the first counselling session with somebody and then we can tell them it's not going to work, for example. So, there is definitely cases that we can't win anymore and we have honestly tell the clients that this is the law and we can't change the law. So, yeah.

7. Could you explain what the family reunification process is like from start to finish?

A: So, we have the first appointment where we explain the procedure, then we see if the application has already made by the family or if we still have to help sending the application within the three months, for example. Depending on the case, sometimes we help making the appointment at the embassy for the clients or for the families there. After we explained the case and copied all the documents that we need, the family, at some point, goes to the embassy and make this application. After 4 to 6 weeks, we can ask at the Federal Asylum Agency in Austria, the BFA, if the application is here; sometimes we already have to ask the embassies if it went fine and if they can forward the case; so, always depends on how much intervention is necessary. So, after 6 weeks after the application, we hopefully get an answer from the BFA that the case is here, who is the judge. Depending of course on the case, maybe further intervention is necessary at the asylum authority here. We always inform the clients, of course, if we got information. Then we call them ourselves or with somebody who speaks the language, a translator. Then the Federal Asylum Agency look at the case, so they check all the requirements fulfilled or the documents real, do they believe that it's the family

members. Sometimes they invite the person living in Austria to an interview. So, if the client tells us that they have an interview, we can prepare them here for the interview because they are asked a lot of questions. Sometimes the DNA is necessary so, sometimes here we also help making the appointment for the DNA test at the laboratory in Austria. Then depending how the authorities decide, they send hopefully the positive decision to the embassy again. So, in this case, sometimes we also get this information and we inform the clients on the appointment to pick up the visa. Then, they can travel to Austria as soon as they have the visa. Also, here it always depends if they don't have a passport and are complicated situations. Sometimes we help that they get a travel document by the international red cross, this doesn't happen very often but it's also sometimes possible. And when they are in Austria, they have to officially make an asylum application at the authorities and also register for basic care with the Caritas. And if they still need help, there is a project from the Viennese Red Cross that is called "*FamilienTreffen*" which can for example, provide from a *buddy* from Austria that helps the family with the first steps, and also the counsellor from this project can help with the integrational questions like German courses, how to register for kinder garden, for school, and this things. But if the decision is negative from the BFA, we help to write the appeal if it makes sense. And also, for the further complain procedure we try to follow that app. So, it really depends on how many interventions are necessary. There is clients maybe we see the one time at the first counselling session. We call them maybe that the case is at the BFA and maybe we don't see the ever again because everything worked well without our help... necessary. Then there is cases where we have contact with the client every week or several times per week, so, really depends on the clients themselves, maybe some are very worried and they ask a lot, some are, I don't know, they probably are worried as well but they just don't come so often to ask about it. I think there is a lot of factors: how complicated is the case, how is the client. Maybe he has a lot of friends who have already has this procedure and he already know what the steps are and where to ask himself so, I think it depends on a lot of factors.

8. In average, how much time would the process take?

A: We usually tell the clients it takes 6 to 12 months from the application until there is a decision. However, the time varies a lot. First of all, depends on how complex is the case, so,

if it's the case from somebody who cannot cross the border and we have to send the application and it takes let's say, half a year until the family is even able to go to the embassy to make the personal application. In this time, the authorities cannot even start the procedure so this might be like a long time then. There is cases that are also decided within 2 months. There is often clients who come and say: "I have a friend who finished in one month". But I would say the average is 6 to 12 months but depending if it's negative and there is a complain procedure, going to the court and maybe back to the court asylum can also take two years or longer so, it really depends but usually 6 to 12 months.

9. What other institutions or organizations do you usually come into contact with during the legal process?

A: On the daily basis, the most contact is probably with the embassies and with the Federal Asylum Agency (BFA). The most contact is with them. Then, with the Federal Administrative Court, but not so much, only if we ask for appeals. Then, sometimes with UNHCR, depending on the case. If it's with unaccompanied minors, then a lot with the Youth Welfare, and also the accommodation facilities with the unaccompanied minors, so with the care takers. Then sometimes with... often there is people helping a refugee here, so, like, sometimes it's a neighbour or they met someone and they try to help the client as well to bring their family. Some lawyers.

10. And for example, with *Diakonie*?

A: With people who are legal representatives in the asylum procedure, sometimes as well. If they are subsidiary protection holders, they still have an ongoing appeal regarding their asylum decision. Sometimes we have contact with them to follow up if they still have a chance to get asylum, for example. But this is not so often. The most often is embassies and the authorities.

11. How do you decide which cases to take and which not to take?

A: Well, basically we take all cases that fall into the legal scope that we offer. So, if its asylum law... I mean, basically everybody has the right to get a first counselling with us unless if it's with a completely different law that we are not dealing. So, if it's an Austrian citizen who married somebody in Nigeria and it's just residence settlement act, so we are not gonna take

this case because there is other organisations that specialize in this law because it's completely different legal requirements but even if subsidiary protection holder the three year are not finished, of course we are *gonna* get this person an appointment and explain already. So, everybody knows. Sometimes also regarding Residence and Settlement Law, depending on the case. Dublin cases as well.

12. How do you consider the department's dealings with customers?

A: I think at the moment definitely our service is really-really good because if you need an appointment, you will get an appointment. You will not have to wait too long. We're available on the phone almost on the daily basis. Also, in Arabic, so, we have service hours where you can come without an appointment, I think it's now three days per week... at least three days per week. So, if there is an urgent case, you can also come here personally. Also, per e-mail available every day. There is actually no chance not to reach us, so we are actually always available. So, I would say our service is really good.

13. In the case of translators, how do you deal with this? Are there enough translators for the amount of people who need one to follow the case or have you been facing some troubles with this issue?

A: At the moment we have a pool of voluntary translators. A lot of translators for Arabic, also for Farsi, Dari, Pashtu, and Somali. So, they come on a regular basis. So, for example, if we have an appointment, there is always an Arabic translator there as well. If it's a very special language, then usually we tell the clients to bring somebody themselves or sometimes also for Somali because we don't have so many translators for this language. But also, in our team, we have two staff speaking Arabic, one staff speaking Farsi, Pashtu, Dari and one staff speaking Somali. So, basically almost daily we have all languages. Somali and Dari is not always so easy but Arabic every day.

14. What are the most common problems you face as an institution during the process?
How do you resolve them?

A: Definitely, I would say number 1 is to try to help... I mean, even though law are getting stricter and stricter, and also explaining this to the clients because it's really not easy to... for example, explaining the three-year waiting period, to have all the requirement like the job

and the flat. Because it's really almost impossible to fulfil all these requirements and it's hard to make all the clients understand why somebody would make a law like this and that it's actually like this and we can't help, maybe. So, this is definitely really-really hard. Also, minors turning 18 or negative decisions; telling clients it's a negative decision and that they can't bring their family anymore. This is also not very easy. Sometimes if clients are very impatient, trying to explain them that maybe don't make sense to ask now the authority again and again and again. This is also often not so easy. But also sometimes with the embassies, not so easy to explain the clients which documents they have to have; they have to explain their family for example, in Somalia, which documents they have to have and that all these documents actually arrive at the embassy and that the application is accepted, this is also not very easy.

15. Some of these problems that you mentioned, how do you solve them? You as a worker and you as an institution.

A: Well, me as the counsellor and with my case, I try to find the solution step by step; case by case. If I don't have an answer myself anymore, then, we meet in our team every week to discuss more complex cases or if it's questions that concern all cases or more cases. As an institution, the Red Cross, here we... since there is a complain mechanism, we can change laws a little bit with good decisions by higher court, for example. So, we have influence here, a little bit. Also, by sending the application per e-mail within the three months, we have possibilities. The Red Cross write also statements regarding new law, for example. There is workshops, and things like this where we can give information to the organizations, for example. We make networking a lot.

16. You've just mentioned the laws have become stricter. Why do you find this?

A: I think in general, in Europe, the atmosphere regarding refugees is getting worst and worst. There is a lot of stricter law in a lot of European countries and in Austria, until now we had a very far-right government. So, also their strategy to get more voters is often the topic of refugees. Because it's a really easy topic; you can make people scared: "a lot of refugees coming, they are *gonna* take your money, they are *gonna* take your jobs". All these things. So, it's easy for them to get voters. Also, the goal of these laws, I personally think -it's not the Red Cross opinion but my opinion- is to change the law that you have to wait three years

to bring your family, and you have to earn so much which is not even possible. Obviously, I would say, it's to stop people from coming to Austria, in the first place, and that they go somewhere else. And that was also a little bit the goal, anyway. The politicians say they don't want any asylum applications anymore in Austria. But actually, the big problem is, if people have to flee because their life are in danger or because their families' lives are in danger, they are *gonna* do it anyway. And it's really dangerous to make laws like these because people might try different ways and risk their lives and Austria, among other countries, make themselves responsible for people dying at sea or in LKWs, or in refugee camps somewhere, because it's not *gonna* stop the need from coming here, basically. So, it's quite dangerous what the consequences are with these laws.

17. Do you think that the work done by the Family Reunification department can be improved both administratively (internally) and in customer service? How?

A: I think at the moment, the service is really-really good. So, I don't know what we could change to make it better. I mean, there is always going to be clients who will not be happy because maybe we can't change the situation but I would say, regarding like, being available, the legal possibilities we have to help, or to get an appointment, or the translator, I would say are running really-really well, so I wouldn't know what we could do better at the moment. Maybe two years ago there would have been things that I you would say: "ok, it would've been better to be more available in the phone". But now it's really perfect. So, there is no reason to change something, at the moment.

Perfect. That would be all for the interview. Thank you very much for your time.

8.3. Entrevista 1 – Cliente 1

1. Welches ist Ihr Herkunftsland?

A: Wir kommen aus Syrien.

2. Vor wie vielen Jahren haben Sie Ihr Land verlassen, um anderswo Zuflucht zu suchen?

A: Juni 2014 habe wir Syrien verlassen, aber wir sind hier im November 2014 (nach Österreich)*⁵ gekommen.

3. Wie lange leben Sie schon in Wien?

A: In Österreich fünf Jahren, in Wien vier Jahren. In Steiermark haben wir ein Jahr gelebt und vor (gemeint: seit) vier Jahren in Wien. Asylverfahren, weißt du. Wenn wir Asylverfahren bekommen haben, haben wir den Antragstellung bis positiv Mitteilung und dann erst mal nach Wien ziehen.

4. Welchen Status hat Ihnen die österreichische Regierung gewährt und für wie lange?

A: Asylverfahren, noch

5. Wie sind Sie auf das Programm zur Familienzusammenführung des Roten Kreuzes in Wien aufmerksam geworden?

A: Noushig (Nichte, der Befragten und beim Roten Kreuz angestellt)* hat mir gesagt. Ich war damals beim Roten Kreuz und ich hab [...(ab hier unverständlich)*]

6. So, Sie waren noch in Syrien wenn Sie mit Noushig gesprochen haben und Sie hat das empfohlen?

A: Nein. Wir haben positiv bekommen und wir haben Roten Kreuz gefragt. Wir waren hier. Wir sind gekommen, das war schwierig, so viel gekostet und wenn da waren, dann Noushig hat uns gesagt, dass, wenn wir Asyl bekommen, kann ich sofort nach Österreich nachholen und Rotes Kreuz- Familienzusammenführung hilft uns. Wie sind zusammen nach Österreich gekommen (die Mutter und zwei Kinder)* und dann Rotes Kreuz hat uns geholfen um den

⁵ *Anmerkung des Interviewer/ *Anotaciones del etrevistador.*

Vater nachzuholen. Nach unsere Bescheid bekommen, wir haben einen Termin gemacht in Libanon Botschaft für mein Mann und nachdem fünf Monate, er ist nach Libanon gekommen und er hatte seine [unverständlich] gemacht und auch November und nachdem drei Monate er hat sein Visum bekommen.

7. Warum haben Sie sich entschieden, in eine solche Einrichtung zu gehen?

A: Weil Noushig hat das uns gesagt. Für uns war so uns das bekannt. Früher hat die Noushig einen Bekannten der auch beim Rotes Kreuz das gemacht gehabt und das war einfach. Wir wussten das Rotes Kreuz macht das. Das ist die einzige Stelle.

8. Haben Sie andere Organisationen für den gleichen Zweck der Familienzusammenführung genutzt?

A: Nein, nur Rotes Kreuz.

9. Als Sie sich um Hilfe aus dem Programm zur Familienzusammenführung beworben haben, hat es Ihnen klar erklärt, woraus der Prozess bestand?

A: Ja, haben uns erklärt. Der Beratung war sehr gut, hat alles erklärt. Wir hatten einen Termin mit Daniel (Bernhart).

10. Hatten Sie während des Prozesses irgendwelche Probleme mit der Einrichtung des Wiener Roten Kreuzes?

A: Nein, nein. Und wir hatten nicht so viel zu tun mit der Roten Kreuz. FamilienTreffen ist nicht direkt mit Roten Kreuz. Familienzusammenführung ist von ÖRK, Österreichisches Rotes Kreuz und nicht Wiener Rotes Kreuz.

11. Hatten Sie während des Prozesses irgendwelche Probleme oder Schwierigkeiten?

A: Nein, nein.

12. Wie war der Kontakt zwischen dem Programmpersonal und Ihnen während des Prozesses der Familienzusammenführung?

A: Ich hatte nur einen Termin mit Daniel und dann, als wir die positiv Entscheidung bekommen haben, ich glaube damals hatten wir noch einen Termin ausgemacht. Daniel hat uns gesagt: „Wenn du hat etwas Probleme, du kannst uns sagen und wir helfen dir“. Aber

wir hatten kein Problem, alles war sehr einfach, nicht kompliziert. Es war ein Fall der nicht kompliziert war und war sehr schnell, so drei Monate. Wir hatten den Termin gemacht und nach den fünf Monate alles war gelöscht. Wir haben einen Termin sehr spät bekommen weil es gab so viele Leute die den Antrag gestellt haben beim Botschaft. Von hier hatten die positiv Mitteilung schon sehr schnell erhalten, aber der Termin beim Botschaft hat ziemlich lange gedauert. Damals in 2015 war so viele Leute. Er war beim ersten Termin im Botschaft war, hat meine Oma gesagt: „Wir können jetzt einen Termin für ihn machen weil wir wissen, wie sind die positiv Mitteilung bekommen wie lang seine Termin dauert“; und wir dachten „okay“ und dann nach fünf Monate der Termin und nach drei Monate er hat den positiv Mitteilung bekommen. Das heißt, nur zwei Monate hatte er für den Termin gewartet. Weil für die positive Mitteilung, haben wir einen Termin reserviert im Botschaft.

13. Wie sehen Sie die Begleitung und Unterstützung durch das Projekt Familienzusammenführung des ÖRK?

A: War sehr gut. Damals hat Daniel gesagt können wir uns jeder Zeit kontaktieren und wenn Probleme haben, können wir immer so melden und er hat seine Visitenkarten gegeben, wir konnten ihm anrufen oder schreiben. Wir waren so zufrieden, aber das Glück war, wir hatten das Verfahren war sehr schnell, das ist der Unterschied. Aber nur ein Mal habe wir Daniel kontaktieren. Ein Mal Termin und ein Mal wenn wir den positiv Mitteilung bekommen haben, er hat Bescheid gesagt, wir haben positiv bekommen. Aber normalerweise hatten wir kein Problem, war alles in Ordnung.

14. Wie beurteilen Sie die Effektivität der Projektarbeit bei der Gewinnung Ihrer Familienmitglieder?

A: War sehr gut. Ich freue mich, dass alles war in Ordnung und mein Mann kam schnell. Die Kinder nach zwei Jahren waren zusammen mit dem Vater noch ein Mal gelebt; die Mutter war immer alleine, sie mussten über alles kümmern bis der Vater ist hier gekommen. Das heißt, das Programm oder Projekt ist verfahren von die BFA oder von der Regierung hat so viele positive Effekte. Dort wir sind Krieg, so die Schwierigkeiten jeden Tag ob ich würde schaffen noch ein Mann mit meiner Familie zu leben oder wird was schlechtes passiert. Das ist nicht einfach. Wenn du als Student dich entscheidest, dass du willst nach Europa oder nach Amerika studieren, das ist deinen. Aber wenn das ist nicht so freiwillig, diese Trennung

ist nicht freiwillig, einfach wir sagen: „okay, wie fliegen aus Syrien“ und das ist die Probleme und immer kompliziert sind. Und hier, durch dieses Projekt oder Programm kann man die Familie zusammen noch ein Mal leben. Das Familien steht noch ein Mal.

15. Könnten Sie den Kontakt zwischen Ihnen und den Familienmitgliedern in Ihrem Heimatland während des Prozesses beschreiben und wie hat sich das Ihrer Meinung nach auf den Prozess ausgewirkt?

A: Ja, wir haben im Kontakt mit meinem Mann bei Skype oder Telefon. Jeden zwei Tagen. Alle Dokumente, alle Verwaltung, könnte man einfach schicken. Das war kein Problem damals, das war sehr einfach.

16. Glauben Sie, dass die Arbeit des Familienzusammenführungsprojektes des Wiener Roten Kreuzes verbessert werden könnte, wie?

A: Für mich das war sehr gut, ich kann nicht sagen muss besser werden; war sehr gut. Für andere Leute weiß ich nicht.

17. Haben Sie zu anderen Maßnahmen oder Aktionen gegriffen, um deine Familienmitglieder nachzuholen?

A: Nein, nein. Mit dieses Projekt, wir haben Termin gemacht in Libanon Botschaft und wir haben gewartet die Antwort.

18. Würden Sie jemandem, den Sie kennen, empfehlen, sich an das Wiener Rote Kreuz zu wenden, um Rat und/oder Hilfe zu erhalten?

A: Ja, ja, empfehlen andere Leute ja. Es war einfach.

Das wäre alles. Vielen Dank für Ihre Hilfe.

8.4. Entrevista 2 – Cliente 2

1. What is your country of origin?

A: I come from Syria

2. How many years ago did you leave your country to seek refugee elsewhere?

A: I left on 2017 and came directly to Austria.

3. Since when do you live in Vienna?

A: On June 2017 I lived in Niederösterreich in a very small town and since March 2018 I moved to Vienna just after I received the positive *Bescheid* for Asylum protection.

4. What status did the Austrian government grant you?

A: *Asylberechtigte*. I got a three years Asylum protection and I need to renovate it after these three years are over. That means I have to renovate it on 2021.

5. How did you hear about the Austrian Red Cross program of Family Reunification?

A: Well, everything started because I applied directly to the Austrian embassy in Beirut but after seven months of waiting without any answer from them, I decided to go to the Red Crescent and ask for their help. There, they told me about a program of Family Reunification and that if I wanted, they could put me in contact with Frau Ella Moritz from the Red Cross in Vienna. Then, not so long after, I got a phone call from her, we arranged a meeting and she helped me with everything.

6. Why did you decide to go to this institution?

A: Yes, because one thing leads to the other and because when I was getting no answer from the embassy, Red Crescent told me that the program of Family Reunification from the Austrian Red Cross would help me. And what happened is that, when they helped me and they were in contact with the embassy, it was after one month when I received the positive answer the I could bring my family to Austria.

7. Did you also visit or ask for help to other organizations with the same aim of family reunification?

A: No.

8. Did you tried other ways, in general, to bring your family to Austria?

A: No. Only directly to the Austrian embassy in Lebanon but that's it.

9. When you asked for support to the Family Reunification program ¿did they explained to you carefully what the process consisted of?

A: Yes, Frau Ella explained me everything well; how the process runs. She was very patient and she helped me in case of any doubt.

10. Did you have any kind of problem with the Austrian Red Cross during the process?

A: No, any problem.

11. And did you face any problem by yourself during the process?

A: No, also not. Everything was going smoothly.

12. How did you maintain contact with your family who were still in their country of origin during the process of family reunification? Do you think that affected somehow the process?

A: With the phone, skype and internet. Now with the cell phones is very easy to stay in contact. I was talking with the family every day; we were separated for one year and a half, it is a lot. And the impact, yes well. I sent them all the documents they needed to submit for the process, that made it easier but besides that, the contact I had with my family made no real impact during the process.

13. How was the contact or relationship between you and the Red Cross counsellors during the process of family reunification?

A: Very nice. Frau Ella was very nice, helping me a lot also to get the into the German courses, to get a school for my kids They helped me twice with financing. In one occasion

they helped us paying the rent for one month. On another occasion they gave us 500 Euros for the expenses, because I don't work.

14. What do you think about the guidance and support from the project of Family reunification?

A: It's very good. The thing is that, I didn't know what to expect from this program and process, only what Frau Ella explained me. So, everything was going according to what Frau Ella said and it went well, I was able to bring my family.

15. Do you think their job is or was effective?

A: Yes, very.

16. Do you think that the work done by the project of Family Reunification can be improved? How?

A: Well, if I say no, I should give you the reasons why I think no. So right now, I think their work is well done; we never had difficulties and it went smoothly.

17. Would you recommend the program of Family Reunification, supported by the Austrian Red Cross, to someone else?

A: I already recommended it to a family I know who actually came here one year before us. For them, it also took around one year for the family to come to Austria. I think it is a good program, the counsellors help you with everything you need, answering any doubt you have. I don't know if they have helped them the same way they have helped us but I think it is a good program.

Thank you very much for your time. That would be all.

8.5. Correo electrónico

Enviado por Daniel Bernhart a Silvia Alvarez; 29.08.2019

Liebe Silvia,

im Internet und der Bibliothek wirst du auch nix finden, weil es keine offiziellen Statistiken gibt. Aus folgende Quellen kann man die Zahlen der Familienzusammenführungen ablesen:

- Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage betreffen Asylverfahren in Österreich vom 18. 7. 2018, für die Jahre 2016 und 2017
- Vorblatt zur Asylnovelle 2015 (BGBl. I Nr. 24/2016) für die Jahre 2014 und 2015

Beide Dokumente habe ich dir angehängt.

Wir erheben natürlich auch interne Zahlen, wieviele Personen sich an uns (österreichweit) wenden:

2013 wollten 377 Personen insgesamt 969 Familienmitglieder nachholen.

2014 wollten 574 Personen insgesamt 1772 Familienmitglieder nachholen.

2015 wollten 1315 Personen insgesamt 4226 Familienmitglieder nachholen.

2016 wollten 1807 Personen insgesamt 5394 Familienmitglieder nachholen.

2017 wollten 1355 Personen insgesamt 3648 Familienmitglieder nachholen.

2018 wollten 799 Personen insgesamt 2150 Familienmitglieder nachholen.

Die Hauptnationalitäten sind (in dieser Reihenfolge):

1. Syrien
2. Afghanistan
3. Somalia
4. Irak
5. Iran

Allein in Wien haben wir 2018 1.729 Beratungen durchgeführt und mit ca 4.000 Personen im Rahmen des Journdienstes gesprochen.

Hoffe, das hilft dir weiter,
liebe Grüße