



**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA**

**POLÍTICA MIGRATORIA EN ALEMANIA: 2015 - 2016**

**ANDREA LILIANA MORA LARA**

Monografía de grado

**DIRIGIDA POR: ALEJANDRA RIPOLL DE CASTRO**

Docente del Programa de Relaciones internacionales y Estudios Políticos

**FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES, ESTRATEGÍA Y SEGURIDAD**

**RELACIONES INTERNACIONALES Y ESTUDIOS POLÍTICOS**

**Bogotá D.C.**

**Noviembre, 2016**

## Tabla de Contenido

RESUMEN DEL PROYECTO .....	1
1. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	3
1.1 Planteamiento del problema.....	3
1.2 Pregunta de investigación .....	5
1.3 Justificación .....	5
2. MARCO REFERENCIAL.....	7
2.1 Estado del arte.....	7
2.2 Marco teórico .....	9
2.3 Marco conceptual.....	11
3. OBJETIVOS .....	14
3.1 Objetivo general .....	14
3.2 Objetivos específicos.....	14
4. DISEÑO METODOLÓGICO .....	15
5. CONTEXTO GENERAL .....	16
5.1 <b>Siria y Oriente Medio en conflicto</b> .....	17
5.2 <b>La ruptura de la Unión Europea</b> .....	26
5.3 <b>Merkel y su política migratoria</b> .....	30
6. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA MIGRACIÓN .....	33
7. OPINIÓN PÚBLICA .....	39
8. CONCLUSIONES .....	43
BIBLIOGRAFÍA.....	46

## RESUMEN DEL PROYECTO

Las impactantes imágenes de miles de personas intentando llegar a costas griegas e italianas, así como la conmovedora imagen de un niño sirio muerto a la orilla de una playa turca, hablan por sí solas de la tragedia que viven actualmente los refugiados en Europa y que abarca múltiples dimensiones: el riesgo al que se enfrentan los migrantes para llegar a su lugar de destino, las miles de vidas que se pierden en el trayecto, la desintegración social y familiar a causa del desplazamiento, la concentración de migrantes en pocos países que dificulta la aceptación e integración de los refugiados en el país de destino, la falta de solidaridad de los países europeos entre otras tantas.

Más de un millón de migrantes<sup>1</sup> llegaron a Europa en el 2015, provenientes principalmente de Siria, Afganistán e Iraq. No fueron pocos los que atraídos por la política de “puertas abiertas” del gobierno Alemán y la esperanzadora frase de la canciller Ángela Merkel: “*lo lograremos*”, buscaron como destino final Alemania.

El gobierno de ese país ha demostrado no ser indiferente a esta problemática. Unilateralmente decidió responder a la crisis migratoria recibiendo a más de 890.000 refugiados en el 2015, una importante cifra y más cuando se compara con las de los demás países miembros de la Unión Europea.

---

<sup>1</sup> 1.015.078 refugiados llegaron a Europa a través del mar Mediterráneo en el 2015. En el mismo año 3.771 vidas se perdieron antes de llegar a su lugar de destino según cifras de ACNUR.  
<http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>

No es la primera vez que Alemania es la cabeza visible, cuando de solucionar crisis dentro del bloque europeo se trata, en los once años que Merkel lleva en frente del gobierno Alemán, ha posicionado su liderazgo en temas que afectan a los demás países europeos, tal como lo fue el manejo de la crisis económica de la eurozona en el 2008 - es un liderazgo obtenido debido entre otros aspectos a que este país es el mayor contribuyente económico de la Unión Europea.

En esta coyuntura, además, de recursos económicos se requiere de voluntad política para legitimar la acogida de los migrantes y obtener una favorable opinión pública en el escenario nacional e internacional. Pero esta favorabilidad se ha visto resquebrajada últimamente al interior del país por las decisiones que ha tomado en el manejo de la crisis migratoria. Sus consecuencias son la pérdida de apoyo político, específicamente en las últimas elecciones regionales donde su partido perdió el liderazgo que sostenía desde hace varios años. Así mismo, en el conflicto que se ha generado con sus socios políticos tradicionales como es la Unión Social Cristiana - CSU, poniendo en riesgo sus aspiraciones reeleccionistas del año 2017.

El objetivo de este trabajo es examinar las consecuencias internas y regionales de la política migratoria que ha desarrollado Alemania desde 2015 en cabeza de Ángela Merkel.

Para lograr el objetivo, se analizará el contexto político y social de la actual crisis de refugiados para establecer los retos y posibles oportunidades para Alemania e identificar las ventajas y desventajas de la implementación de la política migratoria. Finalmente se concluirá que el nacionalismo superó el unionismo europeo, y que la canciller Merkel perdió capital político de su partido que ha gobernado la República Federativa de Alemania en los últimos años.

En consecuencia asciende la derecha radical que ha canalizado la inconformidad de varios sectores políticos y de la opinión pública.

## **1. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO**

### 1.1 Planteamiento del problema

Más de un millón de personas llegaron por mar a Europa en el 2015 según cifras de ACNUR y las cifras van aumentando considerablemente en lo que va del 2016. La mayoría de los refugiados provienen de Siria, país que en el 2015 registró un éxodo de más de 4.700.000 personas, aunque se presume que el número pueda ser aún mayor. Tanto sirios, afganos, iraquíes así como los demás migrantes, se han desplazado el último año de sus países de origen por diversas causas, principalmente, huyendo de la opresión política, de la pobreza, buscando la reagrupación familiar, buscando mejores opciones de educación y empleo.

Sin embargo, el panorama con el que se han enfrentado al llegar, no es más alentador que del que huían. La Unión Europea no se encontraba y no se encuentra preparada para atender esta crisis humanitaria como un bloque regional que haga efectivos mecanismos de protección y la búsqueda de soluciones duraderas para los refugiados.

Esta problemática tiene diferentes dimensiones que la hace compleja y extensa de abordar, por ejemplo, la aceptación de un liderazgo en materia migratoria, como el que quiere asumir Ángela

Merkel tendiente a lograr una visión unionista que permita superar lo que declaró Filippo Grandi, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados “no solo es una crisis de refugiados, es la crisis de solidaridad europea, los compromisos que han quedado delegados en los diferentes espacios donde se ha discutido sobre este asunto no se han asumido realmente por varios de los países miembro y otros incluso se han negado a cooperar”,

Es decir, a pesar de que Alemania ha tomado una posición a favor de la recepción de refugiados, manifestada con la aceptación de más de un millón de solicitudes de asilo y aprobado efectivamente un poco más de 890.000, no ha logrado que otros países de la Unión Europea, se involucren directamente con la problemática.

A pesar de la falta de interés de los demás países europeos, Alemania ha intentado mitigar en cierta forma el impacto que la guerra civil en Siria ha causado en sus ciudadanos. Con la Iniciativa Académica Alemana para los Refugiados Albert Einstein, conocida como DAFI, que brinda a los jóvenes refugiados la oportunidad de estudiar en los países de asilo, también con la prueba piloto que adelanta el gobierno alemán para instruir a 120 refugiados sirios en labores operativas en el sector de construcción, así mismo, los subsidios para alimentación y vivienda que obtienen los refugiados una vez cumplen los requisitos de asilo, entre otras varias opciones.

Del otro lado de la ecuación se encuentran los ciudadanos alemanes que no están de acuerdo con que su país tome este tipo de liderazgo y destine recursos de inversión social para los refugiados, cuando existen dificultades internas aún pendientes por solucionar y en las cuales la canciller debería concentrar sus esfuerzos. Específicamente las demandas de la población se concentran en: preparación laboral, servicios de salud y educación, además, y no menos importante, la seguridad ciudadana. Entre el abanico de amenazas que percibe el ciudadano común se encuentra la constante amenaza de grupos extremistas como ISIS, la xenofobia que ha

satanizado al migrante como gestor de inseguridad. Esto en conjunto ha debilitado los lazos de solidaridad que son clave en estos procesos de integración. Estos aspectos hacen que la política migratoria que por ahora sostiene el gobierno Merkel no sea legitimada por la mayoría alemana y que esto se pueda ver reflejado en la derrota en las próximas elecciones presidenciales después de 11 años de gobierno.

### 1.2 Pregunta de investigación

¿Cuáles son las consecuencias internas y regionales de la política migratoria que ha desarrollado Alemania desde 2015 en cabeza de Ángela Merkel?

### 1.3 Justificación

Toda política es una lucha por el poder donde no son claros los costos para determinar qué gana y qué pierde cada actor involucrado. Por una parte están los inmigrantes, que en el contexto de la actual crisis de refugiados que adquiere mayor complejidad por la implicación de miles de vidas humanas que se han perdido hasta ahora y que seguirán perdiéndose si no se toman medidas efectivas. Se está hablando de una crisis humanitaria por su número en cifras y sobre todo por la vulneración de un buen número de derechos humanos de estas personas. Por otro lado se encuentran los ciudadanos alemanes que reclaman atención política y económica a sus propias necesidades y que no legitiman la política de puertas abiertas de su canciller pues se están viendo afectados socialmente por el gran flujo de personas que han entrado a su país en poco tiempo.

Estas dos realidades: la de los solicitantes de asilo y la de los ciudadanos alemanes, combinadas con la fragmentación política que actualmente padece la Unión Europea y que ha entorpecido la respuesta a esta crisis como un organismo multilateral, justifican esta

investigación académica, en el sentido de que es una coyuntura que está transformando el sistema político en Europa.

Igualmente, este documento pretende ser materia de consulta para los interesados en la problemática migratoria de la Unión Europea. Desde un enfoque político y económico se abarcará variables antropológicas que reivindiquen la dignidad humana pero también se reflejarán las ventajas que trae consigo la recepción de inmigrantes para la economía de un país.



## 2. MARCO REFERENCIAL

### 2.1 Estado del arte

Muchas han sido las respuestas que desde la academia se han dado respecto a temas migratorios, algunos tratando de buscar causas que expliquen este fenómeno desde la perspectiva económica concluyen que “es una de las consecuencias de la desigual integración capitalista contemporánea” (Harvey, 2000), otros según la experiencia de este nuevo milenio, afirman que el flujo migratorio se ha incrementado exponencialmente durante la “ola democratizadora” experimentada en países africanos y asiáticos, debido a la lucha contra los regímenes dictatoriales que se encontraban establecidos en estos países. Conflictos internos entre las minorías étnicas o grupos religiosos también han forzado la migración de miles de personas y entre otros la disparidad en las condiciones económicas sociales, políticas y económicas entre los países nortesur<sup>2</sup>.

Todas esas anteriores fungen como causas para explicar los movimientos migratorios alrededor del globo en los últimos años. Esa multiplicación de migrantes ha generado impactos y transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales simultáneamente en países de origen, de tránsito y de destino, así, diversos enfoques teóricos desde diversas disciplinas se han explorado para interpretar causas y consecuencias de estos procesos históricos, en este aspecto

---

<sup>2</sup> Norte Sur entendido no como ubicación geográfica sino como la clasificación política que se le atribuye a los países ricos y los subdesarrollados.

Stephen Castles (2006) puede aportar claridad en cuanto a los factores que hacen y deshacen las políticas migratorias, sobre todo en las que tienen que ver con refugiados, soportándose en la evidencia histórica que demuestra que sea cual sea el enfoque que los gobiernos o las organizaciones internacionales o cualquier otro miembro del sistema internacional, la inmigración tendrá “consecuencias no deseables”. Esto permite formular una política migratoria en la que se prevea la inclusión de nuevos actores y variables de carácter sociológico y antropológico que son indispensables para reducir efectos no deseados o que no corresponden con los objetivos propuestos al formularla y para el posterior control migratorio.

También hay que tener en cuenta la dinámica social del proceso migratorio, los vinculados con la globalización, transnacionalismo y relaciones norte sur y los factores internos a los sistemas políticos.<sup>3</sup>

La investigación involucra directamente a la Unión Europea como bloque regional de cooperación, por lo tanto es importante soportar la investigación en autores clásicos que fundamentan los valores sobre los cuales está construida. Kant y Rousseau en sus postulados de paz perpetua y el ideal cosmopolita (Villegas, 2015), por otra parte la revisión de conocimiento reciente sobre el tema particular de los refugiados en Siria, que ha sugerido múltiples soluciones entre ellas se destacan la reconstrucción económica y política de la región del Medio Oriente a largo plazo como condición para que sus poblaciones permanezcan en ella. Esto supone un esfuerzo masivo de la magnitud del plan Marshall para esa región geográfica y en el corto plazo, una salida negociada al conflicto de Siria. (Chica. 2015)

---

<sup>3</sup> Son las pugnas burocráticas dentro de un estado a favor o en contra de alguna política.

El estado del arte en asuntos migratorios es extenso y abordado desde diferentes ópticas, pero ese es uno de los vacíos académicos que existe, son pocas las investigaciones que tienen un eje articulador de los aspectos sociológicos, económicos, políticos, legales y económicos, por lo tanto esta investigación académica pretende aportar desde el estudio de caso alemán con repercusiones regionales.

## 2.2 Marco teórico

Alejandro Portes (2005) planteó que no era posible tener una “gran teoría” de las migraciones que abarcara todos los aspectos inmersos en este fenómeno y que intentar buscarla sería un error; por lo tanto el soporte teórico sobre el cual esta investigación se quiere basar se encuentra en los postulados de Stephen Castles quien trata el tema del Estado y la política migratoria. El aporte teórico de este autor se centra en la idea básica de que a través del tiempo los Estados han intentado regular lo que ocurre dentro y fuera de sus fronteras. En el caso Alemán, en los últimos años, se ha establecido una “cultura de acogida”, las normativas que permiten ingresar al país no son tan estrictas como en otros países de la Unión Europea e históricamente ha tenido flujos importantes de inmigrantes.

Los Estados intentan así controlar y regular los procesos migratorios tarea que no ha sido fácil de lograr puesto que siempre hay más intereses ocultos de estos mismos pero que pueden ser no tan legítimos para los ciudadanos, así como por la facilidad en las comunicaciones que hacen más factible la migración de personas y la vinculación de estas a redes que cooperan, proporcionando rutas, empleo y vivienda en el momento de llegada, lo que hacen que las políticas migratorias sean ineficientes en cuanto a control se trata. La implementación de políticas restrictivas por parte

de los Estados receptores, lejos de frenar la inmigración, motiva que los migrantes permanezcan un mayor tiempo en estos países, evitando la rápida circulación entre origen y destino.

James F. Hollifield (2006) incorpora un elemento interesante que denomina “la paradoja liberal”, que consiste en el hecho de que los países más poderosos y desarrollados están limitados por sus propias leyes. Estas los obligan a respetar los derechos humanos, no sólo a sus ciudadanos, sino a todos los individuos en general. Este elemento es clave para entender la ambivalencia en el accionar de la Unión Europea en cuanto al manejo de la crisis de los refugiados.

Un enfoque económico desde un nivel micro, es analizado principalmente desde la teoría neoclásica que explica la migración como el resultado de decisiones individuales, tomadas por actores racionales que buscan aumentar su bienestar (Arango, 2003).

Las personas también migran por razones no económicas tales como la reunificación familiar, persiguiendo valores como la libertad o la democracia, buscando seguridad, asegurándose no ser perseguidos por su religión, clase, raza u otra característica (refugiados) y por otras razones ideológicas (Chiswick, 2000).

Este autor también sostiene que otra causa para migrar es la información de cómo ingresar al destino deseado que se facilita a través de “redes migrantes” que incluyen familiares y conocidos que les informan la manera de superar que los obstáculos impuestos por los Estados para evitar que personas indocumentadas lleguen a sus fronteras. Lo anterior explica el por qué a pesar de que la mayor parte de los países europeos han dispuesto barreras físicas y políticas para evitar la inmigración, el número de solicitantes de asilo sigue aumentando año tras año desde que la guerra civil en Siria comenzó.

### 2.3 Marco conceptual

Los siguientes conceptos son tomados de la información recolectada de ACNUR y de la Unión Europea:

- **Refugiado:** De acuerdo con la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, un refugiado es una persona que *"debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él"*.

- **ACNUR:** La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados se estableció el 14 de diciembre de 1950 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La Agencia tiene el mandato de dirigir y coordinar la acción internacional para proteger y resolver los problemas de las personas refugiadas y apátridas en todo el mundo. Su objetivo principal es salvaguardar los derechos y el bienestar de las personas refugiadas y apátridas. El ACNUR trabaja para garantizar que todas las personas puedan ejercer su derecho a buscar asilo y a encontrar protección en otro Estado.

Aunque las acciones de este organismo internacional buscando realizar su objetivo principal han sido valiosas, han tenido obstáculos tanto económicos, pues no cuenta con los recursos

suficientes para implementar sus planes de ayuda, como políticos ya que al carecer de una fuerza vinculante, depende de la voluntad de los jefes de estado de cada país para acoger o no los compromisos que se acuerdan en los espacios que dispone ACNUR para concertar soluciones entre los países implicados en la crisis de refugiados.

- **Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados:** La Convención, adoptada formalmente el 28 de julio de 1951, es la base del sistema legal internacional diseñado para proteger a las personas que se ven forzadas a huir de sus países por motivos de persecución o conflicto.

- **Reglamento de Dublín:** Reglamento que establece los criterios y mecanismos para identificar a cuál de los Estados miembros le corresponde examinar una solicitud de asilo presentada en uno de ellos por un ciudadano de un tercer país.

Aunque el reglamento ya se encuentra en su tercera modificación, aún no responde adecuadamente a la dinámica de migración actual y esto ha llevado a que países como Italia y Alemania que reciben un número significativo de solicitudes de asilo, haya decidido suspender la aplicación del reglamento.

- **Unión Europea:** La UE es una asociación económica y política, única en su género, de 28 países europeos que abarcan gran parte del continente. El origen de la UE se encuentra en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial. Sus primeros pasos consistieron en impulsar la cooperación económica con la idea de que, a medida que aumentara la interdependencia económica entre los países, disminuirían las posibilidades de conflicto. En 1958 se creó, pues, la Comunidad Económica Europea (CEE), que en un principio establecía una cooperación económica cada vez más estrecha entre seis países: Alemania, Bélgica, Francia, Italia,

Luxemburgo y los Países Bajos. Posteriormente, se creó un gran mercado único que sigue avanzando hacia el logro de todo su potencial.

Uno de los valores sobre los que se sustenta la Unión, es el de la libre movilidad de personas. Pero el contexto de la actual crisis migratoria, ha dejado expuesto que los países no se ven identificados con este principio, razón por la cual la mayoría de estos se encuentran tomando decisiones unilaterales que lejos de solucionar, han dificultado un consenso que lleve a encarar esta coyuntura como un bloque regional.

### **3. OBJETIVOS**

#### 3.1 Objetivo general

- El objetivo de este trabajo es examinar las consecuencias internas y regionales de la política migratoria que ha desarrollado Alemania desde 2015 en cabeza de Ángela Merkel.

#### 3.2 Objetivos específicos

- Analizar contexto político y social de la actual crisis de refugiados.
- Establecer retos y posibles oportunidades para Alemania respecto a la acogida de inmigrantes de oriente medio a su país
- Identificar ventajas y desventajas de la implementación de la política migratoria.



#### **4. DISEÑO METODOLÓGICO**

Dada la naturaleza cualitativa y cuantitativa de la investigación, la metodología planeada para la búsqueda de información es acudir principalmente a fuentes primarias, secundarias y terciarias ubicándolas todas ellas de manera física y digital. La recolección de información va a ser un proceso transversal a toda la investigación, pero se hará con mayor intensidad en la primera etapa del proceso investigativo, luego de obtener los datos y demás herramientas bibliográficas se procederá a la agrupación de toda esta en tres grandes grupos: información teórica, información cuantitativa e información crítica ubicándola en una línea de tiempo para lograr segregarla y hacer más fácil el análisis. Una herramienta clave en toda la investigación será el uso de las fichas bibliográficas para facilitar un optima sistematización de los hallazgos y de la información relevante y por último vendrá la fase de análisis que consistirá en confrontar todo el marco teórico escogido previamente con la información recolectada, esta confrontación se verá soportada por un enfoque inductivo debido a que es un estudio de caso.

## 5. CONTEXTO GENERAL

La situación que actualmente viven los refugiados en territorio europeo ha agitado la conciencia de los jefes de estado y de gobiernos de los estados miembros de la Unión Europea, ya sea para cooperar desde la solidaridad o bien para optar una posición restrictiva al ingreso de refugiados a sus países. Así mismo, la opinión pública se mueve entre el humanitarismo y la xenofobia, presionando así la toma de decisiones desde la política de alto nivel y dejando al refugiado al vaivén que parece sobreponer los propios intereses sobre el espíritu de solidaridad que promulgaba la ilustración proveniente de Europa.

Existen varios elementos clave para acercarse a la comprensión del fenómeno migratorio europeo la crisis política de Oriente Medio específicamente Siria y Afganistán que ha desembocado en un importante flujo de personas que migran hacia Europa. La falta de acuerdo entre los países miembro del bloque regional para llegar a soluciones conjuntas y el papel de Alemania en esta crisis.

Según la Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2016) en el 2015 hubo 65,3 millones de personas desplazadas en el mundo, casi seis millones más que el año anterior, superando por primera vez el umbral de los 60 millones de personas. En su informe Tendencias Globales afirmó que:

Unos 12,4 millones de personas se convirtieron en nuevos desplazados por los conflictos o a la persecución en 2015. Entre ellos había 8,6 millones de personas desplazadas dentro de las fronteras de sus países y 1,8 millones de nuevos refugiados. De los 65,3 millones de personas desplazadas forzadamente hasta el 31 de diciembre de 2015; 21,3 millones eran refugiados (ACNUR, 2015).

Alrededor del 90% de los refugiados registrados en el 2015 provienen de países en vía de desarrollo. Siria, Afganistán y Somalia, países con ingreso mediano bajo y bajo según el Banco Mundial y que se encuentran en situación de conflicto, aportan la mitad de la población refugiada del mundo. Siria, con 4,9 millones de personas; Afganistán, con 2,7 millones y Somalia, con 1,1 millones. El país que más refugiados acoge es Turquía con 2,5 millones de personas, el Líbano, con alrededor de un refugiado por cada cinco ciudadanos, es el país en el mundo que más acoge refugiados en comparación con su población.

### **5.1 Siria y Oriente Medio en conflicto**

Este conflicto es complejo y particular dado el número de actores que intervienen, todos con un intereses diferentes.

La primavera árabe en el 2011 despertó la esperanza de democratizar los países árabes que por años se sometían a regímenes dictatoriales. Esta esperanza calmó los ánimos de varias potencias hegemónicas que supusieron que el tiempo equilibraría las fuerzas y que un periodo de paz – entendida como ausencia de guerra- se acercaría, tal fue el caso de Estados Unidos, quién llevado por esta premisa y por la experiencia negativa en Iraq y Libia decidió no intervenir en asuntos internos.

El pueblo Sirio, replicando la experiencia de los países que se levantaron contra gobiernos no democráticos, comenzó protestas contra el régimen de Bashar Al Asad, pero a diferencia de la experiencia de Egipto y de otros países árabes, la oleada de violencia desencadenó en una guerra

civil que hoy completa un poco más de cinco años. Tal como reza la célebre frase de Platón: “Sólo los muertos han visto el final de la guerra”, no se vislumbra el fin de este conflicto a corto plazo.

En 1971 Hafez Al Asad, del partido político Baaz, se convierte en jefe de estado a través de un golpe de estado. Esto genera la inconformidad de la mayoría Sunita, pues Al Asad es Chiita, la minoría del país que ha sometido a la mayoría de Sunitas y Kurdos entre otros. El dictador mantuvo la unidad nacional en términos árabes, a sangre y fuego hasta su muerte en el año 2000, cuando lo sucedió su hijo Bashar Al Asad. En 2011, en el contexto de una represión creciente y una escalada de las protestas que proclamaban unas elecciones democráticas, se desencadena una guerra civil entre el ejército libre de Siria FDA, por sus siglas en inglés, contra lo que occidente ha llamado “la oposición”. No obstante, estos no son los únicos actores que intervienen en el conflicto. Tal como lo afirma Amaya (2016):

Siria es hoy un territorio en el que más de 30 factores armados ejercen violencia, entre ellos el ejército del régimen, el Estado Islámico, los rebeldes de la oposición moderada, yihadistas de Al Qaeda en la forma del Frente Al Nusra, los kurdos y las contribuciones en forma de bombardeos de Rusia, la coalición occidental dirigida por Estados Unidos y la presencia turca. Toda una paradoja de intereses en conflicto, pues, por ejemplo, el EI y Washington quieren ambos derrocar a Al Asad, pero al mismo tiempo son enemigos jurados.

Así es que, este conflicto no contiene únicamente intereses de actores domésticos, sino que incluye varias potencias regionales como Irán, Arabia Saudí y Turquía y además a las dos superpotencias mundiales: Estados Unidos y Rusia. Este último inició bombardeos en el 2015 contra los opositores, a razón de, en palabras de Andrews (2016) “El presidente, Vladimir Putin,

estaba comprensiblemente ansioso por proteger sus instalaciones militares en Tartus y Latakia y temeroso de la insurrección islamista en suelo propio.” Por su parte, Estados Unidos, tiene como aliados a varios grupos rebeldes pero moderados y a los kurdos, oponiéndose a Bashar y al Estado Islámico, pero no ha sido fácil para el gobierno de Barack Obama desentrañar una estrategia para atacar a su contraparte por la gran capacidad de destrucción que esta tiene.

Este despliegue de fuerzas internas y externas ha dejado como saldo más de 300.000 personas muertas y cerca de 5.000.000 han sido forzadas a refugiarse en los países vecinos según informó ACNUR<sup>4</sup>

Aunque el éxodo comienza el año 2011, a continuación se presentará la línea de tiempo de la ocurrencia de los hechos, desde el año 2014, que ayudará a comprender el papel de la UE y las acciones relevantes de Alemania para gestionar la crisis en su país, teniendo en cuenta las cifras del portal de la Unión Europea *syrian refugees*.

#### **Año 2014.**

- Abril: Un millón de refugiados provenientes de Siria estaban viviendo en Líbano.
- Junio: ISIS anuncia un "Califato" en Siria e Iraq por lo que naciones Unidas estimó que después de este anuncio 1.2 millones de Iraquíes habían huido de sus hogares

---

<sup>4</sup> Según datos de ACNUR, la cifra de refugiados registrados ha incrementado exponencialmente, para 2012 recién comenzó la represión a la oposición en Siria eran 9.500 refugiados, en el 2013 fue de 503.000 pero fue en el año 2014 donde se presentó un incremento llegando al número de 2.300.000 de personas. El 10% de la población refugiada actualmente se encuentran ubicados en campos de refugiados dispuestos, donde difícilmente se garantiza una estadía en condiciones dignas dadas las condiciones.

- Julio: Cecilia Malmström , Ministra de Asuntos Internos de la UE, anuncia que más de 3 millones de refugiados provenientes de Siria han sido aceptados en sus países vecinos, mientras Europa únicamente ha aceptado 100.000.
- Agosto: ISIS es el grupo rebelde con más poder, controlando los principales campos de gas y aceite de país, en ese mismo mes el presidente Barack Obama autoriza ataques aéreos contra ISIS dentro de Siria.
- Septiembre: Combatientes de ISIS atacan pueblos Kurdos sobre la frontera Siria - Turquía, desatando un flujo masivo de refugiados con destino a Turquía.
- Octubre: Un estudio de una prestigiosa universidad de la región de Beeksa, Líbano encontró que las precarias condiciones de vida de los refugiados ha dejado un brote cutáneo de Leishmaniosis.
- Noviembre: Amnistía Internacional denuncia la difícil situación que los refugiados Sirios están enfrentando en Turquía, autoridades de ese país están abrumados por la cantidad de personas que han llegado, incurriendo en prácticas que atentan contra los derechos humanos básicos. 1,6 millones de sirios han buscado ayuda en ese país desde que se desató la guerra civil en su país.
- Diciembre: el programa de asistencia alimentaria de la ONU suspende operaciones debido a la falta de fondos para financiar el proyecto, de este programa se beneficiaban más de 1,7 millones de refugiados sirios. El mismo mes, la ONU alerta que se está creciendo la brecha entre las necesidades y los recursos para enfrentar la crisis del 2015. El número de desplazados en el mundo está alcanzando el más alto nivel desde la segunda guerra mundial.

**Año 2015:**

- Enero: Líbano impone restricciones de visa para los solicitantes de asilo sirios. Mientras tanto en Jordania, ACNUR denunció que 1 de cada 6 refugiados sirios están viviendo en pobreza extrema, y dos tercios están viviendo por debajo de la línea de pobreza del país. También hizo un llamado a la comunidad internacional para que se una para aliviar las desesperadas condiciones de vida de los refugiados en Jordania.

- Febrero: Un reporte de la Organización Internacional de Trabajo, UNICEF y Save the Children, estima que más de 1.500 niños, la mayoría de ellos Sirios, trabajan en las calles de Líbano, estos niños son forzados a trabajar para mantener a sus familias, poniéndolos en riesgo de explotación infantil severa.

- Marzo: Colegios Libaneses se encuentran al borde de su capacidad, ya que casi el 40% de niños sirios están por debajo de los once años, y la educación es el principal activo para ellos, pero el sistema educativo de ese país no cuenta con la capacidad física ni técnica para ofrecer educación a estos niños, así como tampoco cuenta con la capacidad financiera para costear esta coyuntura.

- Mayo: ISIS controla el 50% de Siria, más o menos 95.000 kilómetros cuadrados.

- Junio: ACNUR revela que el número de desplazados en el mundo está tocando máximos históricos, alrededor de 59.5 millones de personas, es decir una de cada 122 personas es o un refugiado, o un desplazado interno o un solicitante de asilo.

- Julio: Hungría comienza a construir una cerca en su frontera con Serbia para prevenir el ingreso de migrantes a su país.

- Agosto: Se termina de construir la valla en la frontera Hungría - Serbia, paradójicamente los cruces fronterizos han incrementado sustancialmente, doblando el promedio de cruces antes de la construcción de la valla.

Alemania es el primer país en abrir sus puertas a los solicitantes de asilo, suspendiendo el protocolo de 1990 que establece que los solicitantes deben buscar asilo en el primer país de llegada. Así presiona a otros países europeos a realizar pasos como este.

Mientras tanto, más de 4.000 refugiados Sirios regresan a su país desde Jordania dadas las precarias condiciones de vida de los países del vecindario.

- Septiembre: La comisión Europea presenta su propuesta para la reubicación de los solicitantes de asilo en todos los miembros de la UE. Ese mismo mes, Rusia interviene por primera vez con ataques aéreos.
- Diciembre: Acorde con las cifras de ACNUR, Europa ha recibido en 2015 un millón de llegadas a través del mar Mediterráneo, 4.000 de los cuales murieron ahogados, alrededor de la mitad de estas personas eran Sirias.

### **Año 2016:**

- Enero: Chequeos en las fronteras de Suecia y Dinamarca para detener el flujo de refugiados a su país, es la primera vez que lo hacen desde 1950, argumentando que el sistema nacional de sus países no puede hacer frente al alto número de aplicaciones de asilo.

La OIM dictaminó que 2015 había sido el año más letal hasta ahora: 3.771 migrantes y refugiados murieron tratando de llegar a Europa por el mar Mediterráneo, así como el número de llegadas por mar aumento cinco veces más respecto a su año anterior.

Turquía, lanzó una nueva política que permite a muchos de los 2,5 refugiados sirios apliquen para permisos de trabajo, esto les ayuda a los refugiados a obtener mejor salario.



- Febrero: Se realiza la conferencia de los donantes sirios, la cual reúne cerca de 122 billones de dólares , destinados de esta manera: 6 billones para el 2016 y 6.1 billones para el periodo 2017-20

70.000 Sirios huyen de Aleppo como respuesta a la ofensiva gubernamental apoyada por Rusia en contra de los rebeldes.

Se reportan más de 100.000 llegadas a Europa en menos de dos meses.

- Marzo: Los países Balcánicos deciden cerrar sus fronteras a miles de solicitantes de asilo, en respuesta a esto, la UE y Turquía negocian un acuerdo que regresaría a las personas que llegan a Grecia a suelo turco.

- Mayo: El acuerdo con Turquía surge efectos, el número de llegadas a Grecia reduce en un 90% en abril respecto a marzo.

El mismo mes, mientras Europa está concentrada en las llegadas de refugiados desde Siria, Iraq y

Afganistán, un número creciente de personas del norte de África llegan a Italia, se registran 25.000 nuevos inmigrantes.

- Junio: Amnistía Internacional denuncia que Turquía no es un lugar seguro para los refugiados, debido a que el sistema de refugiados turco no es capaz de lidiar con el creciente número de solicitudes de asilo que han llegado a su país los tres meses después de la implementación del acuerdo EU – Turquía.

Al mismo tiempo, la policía turca es acusada de asesinar al menos 11 refugiados sirios cuando estos estaban intentando cruzar la frontera, cargos que las autoridades de ese país rechazó.

- Julio: El presidente de Hungría, Janos Ader, anuncia que el país llevará a cabo un referéndum el 2 de octubre de 2016 preguntándole a los ciudadanos si quieren que la UE obligue a su país a recibir refugiados de acuerdo a la repartición de cuotas de migrantes.

La UE ofrece 10.000 euros a cada país que acoja un refugiado en su territorio.

- Agosto: La mayoría de alemanes se rehúsan a la política de puertas abiertas de Merkel.

Así lo demostró una encuesta practicada por el sitio online YouGov, donde dos tercios de los encuestados manifestaron no estar de acuerdo con la política migratoria de la canciller alemana.

- Septiembre: Se filtra información de que Naciones Unidas le otorgó contratos por diez millones de dólares a personas cercanas a Bashar Al Asad, bajo un programa de asistencia en su país, en efecto más de 70 grupos de asistencia humanitaria decidieron suspender su cooperación con Naciones Unidas en Siria, ellos argumentan que Bashar sostiene mucha influencia sobre los planes de alivio destinados a los refugiados sirios.

Se confirma una frágil tregua en Siria, un día de cese al fuego, pero la tensión entre Rusia y Estados Unidos aumenta después de este cese ya que se presentaron unas violaciones a la tregua establecida.

- Octubre: El referendo en Hungría falló ya que únicamente se presentó el 44% del electorado, menos del 50% necesario para ser válido, sin embargo entre los que participaron en la votación, el 98% estaría en favor de rechazar el plan de reubicación propuesto por la Unión Europea.

Amnistía Internacional revela en un informe que alrededor de la mitad de los refugiados del mundo se encuentran en únicamente diez países. Denuncia que los países más ricos están dejando a los más pobres la peor parte de la actual crisis migratoria, y este reparto inequitativo está agudizando los efectos de la crisis.

Más de diez mil personas son rescatadas en el Mediterráneo en 48 horas, mientras estas intentaban llegar a Italia de acuerdo a datos de la OIM, el número de muertes en lo que va corrido del año va por las 3.502 muy cerca del total del 2015 que llegaron a 3,673.

El anterior registro de sucesos ocurridos desde el año 2014, visibiliza lo siguiente; el conflicto sirio es el que más refugiados aporta a la actual crisis migratoria, mientras continúe la guerra civil más personas estarán huyendo de sus países natales. Desafortunadamente es un conflicto que parece no tener una salida pronta, por su lado ISIS va adquiriendo poder al controlar más territorio y campos de gas y de aceite, así como el gobierno de Al Asad recibe cada vez más apoyo de Rusia, esto conlleva a concluir que el flujo de personas que migrarán en los próximos meses se mantendrá constante. Las personas huyen inicialmente a países vecinos, pero condiciones como las que se han presentado en Líbano y Jordania de pobreza extrema, poca capacidad de acogida, explotación laboral infantil, brotes de enfermedades infecto contagiosas hacen que los migrantes tomen la decisión de dirigirse hacia Europa. El panorama que encuentran al llegar es desalentador, países como Hungría, Suecia, Dinamarca, los Balcánicos entre otros han decidido cerrar fronteras evitando a toda costa el ingreso de refugiados. Por su parte, la Comisión Europea no ha logrado concertar con los países miembros de la Unión la reubicación de los migrantes, esto en parte porque la opinión pública dentro de cada país se encuentra en contra de la recepción de refugiados, según lo demuestran encuestas y el mismo referendo realizado en Hungría, donde el 98% de los votantes afirmaron lo anterior.

La crisis humanitaria ha llegado a cifras históricas y cada día se pierden más vidas en el intento de llegar a Europa, organizaciones internacionales han hecho un papel importante al denunciar los abusos y la vulneración de derechos de los solicitantes de asilo. También han procurado espacios en los cuales países donantes han aportado dinero para llevar a cabo programas humanitarios, sin embargo, todas esas acciones no han evitado que las víctimas que ha dejado la guerra civil en varios países de medio oriente vuelvan a ser revictimizadas por la indiferencia de algunos países europeos.

El panorama es aún más preocupante cuando se conoce la situación de los niños refugiados, a comienzos de 2014, UNICEF informó que 10 mil niños sirios estaban sufriendo de desnutrición y que 1.800 estaban en riesgo de morir por esta causa. Así mismo, según un reporte hecho por Naciones Unidas en el mismo año, cuando la cifra no era tan alarmante como la de hoy en día, reveló que 1.2 millones de niños están viviendo como refugiados en países patrocinadores y 37.000 niños refugiados nacieron desde que comenzó el conflicto. El reporte habló de una "generación perdida" con problemas de desnutrición, servicios de salud pobres, angustia emocional entre otros muchos factores.

Aunque Siria es el país que más ha expulsado personas a causa de su guerra civil, no es el único:

“La comunidad Afgana es actualmente el segundo mayor grupo de refugiados que han cruzado las fronteras europeas, impulsada principalmente por más de una década de grave inestabilidad política y económica, además de una fuerte actividad insurgente liderada por los talibanes que cobró por lo menos 5000 bajas civiles en los tres primeros trimestres del 2015” (Sánchez Montijano & Zaragoza Cristiani, 2016).

## **5.2 La ruptura de la Unión Europea**

En algo han coincidido los medios de comunicación, académicos, críticos y periodistas y es que la Unión Europea mostró su debilidad para actuar en conjunto y lograr solucionar tanto la crisis del euro, como la actual crisis migratoria, muchos apuntan a decir que es muy difícil lograr

el consenso de los 28 miembros y por lo tanto, las decisiones se toman a nivel intergubernamental sobre todo cuando la situación requiere de medidas rápidas.

Aunque la cifra de solicitudes llegó a más de dos millones durante el 2015, casi tres veces más que en 2014 (709.757), “la incapacidad de la Unión Europea para hacer frente a esta crisis humanitaria se ha hecho patente, la imposibilidad de prever el problema que se acumulaba en sus fronteras más cercanas o las dificultades para acordar un reparto solidario entre los países miembros son claros ejemplos”. Sánchez y Zaragoza (2016) Así mismo, para los autores la falta de un común acuerdo, ha llevado que cada gobierno tome decisiones unilateralmente y maneje la situación a su libre albedrío. Grecia e Italia se saltaron la recopilación de la información de los nuevos inmigrantes e iniciar los trámites de asilo, condiciones que ordena cumplir el reglamento de Dublín. Hungría por su parte, ha cerrado su frontera con Serbia para evitar el paso a los nuevos refugiados, Serbia ha hecho lo suyo empujando a los refugiados a pasar por Croacia y este ha dejado la vía libre para los refugiados que quieran llegar a Alemania y Austria lo hagan por Eslovenia, al mismo tiempo que cierra su frontera con Serbia. Estas medidas de control de fronteras adoptadas por algunos países están provocando que los refugiados y solicitantes de asilo sigan recurriendo a medios irregulares y peligrosos para viajar y buscar la seguridad.

De las reuniones que se han sostenido en torno a este tema, han quedado compromisos adquiridos y varias acciones concretas, tal como la repartición de migrantes entre los países miembros que aunque no han aliviado la situación han servido para mitigar la afluencia de cientos de personas especialmente por el mar mediterráneo. Una de estas respuestas, han sido los planes de ayuda a Turquía, Líbano y Jordania que han logrado canalizar en terceros países las solicitudes de asilo desde los países de tránsito como Grecia e Italia, puntos de entrada a la Unión Europea.

La crisis multilateral que hoy enfrenta Europa, según ACNUR tiene que ver con que:

Los países en Europa tienen diversas tradiciones políticas, así como diferentes sistemas de asilo y medidas de integración. El aumento en las llegadas y los movimientos continuos a través de Europa han desafiado el Sistema Europeo Común de Asilo, que tiene como aspecto fundamental la aplicación completa e inclusiva de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Así como la voluntad política de los Estados Miembros de la UE y otros, para actuar de forma colectiva con responsabilidad y solidaridad, de acuerdo con sus obligaciones internacionales.

Todo lo anterior visibiliza no solamente la falta de solidaridad de algunos países sino que, en un análisis más profundo, variables tales como la xenofobia y la percepción de inseguridad, juegan un papel importante en la toma de decisiones, existe un temor generalizado hacia el migrante especialmente hacia los provenientes de países árabes porque son relacionados con los grupos terroristas que han perpetrado ataques en varias ciudades importantes de Europa.

Otro gran obstáculo que juega en contra de los inmigrantes y de los países con más flujo de personas en situación de refugiados, es el reglamento de Dublín pues no responde adecuadamente a la dinámica de migración actual, que trae consigo nuevos retos y complejidades.

El sistema Dublín, piedra angular del sistema de asilo común, fue aprobado por primera vez en 1990, tuvo una modificación en el año 2003 y luego le siguió Dublín III en el 2013, pero esta no ha sido suficiente para cumplir los requerimientos del flujo de migrantes actual.

La mayor crítica que ha recibido este reglamento es sobre el mandato que indica que los solicitantes de asilo deben hacer su trámite en el país de la Unión Europea donde lleguen por primera vez, lo que resultaría injusto tanto para los países de mayor recepción como Italia y

Grecia pues asumirían el flujo total de inmigrantes y así mismo lo sería con los solicitantes ya que evitaría que las personas que quisieran llegar a Alemania lo hicieran siguiendo el proceso como lo exige el bloque regional, por sólo citar un ejemplo.

Aunque los objetivos de este mandato son evitar que los solicitantes de asilo primero sean reenviados de un país a otro y segundo que una sola persona presente varias solicitudes de asilo, en el marco de la actual crisis, esto resulta inadecuado para gestionar óptimamente la recepción de migrantes.

El multilateralismo y sus principios se encuentran debilitados, las reglas y valores que en el pasado configuraron espacios de dialogo y de soluciones efectivas a los problemas del momento hoy están resquebrajados, varios no se sienten identificados con estos valores, lo que ha dificultado la capacidad de gestionar crisis como la de los refugiados, por solo nombrar la más reciente.

Steinmeier (2015, P.156), dice "estoy convencido que el camino hacia el orden pacifico no pasa por la política del poder ni por el enfrentamiento, sino por la cooperación" o lo mismo, por el multilateralismo, que en el caso europeo parece estar más volcado a que cada país tome decisiones según sus propios intereses.

El director de política exterior de Financial Times, Gideon Rachman (2016), plantea que hay dos preocupaciones que logran vislumbrarse en la crisis de los refugiados, por una parte que la falta de común acuerdo por parte de los miembros de la UE está llevando a que varios gobiernos tomen decisiones unilaterales que precisamente no están ayudando a resolver el problema, como lo son el cierre de fronteras y el rechazo de la repartición de cuotas. Por otra parte, y no menos preocupante, es la posibilidad de que partidos extremistas lleguen al gobierno, como ya es el caso

de Hungría y podría ser el caso de Polonia. La UE funciona más o menos armónicamente cuando sus miembros están comprometidos con lo fundamental del proyecto o son lo suficientemente pequeños como para ser aislados, como es el caso de Grecia, este compromiso puede darse cuando los gobiernos son de centro derecha o de centro izquierda, pero el panorama sería otro si gobiernos de una izquierda o derecha extrema ostentaran el poder, pues muchos de estos realmente no creen en el proyecto europeo y comenzarían a romper las reglas o incluso a plantear su salida. En pocas palabras lo que Rachman quiere plantear, muy asertivamente, es que la fragmentación política en Europa combinada con asuntos muy complejos de resolver como lo es la crisis de los refugiados, podría estar creando la posibilidad de una ruptura total de la UE.

### **5.3 Merkel y su política migratoria**

“Lo lograremos” fue la frase que identificó la política migratoria que hoy en día adelanta la canciller Ángela Merkel para hacer frente a la crisis de refugiados que padece Europa. A los pocos días de este pronunciamiento la capacidad de acogida de las principales ciudades estaba copada.

Alemania se ha convertido en el destino deseado de miles de migrantes de Oriente Próximo, la canciller ha apoyado como ningún otro país de la Unión Europea la acogida de migrantes y ha destinado importantes recursos para generar planes de acción que atiendan y brinden a estas personas las condiciones dignas que no han tenido desde que salieron de sus países, o incluso desde mucho antes.



A pesar de los esfuerzos de la canciller Merkel y el número de migrantes acogidos existen varios desafíos a nivel interno y externo.

### **Retos internos**

Los retos internos oscilan entre lo político, lo social y lo económico. Uno de los retos más difíciles de superar a nivel político, es borrar la línea divisoria entre los alemanes del Este y Oeste que provocan problemas de identidad locales, exacerbando la xenofobia y alentando las reclamaciones de reivindicación social. Igualmente ocurre con los turcos alemanes que solicitan un reconocimiento pleno de la nacionalidad.

En esa misma dirección, los partidos de extrema derecha opositores a la migración están ganando cada vez más adeptos y esto le podría costar la candidatura a Merkel, en el posible escenario en que se presentara a elecciones de 2017. En las elecciones del parlamento regional de 2016, el partido AfD se posicionó en los primeros escaños, superando al partido Cristiano Demócrata (CDU) de Merkel en Baden-Württemberg, Mecklemburgo-Pomerania y Sajonia-Anhalt.

A nivel social, la enseñanza pública en ciudades como Berlín está al borde del colapso, edificios de instituciones educativas en mal estado, cuerpo docente insuficiente para atender nuevos estudiantes ya sean nacionales o extranjeros.

A nivel económico. Se estima que alrededor de 15.000 euros anuales por cada refugiado gasta el gobierno alemán. Destinados a vivienda, educación, seguridad social, clases de idioma y cursos de integración. Aunque es una cifra que Alemania puede solventar, los críticos a la política migratoria de Merkel declaran que “la clase media baja, los trabajadores con salarios bajos y los jubilados medios serán quienes sufran las peores repercusiones de la política de inmigración

alemana. Anualmente, Alemania destina a un refugiado el doble de lo que le cuesta un estudiante.” Thies (2015, 87a)

### **Retos internacionales**

A pesar de la invitación alemana a aunar esfuerzos para dar respuesta a la problemática migratoria, el nacionalismo de los miembros de la Unión Europea sobrepasa el unionismo y europeísmo, debido a que perciben como una amenaza a sus intereses nacionales acogerse a la propuesta Merkel.

Otra hipótesis que explica “estos oídos sordos” es que Alemania no mostró solidaridad con sus socios en el terreno militar, a lo que se refiere a la política de contención de Oriente Próximo. El No de Gerhard Schröder a la guerra de Irak todavía resuena, Thies (2015, p. 82b)

Por otra parte, las relaciones alemanas con los países de Europa del sur no están en su mejor momento porque aún, se sienten las tensiones dejadas por la posición alemana en el manejo de la crisis del euro.

A pesar de los impases expuestos anteriormente, la repartición de cuotas entre los países miembros de la UE, sigue siendo una de las mejores opciones, pero en la realidad no es algo probable en el futuro inmediato. Para Francia es problemático en virtud a los atentados de hace un año en París y los posteriores en Niza, ciudades importantes del país, que ha dejado ciertas heridas abiertas a los ciudadanos que cada vez los convierten en partidarios de la no inmigración en su país. Hungría, Polonia, Serbia y varios países más del Este abiertamente se han negado a recibir más solicitudes de asilo.

Además, es claro que sea cual sea la repartición de cuotas los nuevos migrantes van a querer llegar donde se encuentran sus conocidos o familiares lo cual incrementará la llegada de más

migrantes en los próximos meses e incluso años a Alemania, teniendo en cuenta el gran número de personas que ya se encuentran en el país. Al parecer la política pro migración tiene varias consecuencias irreversibles.

## **6. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA MIGRACIÓN**

Hoy en día para un europeo común, resulta difícil separar el concepto de inseguridad con el de migrante. Anteriormente se mencionó que existe un miedo hacia el migrante a causa de los atentados perpetrados por simpatizantes de grupos radicales como ISIS, pero además de este aspecto, ¿es tan mala la migración tal como lo percibe la mayoría de europeos?

Lamm & Straubhaar (2016, 80a) plantean todo lo contrario desde la teoría económica

La migración transfronteriza irrestricta aumenta la eficiencia. Al igual que el libre comercio de bienes, es necesaria la libre migración de personas para maximizar el PIB mundial. Compensa los desequilibrios y hace cumplir la ley de hierro del precio único, lo que contribuye al bienestar de la sociedad. La inmigración ayuda a resolver la escasez de trabajadores especializados en los países de destino. En el mediano plazo, permite la mayor explotación de las ventajas que ofrece la especialización internacional, que a su vez aumenta la riqueza y los salarios agregados en ambos sitios. Por lo tanto, fronteras abiertas para todos generan mayor prosperidad para todos.

Sin embargo, hay un tema que se ha convertido en la preocupación de los ciudadanos alemanes y es el tema de las externalidades. Las cuales para el análisis de la teoría económica de la inmigración no son tenidas en cuenta. Esto corresponde a la demanda adicional de bienes

públicos e infraestructura (educación, servicios de salud) y de su impacto en el sistema de seguridad social (asistencia médica básica, vivienda y apoyo económico).

También se habla de unas “externalidades sociales”, que están más relacionados con cuestiones de tipo étnico, racial, religioso, de clase social entre otros. Para los europeos, la migración de ciudadanos de países miembros de la Unión es muy aceptada, así lo demuestra la última encuesta del Eurobarómetro<sup>5</sup> y esto sería coherente con el principio de libre movilidad que promulga el bloque regional, pero esa libertad se ve condicionada cuando el migrante pertenece a otra cultura y cosmovisión del mundo menos occidentalizada, es allí donde surgen los brotes de sentimientos xenófobos y donde el migrante ya no es tan aceptado y acogido.<sup>6</sup>

El debate entonces sería sobre los costos y beneficios de la migración, en este sentido es importante preguntarse para quienes sería más beneficiosa la migración, está claro que los que tendrían que competir por acceder a los bienes públicos serían las personas de bajos recursos, pero también sería una gran oportunidad para que surjan iniciativas desde el gobierno para promover a los ciudadanos alemanes a especializarse y ascenderlos a posiciones laborales donde puedan devengar un mejor salario. Cuestión que no sería difícil para un país que profesionaliza todas las áreas de trabajo y que además cuenta con estabilidad económica. Cuenta con uno de los

---

<sup>5</sup> Cuando se les preguntó a los ciudadanos alemanes qué opinaban sobre la inmigración de personas de otros países miembros de la UE, el 51% respondió que le parecía positiva y el 11% que muy positiva

<sup>6</sup> Cuando se les preguntó a los ciudadanos alemanes qué opinaban sobre la inmigración de personas de otros países no miembros de la UE, el 40% respondió que le parecía mal y el 20% que muy mal.

ingresos per capita más altos del mundo para el año 2015 fue de U\$47,000 y una tasa de desempleo baja del 4.6% para el mismo año.

Aunque sería ingenuo desconocer que no sería un reto para ese país, por el importante flujo de migrantes tampoco será fácil para los ciudadanos alemanes acoplarse a la nueva dinámica en temas sociales y económicos. Es uno de los desafíos que conlleva ser un país con una economía poderosa, los inmigrantes encuentran mucho más atractivo desplazarse hasta países con esta característica.

Los países que se encuentran acogiendo refugiados tienen varios retos por delante, además de manejar la opinión pública a favor de los inmigrantes, está el tema de la integración especialmente en términos económicos que finalmente es desde donde se puede cuantificar los beneficios a mediano y largo plazo de la migración,

Tal como lo reseñan Lamm & Straubhaar (2016, 82b), Alemania tuvo la experiencia de los llamados “trabajadores invitados” o *Gastarbeiter* en la década de los 60’s y 70’s, en el periodo del “milagro económico” cuando Alemania se encontraba en una etapa de reconstrucción pos guerra, hubo un déficit de mano de obra de baja cualificación, fue por eso que el gobierno atrajo cientos de trabajadores extranjeros que llegaron al país para trabajar en las industrias en auge y que alcanzaron a ser un 10% de la población activa.

“La propia Comisión Europea, como la OCDE y otras instituciones menos sujetas a las aperturas electorales de corto plazo, insisten en que la economía europea necesitará un número cada vez mayor de trabajadores extranjeros”. Fanjul, (2015, p.46) En el caso alemán, las cifras revelan que para el 2015, en el país nacieron un promedio anual de 8,3 niños por cada 1.000 habitantes los últimos cinco años, según el informe del Instituto de Economía Mundial de

Hamburgo (HWWI) y la Sociedad de Análisis Económicos (BDO). Una tasa inferior a la de Japón que desde hace varios años ocupa los primeros lugares como el país con una de las más bajas tasas de natalidad. Este fenómeno demográfico tendría para la economía alemana varias consecuencias, entre varias, una disminución de la población económicamente activa, una baja mano de obra y pérdida de atractivo como destino empresarial entre otras.

La llegada de migrantes definitivamente sería una ventaja en términos demográficos, incluso se ha llegado hablar de “la industria de los refugiados” que darían un nuevo aire a este problema que actualmente tiene preocupadas a las autoridades alemanas.

“Una cooperación internacional amplia que saque a las personas de los campos de refugiados y los integre en el mercado laboral permitiría transformar en inversión lo que hasta ahora se ha convertido en una carga” Clements & Sandefur (2015, 55b)

Una perspectiva interesante desde la teoría, es gestionar la crisis migratoria a partir del propio interés. Para entender esto, es indispensable conocer los tipos de factores que influyen en la toma de decisiones de política migratoria:

Factores de presión: son los factores que influyen para que las personas tomen la decisión de dejar su país para buscar seguridad, mejor estabilidad económica, reunirse con sus familiares entre otras varias razones. Los gobiernos han intentado por mucho tiempo contrarrestar el flujo de personas que intentan ingresar en su territorio a través de ayuda para el desarrollo. Según los resultados de algunas investigaciones no siempre da el resultado esperado, funciona: “solo cuando los países sobrepasan un nivel de renta per cápita medio y crece la prosperidad fronteras adentro suele empezar a reducirse la presión migratoria”.

Los economistas Ryan Rubb, Michael Kremer y David Levine han apuntado que “quizá los países ricos solo puedan reducir el flujo migratorio compensando a países terceros (en la misma región geográfica) por los costes directos que conlleva la permanente reubicación e integración de los inmigrados” Clements & Sandefur (2015, pp. 56)

Esta premisa la entendió bien Alemania, pues en el 2015 entregó casi US\$400 millones de ayuda humanitaria según el sitio Syrian Refugees.

Factores de atracción: Son los factores atractivos que los países tienen para motivar a las personas que deciden migrar a optar por un determinado país. En el caso de Alemania, con su importante número de solicitudes de asilo aceptadas, es muy posible que atraiga más refugiados que están por emprender el camino. En este orden de ideas, varios países han decidido cerrar fronteras como Eslovaquia y Hungría que pueden desviar a los inmigrantes sirios a Alemania. No obstante, si otros países hicieran lo mismo harían que el gobierno alemán llegué al límite de sus capacidades, lo que lo empujaría a cerrar fronteras y provocar que los migrantes vayan a otro país. “mientras Europa sea próspera y libre, la región será en sí, como un todo, un factor de atracción para quienes han perdido la esperanza.” Clements & Sandefur (2015, pp. 58)

A pesar de que los diferentes gobiernos han hecho esfuerzos para disminuir los factores de atracción y presión, no constituyen un mecanismo para evitar la migración. De continuar con esa actitud, sería derrochar recursos ya que no es una solución efectiva. En el escenario donde se diera una repartición justa entre los países y una política de integración a los refugiados, no solo éstos desarrollarían sus capacidades y talentos, sino que podrían retribuir positivamente la inversión que estos gobiernos harían a corto, mediano o largo plazo.

No ocurriría lo mismo con los refugiados que se encuentran en los campamentos dispuestos por ACNUR, que acogen sólo el 10%, porque las condiciones en las que viven no les permiten

ser productivos ni aportar económicamente a los países que los reciben y a la postre son muy costosos. Turquía es el caso más reciente de cómo integrar a los refugiados a actividades económicas que ha tenido consecuencias favorables sobre los salarios de los trabajadores de ese país.

Igualmente los refugiados en EE UU rinden económicamente mejor que los demás, en efecto ganan un 20% más que el resto de inmigrantes, trabajan más horas y hablan mejor inglés como lo ha demostrado la economista Kalena Cortes, han aportado más a la economía que lo que han tomado de ella. Clements & Sandefur (2015, pp. 60a)

Entre 1994 y 2008 Dinamarca respondió a diversas crisis internacionales – las de Yugoslavia y Somalia; las de Irak y Afganistán- acogiendo a más de 80.000 refugiados, lo que triplicó la población no nacida en la UE en el país nórdico. Los economistas Mette Foged y Giovanni Pieri descubrieron que “esta política migratoria logró que los salarios subieran y mejoraran las oportunidades de empleo y movilidad ocupacional de los ciudadanos daneses menos cualificados, pues estos se vieron obligados a asumir responsabilidades y trabajos complejos que complementen las destrezas profesionales más básicas de los refugiados”. Clements & Sandefur (2015, pp. 60b)

Otro caso es el de los húngaros, alrededor de 200.000 llegaron a Estados Unidos después de la revolución Húngara de 1956, uno de los refugiados fue András Gróf, después conocido como Andy Grove y fue quien cofundó Intel. Nombrado persona del año por la revista Time y colaboró activamente en el desarrollo de un sector industrial de incalculable importancia económica y estratégica y no fue solo él sino muchos de ellos que se convirtieron en artistas o líderes de su sector y ciudadanos que enriquecieron y generaron aportes que excedían en valor la ayuda recibida por el gobierno norteamericano. Clements & Sandefur (2015, 55)



Todo lo anterior requiere de tiempo. Alemania debe entender que estos beneficios no se darán de manera automática, también requiere de la cooperación de otros países para que pueda mitigar el estrés al que se vería sometido el sistema.

## **7. OPINIÓN PÚBLICA**

El Eurobarómetro del Parlamento Europeo realizó una encuesta donde se les preguntaba a los alemanes cómo consideraban la relación con las personas de culturas, religiones o nacionalidades diferentes a finales del año 2008, la encuesta arrojó que la opinión estaba dividida el 45% respondió que mala y muy mala y el 51% bien o muy bien.

Respecto a cómo los alemanes perciben la migración de personas de países fuera de la Unión respondieron que bastante mal el 38% y muy mal el 21% lo cual genera una ruptura en la manera como se percibe la llegada de nuevas personas.

Manifestaciones civiles y rechazo de la extrema derecha para acoger a los migrantes, especialmente los árabes se han hecho cada vez más visibles, “por un lado, se trata de un discurso de miedo a la pérdida de la identidad cultural y religiosa, pero de igual forma se trata de una visión que equipara a los refugiados con los posibles terroristas islámicos que pueden dinamitar los pilares fundamentales de la Unión Europea” Sanchez Montijano & Zaragoza Cristiani (2016, 76)

Además, los ciudadanos con dificultades económicas ven a los refugiados como una amenaza, dada la escasez de los puestos de trabajo y en el acceso a los servicios sociales. Pero la verdad es que aunque a priori, la inmigración pareciera no brindar ventajas visibles, como se mencionó anteriormente, es una oportunidad para el país pero que no sería posible alcanzarla si la opinión pública continúa rechazando la entrada de refugiados y sigue calando el discurso populista de la derecha radical en los ciudadanos alemanes.

“Parece necesario velar por una opinión pública favorable a los refugiados, en primer lugar porque legitima medidas favorables y, en segundo lugar, porque les permite enfrentar los discurso xenófobos que, en el caso de Europa, están vinculados a posiciones extremistas de cerramiento nacionalista y contrario a la Unión Europea” Sanchez Montijano & Zaragoza Cristiani (2016, 78)

La canciller alemana le está apostando a crear un nuevo tipo de política migratoria, más abierto, pero esta transformación indudablemente debe pasar por un cambio de mentalidad de conciencia política de los ciudadanos, es decir Merkel deberá poner a su favor la opinión pública. Según Fanjul (2015,43) “es posible que los flujos migratorios beneficien al interés común y sean inevitables, pero eso solo alterará las políticas de los países de destino en la medida en que sus opiniones públicas lo perciban también de ese modo”

Es decir, “no se busca la mejor solución, sino la mejor solución que sea aceptada por quienes tienen la capacidad de bloquearla y o anterior no significa que la política vaya al remolque de las encuestas. La diferencia entre un líder y un burócrata es precisamente su capacidad de impulsar cambios que no siempre están en el radar de los votantes” este es el desafío que posiblemente este asumiendo Merkel, quien se ha jugado todo su capital político para llevar adelante su política migratoria interna y liderando además las conversaciones sobre el reparto entre los países de la

Unión Europea, aunque su discurso de aceptación de migrantes no haya obtenido el resultado esperado, ella bien sabe que a mediano plazo todos sus esfuerzos se van a ver reconocidos.

Otro tema importante que puede ayudar a favorecer la política de migración es que desde hace varios años se ha sugerido un cambio de paradigma para afrontar el problema de la migración en masas considerables, es claro que cuando existe una percepción de que hay muchas cosas en la ilegalidad es que el estado está fuera de control, por lo tanto otra sería la percepción si Alemania tuviera normas que se pudieran aplicar a la población restándole un poco de burocracia, esto haría más rápido el proceso de integración y para efectos de la opinión pública ayudaría.

El autor Fanjul ha propuesto una estrategia de puntos clave para encontrar liderazgos fuertes y alianzas que permitan transformar la percepción un poco satanizada que se tiene de los procesos de migración.

**Influir en el debate de ideas y la percepción social de la inmigración:** los sentimientos constituyen un inevitable punto de partida moral. Es imprescindible que las instituciones especialmente las no gubernamentales que les hablan al oído a los ciudadanos tales como ONGs, iglesias y movimientos ciudadanos generen en la sociedad el sentimiento de responsabilidad del otro, así como la comunidad académica debe contribuir a sustentar los pilares argumentales ese este debate, que a menudo es más sentimental que racional.

**Ganar batallas del lenguaje:** Una de las estrategias más eficaces para transformar esta realidad es alterar el marco conceptual de la inmigración. Hay que hablar más de prosperidad, antes que de seguridad, que es precisamente el enfoque que se está dando actualmente en la crisis de refugiados.

**Impulsar la integración de los inmigrantes y compensar a los nacionales que pierden con la reforma del sistema:** El cambio en la percepción social de la inmigración pasa por establecer políticas activas de integración entre ambas comunidades, aceptando que se trata de un proceso de doble vía. (2015, pp. 51-52)

Estos puntos de la estrategia no son fáciles de implementar y de conciliar entre las diferentes facciones políticas, será un proceso largo pero que definitivamente está comenzando ahora en Alemania. La canciller le está apostando a un cambio de paradigma.

## 8. CONCLUSIONES

La actual crisis de refugiados que padece Europa no es fruto únicamente de la guerra civil siria sino también de la inestabilidad política de países como Iraq y Afganistán que ha aumentado el número de migrantes que buscan llegar al viejo continente. Mientras esos países continúen viviendo situaciones de conflicto, el número de desplazamientos incrementará. Por lo tanto, se hace manifiesta la necesidad de abordar la crisis desde una cooperación conjunta de Europa hacia Medio Oriente.

La solución a la crisis migratoria en Europa tiene dos posibles caminos: cerrar fronteras o abrir las fronteras a los inmigrantes. Es imposible enfrentarla si no se actúa como bloque, debido a que involucra por lo menos tres fronteras: de origen, de tránsito y de destino. Para los miembros de la Unión Europea, el reto es llegar a un acuerdo donde se puedan repartir responsabilidades y puedan apropiarse del problema y no esperar que los directamente afectados actúen en solitario. Esto aliviaría la situación de los solicitantes de asilo, así como la de los países que se encuentran acogiendo la mayoría de estos inmigrantes como lo son Líbano, Turquía y Alemania, entre otros.

La Unión Europea ha demostrado su poca capacidad de gestión en la actual crisis migratoria, las soluciones que han salido desde esta no han sido efectivas y sobre todo no han logrado articular las voluntades políticas de los países de la región, cada uno se encuentra tomando decisiones unilateralmente, privilegiando al nacionalismo sobre el europeísmo y el unionismo.

Entonces, se necesita de un liderazgo que logre generar un consenso con miras a una solución duradera que cuente con el compromiso de cada uno de los países afectados por la actual crisis

migratoria. Internacionalmente, Alemania ha intentado ejercer este liderazgo con la política de puertas abiertas sin embargo, los miembros de la Unión Europea, a excepción de Francia discursivamente, no han apoyado a la canciller Merkel, incluso intentan empujar a los migrantes desde los pasos fronterizos de sus países para que lleguen a Alemania.

Internamente, hay una facción de ciudadanos alemanes que no están de acuerdo con esta política migratoria porque afecta sus derechos sociales y civiles. Ellos consideran que deben ser de mayor importancia para el gobierno Merkel, por eso reclaman mejoras en salud, educación y vivienda, además en seguridad y defensa, debido a la percepción de inseguridad que genera los inmigrantes provenientes de Oriente Medio, por la relación que se hace de estos con grupos extremistas islámicos. Por otro lado, el temor que existe a la pérdida de identidad cultural entre otras.

Esta situación ha fortalecido el surgimiento de movimientos sociales y partidos políticos de extrema derecha como es la Alternativa para Alemania (AfD), que ha canalizado todas estas inconformidades en consecuencia han tenido apoyo electoral en las recientes elecciones regionales en Alemania. La ascensión de estos partidos generan incertidumbre, no solo para el país ni para los inmigrantes que actualmente se encuentran en un estatus sin definir, sino para la misma Unión Europea pues partidos de extrema suelen no sentirse identificados con los principios de la Unión, lo cual vaticinaría una ruptura o la salida de Alemania de esta.

En este sentido, aunque las intenciones de la canciller alemana fueron buenas, ya sea por racionalidad o por humanidad, debió ser consiente que no podía asumir ella sola el problema, la situación se le salió de control debido a la rapidez con que llegaron los migrantes y el número de personas que ingresaron a su país.

En esta crisis se visibilizó una vez más que existe una borrosa línea entre los problemas externos y la política doméstica. El enfoque del discurso migratorio es más productivo si se interpreta en términos de prosperidad que de seguridad, pues está demostrado que la migración tiene unas consecuencias positivas en el mediano y largo plazo, ya que implica un aumento en la fuerza laboral en un país lo cual es beneficioso para la economía, especialmente para Alemania, donde la tasa de población activa ha ido decreciendo en los últimos años, debido al envejecimiento. Así mismo, impulsaría al gobierno a especializar cada vez más a sus ciudadanos obteniendo con esto mejores salarios y mejores condiciones de vida.

Aunque es una realidad que la imagen de la canciller alemana no está pasando por su mejor momento, esto no resta que definitivamente es la líder de la Unión Europea, ella ha sabido aprovechar cada coyuntura de la mejor manera para posicionarse como la denominó *The Economist* "la europea indispensable". La crisis de Ucrania, la crisis del euro y la de los refugiados además de mostrar una Unión Europea debilitada, ha cosechado una Alemania más fuerte que nunca desde la reunificación, con una presencia mundial relevante.

## BIBLIOGRAFÍA

- AMAYA, L. (16 de octubre de 2016). Siria: un drama de casi seis años y sin ninguna señal de pronto final. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/mundo/medioriente/conflicto-en-siria-especial-de-el-tiempo/16727712>
  - Andrews, John (16 de octubre). El rompecabezas geopolítico que alimenta el conflicto en Siria. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/mundo/medio-oriente/el-rompecabezasgeopolitico-que-alimenta-el-conflicto-en-siria/16727715>.
  - Banco Mundial. (2016). Países de ingreso mediano bajo. Recuperado de <http://datos.bancomundial.org/?locations=SY-XN>
  - CASTLES, S. (2006). Factores que hacen y deshacen las políticas migratorias. *Repensando las migraciones : nuevas perspectivas teóricas y empíricas*. Pág. 33-66.
  - CHICA, R. (2015), Refugiados en la UE: Occidente y el Islam. *Revista Javeriana*. Tomo 151 (numero 820) Pág. 9-13
  - CLEMENS M. & SANDEFUR J. (2015). Gestionar la crisis migratoria desde el interés propio. *Política Exterior*. Volumen noviembre – diciembre 2015 (Número 168) pp. 54-61
- EUROPEAN COMMISSION (s.f.). Public opinion. Recuperado de <http://ec.europa.eu/COMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/themeKy/27/groupKy/171>
- FANJUL, G (2015). ‘No gracias... estamos al completo’. *Política Exterior*. Volumen noviembre – diciembre 2015. (Número 168) pp. 42-52



- HARVEY, D. (2000). Spaces of hope. Berkeley: University of California Press. Pág. 195
- HOLLIFIELD, J (2006) El emergente estado migratorio. *Repensando las migraciones: nuevas perspectivas teóricas y empíricas*. Pág.67-96
  
- La Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2016). Estadísticas. Recuperado de <http://www.acnur.org/recursos/estadisticas/>
  
- Refugees/Migrants Emergency Response – Mediterranean (s.f) recuperado el 19 de marzo 2016 en [http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php#\\_ga=1.247636046.878377100.1428375417](http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php#_ga=1.247636046.878377100.1428375417)
  
- SÁNCHEZ, E., & ZARAGOZA, J. (2016). La crisis de los refugiados. Un problema de gran alcance para la Unión Europea. *Foreign Affairs Latinoamerica*, 16 (1) pp. 70-77
  
- STEINMEIER, F. (2015). La política exterior 200 años después de Bismarck. *Política Exterior*, XXIX(165)152-159.
  
- THIES J. (2015). Llega la ‘invasión’. Alemania y los refugiados. *Política Exterior. Volumen noviembre – diciembre 2015*. (Número 168) pp. 76-87
  
- VILLEGAS, L. (2015) . Sobre la paz y el ideal cosmopolita: un dialogo entre Kant y Rousseau. *Estudios políticos. Volumen julio – diciembre 2015*. (Número 47) Pág. 15-37
  
- ¿Quién es un refugiado? (s.f) recuperado el día 13 de abril 2016 en <http://www.acnur.org/t3/aquien-ayuda/refugiados/quien-es-un-refugiado/>