



Universidad Abierta Interamericana

Facultad de Derecho y Ciencia Política

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Tesina de Grado

Evolución de las Políticas de Refugiados en Alemania: Un Análisis Comparativo entre las Administraciones de Angela Merkel y Olaf Scholz (2015-2024)

Autora: Rocío Berardo

Directora: María Eugenia Gantus

Fecha: 10/07/2024

Índice

Resumen	2
Aspectos metodológicos y teóricos	3
Problema de investigación	6
Hipótesis	6
Objetivos	6
Diseño de investigación	6
Marco teórico conceptual referencial	7
1. Capítulo I: Antecedentes: Los conflictos en Siria y Ucrania	15
1.1. La Guerra ¿Civil? en Siria. Una guerra internacional como creadora de una crisis humanitaria	17
1.2. La invasión rusa a Ucrania: una nueva crisis humanitaria	28
2. Capítulo II: Un recorrido por las normativas y legislaciones europeas y alemanas en materia de refugiados	35
3. Capítulo III: Las políticas de refugiados de los gobiernos de Angela Merkel y Olaf Scholz	38
3.1. Antecedentes: La política de asilo en Alemania desde 1949 hasta 2005	39
3.2. La política de asilo alemana durante los gobiernos de Angela Merkel (2005-2021)	41
3.3. La política de asilo alemana durante el gobierno de Olaf Scholz (2021-2023)	46
4. Capítulo IV: Una comparación entre las administraciones Merkel y Scholz: Desafíos y logros	48
4.1. Factores que impulsaron la acogida de refugiados	49
4.2. Los principales desafíos	52
4.3. Los logros de las administraciones Merkel y Scholz en las crisis de refugiados	63
5. Conclusiones	68
Referencias bibliográficas	71

Resumen

La tesis analiza la evolución de las políticas de asilo en Alemania desde 2015 hasta 2024, comparando las administraciones de Angela Merkel y Olaf Scholz en el manejo de las crisis de refugiados sirios y ucranianos. Utilizando la teoría crítica, especialmente las ideas de hegemonía de Gramsci y el orientalismo de Said, se explora cómo las estructuras de poder, las relaciones económicas y las dinámicas históricas influyen en las respuestas políticas a las crisis humanitarias. Merkel implementó una "cultura de bienvenida" durante la crisis siria, desatendiendo el Reglamento de Dublín y abriendo las fronteras a más de un millón de refugiados. Esta política fue recibida con críticas internas y el resurgimiento de partidos de extrema derecha, reflejando la estigmatización y el racismo hacia los refugiados sirios, percibidos como una amenaza cultural y de seguridad. En contraste, Scholz enfrentó la crisis ucraniana con una mayor solidaridad europea, beneficiándose de la Directiva de Protección Temporal de la UE, que facilitó la acogida de más de un millón de refugiados ucranianos. Estos refugiados fueron mejor aceptados por la población alemana debido a la percepción de afinidad cultural y religiosa. El análisis muestra cómo las construcciones sociales de etnia y las prácticas racistas influyen en las políticas de asilo, evidenciando una doble moral en el trato hacia los refugiados. La "Willkommenskultur" alemana, aunque criticada, evitó una crisis humanitaria mayor en Europa, demostrando la capacidad de Alemania para manejar grandes flujos de refugiados e integrarlos a través de políticas de educación, empleo y vivienda. La tesis concluye que las diferencias en las respuestas a ambas crisis reflejan las estructuras de poder y las dinámicas históricas que privilegian ciertos grupos sobre otros, y destaca la importancia de una política de asilo justa y equitativa en la protección de los derechos humanos universales.

Palabras clave: políticas de asilo, Alemania, Angela Merkel, Olaf Scholz, crisis de refugiados, teoría crítica, racismo, integración, Unión Europea, Siria, Ucrania.

Aspectos metodológicos y teóricos

Justificación

La práctica del asilo implica apartarse de una situación que supone peligro para un individuo y es una necesidad humana de larga data. A su vez, los movimientos migratorios forzosos a causa de guerras y/o revoluciones son también una realidad que existe desde la antigüedad. Cuando los motivos de búsqueda de asilo son tales, se ha utilizado históricamente el término “refugiados” para denominar a dichos desplazados. Por muchos años, los Estados tomaron decisiones de manera individual respecto al asilo de refugiados, sin la existencia de una normativa común a nivel internacional. Con el advenimiento de la Primera Guerra Mundial, y el gran flujo de personas que se vieron forzadas a dejar su país de origen, se generó una necesidad de realizar esfuerzos concertados para organizar estos desplazamientos a nivel internacional. Los primeros esfuerzos se dan en el seno de la Sociedad de Naciones, con la creación de el Alto Comisionado para Refugiados que logró repatriar a cientos de miles de prisioneros de guerra, asistió a refugiados a conseguir trabajo en sus nuevos países de asilo, entre muchas otras cuestiones que llevaron a luego formar la Oficina Internacional Nansen para los Refugiados, una oficina independiente bajo el mando de la Sociedad de Naciones. Posteriormente, con el estallido de la Segunda Guerra Mundial y la inmensa cantidad de desplazamientos humanos, la situación se complejizó aún más y la recién creada Organización de Naciones Unidas tomó la decisión de crear un organismo dotado de instrumentos y herramientas jurídicas que se encargara de la protección de todo aquel individuo que se viera forzado a dejar su país de origen a causa de situaciones de conflicto y violencia. De esta manera se crea no sólo el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), sino que también se adopta la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su posterior Protocolo de 1967, que son los instrumentos que constituyen la base de la labor de ACNUR.

En un plano más específico, la Unión Europea (UE) cuenta con una legislación propia en materia de refugiados, que tiene base tanto en el derecho europeo como en el derecho internacional. La misma cuenta con una política de asilo a nivel comunitario, así como con distintas directivas, declaraciones y más que dotan a la UE con un cuerpo legal-normativo para organizar el flujo de refugiados a nivel comunitario, ya que plantea directrices y criterios para responder a la cuestiones en materia de refugiados de

manera conjunta, logrando así un entendimiento mutuo y unas condiciones mínimas entre el bloque comunitario, evitando que se genere una disparidad de política y legislación entre los distintos países miembros, así como un posible desequilibrio en los esfuerzos para responder a eventuales flujos migratorios y de refugiados en el continente.

En el año 2015 este marco legal de la UE fue puesto a prueba con la gran afluencia de refugiados y el origen de la conocida “crisis de refugiados” por la que transitó el continente europeo. Los millones de desplazados forzados se generaron a partir de los conflictos que afectaban la zona de Medio Oriente y el Norte de África (MENA), así como Asia Central y Europa del Este. Ejemplos de esto son las guerras civiles en Siria, Yemen, Sudán del Sur y Somalia; hombres intentando escapar de la delicada situación relativa a violaciones de derechos humanos en Eritrea; el accionar de grupos armados (como Daesh) en Siria, Irak y Libia; la situación de los kurdos; entre otras. En este sentido, hombres, mujeres y niños provenientes de Siria, principalmente, y de Afganistán, Eritrea, Irak, Kosovo, y muchos otros, llegaron a Europa a través del Mar Mediterráneo para solicitar asilo en la UE.

A partir de lo mencionado previamente podemos afirmar que la UE se encontraba dotada de un marco legal y regulatorio para el procedimiento de asilo y recogida que, en la teoría, funcionaba perfectamente, pero que en la práctica vislumbraba una realidad totalmente distinta, y particularmente opuesta a las directrices legales del bloque.

Los países de la costa del Mediterráneo, como Italia y Grecia, fueron los denominados “países de primera línea”, ya que al ser dicho mar la vía más común de llegada de refugiados, fueron los países a los que primero arribaban las personas en busca de asilo. Las reglas de asilo europeas plantean que es el primer Estado miembro de la UE donde se haya tomado muestras de huellas dactilares o donde se haya presentado la solicitud de asilo es el país que debe acoger a dichos individuos. Sin embargo, la situación se volvió insostenible para los países costeros que recibían miles y miles de refugiados, mientras que otros países de la Unión (como los nórdicos), recibían una cantidad mucho menor. Esto generó muchas tensiones en el seno de la UE, y a pesar de contar con claras directivas de cuáles son las responsabilidades de cada Estado ante la llegada de solicitantes de asilo, la mayoría de los países miembros comenzaron a incumplir con la normativa europea y directamente cerrar sus fronteras a los refugiados.

Ante este contexto, hubo solo un país que decide abrir sus puertas a aquellos en búsqueda de asilo: Alemania. Bajo el gobierno de Angela Merkel, Alemania adoptó una serie de medidas, ignorando los acuerdos europeos, para permitir a los ciudadanos sirios, particularmente, entrar y permanecer en el país como refugiados. En este marco, la situación ya comenzaba a categorizarse por muchos como una crisis de migrantes. Pero el gobierno de Merkel decidió no darle la espalda a los millones de afectados por el conflicto en Siria, y tomó riendas en el asunto sin la ayuda de ningún otro país ni de la UE como bloque.

Esta política de “puertas abiertas”, si bien fue muy bien recibida por muchos a nivel interno e internacional, no estuvo exenta de controversias y oposiciones, principalmente en el seno de los distintos niveles de gobierno, los partidos políticos y la sociedad alemana. La situación sin embargo comenzó a hacerse insostenible incluso para Alemania, debido a que la cantidad de solicitantes de asilo no paraba de crecer, y hubo un cierto número de crímenes violentos en manos de refugiados, que llevaron a revisar la política migratoria de Merkel.

La situación comienza a cambiar a principios de 2016 con el acuerdo firmado entre la UE y Turquía en materia de refugiados, y con otras medidas tomadas por la administración Merkel.

Años más tarde, Angela Merkel va a cumplir su último mandato como canciller de Alemania, sucediéndola Olaf Scholz en el cargo. Pocos meses después de su asunción, se abre un nuevo capítulo en la controversia entre Rusia y Ucrania a partir del ataque ruso en febrero de 2022. Dicho conflicto generó una nueva oleada de personas en busca de asilo en Europa, y Alemania tuvo que buscar nuevas soluciones a una nueva crisis de refugiados, que presentaba características sustancialmente diferentes.

Esta investigación contribuirá a la comprensión de cómo las políticas de refugiados pueden ser diseñadas y ajustadas para responder eficazmente a crisis migratorias, garantizando así la protección de los derechos humanos de los refugiados. Además, intentará llenar vacíos en la literatura existente sobre la efectividad y las limitaciones del marco normativo de la Unión Europea (UE) en la gestión de refugiados y en materia de análisis comparativo entre la gestión de la crisis de 2015 y la respuesta actual a los refugiados ucranianos, permitiendo identificar patrones, lecciones aprendidas y puntos a mejorar.

Problema de investigación

¿Cómo han evolucionado las políticas de refugiados en Alemania desde 2015 hasta 2024, y en qué medida se mantiene una continuidad o se han experimentado cambios de la administración de Angela Merkel hacia la administración de Olaf Scholz?

Hipótesis

La evolución de las políticas de refugiados en Alemania desde 2015 hasta 2024 muestra tanto continuidades como cambios significativos entre las administraciones de Angela Merkel y Olaf Scholz. Sin la intervención y la recepción de refugiados por parte del gobierno alemán, bajo el liderazgo de Merkel primero y de Scholz después, ambas crisis de refugiados (siria y ucraniana) podrían haber desencadenado una crisis humanitaria de gran magnitud en Europa y las regiones vecinas.

Objetivos

El objetivo principal de esta investigación es analizar la evolución de las políticas de refugiados de las administraciones de Angela Merkel y Olaf Scholz desde 2015 hasta la actualidad. Este trabajo también cuenta con una serie de objetivos específicos, entre los cuales se plantean los siguientes:

- Indagar las políticas implementadas por el gobierno de Angela Merkel para gestionar el flujo de refugiados provenientes de Siria.
- Investigar las políticas del gobierno de Olaf Scholz respecto a los refugiados provenientes de Ucrania.
- Comparar las políticas de ambas administraciones para identificar las continuidades y diferencias entre los dos gobiernos.
- Identificar y analizar las diferencias en la respuesta política y social hacia los refugiados para entender las diferenciaciones dependiendo de su país de origen.

Diseño de investigación

La presente investigación adquiere la modalidad de un trabajo de investigación, para lo cual se analizarán dos momentos en las políticas en torno a las crisis de refugiados. Un primer momento caracterizado por el caso de los refugiados sirios en el gobierno de Ángela Merkel en Alemania; y una segunda instancia comprendida por las políticas tomadas por la administración de Olaf Scholz frente al flujo de refugiados ucranianos. Se busca determinar cómo han evolucionado las políticas de refugiados en Alemania

desde 2015 hasta la actualidad, y en qué manera se presenta una continuidad y/o se experimentan cambios en las administraciones Merkel hacia el gobierno de Scholz. El tipo de investigación es por un lado descriptiva, buscando recopilar y analizar las políticas de cada gobierno; y por el otro comparativa, realizando una confrontación para identificar diferencias y similitudes entre ambas administraciones. En tercer lugar se completará el trabajo utilizando un método cualitativo para explorar en profundidad las políticas y su evolución. Para lograr esto, se realizó una revisión de fuentes primarias, principalmente documentos legislativos de Alemania, la UE y Naciones Unidas, así como una revisión de fuentes secundarias, entre las cuales podemos mencionar una revisión bibliográfica de artículos académicos, estudios previos sobre políticas de refugiados en Alemania y piezas periodísticas.

Marco teórico conceptual referencial

La guerra civil siria comenzó en 2011, pero para 2015 había alcanzado niveles de violencia y destrucción sin precedentes. En este contexto, millones de refugiados llegaron a Europa buscando asilo. Aunque los ciudadanos sirios no fueron los únicos en buscar refugio, ya que situaciones similares en países como Afganistán, Irak y Kosovo también causaron un gran número de desplazados, la guerra en Siria siguió siendo durante varios años el mayor generador de flujos migratorios forzosos hacia Europa (Jamal y Xie, 2021). Siguiendo lo mencionado en “Alemania y la crisis de refugiados. Como plantea Bourbotte (2022) en su escrito “Alemania y la crisis de refugiados. La identidad nacional alemana reflejada en el liderazgo de Angela Merkel”, la identidad nacional alemana reflejada en el liderazgo de Angela Merkel”, la llegada de estos cientos y miles de personas planteó un gran desafío y desestabilización para la Unión Europea (UE) en el plano social, político y económico, acarreado diferentes consecuencias y problemáticas que terminaron derivando en una respuesta con tintes nacionalistas y anti-migratoria a nivel regional. Los países de la costa del mediterráneo fueron la denominada “primera línea”, y la situación se volvió insostenible. Ante esto, la gran mayoría de los Estados miembros dejaron de cumplir con la legislación europea y decidieron cerrar sus fronteras a la llegada de personas en busca de asilo. Siguiendo lo planteado en “Una Alemania más abierta y dividida”, Alemania fue otro país que dejó de lado el Reglamento de Dublín, piedra angular de la política de asilo europea, pero para bien: Alemania acogió a más de un millón de refugiados únicamente en el año 2015 (Woertz, 2015). En ese contexto, la canciller alemana Angela Merkel declaró la

que se convertiría en su famosa frase: “*Wir schaffen das!*” (Karnitschnig, 2020). Sin embargo, los problemas no tardaron en llegar. Por un lado, se generaron algunos roces dentro de la coalición de gobierno, debido a las críticas recibidas por parte de la Unión Social Cristiana de Baviera, socio del partido de Merkel en la coalición de gobierno en ese momento, y a las dudas por parte del partido socialdemócrata, el otro socio de la coalición de gobierno, acerca de la capacidad del país de recibir a tal cantidad de refugiados de manera consistente a lo largo de los años (Woertz, 2015). Por otro lado, otro factor a tener en cuenta es la respuesta ciudadana. Este aspecto se encuentra muy dividido entre dos grandes grupos: aquellos que abrazan la denominada “cultura de bienvenida”, que se manifestó como una actitud positiva hacia la apertura y recepción de refugiados; y aquellos anti inmigrantes que se mostraron descontentos y en abierto rechazo hacia la recibida de los ciudadanos en busca de asilo (Bourbotte, 2022). Esto se puede ver reflejado en el crecimiento de los grupos populistas y de extrema derecha en Alemania. A pesar de que el ascenso de los mismos no puede explicarse únicamente por la llegada de los refugiados, sin duda ha jugado un papel a considerar (Petropoulos, 2021). Por último, el rol de la prensa y los medios que en numerosas ocasiones presenta a los inmigrantes y refugiados como una “invasión”, como se plantea en el artículo “Breaking Point: How Migrant Crises Have Influenced the Rise of Far-Right Parties in Italy, Germany, and the UK” (Petropoulos, 2021).

La invasión rusa a Ucrania a principios de 2022 generó un nuevo flujo de desplazados en el continente europeo, el más grande en el continente desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. Con la llegada de más de un millón de refugiados, Alemania se convirtió en el segundo destino más importante, por detrás de Polonia, de acuerdo a Brücker, et al (2023) en “Ukrainian Refugees in Germany: Evidence From a Large Representative Survey”. Pero esta vez, la situación es diferente: en el caso de los refugiados sirios, se vieron altamente politizados, frente a una bienvenida mucho más positiva y despolitizada en el caso de los ciudadanos ucranianos (Moise, et al, 2023). Sin embargo, el canciller, Olaf Scholz, se encuentra mucho más presionado: con el crecimiento continuo de la extrema derecha, el crecimiento del antisemitismo y el racismo, entre otras cuestiones, llevaron a la administración Scholz a tomar medidas más duras, tales como la facilitación de deportación de migrantes y la imposición de mayores regulaciones a la ayuda social (Marsh y Rinke, 2023). En términos políticos, la coalición de gobierno de Scholz se encuentra más alineada a nivel interno, y con la UE. En cuanto a la cuestión social, los refugiados ucranianos son más ampliamente

¹ “Podemos lograr esto”, en español.

aceptados por los ciudadanos alemanes. Esto se debe a distintas razones. En el caso de los refugiados sirios, el prejuicio conectado al Islam y sus diferencias culturales llevaron a una respuesta discriminatoria por parte de muchos alemanes, mientras que los ciudadanos ucranianos son similares en cuanto a etnia, religión y cultura, y no presentan una amenaza prejuiciada a las dinámicas de poder y al nativismo sociopolítico como lo hacen los sirios (Alsbeti, 2023). Sumado a esto, los refugiados ucranianos son mayoritariamente mujeres y niños, mientras que en la crisis de refugiados siria, la proporción de hombres jóvenes era prevaeciente. Todas estas cuestiones hacen de los refugiados ucranianos menos “amenazantes” que aquellos llegados de Medio Oriente (Moise, et al, 2023).

Está claro que la cuestión migratoria ha llegado a la agenda política alemana para quedarse, y el papel es de suma centralidad. La crisis migratoria en Alemania parece no tener fin, y el actual canciller cree que la migración debe ser una pregunta central para todas las naciones, a pesar de que la importancia es mayor para algunos países que para otros (Karnitschnig, 2023).

Como plantea Malkki (1995) en “Refugees and Exile: From “Refugee Studies” to the National Order of Things”, los refugiados siempre han existido a lo largo de la historia de la humanidad, pero el concepto comienza a tomar las características con el que lo conocemos hoy en día a partir de la post Segunda Guerra Mundial en Europa. Es en aquél momento y lugar cuando comienzan a desarrollarse ciertas técnicas para el manejo de los desplazamientos en masa de personas que luego van a estandarizarse y globalizarse.

El *derecho de asilo* en la UE se encuentra garantizado por el artículo 18 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, y de acuerdo con las normas de la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo de 1967; y de conformidad con el Tratado de la Unión Europea y con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. A su vez, el artículo 19 de dicha carta expresa que ningún individuo podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, tortura, a tratos humanos o degradantes u otras penas, así como se encuentra prohibida la expulsión colectiva (Parlamento Europeo, s/f; Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, s/f). Los Estados europeos han llegado a decidir en una política común en materia asilo, que resultó en el Sistema Europeo Común de Asilo, el cual está compuesto por una serie de legislaciones que proveen el marco del

proceso de asilo (Parlamento Europeo, s/f). Los instrumentos legales que componen ese sistema común incluyen el Reglamento de Dublín, la Directiva de Protección Temporal², la Directiva 2011/95 sobre los estándares para calificar como refugiado, la Directiva 2013/23 sobre los procedimientos de asilo y la Directiva sobre las condiciones de recepción³. En el marco local, el artículo 16, inciso A de la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania⁴ se manifiesta la posibilidad de otorgar asilo a ciudadanos de países “no seguros”⁵, como también destaca que el país puede llegar a acuerdos con otros países europeos o terceros países en materia de asilo, siempre y cuando se respete la Convención de Ginebra y la Convención Europea de Derechos Humanos (Ley Fundamental para la República Federal de Alemania, 2022).

En el marco de la legislación europea, la UE ha definido el concepto de *refugiado* en base a la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados. Dicha convención denomina refugiado a todo ciudadano que haya sido categorizado como tal con anterioridad a la firma de dicho acuerdo, o a todo individuo que “como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él” (Naciones Unidas, 1954). Siguiendo estos lineamientos, la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo denominan “refugiado” a “un nacional de un tercer país que, debido a fundados temores a ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas o pertenencia a determinado grupo social, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o un apátrida que, hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual por los mismos motivos que los mencionados, no puede o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él, y al que no se aplica el artículo 12”⁶.

² Directiva 2001/55 del Consejo Europeo.

³ Directiva 2013/33 del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo.

⁴ La Ley Fundamental para la República Federal Alemana es la Constitución de dicho país.

⁵ La Ley Fundamental alemana no especifica cuáles son los países seguros y cuáles no, sino que en el mismo artículo mencionado establece que los terceros Estados (por fuera de Europa) considerados “seguros” deben ser determinados por ley, con el consentimiento del Bundesrat.

⁶ El artículo 12 de dicha Directiva plantea los casos en los que los nacionales de terceros países o apátridas quedan excluidos de ser refugiados.

Cabe también destacar la diferencia entre “solicitante de asilo”, “refugiados” y “migrante”, ya que a menudo estos términos son utilizados indiscriminadamente por políticos, los medios y la sociedad en general. Se entiende por “solicitante de asilo” a una persona que debe demostrar que se enfrenta a una amenaza personal e inminente de persecución, lesiones corporales o muerte, mientras que los “refugiados” son grupos de personas que han tenido que desplazarse de manera forzada o involuntaria y que han recibido protección colectiva y temporaria en caso de conflicto violento, catástrofe natural u otra crisis humanitaria certificadas por las Naciones Unidas o amparadas por la Convención de Ginebra de 1951 (Mushaben, 2017, Holmes y Castañeda, 2016). En cuanto al “migrante”, este suele ser identificado como una persona que abandona voluntariamente sus comunidad de origen en busca de una vida mejor en otro lugar, e implica que tiene derecho a asilo y un estatus de protección aprobado (Holmes y Castañeda, 2016; Marek, 2019). La dicotomía voluntario (en el caso del migrante) versus forzado o involuntario (en el caso de los refugiados) es lo que delimita la diferenciación en este caso.

Teniendo en cuenta la definición de Naciones Unidas de *derechos humanos*, entendidos como “derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición” (Naciones Unidas, s/f: 1). Entre los derechos humanos mencionados por Naciones Unidas encontramos el derecho a la vida; a no estar sometido a torturas; a la educación y al trabajo, entre muchos otros, que llevan a afirmar que el derecho al asilo es un derecho de todos los individuos que así lo necesiten, ya que en los contextos analizados en este trabajo, los ciudadanos de Siria y Ucrania necesitan o necesitaban contar con estatus de refugiados por fuera de su país para que sus derechos humanos básicos no sean violados.

Las cuestiones relativas a los refugiados y al derecho de asilo pueden ser analizadas desde distintas perspectivas. La teoría que se utiliza para llevar a cabo la presente investigación es la *teoría crítica*. Robert Cox introduce el concepto de hegemonía de Antonio Gramsci para manifestar que las principales teorías e ideas dominantes en el ámbito de las Relaciones Internacionales, distan de ser objetivas, y tienen en realidad una alta carga ideológica. Estas concepciones se reproducen y hacen que parezca que hay un único orden posible y deseable (Saguier, 2018).

Cox examina cómo las fuerzas sociales, los estados y los órdenes mundiales se interrelacionan, y cómo las estructuras históricas y económicas configuran los actores y

sus relaciones en el sistema internacional. Utilizando las ideas de Gramsci sobre la hegemonía, entendida como el dominio de una clase social no sólo a través de la coerción y la fuerza, sino principalmente mediante la dirección moral e intelectual, y de que el liderazgo implica que la clase dominante consigue que sus valores, normas e intereses sean aceptados como los valores, normas e intereses universales de toda la sociedad, analiza cómo las relaciones de poder y las estructuras económicas globales influyen en el orden internacional y en los principales actores. La Teoría Crítica proporciona un marco analítico para comprender cómo las estructuras de poder, las relaciones económicas y las dinámicas históricas influyen en las decisiones políticas y las respuestas a las crisis humanitarias. Este enfoque es particularmente útil para analizar las políticas de refugiados adoptadas por los líderes alemanes Angela Merkel y Olaf Scholz en respuesta a las crisis de refugiados sirios y ucranianos.

El “refugiado”, como categoría social específica y problema jurídico de dimensiones globales no existía de tal forma antes de la finalización de la Segunda Guerra Mundial. Claro que existían poblaciones desplazadas y tratados específicos, pero no un aparato más abarcador de procedimientos administrativos. Fue hacia el final de la Segunda Guerra Mundial cuando el campo de refugiados se emplazó como una tecnología de poder estandarizada y generalizable. A su vez, los refugiados no siempre han sido abordados como un problema humanitario internacional, ni desde una perspectiva institucional o de manera discursiva. Incluso, en la inmediata posguerra los desplazados eran vistos como un problema militar (Malkki, 1995). Hannah Arendt insistió en la necesidad de examinar los desplazamientos a través del prisma de los Estados nacionales, a menudo xenófobos, y manifestó que era usual la patologización y criminalización de los refugiados. Los vínculos actuales entre nacionalismo, racismo e inmigración en Europa atestiguan la continua relevancia de las observaciones de Arendt, incluso más de 70 años después (Malkki, 1995: 6). Arendt (1951) en “Los orígenes del totalitarismo” plantea el “derecho a tener derechos” y subraya la importancia del derecho de los refugiados a pertenecer a una comunidad organizada. Expone cómo la pérdida de estos derechos fundamentales refleja la pérdida de algunas de las características más esenciales de la vida humana, tales como la dignidad y la protección frente a la arbitrariedad. Las estructuras sociales y políticas perpetúan el racismo y la exclusión de los refugiados, situación que persiste desde antaño y que parece no solucionarse incluso hoy en día.

Por otro lado, Linklater aborda cómo las estructuras políticas y sociales contemporáneas tienden a privilegiar los derechos de los ciudadanos de los Estados-nación sobre los

derechos universales de todas las personas, evidenciando una tendencia a priorizar los intereses nacionales sobre las obligaciones éticas globales (İşiker, 2020). Esto es entendido como universalismo moral versus particularismo moral (Argadoña, 2024). Vamos a ver que dicho fenómeno caracterizó la respuesta de la Unión Europea ante la crisis de refugiados sirios, y que los gobiernos de Angela Merkel y Olaf Scholz, luego de aplicar un universalismo moral, como consecuencia de las duras críticas recibidas y los reveses sufridos por los mandatarios a partir de sus respuestas de recepción a los refugiados sirios y ucranianos, respectivamente, van a aplicar el particularismo moral.

Jürgen Habermas aborda el deber jurídico y moral de admitir a refugiados e inmigrantes, así como las condiciones para integrarlos en un Estado. Habermas aboga por un enfoque que no sólo tenga en cuenta las obligaciones legales, sino también el imperativo moral de proporcionar refugio seguro a las personas que buscan una vida mejor. El autor considera que las sociedades prósperas como las europeas tienen la capacidad de admitir refugiados. A su vez, hace hincapié en la importancia de la integración: es vital proporcionar un entorno seguro para que las personas refugiadas puedan llevar a cabo sus proyectos vitales y vivan en dignidad. Propone un enfoque más integrador en el que se respete la diversidad cultural. Por último, cuestiona la noción de homogeneidad cultural como barrera para una integración efectiva (Velasco, 2019). Estos principios de Habermas son fundamentales para entender y justificar las políticas del gobierno alemán bajo las administraciones de Merkel y Scholz. La política de "Willkommenskultur"⁷ de Merkel reflejan claramente el enfoque moral y legal que Habermas defiende. Merkel no solo consideró las obligaciones legales de Alemania, sino que también actuó desde un imperativo moral, proporcionando refugio y apoyo a los necesitados, así como la mandataria resaltó la capacidad de las sociedades prósperas como Alemania para asumir esta responsabilidad. Además, las críticas y las tensiones sociales que surgieron en Alemania ante la afluencia de refugiados también pueden entenderse a través de la lente de Habermas. Su cuestionamiento de la noción de homogeneidad cultural subraya la importancia de adoptar un enfoque más abierto y comprensivo hacia la integración, desafiando las posturas xenófobas y promoviendo una sociedad más inclusiva, como han hecho Merkel y Scholz.

La etnia, entendida como una construcción social y política basada en creencias compartidas sobre cultura, ascendencia e historia, se utiliza como una herramienta de diferenciación y categorización para mantener el control social y político (Morales, 2013). Este proceso de construcción social no es neutral, sino que está intrínsecamente

⁷ Cultura de Bienvenida, en alemán.

ligado a las estructuras de poder y las relaciones de dominación. En este sentido, el racismo se presenta como un sistema estructural y sistémico de poder que privilegia a ciertos grupos raciales mientras margina y oprime a otros. La discriminación hacia los refugiados sirios y la aceptación de los refugiados ucranianos pueden ser vistas a través de esta lente, evidenciando cómo las construcciones sociales de etnia y las prácticas racistas influyen en las políticas de asilo. Mientras que los refugiados sirios son frecuentemente estigmatizados y criminalizados debido a prejuicios culturales y raciales, los refugiados ucranianos son percibidos como más afines culturalmente y, por ende, reciben una acogida más favorable. Esta disparidad subraya cómo las estructuras de poder y las relaciones de dominación moldean las respuestas políticas y sociales hacia diferentes grupos de refugiados.

A su vez, a partir de la obra “Orientalismo” de Edward Said, podemos entender cómo Occidente ha construido una imagen estereotipada y distorsionada de Oriente, entendida como una relación entre Oriente y Occidente que consiste en hacer declaraciones sobre Oriente, adoptar posturas respecto a él, describirlo, enseñarlo, colonizarlo y decidir sobre él. En resumen, el orientalismo es un estilo occidental que pretende dominar, reestructurar y tener autoridad sobre Oriente (Said, 2008). Los refugiados sirios son frecuentemente percibidos a través de una lente orientalista que los caracteriza como exóticos, irracionales y potencialmente peligrosos. El orientalismo fomenta así una desconfianza generalizada hacia los refugiados sirios, quienes son vistos como una amenaza a la seguridad y cultura occidental, lo cual se traduce en políticas más restrictivas y actitudes xenófobas.

Bajo la lente de la teoría crítica podemos ver que las divisiones sociales son construidas y que los mecanismos estructurales existentes en la realidad internacional hoy en día producen desigualdades. Esta teoría asume que el pensamiento está mediado por las relaciones de poder, que se construyen tanto social como históricamente (Ballard, et al, 2019). Esto se puede ver reflejado en cómo tanto Europa y Alemania han adoptado políticas y actitudes sociales diferentes ante los refugiados sirios y los ucranianos. La teoría crítica nos permite comprender que estas diferencias en las respuestas no son meramente coyunturales, sino que están arraigadas en las dinámicas de poder y en las estructuras históricas y sociales que privilegian ciertos grupos sobre otros. Mientras que los refugiados sirios fueron inicialmente recibidos con una política de puertas abiertas bajo el liderazgo de Angela Merkel, posteriormente enfrentaron crecientes desafíos en su integración debido a las tensiones internas y el resurgimiento de partidos populistas. En contraste, la respuesta a los refugiados ucranianos bajo Olaf Scholz ha sido marcada

por una mayor solidaridad y apoyo, en parte debido a las cercanías geográficas y culturales respecto con Ucrania. Estas diferencias en las políticas y actitudes destacan cómo las relaciones de poder y las estructuras históricas influyen en las decisiones políticas y la recepción de refugiados, evidenciando las disparidades en la aplicación de los derechos humanos universales.

Por último, destacar cómo las dinámicas geopolíticas y de poder en la región han llevado a Alemania a erigirse como una nación comprometida con el apoyo humanitario, en una búsqueda de consolidar el liderazgo moral y político de Alemania en Europa.

1. Capítulo I: Antecedentes: Los conflictos en Siria y Ucrania

En 2011 estallan las protestas en contra del gobierno de al-Assad en Siria en el contexto de las primaveras árabes. Las demandas eran diversas: muchos deseaban medidas drásticas como la caída del régimen y/o un cambio de régimen político, pero muchos manifestantes deseaban concesiones mucho más modestas: concesión de mayores libertades, el fin de la corrupción, la liberación de prisioneros políticos, el fin del eterno estado de emergencia estatal, entre otras. Sin embargo, hay dos lados de la historia. Por un lado, encontramos autores y recursos periodísticos que manifiestan que los pacíficos ciudadanos que protestaban por mayores libertades, ante lo cual el gobierno sirio respondió por medio de la fuerza, enviando al ejército, quién utilizó balas de goma, arrestos indiscriminados, violencia y tortura, entre otros medios para terminar con los reclamos (Laub, 2023). Por otra parte, en palabras de Tim Anderson (2015), hay un lado B de esta historia. Lo que este y otros autores plantean es que la oposición o “rebeldes” que fueron protagonistas de esas insurrecciones en contra del gobierno utilizaron medios violentos, y se encontraban armados, atacando al ejército y fuerzas policiales sirias causando decenas de casualidades; y que dichos movimientos fueron apoyados por Estados Unidos y algunos de sus aliados, a saber, Arabia Saudita, Qatar y Turquía.

La situación fue transformándose en lo que algunos denominan una guerra civil, y lo que otros afirman que califica como una guerra de calibre internacional por el intervencionismo y participación de diferentes Estados que se ve presente a través de financiamiento y entrega de armas a grupos organizados en Siria, y también a través de bombardeos directos en el territorio del país para apoyar a uno u otro bando: el gobierno o su oposición. El territorio sirio se convirtió en un escenario inhabitable, lo cual generó grandes flujos de personas queriendo abandonar el país en busca de un lugar seguro en donde vivir. A través de, principalmente, la ruta del Mediterráneo, los ciudadanos sirios,

en su mayoría, pasaban por Turquía antes de llegar a Libia y luego cruzar el Mediterráneo para llegar a las costas europeas, por donde ingresaban a la UE a través de Italia, Chipre y Grecia, entre otros. La situación para estos países de “primera línea” pronto se volvió insostenible, ante lo cual muchos países del bloque europeo decidieron incumplir con la normativa europea en materia de refugiados y cerraron sus puertas a aquellos en búsqueda de asilo. Pero hubo un país que decidió abrir sus puertas: la Alemania de Ángela Merkel. Dicho país recibió millones de refugiados sirios que encontraban su acceso denegado por tantos otros países europeos, y se encargó de brindarles asilo, educación y, con esto, una oportunidad futura de vivir mejor y fuera de peligro.

Otro caso con una “doble historia” que generó un gran flujo de refugiados hacia suelo europeo fue el ataque de Rusia a Ucrania en febrero de 2022. Generalmente calificada como una “invasión” rusa hacia su país vecino, principalmente por aquellos aliados de Ucrania; hay quienes lo califican como una “guerra”. En este caso podríamos hablar de dos historias ya que, por un lado, Ucrania es un Estado que es tomado de sorpresa ante el ataque de Rusia, país que con dicho accionar viola tanto el derecho internacional público como también los principios de paz de Naciones Unidas. La ex república soviética no cuenta con el poderío militar de su vecino, no solo en capacidad armamentística, sino también en cantidad y calidad de personal en el ejército. Por otro lado, tenemos una Rusia liderada por Vladimir Putin, quien muchos consideran que ve a Ucrania como una parte inseparable de Rusia, influenciado por los recuerdos de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Además, existe una percepción de que Rusia ha perdido poder en el sistema internacional desde la disolución de la URSS. Estas percepciones podrían explicar, en parte, la decisión de Putin de atacar a Ucrania, con el objetivo de restablecer los límites “históricos” de Rusia (Horowitz, 2022). Sin embargo, el lado B de esta historia es que no hay que olvidar que en las discusiones llevadas a cabo para la reunificación de Alemania en 1990, se realizó, aparentemente, una promesa a la entonces URSS de que la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) no se extendería “ni un centímetro hacia el este” de la Alemania unificada. Hay mucha controversia a nivel histórico sobre si esta promesa realmente se efectuó o si nunca hubo tal compromiso y en realidad solo hubo malentendidos en dichas conversaciones. En lo que a este trabajo compete, dicho ataque de parte de Rusia hacia Ucrania ha generado un desplazamiento de ciudadanos ucranianos, principalmente niños y mujeres, que han confluído hacia distintos países de Europa, siendo una vez más Alemania uno de los destinos preferidos por aquellos en busca de asilo.

La hipótesis de este trabajo es que sin la intervención y recepción de refugiados provenientes de Siria y Ucrania, la situación de desplazados a causa de los conflictos en dichos países podrían haber desencadenado una crisis humanitaria de gran magnitud. Sin embargo, hay que remarcar que las políticas y el trato proporcionado a los distintos refugiados, dependiendo de su país de origen, mostraron considerables diferencias que pueden tener origen en la estigmatización hacia los refugiados sirios, mientras que los refugiados ucranianos son identificados como más similares y cercanos a los ciudadanos europeos. Partiendo de esta idea, buscamos analizar las continuidades y diferencias en las políticas adoptadas por los gobiernos de Angela Merkel y Olaf Scholz en materia de asilo y refugio, y en cuanto a los derechos y beneficios otorgados a cada grupo nacional. Para ello, he planteado una serie de objetivos específicos que incluyen investigar las políticas adoptadas por el gobierno de Angela Merkel y aquellas tomadas por la administración de Olaf Scholz, para luego poder realizar un análisis comparativo entre las directrices adoptadas por ambos gobiernos en cuanto a la recepción, manejo, permanencia y derechos adquiridos por los refugiados sirios y ucranianos. Finalmente, nos proponemos también identificar las diferencias en la respuesta social y la opinión pública hacia los refugiados sirios y ucranianos. Por ello, el capítulo I realiza un recorrido por los antecedentes que llevaron al origen de la afluencia de refugiados sirios y ucranianos hacia Alemania, abordando la guerra en Siria y la invasión de Rusia a Ucrania y la migración forzada que resulta de estos conflictos. El segundo capítulo examina el marco legal europeo y las normativas y legislaciones alemanas en materia de refugiados. El tercer capítulo analiza las políticas de la administración Merkel respecto a los refugiados sirios y las del gobierno de Scholz en relación a los refugiados ucranianos. El cuarto capítulo presenta una comparación de las iniciativas, programas, desafíos, logros y la respuesta de la opinión pública durante la gestión de ambos mandatarios.

1.1. La Guerra ¿Civil? en Siria. Una guerra internacional como creadora de una crisis humanitaria

Para entender las denominadas crisis de refugiados en Alemania, tanto a partir del año 2015 con la llegada de refugiados de Siria, como la afluencia de refugiados de Ucrania a partir de 2022, hay que remontarse a dos conflictos como antecedentes: la guerra en Siria y el conflicto entre Rusia y Ucrania.

La guerra en Siria es en general entendida primeramente como una guerra civil, que surge en el contexto de las Primaveras Árabes que tienen lugar en el Medio Oriente a finales del año 2010. La Primavera Árabe comienza con la inmolación de Mohamed Bouazizi, un vendedor callejero tunecino. Los motivos que llevaron a Bouazizi a tomar dicha decisión fue el abuso policial recibido y el hecho de que dichas autoridades decidieran confiscar su carro de frutas, lo cual constituía el principal ingreso económico de él y su familia. Este hecho generó una ola de protestas en Túnez, que rápidamente se propagaron por el resto del Medio Oriente y Norte de África (MENA).

Es difícil, sino imposible, unificar los factores que generaron la ola de protestas en el MENA, ya que las motivaciones son múltiples: problemas económicos, pedidos por justicia y dignidad, reclamos por mayor libertad, el deseo de caída de los regímenes políticos y/o gobernantes considerados autoritarios, entre otras. Algunos autores, como Yom (2015), plantean que, a pesar de que los académicos y prensa occidental intenta demostrar que estas protestas fueron manifestaciones en contra de los gobiernos de distintos países del MENA, en busca de mayor libertad y democracia, lo que en realidad sucedió fue que estas protestas catalizaron una gran variedad de demandas de grupos diversos, incluyendo jóvenes universitarios, ciudadanos de clase media, grupos separatistas, minorías religiosas, entre muchos otros, con intereses en conflicto e identidades superpuestas.

La explosión de protestas y la situación de descontento social en Túnez, y luego en Libia y Egipto tuvo efectos en distintos países de la región, incluyendo Siria. Allí comenzaron las protestas en enero de 2011, para dar paso a un levantamiento general en marzo del mismo año. Al principio, la situación era similar a la del resto de los países del MENA. Pero luego el conflicto escaló, resultando en el episodio más cruento de las Primaveras Árabes (Žuber y Moussa, 2018). Las razones profundas que llevaron a dicho desenlace son numerosas. Entre ellas, en este trabajo identificamos como motivaciones que desencadenaron en la guerra en la que se encuentra inmersa Siria las altas tasas de desempleo y pobreza, el descontento respecto al régimen de Assad, la presunta corrupción por parte del gobierno, la inexistencia de instituciones gubernamentales fuertemente democráticas, el cambio climático y la llegada de armas desde el extranjero a manos de los opositores del gobierno.

Comenzaremos analizando los factores de desempleo y pobreza. Para el comienzo del nuevo milenio, Siria se embarcó en una serie de reformas para liberalizar y empujar el crecimiento de la economía, lo cual estuvo motivado por los desafíos que planteó la caída de la producción y reservas de petróleo y el efecto que eso tuvo en la

sustentabilidad fiscal (Gobat y Kostial, 2016: 3). Un documento de trabajo del Fondo Monetario Internacional del año 2016 muestra que desde los 2000 y hasta antes de comenzada la guerra, la economía del país era estable, la inflación era baja y la economía del país, por fuera del petróleo, se encontraba en crecimiento. Además, había presencia de inversión extranjera directa y déficit fiscales manejables. Sin embargo, el desempleo y la pobreza crecían. El reporte de los Objetivos del Milenio para el año 2010 demostró que, a pesar de que Siria había hecho considerables avances en el acceso a la educación primaria, el achicamiento de la brecha de género en materia educación y mejoras en la salud pública para niños, entre otras, la pobreza comenzó a crecer a partir de la segunda mitad de los 2000 (Gobat y Kostial, 2016). Asimismo, las disparidades regionales eran grandes: los indicadores de pobreza en zonas rurales eran mucho más altos que los niveles en zonas urbanas y a nivel nacional. Esto generó desplazamientos internos. A su vez, Siria experimentó para el principio de milenio un gran crecimiento poblacional, lo cual sumado a las escasas oportunidades de empleo, resultó en un alto nivel de desempleo que llegó a más del 16% entre los años 2006 y 2007, significando un porcentaje de 22% de desempleo joven (entre 15 y 24 años de edad) durante el mismo período (Gobat y Kostial, 2016).

En cuanto al descontento con el régimen de Assad, los ciudadanos sirios se vieron inmersos en un gobierno represivo en manos de Hafez al-Assad, padre del actual presidente. Con la llegada de su hijo, Bashar al-Assad, la población tenía esperanzas de vivir bajo un gobierno con mayores libertades, lo cual pareció concretarse durante los primeros años de gobierno. A pesar de algunas concesiones, tiempo después de su llegada al poder, Assad comenzó a implantar políticas restrictivas nuevamente, entre las cuales encontramos la prohibición de Facebook, Youtube y Wikipedia durante algunos años, las restricciones a viajes al exterior por parte de disidentes, la proscripción de cualquier grupo o partido político no conectado con el gobierno y el partido Baaz y el arresto de opositores y críticos del gobierno (Flock, 2011; Cambanis, 2017).

Por otro lado, la corrupción en Siria permea todos los niveles del gobierno. El soborno por parte de los oficiales de gobierno se veía como moneda corriente (principalmente pagos solicitados de manera extraoficial), ya que debido a los bajos salarios, componía uno de las principales fuentes de ingreso de muchos oficiales gubernamentales (Gersh, 2017; Resimić, 2024). El pago de sobornos se requería para obtener documentación o permisos gubernamentales, para solicitar turnos para obtener un pasaporte, para evitar detenciones o abusos por parte de autoridades, entre muchos otros ejemplos (Resimić, 2024). Estos factores sumados al descontento que generaba que la familia Assad se

mantuviera en el poder por más de cuatro décadas consecutivas para ese entonces, y a la vista de los resultados de las protestas en el marco de la Primavera Árabe en Egipto, Túnez y Yemen (países en los cuáles las protestas llevaron a la caída de los máximos mandatarios), inspiraron las protestas en Siria que tuvieron origen en la ciudad de Daraa, donde un grupo de jóvenes que pintaron un grafiti con la frase “la gente quiere la caída del régimen” fueron arrestados y torturados, y la sociedad salió a la calle en su defensa, lo cual generó encontronazos violentos con la policía, lo cual generó un aumento en la cantidad de protestas (Council on Foreign Relations, 2023).

Otro factor a considerar son los efectos de la sequía de los años 2007 y 2008, y su relación con el cambio climático. A pesar de que no sería sensato afirmar que la sequía y el cambio climático fueron las causas centrales del conflicto en Siria, la existencia de otros motivos que ya desarrollamos no desacreditan el rol que han jugado las consecuencias de dicha sequía en el desarrollo de la guerra. La sequía tuvo efectos significativos en la agricultura y los ciudadanos de regiones rurales, lo cuál llevó a éxodos masivos hacia las ciudades (Selby, et al, 2017). Un dato a destacar es que la región afectada por la sequía, localizada en el noroeste de Siria, es caracterizada por un clima semiárido, por ende esto no supuso un fenómeno excepcional, y sumado a eso, otros países de la región como Irak y Turquía fueron afectados por esta sequía, pero fue Siria el único país que experimentó una crisis humanitaria (de Châtel, 2014), lo cual lleva a considerar que existieron razones más profundas a este fenómeno natural. Existen al menos tres líneas principales planteadas por los autores que plantean a dicha sequía como uno de los factores que llevó a los levantamientos populares en Siria. Por un lado, la repentina presencia de una gran cantidad de ciudadanos rurales desplazados hacia las ciudades y municipios, que ya se encontraban experimentando problemas económicos y desempleo, puede haber contribuido a aumentar el desempleo en las zonas urbanas, los trastornos económicos y el malestar social, lo cual puede haber motivado a muchos sirios a hacer públicos sus reclamos (Selby, et al, 2017). Otros autores, como de Châtel (2014) plantean que no fue el cambio climático per se lo que llevó a los sirios a las calles, sino que fue la falla del gobierno sirio en dar respuesta a la crisis humanitaria, los cambios ambientales y las nuevas realidades económicas y sociales generadas a partir de la sequía lo que constituyó uno de los detonantes de los levantamientos. Un último lineamiento a destacar es el planteado por Karnieli, et al (2019), quienes creen que la principal razón por la cual la agricultura en Siria falló entre 2010 y 2011 fue la construcción reciente de embalses en la parte alta del río Éufrates, en Turquía. Estos embalses permitieron a Turquía usar y desviar más agua, reduciendo la

cantidad de agua que llegaba a Siria, a pesar de existir acuerdos entre ambos países para asegurar el acceso al agua por parte de Siria. Esta escasez de agua generó altos niveles de desplazamientos internos desde las zonas rurales a las zonas urbanas, lo cual puede haber generado problemas internos que se canalizaron en demandas sociales.

Otro de los factores esenciales en el desarrollo de la guerra en Siria fue la llegada de armas desde el extranjero a manos de los grupos opositores al gobierno. Anderson (2015) plantea que antes de las insurrecciones en Siria, en marzo de 2011 hubo envíos de armas por parte de Arabia Saudita que llegaron a la mezquita Al-Omari, en la ciudad de Bosra. Arabia Saudita ha enviado suministros de armamento moderno y de alta potencia, incluidas armas antitanque guiadas, a los grupos opositores al gobierno sirio (Gardner, 2015: párr. 2). A su vez, el reino Saudí ha financiado la compra de fusiles, ametralladoras, lanzacohetes, lanzagranadas y munición para el Ejército Sirio Libre, procedentes de un arsenal controlado por Croacia. En teoría, estas armas se transportaron por avión (incluso en transportes de la Real Fuerza Aérea Saudi) hacia Jordania y Turquía para luego introducirlas de contrabando en Siria (BBC, 2013). Qatar ha sido uno de los principales proveedores de armas a los grupos opositores. Se cree que la mayoría de las armas han llegado a grupos rebeldes, particularmente alineados con los Hermanos Musulmanes. En 2012, los aviones de la Fuerza Aérea qatarí aterrizaba cerca de Ankara cada dos días para entregar suministro para los rebeldes sirios (BBC, 2013). A pesar de que en un principio se oponía a proveer a la oposición siria con armas por temor a que cayera en manos de grupos como Al-Qaeda o el ESIL, Estados Unidos fue otro actor que suministró armas a los rebeldes sirios, incluyendo misiles de fabricación estadounidense e incluso impartiendo sesiones de entrenamiento a combatientes rebeldes en Qatar y Arabia Saudita antes de enviarlos de vuelta a Siria con armas y municiones (Rolandsen y Selvik, 2023; BBC, 2013). Turquía fue otro Estado que se encargó de facilitar armas a los rebeldes, pero también cumplió un rol clave como territorio de paso de las armas de terceros países (como los previamente mencionados) hacia Siria. Hubo muchos otros países que enviaron ayuda militar a la oposición, y aquellos que enviaron armamento a las fuerzas progubernamentales (como Rusia e Irán), pero la mayor problemática en torno al armamento fue que una gran cantidad de armas proveídas por Occidente y por Estados del Golfo a los rebeldes llegaron a manos de grupos como el Estado Islámico (Dettmer, 2017). El suministro de armas a los rebeldes intensificó el conflicto y llevó a una escalada de la violencia. La fragmentación de los grupos rebeldes también creó nuevos frentes de batalla a lo largo y ancho del país, y aumentó la injerencia externa en el conflicto. El envío de armas a los

grupos opositores al gobierno es un elemento clave para comprender la transición de manifestaciones civiles reprimidas por el régimen a una guerra civil, que posteriormente se transformó en un conflicto con implicancias e intervenciones externas.

Todos estos factores están relacionados entre sí y se han influido mutuamente, por lo que resulta difícil especificar la importancia de los distintos desencadenantes o identificar uno solo como la "gota que colmó el vaso" (de Châtel, 2014). Lo que sí podemos afirmar es que dichas manifestaciones desencadenaron en la Primavera Árabe siria, y que el arresto y abuso de los jóvenes que pintaron un grafiti en Daraa fueron el comienzo de una serie de protestas que rápidamente escalaron en lo que a niveles de violencia concierne.

Desde el comienzo de las protestas antigubernamentales en marzo de 2011, las fuerzas de seguridad sirias han asesinado a cientos de protestantes y arrestado arbitrariamente a miles, muchos de los cuales fueron torturados y nunca recibieron cargos oficiales. Las fuerzas de seguridad sirias emplearon todo tipo de instrumentos para frenar las protestas: cañones de agua, gases lacrimógenos, fuego, fuerza bruta, disparos con armas automáticas, entre otras, lo cual generó cientos de heridos y de muertos a lo largo del país. Incluso, el gobierno impuso asedio a varias ciudades, privando a la población de los servicios básicos como agua, electricidad y acceso a la salud (Human Rights Watch, 2011). Cabe destacar que este tipo de respuesta por parte del gobierno y sus fuerzas armadas comenzó en Daraa, ciudad donde todo comenzó, y luego replicó dicho modelo represivo en otras ciudades en las que se realizaron levantamientos (Laub, 2023).

El régimen realizó algunas concesiones limitadas, y culpabilizó desde un primer momento a los "grupos terroristas", "bandas armadas" y "fuerzas extranjeras", aunque Human Rights Watch (2011) ha reportado que la gran mayoría de los manifestantes, en un principio, se encontraban desarmados y no suponían una amenaza para las fuerzas de seguridad, aunque con el aumento del uso de la fuerza por parte de las autoridades y el envío de armas por partes de actores externos, muchos ciudadanos comenzaron a emplear la violencia. A pesar de esto, hay autores que consideran que se está visibilizando una sola cara de la historia, e intentan mostrar otra perspectiva. Anderson (2015) plantea, por un lado, que al Assad ha mencionado que hubo países, principalmente del Golfo, como Arabia Saudita y Qatar, que han proporcionado apoyo a los insurrectos, incluyendo posiblemente armas. Por otra parte, enfatiza en que sólo una parte de la oposición, la Hermandad Musulmana y otros grupos salafistas, estuvieron conectados con la violencia que surgió en Daraa. El autor también expone que los medios occidentales coincidían en que los ciudadanos que salieron a la calle en Siria

fueron brutalmente atacados por las fuerzas gubernamentales, mientras que el gobierno del país afirma que las fuerzas de seguridad estatales recibieron ataques injustificados, asesinando a policías y ciudadanos así como incendiando oficinas del gobierno, y que incluso ante este escenario, el régimen intentaba responder a los pedidos de reformas políticas, y que el presidente ordenó que no se atacara con municiones a los ciudadanos. Sumado a esto, Chossudovsky (2011) plantea que, a diferencia de países como en Egipto o Túnez, en Siria existía (al menos en ese momento) un considerable apoyo popular al presidente Al Assad, y que en los primeros meses de esta tumultuosa situación se convocaron marchas en defensa del gobierno, dato que comparte también Anderson, quien afirma que Bashar al Assad es “demonizado afuera pero popular dentro de Siria” (2015: 29). Estos autores también destacan que la situación en Siria era diferente a otros Estados árabes, ya que el gobierno promovía mejoras sociales y educacionales, no tenía una deuda externa y mantenía una agenda política independiente de la de Estados Unidos e Israel (Anderson, 2015) y que Siria era un estado secular, que daba lugar a las minorías religiosas como los cristianos o drusos (Chossudovsky, 2011), lo cual llevaría a asumir que los ciudadanos no se encontraban en descontento con el gobierno. Pero como fue mencionado previamente, había problemáticas más profundas que pueden explicar los levantamientos ciudadanos. Es posible mencionar la existencia de dos lados de la historia, como en todo conflicto, siendo imprescindible que ambos bandos han cometido atrocidades y contribuyeron a incrementar las tensiones, así como hay que reconocer el rol de los medios de comunicación y de la propaganda en la difusión de información por parte de las dos partes del conflicto.

En este contexto, en julio de 2011, desertores del ejército forman el Ejército Libre Sirio, grupo que recibió refugio en Turquía. Sin embargo, el Ejército Libre era superado en armamento por el ejército gubernamental, encontraba dificultades para centralizar el mando, en ocasiones no coordinaban sus operaciones e incluso tenían intereses contrapuestos, reflejo de sus patrocinadores regionales. A su vez, poco después de creó el ala civil de Ejército Libre Sirio: la Coalición Nacional Siria, que afirmó ser el gobierno en exilio de Siria, y que varios países como Estados Unidos, Turquía y los países del Consejo de Cooperación del Golfo, entre otros, reconocieron como la “representante legítima del pueblo sirio” (Laub, 2023). Pero el Consejo Nacional Sirio y su sucesora, la Coalición Nacional, fueron incapaces de prestar un apoyo diplomático o material significativo a la oposición, y muchos de los oponentes del régimen dentro de Siria le concedieron poca legitimidad. Comenzaron a proliferar coaliciones rivales y los combatientes del ELS se pasaron a otras brigadas armadas que, con financiación y

armas de donantes del Golfo, obtuvieron mayores éxitos en el campo de batalla contra el régimen (Laub, 2023: párr. 11). A partir de 2012 comienzan a tomar terreno algunas milicias insurgentes. Primero con el anuncio del grupo Jabhat al-Nusra, que se presentó como la franquicia siria de al-Qaeda, quien ganaba adeptos sirios a medida que cosechaba mayores éxitos en el campo de batalla que el resto de los grupos de la oposición. Por otro lado, en 2013 surge el Estado Islámico de Irak y el Levante (EIIL), con una mayor brutalidad que otros grupos y que en poco tiempo sus fuerzas se hicieron con el control de un territorio en el este de Siria y el oeste de Irak. El ascenso del Estado Islámico y otros grupos del mismo calibre alimentaron un conflicto cada vez más sectario, y cuyo auge puede atribuirse a que el régimen de Assad se presentaba al mundo como un gobierno laico, frente a una alternativa “yihadistas” (Laub, 2023).

A estos factores debemos agregar el factor de la intervención internacional. La guerra en Siria comenzó como un aparente conflicto a nivel interno pero se internacionalizó rápidamente desde su comienzo. Siguiendo a Alrefaai (2023), quienes conforman la oposición siria llaman al conflicto una “revolución”, mientras que el gobierno insta a sus aliados y a los medios a referirse a una “crisis”. Los medios occidentales eligieron la definición de “guerra civil” para definir la situación en el país árabe, lo cual rápidamente dejó de ser preciso para caracterizar lo que sucedía en Siria. La guerra siria se transformó en un entramado altamente complejo, que involucra actores internos y externos, y poderes regionales e internacionales. Muchas de las partes del conflicto no son sirias. Reducir esta situación tan intrincada al término “guerra civil” da la impresión de un país que se destruye a sí mismo, cuando Siria lleva mucho tiempo sufriendo la presión y la injerencia directa de otras potencias, que han dado lugar a la situación actual. Esa situación no es una guerra civil, sino una proxy war⁸ entre muchas facciones, muy pocas de las cuales representan al pueblo de Siria o se preocupan por él (Alrefaai, 2023: párr. 2).

Seguidamente revisaremos algunos de los actores y poderes internacionales clave para entender esta proxy war en Siria. En defensa de la oposición siria, si se quiere, encontramos a Turquía como uno de los actores clave que utilizó el conflicto como una oportunidad para intentar afianzarse como una potencia regional. Para ello entrenó a detractores del ejército sirio y apoyó a diversos grupos opositores, como por ejemplo el Ejército de la Conquista (o Jeish al-Fateh), una alianza formada por grupos rebeldes en

⁸ Una guerra proxy o guerra subsidiaria es una guerra o conflicto militar en el que uno o más terceros actores apoyan directa o indirectamente a uno o más combatientes estatales o no estatales en un esfuerzo por influir en el resultado del conflicto y, por lo tanto, promover sus propios intereses estratégicos o socavar los de sus oponentes.

el norte de Siria, alineados con las ideas de Al-Qaeda, quienes también recibieron apoyo por parte de Qatar y Arabia Saudita (Heller, 2016). Además, Turquía ha lanzado ofensivas en el noreste de Siria, ocupando ciertos territorios para evitar que ante la fragilidad del Estado sirio y los distintos grupos que detentan el poder en distintas regiones del país lleven a la formación de territorios kurdos independientes en la frontera entre Siria y Turquía. Esto lleva a que Siria se presente como el escenario de un conflicto entre los kurdos y Turquía (Alrefaai, 2023). En una línea similar, Arabia Saudita ha patrocinado a rebeldes nacionalistas (privilegiando intelectuales laicos y figuras tribales) para contrarrestar el apoyo a grupos como la Hermandad Musulmana, apoyados por Qatar. Arabia Saudita también ha intentado centralizar el mando de los rebeldes del Ejército Libre Sirio, y ante el fracaso de esta idea, se ha dedicado a financiarlo. El interés de Arabia Saudita también se ha enfocado en la derrota de Irán y otros proxies iraníes en Siria (Heller, 2016). Estados Unidos también se ha posicionado del lado de la oposición al régimen, inicialmente proveyendo al Ejército Libre Sirio con ayuda no mortífera y apoyo de inteligencia, así como un programa de entrenamiento y equipamiento para los rebeldes luchando contra el régimen, lo cual fue luego suspendido por la gestión Donald Trump. Durante la administración de Barack Obama, Estados Unidos fue más allá y comenzó campañas militares directas para atacar objetivos conectados al Estado Islámico y Al-Qaeda, y a su vez envió un contingente de tropas terrestres para entrenar, asesorar y ayudar a grupos kurdos locales en la lucha contra el EIIL, con el pretexto de “ayuda humanitaria” y de que dichas organizaciones presentaban una amenaza a “los ciudadanos, el personal y las instalaciones estadounidenses” en Irak, Siria y Oriente Medio en general, planteando que si no se los controlaba podrían suponer un peligro peor más allá de la región, e incluso para Estados Unidos (Bridgeman y Rosen, 2022). Con la llegada de Trump al poder el foco se puso en la contrarrestada de los grupos respaldados por Irán en Siria, así como nuevos ataques aéreos directos sobre territorio sirio, en este caso con la justificación del posible uso de armas químicas del gobierno de Assad, en algunos casos en colaboración con Reino Unido y Francia (Bridgeman y Rosen, 2022). En 2018 el gobierno de Trump ordenó la retirada de las tropas estadounidenses en Siria, argumentando que se había derrotado al EIIL y no había razones para permanecer en el país, lo que generó preocupación en la política interna, planteándose que se estaría abandonando a los aliados kurdos y sirios y se propiciaría el fortalecimiento de Rusia e Irán. Así, mientras algunas tropas se retiraban, nuevas fuerzas se desplegaban en distintas regiones de Siria (Bridgeman y Rosen, 2022). La llegada de Biden a la Casa Blanca no ha cambiado

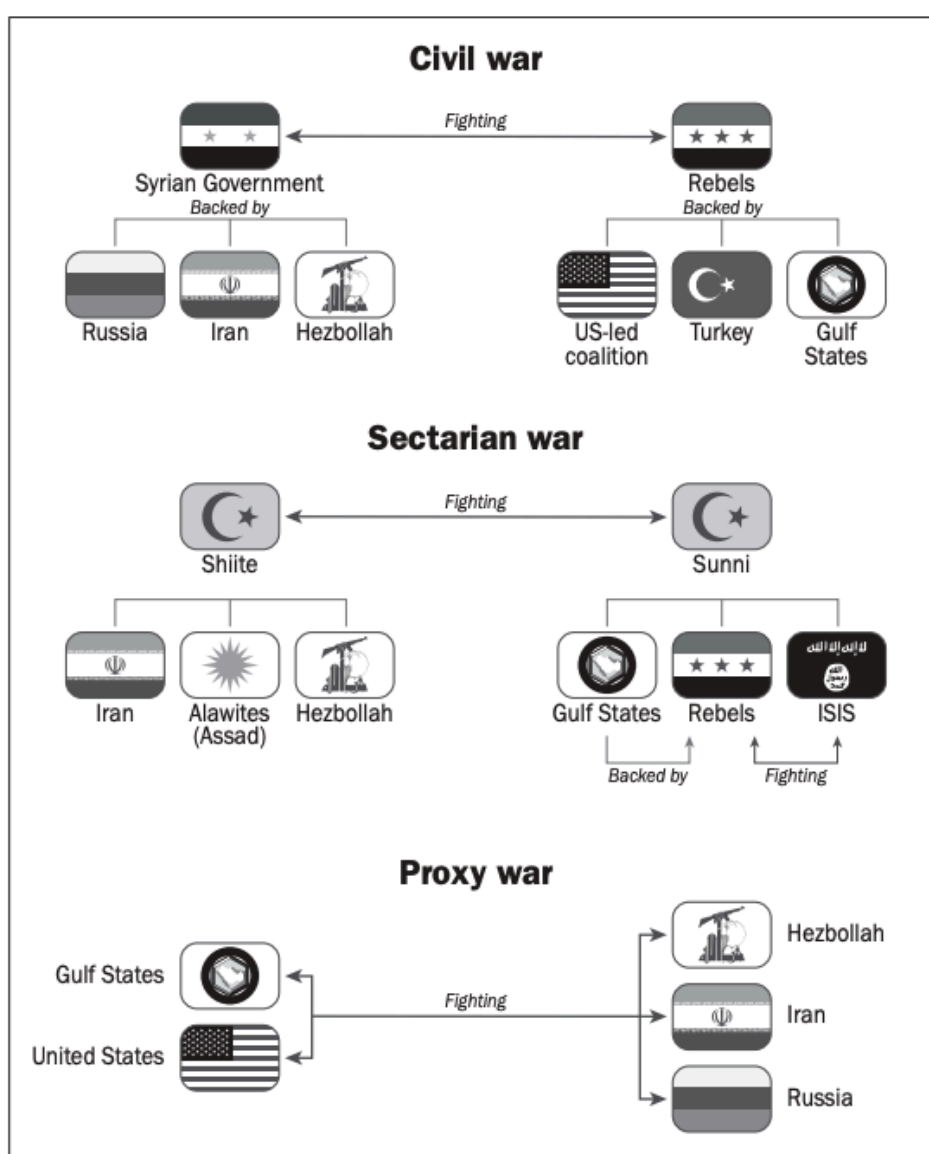
mucho las cosas: su enfoque se centra en reducir la violencia, mantener la presión sobre el Estado Islámico a través de la presencia militar estadounidense y abordar la crisis humanitaria y apoyar el derecho de Israel de defenderse de las fuerzas apoyadas por Irán que han amenazado al país, como por ejemplo Hezbollah. La administración Biden mantiene un contingente pequeño de tropas desplegadas y continúa los eventuales ataques aéreos con la justificación de defender a las tropas estadounidenses de los ataques respaldados por Irán. Las tres administraciones han actuado bajo el epígrafe de “legítima defensa” (Bridgeman y Rosen, 2022).

Rusia ha sido uno de los Estados que ha intervenido en Siria en favor del presidente Assad, a partir del año 2015. Sus motivaciones incluyeron el temor a que el régimen sirio caiga, y con ello, se elimine a otro aliado ruso en la región. A su vez, el Kremlin quiso evitar que un posible éxito de la revolución desencadenara levantamientos antigubernamentales en la propia Rusia, sobre todo después de la anexión de Crimea y la intervención militar rusa en la región ucraniana del Donbass. Cabe mencionar que este accionar llevó a duras sanciones económicas por parte de occidente, por lo cual las relaciones con Rusia se encontraban tensionadas, y, según Petkova (2020), dado el estancamiento del conflicto con Ucrania en aquel momento, una intervención en el conflicto sirio, en el que las potencias occidentales estaban muy implicadas, presentaba al gobierno ruso otro frente en el que podía presionar a occidente para que entablara negociaciones. El auge del EIIL brindó una oportunidad a Rusia para justificar la intervención en el conflicto en una retórica antiterrorista (Petkova, 2020). Rusia empleó su poder militar y ataques aéreos para atacar objetivos de los rebeldes, logrando grandes avances en beneficio del régimen de Assad, como la recuperación de una parte de Aleppo en 2016, obligando a la oposición a rendirse, lo cual marcó un punto de inflexión en el conflicto. Rusia también ha tenido un rol clave en las negociaciones entre el gobierno sirio y la oposición. Con su intervención, Rusia ha preservado al gobierno sirio, y ha marginado a la oposición moderada (Petkova, 2020). Irán es otra potencia regional que ha intervenido, como aliada del gobierno de Assad y de Rusia. Irán es una nación musulmana chiíta, que pretende ampliar su influencia entre las comunidades chiíes, y la guerra en Siria se presentó como una oportunidad única para esto, ya que apoyar a Assad se convertía en una oportunidad para afianzar el rol de Irán en la región. La implicación de Irán en Siria incluye ayuda militar, apoyo económico y respaldo a milicias proxy, contribuyendo a una lucha de poder regional más amplia. También ha coordinado ataques en conjunto con Rusia. Al apoyar al líder sirio, Irán no sólo muestra su influencia en Siria, sino que también es un factor que se suma a la

actual competencia por el poder en la región, especialmente contra rivales como Arabia Saudí (Mamchii, 2023).

La situación en Siria era de por sí ya muy delicada, y se complejizó aún más a medida de que actores estatales y no estatales se involucraron en la guerra, y a partir de que las facciones insurgentes armadas también comenzaron a competir por el territorio y el control (Bridgeman y Rosen, 2022).

Las intervenciones extranjeras en Siria no solo se enfocan en apoyar y defender a uno de los bandos en conflicto, sino que principalmente han utilizado el país como un campo de batalla para avanzar en sus propios intereses y como escenario de competencia por el poder entre diversas potencias globales y regionales.



Fuente: Heller, S. (2016).

Todos los factores mencionados contribuyeron a que Siria se vea inmersa en una situación catastrófica y sin precedentes: ciudades y pueblos quedaron en ruinas, la infraestructura básica, incluyendo hospitales y escuelas, fue severamente dañada, las condiciones de vida se deterioraron drásticamente, con escasez de alimentos, agua potable, electricidad y servicios médicos, todo llevó a que millones de sirios se vieran obligados a abandonar sus hogares para escapar de la violencia y destrucción, y esta desesperación e inseguridad llevó a una gran cantidad de ciudadanos a buscar refugio fuera de Siria, provocando una crisis humanitaria sin precedentes. La guerra en Siria ha generado una de las crisis de refugiados más severas de los tiempos modernos.

1.2. La invasión rusa a Ucrania: una nueva crisis humanitaria

El conflicto entre Ucrania y Rusia no ha comenzado con la invasión del ejército ruso al territorio ucraniano, sino que los antecedentes vienen de larga data. Ucrania ha experimentado el dominio de distintos pueblos a lo largo de su historia, pero principalmente por parte de Rusia (Arena, 2022). Sin embargo, esta dominación rusa no ocurre de manera azarosa, sino que Rusia y Ucrania poseen una historia interconectada. Los orígenes del pueblo ruso se encuentran íntimamente ligados a Kiev, Ucrania es la cuna de la Iglesia Ortodoxa, y formó parte de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), por lo cual puede considerarse una parte inalienable de la denominada “Gran Rusia”. Es crucial comprender que el ataque ruso hacia Ucrania no parece estar motivado por pretensiones de expansión territorial per se, sino que siguen una lógica de intereses históricos, estratégicos, económicos y políticos, y tiene también que ver con relación a la seguridad de Rusia como potencia global (Barrera Franco y Oropeza Fabián, 2023).

Desde 1991, con la caída de la URSS, Ucrania es un país independiente. A pesar de esto, la conflictividad ha sido una clave continua en la historia de este Estado, y más recientemente, desde 2014, Ucrania se ha visto inmersa en un conflicto armado que parece no tener fin. Uno de los eventos elementales fueron los sucesos conocidos como Euromaidán. En noviembre de 2013, los ucranianos tomaron las calles de manera pacífica luego de que el entonces presidente Viktor Yanukovich decidiera no firmar el acuerdo de asociación entre Ucrania y la UE, en vistas de no perjudicar la relación y acercarse más a Rusia. Pero las protestas iban más allá que el deseo de unas relaciones más estrechas con la UE: eran también un rechazo de la política de nepotismo y corrupción en el país desde el colapso de la URSS. Los ucranianos denunciaron la

corrupción en otras áreas más allá del Estado, como la necesidad de sobornar a médicos para conseguir una cita o a policías para evitar multas ilegales (Open Society Foundations, 2019). La policía dispersó a los cientos de protestantes que permanecían en la Plaza de la Independencia (el nombre oficial es Maidan, de ahí “Euromaidán”) de manera violenta, que implicó el uso de bastones policiales y fuerza física (The Kyiv Independent, 2024). Las reacciones violentas de las fuerzas de seguridad llevaron a la gente a volver a manifestarse, y para diciembre, los manifestantes empezaron a montar un campamento en la Plaza de la Independencia, ante lo cual la policía intentó despejar las calles, provocando una reacción aún mayor que sólo logró convocar a más ciudadanos a las protestas. Los reclamos ya pedían la caída del Primer Ministro, Azarov, y las manifestaciones se extendían por todo el país (The Kyiv Independent, 2024). En enero el gobierno ucraniano aprobó leyes que restringían la libertad de expresión y de reunión, lo cual generó un resultado opuesto al esperado: en lugar de limitar o hacer desaparecer las protestas, las leyes provocaron mayor indignación y movilización pública, llegando incluso a una nueva movilización general y acampe en la plaza. Ante esto las fuerzas de seguridad respondieron de manera violenta, incluso disparando armas de fuego, lo que llevó a una reacción de los manifestantes, quienes levantaron barricadas y utilizaron cócteles molotov. Se reportaron muertos, lo cual intensificó la violencia por parte de ambos bandos. Las fuerzas del orden fueron autorizadas a disparar a manifestantes aunque estuvieran desarmados, llevando a la muerte de casi un centenar de personas (The Kyiv Independent, 2024). El 20 de febrero de 2014, ocurrió un punto de inflexión crucial en la crisis de Ucrania: el Parlamento ucraniano votó para condenar la violencia ejercida contra los manifestantes. Este acto fue significativo porque mostró una ruptura en el apoyo político a Yanukovich dentro de su propio partido y del gobierno. Al ver esta condena oficial de la violencia, los manifestantes ganaron un nuevo impulso y, al día siguiente, 21 de febrero, exigieron la dimisión de Yanukóvich. Esta presión adicional y la falta de apoyo político llevaron a Yanukóvich a huir del país, marcando el colapso de su gobierno pro-Kremlin (The Kyiv Independent, 2024). Rusia percibió la caída del gobierno ucraniano y la posterior formación de un gobierno pro-europeo como una amenaza directa a la región y para Rusia. Ante esto Rusia va a proceder a anexionar Crimea. A finales de febrero de 2014, soldados rusos sin insignias (conocidos como “hombres verdes” comenzaron a tomar el control de instalaciones estratégicas en Crimea. En marzo se declara la independencia de Crimea y Sebastopol. Ese mismo mes se realiza un referéndum en Crimea, bajo supervisión rusa, para decidir si los ciudadanos querían seguir siendo parte de Ucrania o unirse a Rusia.

La mayoría votó a favor de unir Crimea a Rusia, aunque el resultado no fue reconocido por Ucrania ni por la comunidad internacional (Mirovaley, 2024). La justificación del Gobierno ruso para anexionarse Crimea se centró en destacar los lazos históricos y culturales entre Crimea y Rusia (Crimea perteneció al Imperio Ruso, y luego fue una república independiente dentro de la República Socialista Federativa Soviética de Rusia durante los años de la URSS). Afirmaron que sus acciones eran necesarias para proteger a los rusos del nuevo gobierno pro-UE que llegó al poder posterior a Yanukóvich. Las narrativas oficiales trataron de legitimar la presencia de tropas armadas en Crimea afirmando que la población local había elegido democráticamente separarse de Ucrania y unirse a la Federación Rusa y manifestó que el gobierno local no apoyaba al gobierno de Kiev. Rusia tenía importantes intereses en Crimea, principalmente debido a la presencia de la Flota rusa del Mar Negro en Sebastopol y a las ventajas estratégicas de controlar el territorio. La importancia histórica, simbólica y cultural de la Flota del Mar Negro en Crimea fue un factor importante en la decisión rusa de anexionarse la región. Además, la anexión fue impulsada por el deseo de asegurar los recursos energéticos en Crimea, incluyendo nuevas reclamaciones territoriales marítimas y un acuerdo de gas con China. La anexión de Crimea por Rusia fue una respuesta compleja a acontecimientos como el Euromaidán y el giro de Ucrania hacia la UE (Biersack y O’Lear, 2014).

Otro conflicto se desató posteriormente en la región del Donbass, en el este de Ucrania. Para entender un poco mejor esta región, cabe destacar que fue una parte crucial del Imperio Ruso debido al avance de la minería y la industria pesada en la región. El desarrollo de la región atrajo a ciudadanos rusos que se asentaron allí, lo cual llevó a que para fines del siglo XIX un tercio de la población del Donbass fuera rusa, tendencia que continuó las décadas siguientes (Gormezano, 2024). Más tarde, en el proceso de formación de la URSS, la región del Donbass fue integrada en la República Socialista Soviética de Ucrania. En 1991, con la disolución de la URSS, la población del Donbass votó a favor de la independencia ucraniana. En los años que siguieron, la predominante población de habla rusa encontró desafíos en el proceso de transición a un nuevo sistema, período caracterizado por la desindustrialización y una severa crisis económica. Como resultado, en cada elección presidencial de las décadas siguientes, los electores de la región han orientado sus votos a candidatos y/o partidos cercanos a Rusia (Gormezano, 2024).

En el contexto del Euromaidán, protestas “anti-maidán” surgieron en la región del Donbass, así como en otras ciudades prorrusas como Odesa. En los medios occidentales

se comenzó a denominar a estos manifestantes como “separatistas prorrusos”, mientras que los medios estatales rusos se referían a una “Primavera Rusa” en Ucrania, categorizando a los ucranianos pro-europeos como fascistas, y en Ucrania se calificaba a dichos ciudadanos como “terroristas”. El 7 de abril de 2014 un grupo de aproximadamente 1.000 activistas prorrusos tomó los edificios y almacenes de armas del servicio de seguridad ucraniano en Donetsk y Luhansk. Situaciones similares ocurrieron en otras ciudades de la región, lo que llevó a muchos especialistas, como Goya y Lopez, a asumir que “el Donbass parecía destinado al mismo destino que Crimea” (Gormezano, 2024). La filtración de correos electrónicos de Glazyev, el asesor de Rusia responsable de las políticas hacia Ucrania y los Estados satélites de Rusia en el norte de Georgia, demostraron que actores estatales de Rusia estuvieron involucrados en las primeras actividades “separatistas” que se llevaron a cabo en el este de Ucrania. Diversos especialistas plantean que antes de 2014 no existían ideas separatistas entre los ciudadanos del Donbass, por lo cual el involucramiento de agentes rusos juega un papel clave. Pero ciertamente hubo también movimientos prorrusos que no estuvieron ligados a la influencia rusa (Kazodobina, et al, 2024; Umland, 2016; Gormezano, 2024). Lejos de retirarse de los edificios gubernamentales tomados, los activistas prorrusos en Donetsk exigieron una reunión al consejo regional para votar un referéndum sobre la adhesión a Rusia. Al no ser atendidas estas demandas, al día siguiente los manifestantes proclamaron la “República Popular de Donetsk” y convocaron a un referéndum de secesión para el 11 de mayo. Una situación casi idéntica tuvo lugar en Luhansk, originándose la República Popular de Lugansk. La segunda semana de abril comenzaron los enfrentamientos con armas de fuego, escalada que dio inicio a la guerra del Donbass. Ante esta situación, Kiev lanzó una “operación anti-terrorista”, pero el ejército estaba mal organizado y dependía de batallones voluntarios. Se produjeron una secuencia de movimientos de tropas y enfrentamientos armados. En julio, las fuerzas pro-ucranianas hicieron retroceder a los separatistas en Mariupol, Kramatorsk y Bakhmut (Gormezano, 2024; Kazodobina, et al, 2024). Rusia siempre ha negado el accionar de sus tropas regulares en el conflicto del Donbass. Si bien este fue en general el caso hasta fines de agosto de 2014, Rusia ha estado implicada en el conflicto de diversas formas, incluyendo el derribo accidental de un vuelo de Malaysian Airlines, ataques de artillería contra posiciones ucranianas, envío de batallones tácticos, fuerzas especiales, entre otras. Algunos autores como Kazodobina, et al (2024) afirman que en 2014 el número de efectivos rusos en territorio ucraniano podría haber llegado a 6.500. Gracias a ello,

Rusia lanzó numerosos ataques en apoyo a las fuerzas separatistas lo cual dio una ventaja para los grupos rebeldes.

Los acuerdos de Minsk fueron dos pactos firmados en 2014 y 2015 con el objetivo de poner fin a la guerra del Donbass. Fueron firmados por Ucrania, Rusia, la República Popular de Donetsk (RPD) y la República Popular de Lugansk (RPL), y fueron auspiciados por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). Hubo un primer acuerdo, conocido como Protocolo de Minsk, cuyo objetivo fue un alto al fuego entre el Ejército ucraniano y las fuerzas separatistas de la RPD y la RPL, mientras que Minsk II surgió como respuesta al fracaso del fin de las hostilidades. Este segundo pacto fue mediado por Alemania y Francia y la ratificación del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (Gómez, 2022). Planteaba, entre otras cosas, el retiro de armas, la descentralización del poder en Ucrania, entre otras cuestiones. El problema con el tratado han sido las discrepancias en interpretaciones del texto por parte Rusia y Ucrania. Por parte de Ucrania, el gobierno priorizaba recuperar el completo control del Donbass, sin tener que dar concesiones de autonomía mayores a las que cualquier región del país posee, y exigía que las fuerzas rusas se retiraran del territorio ucraniano. Pero Rusia no sólo negaba la presencia de sus milicias regulares en Ucrania, sino que el acuerdo no reconoce a Rusia como parte del conflicto, lo cual beneficia la posición del país. A su vez, Moscú deseaba la mantención de Donetsk y Lugansk como regiones con situaciones especiales, para que puedan poseer sus propias fuerzas policiales y sistema judicial, entre otras ventajas; y además la celebración de elecciones en la región antes de que el gobierno ucraniano recupere el control de los territorios en conflicto (Lister, 2022). Estas diferencias han causado que el acuerdo no se implementara completamente.

Entre el Acuerdo Minsk II en 2015 y finales de 2021, el conflicto se vio estancado. Las áreas controladas por los separatistas establecieron gobiernos de facto, mientras que la comunidad internacional continuó considerando estas regiones como parte de Ucrania. La situación humanitaria en las áreas de conflicto se deterioró, generando desplazamientos internos y la intervención de organizaciones internacionales para proporcionar ayuda a los civiles afectados. A su vez, la UE, Estados Unidos y otros países occidentales intensificaron las sanciones contra Rusia por su apoyo a los separatistas y la anexión de Crimea. Sin embargo, durante este período las dos repúblicas separatistas se volvieron cada vez más dependientes de Rusia en diversas aristas: financiera, económica y militar. Moscú pagaba salarios, controlaba quiénes estaban a cargo del poder en las instituciones locales y brindaba apoyo militar, lo cual

puede llevarnos a hablar que la Federación Rusa gobernaba esas regiones por delegación o proxy (Gormezano, 2024).

A finales de 2021, Rusia comenzó a mover un número considerable de tropas y equipamiento militar hacia la frontera con Ucrania, lo cual despertó las alarmas de todo el mundo, sobre todo de la UE y Estados Unidos. Desde el comienzo del conflicto en el Donbass, los movimientos en las fronteras entre los dos países habían sido moneda corriente, pero en esta ocasión la amenaza parecía más inminente debido a la cantidad de soldados y fuerzas movilizadas: en noviembre de 2021 se estimaba que hubiera unos 114.000 soldados rusos en el área fronteriza en el noreste, este y sur de Ucrania, incluyendo unos 92.000 soldados de infantería y fuerzas aéreas y marítimas (Lima, 2021: párr. 6). Ante el instamiento de Occidente para una desescalada, Rusia respondió con una lista de exigencias a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y Estados Unidos, entre las cuales se destacan la prohibición de que Ucrania ingrese en la OTAN, el fin de la actividad de la alianza militar en Europa del Este (incluido el territorio ucraniano, el Cáucaso y Asia Central), el compromiso de que ni Washington ni Moscú desplieguen misiles de corto o medio alcance fuera de sus territorios, y un límite al despliegue de tropas y armas por parte de la OTAN en el Este (lo que devolvería a las fuerzas armadas de la organización al lugar donde estaba estacionadas en el año 1997, antes de la expansión hacia el este de Europa) (Arciniegas, 2021: párr. 2 y 3). Moscú advirtió que de no escuchar sus intereses, se podría ejecutar una respuesta militar. Estados Unidos respondió que las exigencias radicales del Kremlin eran inaceptables, mientras que Rusia respondía planteando que estaba abierto al diálogo para debatir las garantías de seguridad que tiene Moscú, ya que el país siente que su territorio se encuentra amenazado como consecuencia de los crecientes vínculos entre la OTAN y Ucrania (Arciniegas, 2021).

En febrero de 2022, Rusia reconoce oficialmente la independencia de las repúblicas separatistas, lo que sirvió para enviar tropas rusas como parte de un proceso de “pacificación” de las regiones. Técnicamente el reconocimiento de las repúblicas le da al Ejército ruso la luz verde para entrar en un área en disputa que la comunidad internacional reconoce como parte de Ucrania, y que pone a Kiev contra la espada y la pared ante la decisión de cómo responder a este avances de tropas en lo que Ucrania reconoce como territorio propio (BBC, 2022). El 24 de febrero del 2022, Putin anunció que iniciaría una “operación militar especial” contra Ucrania, justificando la decisión en la necesidad de “desnazificar y desmilitarizar Ucrania” (Sanches, 2022). Con este acto comenzó una nueva fase en el conflicto entre Rusia y Ucrania, y con la respuesta y

defensa de Ucrania, comienza el proceso de desplazamiento de ciudadanos ucranianos, tanto a nivel interno como a nivel internacional. Ante el temor y puesta en peligro de la vida de millones de ucranianos, cientos de miles comenzaron a movilizarse en dirección a las puertas de la UE, intentando cruzar principalmente a Polonia para recibir refugio o usar al país de paso para llegar a otro destino donde se buscaría asilo.

Cómo en el caso del conflicto en Siria, analizaremos brevemente los causales de este conflicto. En este caso, las motivaciones de Rusia para atacar a Ucrania no son tan diversas como en el caso del conflicto sirio, sino que se engloban dentro de, por un lado, la idea de seguridad de Rusia, y por otro, las ideas “maximalistas” de Putin de reconstruir la Rusia de la URSS (de Groot, 2022). En cuanto a la cuestión de la seguridad rusa, se pueden considerar las promesas post Guerra Fría incumplidas por Occidente como una causa central. Occidente prometió no expandir la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) hacia el este más allá del territorio de Alemania. Esta promesa no fue documentada en un tratado, sino que ha sido un acuerdo verbal, el cual incluso genera controversias al día de hoy, ya que existen debates sobre si la promesa realmente ocurrió o si fue simplemente un malentendido por parte de los mandatarios rusos del momento. La realidad es que la OTAN se ha expandido para incluir a varios países de Europa del Este y antiguas repúblicas soviéticas, acercándose cada vez más a las fronteras rusas. Las aspiraciones de Ucrania de unirse a la OTAN o de acercarse a la UE, fue visto por Rusia como una amenaza directa a su seguridad, ya que implicaría un cerco estratégico para el país limitando su influencia sobre las ex repúblicas soviéticas y otros países que se encontraban bajo su influencia y su capacidad de defensa, ya que tendría grandes ejércitos occidentales directamente en las fronteras del país. Rusia considera la defensa preventiva como una medida necesaria para contrarrestar la influencia y el avance de la OTAN, y por ende la invasión de Ucrania puede ser vista como un intento de establecer una zona de amortiguamiento que impida a la OTAN y la UE llegar aún más cerca de las fronteras rusas. La doctrina militar rusa enfatiza la importancia de proteger la soberanía y la integridad territorial de Rusia contra lo que percibe como agresiones externas. Si analizamos las crisis entre Rusia y Ucrania desde esta perspectiva, podemos afirmar que parte de la responsabilidad recae en occidente, contrario al pensamiento occidental prevaleciente que considera que sólo puede culparse a Rusia al respecto (Mearsheimer, 2014).

Por otra parte, Vladimir Putin ha expresado en numerosas ocasiones su visión de una Rusia fuerte y unificada, similar en poder e influencia a la antigua Unión Soviética. Putin ha utilizado una retórica histórica para justificar sus acciones, argumentando que

Ucrania, como otras repúblicas ex soviéticas, forman parte del “mundo ruso”. Numerosos analistas consideran que Putin tiene un deseo de larga data de “resucitar” el otrora imperio soviético (Mearsheimer, 2014). Al intentar controlar Ucrania, Rusia busca evitar que este país se alinee con Occidente y a su vez refuerza su influencia sobre Europa del Este, lo cual le permite a Rusia mantener una posición dominante en la región y proyectar su poder geopolítico. Este deseo de intentar controlar antiguas áreas de influencia también pueden entenderse desde la teoría del Heartland de Mackinder: “quién gobierna Europa del Este, comanda el Heartland; quién gobierna el Heartland, comanda la Isla Mundial; y quién gobierna la Isla Mundial, comanda el mundo” (Barrera Franco y Oropeza Fabián, 2023). Dicha teoría destaca la importancia geopolítica de la región central de Eurasia es crucial para dominar el mundo. El área identificada comprende gran parte de Rusia, Europa del Este y Asia Central. Debido a su tamaño, recursos naturales y posición geográfica, controlar esta área tendría numerosos beneficios, y quién controle esta región podría proyectar su poder hacia el mundo entero. La teoría del Heartland puede proporcionar una perspectiva útil para comprender las motivaciones detrás de las ideas de Vladimir Putin sobre la “reconstrucción” del Imperio soviético.

2. Capítulo II: Un recorrido por las normativas y legislaciones europeas y alemanas en materia de refugiados

Comprender los marcos legislativos que sustentan la recepción de refugiados⁹ en Alemania es crucial para entender la respuesta del país a crisis como las de Siria y Ucrania. Esto implica una revisión de las directivas de la UE, tratados internacionales y leyes específicas de Alemania, todos los cuales trabajan en conjunto para proporcionar bases legales para aceptar y proteger a los refugiados.

En cuanto a la legislación europea, el derecho de asilo en la UE está garantizado por el artículo 18 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, en concordancia con las normas de la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo de 1967, y conforme al Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Además, el artículo 19 de la Carta expresa que ningún individuo podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado donde enfrente un grave riesgo de pena de muerte, tortura, tratos inhumanos o degradantes u otras penas severas, prohibiendo también la

⁹ Una aclaración sobre el proceso de asilo y refugio en la UE es que sigue la siguiente lógica: un ciudadano solicita asilo a través de una aplicación formal en el Estado de la UE donde desea o donde le corresponde aplicar, y luego de procesada dicha solicitud, la misma puede ser aceptada o no. Si la petición recibe el visto bueno, dicha persona recibe el estatus de refugiado en el país que procesó la aplicación.

expulsión colectiva (Parlamento Europeo, s/f; Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, s/f).

La política común en materia de asilo de la UE, conocida como el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), está compuesta por una serie de legislaciones que proporcionan el marco para el proceso de asilo. Entre estos instrumentos legales se incluyen el Reglamento de Dublín, la Directiva de Protección Temporal, la Directiva 2011/95 sobre los estándares para calificar como refugiado, la Directiva 2013/32 sobre los procedimientos de asilo y la Directiva 2013/33 sobre las condiciones de recepción.

El Reglamento de Dublín III (Reglamento (UE) N° 604/2013) es una piedra angular del sistema de asilo de la UE. Este reglamento determina qué Estado miembro de la UE es responsable de examinar una solicitud de asilo presentada por una persona que busca protección internacional. Su objetivo principal es evitar que los solicitantes de asilo presenten solicitudes en varios estados miembros y asegurar que cada reclamación se procese de manera eficiente y efectiva.

Otra pieza crítica de la legislación de la UE es la Directiva de Procedimientos de Asilo (Directiva 2013/32/UE). Esta directiva establece procedimientos comunes para la concesión y retirada de la protección internacional. Garantiza que los solicitantes de asilo en toda la UE sean tratados de manera justa y que sus solicitudes se procesen de manera estandarizada, promoviendo así la coherencia y la equidad en toda la unión.

La Directiva de Recepción (Directiva 2013/33/UE) establece los estándares para la recepción de los solicitantes de asilo. Esta directiva incluye disposiciones sobre vivienda, alimentación, atención médica y empleo, asegurando que los solicitantes vivan en condiciones humanas y dignas mientras se procesan sus reclamaciones. Desempeña un papel vital en la salvaguardia de las necesidades y derechos básicos de los solicitantes de asilo durante el a menudo prolongado proceso de asilo.

Igualmente importante es la Directiva de Cualificación (Directiva 2011/95/UE), que define quién califica como refugiado o persona que necesita protección subsidiaria. Proporciona los criterios para conceder asilo y los derechos que acompañan al estatus de protección, asegurando que aquellos que realmente necesitan protección la reciban.

Para facilitar la identificación de los solicitantes de asilo y prevenir abusos del sistema, se estableció el Reglamento Eurodac (Reglamento (UE) No 603/2013). Eurodac es un sistema para comparar las huellas dactilares de los solicitantes de asilo y de individuos que han cruzado irregularmente las fronteras externas de la UE. Esto ayuda a identificar a los individuos y determinar el estado responsable de examinar su solicitud.

En respuesta a la carga desproporcionada sobre ciertos estados miembros, la Decisión del Consejo (UE) 2015/1523 introdujo medidas provisionales para ayudar a Italia y Grecia mediante la reubicación de solicitantes de asilo en otros países de la UE. Esta decisión tenía como objetivo proporcionar un alivio inmediato a estos estados de primera línea y asegurar una distribución más equitativa de los solicitantes de asilo en toda la UE.

Abordando específicamente la crisis de refugiados sirios, la Decisión del Consejo (UE) 2015/1601 estableció medidas interinas para reubicar a refugiados sirios de Italia y Grecia a otros estados miembros de la UE. Esta decisión fue parte de una estrategia más amplia de la UE para manejar el gran flujo de refugiados resultante del conflicto sirio.

Para los refugiados ucranianos, la Directiva de Protección Temporal (Directiva 2001/55/CE) establece estándares mínimos para otorgar protección temporal en caso de un flujo masivo de personas desplazadas. Esta directiva se activó tras la invasión rusa de Ucrania, proporcionando protección inmediata y temporal para los desplazados ucranianos. La Decisión de Ejecución del Consejo (UE) 2022/382 introdujo la protección temporal para las personas desplazadas de Ucrania, permitiendo una protección inmediata y colectiva sin requerir que los individuos pasaran por el proceso de asilo estándar.

A nivel internacional, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 son la piedra angular del derecho internacional de los refugiados. Este tratado define quién es un refugiado, sus derechos y las obligaciones legales de los estados. Estipula que los refugiados no deben ser devueltos a un país donde enfrenten amenazas graves a su vida o libertad, proporcionando una protección fundamental para aquellos que huyen de la persecución.

Aunque no se enfoca específicamente en los refugiados, la Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH) ofrece protecciones críticas relevantes para los solicitantes de asilo. Por ejemplo, el Artículo 3 prohíbe la tortura y el trato inhumano o degradante, asegurando que los individuos no sean devueltos a países donde puedan enfrentar tales riesgos.

El Pacto Mundial sobre Refugiados (2018) es otro acuerdo internacional clave que proporciona un marco para una respuesta coordinada y equitativa a las situaciones de refugiados. Enfatiza la responsabilidad compartida y el apoyo a los países de acogida, promoviendo un enfoque más predecible y sostenible para la protección de los refugiados.

La legislación nacional de Alemania también juega un papel fundamental en la recepción y protección de los refugiados. La Ley de Asilo (Asylgesetz - AsylG) regula todo el procedimiento de asilo, desde la solicitud hasta la decisión final. Describe los derechos y deberes de los solicitantes de asilo y las responsabilidades de las autoridades que manejan sus casos. Complementando esto, la Ley de Residencia (Aufenthaltsgesetz - AufenthG) gobierna la entrada, permanencia y salida de extranjeros en Alemania. Incluye disposiciones para varios tipos de permisos de residencia, incluyendo aquellos otorgados por razones humanitarias, asegurando que las personas que necesitan protección puedan residir legalmente en Alemania. La Ley de Beneficios para Solicitantes de Asilo (Asylbewerberleistungsgesetz - AsylbLG) estipula los beneficios disponibles para los solicitantes de asilo, como asistencia financiera, vivienda y atención médica. Esto asegura que las necesidades básicas de los solicitantes de asilo se cubran durante el proceso de asilo. El artículo 16a de la Ley Básica de Alemania (Grundgesetz - GG) garantiza el derecho de asilo para las personas perseguidas por motivos políticos. Esta disposición constitucional subraya el compromiso de Alemania de proteger a aquellos que huyen de la persecución.

En conclusión, la recepción de refugiados en Alemania se sustenta en un robusto marco de directivas de la UE, tratados internacionales y leyes nacionales. Esta base legislativa asegura que los solicitantes de asilo de Siria, Ucrania y otras zonas de crisis reciban protección y apoyo en línea con las obligaciones legales y los compromisos humanitarios de Alemania.

3. Capítulo III: Las políticas de refugiados de los gobiernos de Angela Merkel y Olaf Scholz

Previamente al tercer mandato de Angela Merkel como canciller, las políticas de asilo de la República Federal de Alemania eran bastante restrictivas y no eran particularmente atractivas para los refugiados. Aquellos ciudadanos que recibían asilo en Alemania encontraban numerosas limitaciones: imposibilidad de acceso al mercado de trabajo antes de cumplir cinco años residiendo en el país, limitaciones en permisos de residencia, restricciones en el acceso a la atención médica, prestaciones sociales reducidas, entre otras. Esto comenzó a cambiar a partir del año 2013, cuando la administración Merkel comenzó a implementar una serie de reformas en el alcance de los derechos de los refugiados en el país (Laubenthal, 2019).

3.1. Antecedentes: La política de asilo en Alemania desde 1949 hasta 2005

Inmediatamente después del fin de la Segunda Guerra Mundial, los derechos de asilo en Alemania¹⁰ eran altamente restrictivos, y cuestiones centrales en la vida de cualquier persona como el acceso a trabajo legal y a permisos de residencia eran solo concedidos a unos pocos. Las restricciones también incluían prohibiciones a acceder a empleo por cinco años (con excepción de los refugiados de Europa del Este); los solicitantes de asilo debían vivir en sitios designados por el gobierno, viviendo en hostels, escuelas e incluso containers; y limitaciones al contacto con locales (Mushaben, 2017). A partir de 1982 y en adelante, bajo el gobierno de Helmut Kohl, las limitaciones a los asilados continuaron: restricciones al ingreso de personas provenientes de países del Tercer Mundo; el acceso a la salud pública era denegado; se establecieron cuotas límites para ciertas nacionalidades¹¹; y los aplicantes estaban autorizados a trabajar en condiciones excepcionales no podían ganar más de un euro con cinco centavos la hora (Mushaben, 2017). Consideremos que en este contexto, los refugiados eran en su mayoría desplazados de guerra con raíces étnicas alemanas, ciudadanos del bloque del Este (incluyendo Alemania del Este), y turcos que buscaban asilo por cuestiones políticas.

Una vez caído el Muro de Berlín y la integración de la República Democrática Alemana a la República Federal de Alemania, los problemas migratorios y de asilo continuaron en Alemania, y también así las restricciones. Hay algunos eventos clave para entender la política de asilo de Alemania durante la década de los noventa. Primeramente, destacar el Consenso de Asilo de 1993, que fue introducido a la constitución alemana a raíz de los esfuerzos para hacer frente al gran flujo de refugiados que generaron los conflictos e inestabilidad en Yugoslavia. El elemento clave de este compromiso fue la “regla del tercer país seguro” que implicaba que aquellos ciudadanos en busca de asilo llegaba a Alemania a través de un “tercer país seguro” antes de llegar a tierras alemanas no eran elegibles para aplicar a una solicitud de asilo en Alemania, y serían devueltos al país por el cual llegaron (Kraft, 2024). Con esto, el gobierno alemán buscaba reforzar su sistema de asilo e imponer limitaciones más estrictas, lo que llevó a que un gran número de aplicaciones de asilo hayan sido denegadas por no estar justamente fundadas de acuerdo al gobierno alemán (Kirchhoff y Lorenz, 2018).

Durante la mitad de los noventa, la política de asilo de Alemania era caracterizada por una “tolerancia” a los refugiados, lo cual significaba, en pocas palabras, que dichos

¹⁰ Cabe destacar que, a los propósitos de este trabajo, los datos analizados con fecha previa a la unificación de Alemania (a saber, en el año 1990) corresponden a la República Federal Alemana.

¹¹ Ciudadanos de países del Sudeste Asiático, Chile, Cuba, Argentina y Kurdos.

ciudadanos no contaban con acceso a muchos derechos básicos, como el trabajo. A su vez, los números de deportaciones y de “retornos asistidos” fueron sumamente elevados en esta época (Kirchhoff y Lorenz, 2018).

Otro factor a destacar es el proceso de integración europea que estaba acaeciendo en el continente en los años noventa. El tratado de Maastricht comienza a “europeizar” las cuestiones migratorias y de asilo a través del “tercer pilar”¹². En el año 1995 entra en vigor el Acuerdo de Schengen¹³, que implicó la supresión de controles en fronteras interiores entre los países signatarios (Ministerio del Interior de España, s/f). Esto hizo que Alemania tuviera que adaptar la ley alemana a la nueva legislación europea, teniendo que establecer una cuota anual para reasentamientos por la vía *ius sanguinis*, que fue inicialmente establecida en 225.000 para luego ser reducida a 100.000 (Mushaben, 2017). En 1997, con el Tratado de Ámsterdam, las políticas de migración y asilo fueron transferidas como competencia de la Unión Europea, con el objetivo de crear un sistema común de asilo basado en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados. El mismo incluía un régimen de fronteras europeo y la aplicación del Sistema de Dublín (Kirchhoff y Lorenz, 2018). Esta fase de “disuasión” de la migración tuvo en vistas prevenir inmigraciones de carácter permanente (Laubenthal, 2019).

Con el fin del gobierno de coalición CDU-Liberales, liderado por Kohl, y la llegada al gobierno de la coalición “Rot-Grün”¹⁴, liderado por Schröder, llevó hacia un camino de políticas migratorias más liberales (Kirchhoff y Lorenz, 2018). Schröder fue el primer canciller alemán que reconoció la necesidad de inmigración laboral desde la interrupción del reclutamiento de extranjeros por motivos laborales, y su gobierno introdujo un permiso de residencia especial para trabajadores altamente calificados en materia tecnológica. Este hecho se considera el punto de partida de la reorientación de las políticas alemanas en migración, así como el comienzo de un mayor interés público por la integración de migrantes (Laubenthal, 2019). A su vez, otros autores como Hertner (2021) plantean que el gobierno de Schröder fue el primero en reconocer y enfrentarse a la diversidad étnica y religiosa que ya existía en la sociedad alemana.

En el año 2000 se realiza una reforma a la ley de ciudadanía y migración alemana. Las modificaciones incluyen la introducción del principio *ius solis* (además del ya existente principio *ius sanguinis*), a través del cual los niños nacidos en Alemania de padres

¹² Los tres pilares de la UE fueron las tres grandes categorías designadas por el Tratado de la UE de 1993 entre las que se distribuían los distintos ámbitos de actuación de la UE. El tercer pilar de la UE es el referente a la cooperación policial y judicial en materia penal.

¹³ El mismo fue firmado en 1985, pero entró en vigor recién en el año 1995.

¹⁴ La coalición “Roja-Verde”, denominada así ya que se encontraba conformada por el Partido Socialdemócrata alemán (representado por el color rojo) y el partido conformado por Bündis 90 y Los Verdes (representados por el color verde).

extranjeros pueden adquirir la ciudadanía bajo determinadas condiciones, incluyendo la posibilidad de adquirirla al nacer si uno de los padres ha vivido legalmente en Alemania durante al menos ocho años y tiene derecho de residencia permanente, como también el derecho a elegir la nacionalidad alemana o aquella de sus padres al cumplir 21 años (Auswärtiges Amt, 2022). A su vez, las disposiciones en materia de asilo estaban cada vez más sujetas al Sistema de Dublín de la UE (Mushaben, 2017). El mayor avance en materia de migraciones en estos años fue la Ley de Inmigración que se acordó en 2004 y entró en vigor en 2005. Esta compuso la primera ley integral en inmigración en la historia de Alemania, y entre los postulados relevantes a refugiados podemos encontrar limitaciones introducidas a las deportaciones: un extranjero no puede ser deportado a un país donde su vida o su libertad estén en peligro por motivos de raza, religión, opiniones políticas, etc., como así tampoco se puede deportar a un extranjero si corre riesgo de sufrir daños graves o la pena de muerte en el país de destino, con algunas excepciones relacionadas con la seguridad pública y condenas penales graves (De Jure. s/f). Asimismo, la ley supone que los extranjeros que viven legalmente y de forma permanente en Alemania recibirán apoyo para integrarse en la vida económica, cultural y social del país, y se espera que hagan esfuerzos de integración. Se proveerá con un curso de integración les enseñará el idioma alemán, el sistema legal, la cultura y la historia, con el objetivo de que puedan desenvolverse de manera independiente en su vida diaria (Immigration Law, 2023). Desde los 2000, la integración de los migrantes se transformó en un elemento crítico en las políticas migratorias de Alemania (Kirchhoff y Lorenz, 2018).

3.2. La política de asilo alemana durante los gobiernos de Angela Merkel (2005-2021)

Autores como Niu, Song, Lu y Bao (2023), la política de refugiados del gobierno de Angela Merkel puede dividirse en tres fases. Una primera fase de controles fronterizos estrictos entre 2005 y 2015, una etapa de “cultura de bienvenida” durante el año 2015, y una última fase de cultura de bienvenida bajo políticas restrictivas a partir de octubre de 2015 hasta finalizado su último gobierno.

Desde el año 2005, cuando Merkel llegó al poder, la política de refugiados alemana se caracterizaba por controles fronterizos estrictos. Alemania recibía un número bastante estable de refugiados entre fines del siglo XX y los primeros años del nuevo milenio, un número estimado en 20.000 por año, número que empezó a incrementarse a partir del año 2017 y que ya se duplicaba para el año 2010, a raíz de la Primavera Árabe en Medio

Oriente. El gobierno de Merkel tomó el Acto de Procedimientos de Asilo (Asylverfahrensgesetz, en alemán) de la legislación alemana y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados como base de su política de refugiados, como así también la implementación del Convenio de Dublín de la UE (Niu, et al, 2023). En estos años, muchos miembros de su partido, la Unión Demócrata Cristiana (CDU), presionaban para revisar la ley de migración implementada en 2005, supuestamente para amoldarse a la legislación de la UE. Se realizaron algunas modificaciones y enmiendas en 2007, entre las cuales se destacan, en materia de refugiados, sanciones sociales a las personas que no se inscribieran en cursos de integración obligatorios, se limitó la entrada de cónyuges a mayores de 18 años y con conocimientos básicos de alemán (lo cual no aplicaba a Estados sin requerimientos de visa para ingresar al país), y se instituyó un examen oficial de idioma y un juramento de naturalización (Mushaben, 2017).

Otro hecho de suma relevancia en esta etapa del gobierno de Merkel es su presidencia del Consejo de la UE durante 2007, al final de la cual, en sus “Conclusiones” se remarcaron las oportunidades, beneficios y desafíos de la migración en una Europa pluralista (Mushaben, 2011: 381). Con las enmiendas realizadas a la ley de migración del 2005, Merkel instaba a todos los estados de Alemania a introducir procesos proactivos de integración, en vistas a que Alemania sea un país de inmigración e integración (Mushaben, 2017). Diversos autores plantean que estos acontecimientos, que ocurrían en simultaneidad, eran un ejemplo de como Merkel, “se pone el sombrero de la UE” para fomentar iniciativas paralelas que puede apoyar “con su sombrero nacional” (Mushaben, 2011: 381).

En 2006 tuvo lugar la primera cumbre sobre integración del país; y un año después, en julio de 2007, acaeció la segunda edición de dicho evento, donde la canciller presentó su “Plan de Integración Nacional”, basado en diez temas centrales: 1) cursos de integración; 2) aprendizaje del idioma alemán; 3) educación y formación profesional así como movilidad en el mercado laboral; 4) mejorar las condiciones de vida y oportunidades para mujeres y niñas; 5) fomentar la integración como responsabilidad local; 6) reforzar las competencias interculturales en los sectores público y privado; 7) promover la integración a través del deporte; 8) fomentar el pluralismo y diversidad a través de los medios de comunicación; 9) fomentar la integración a través de la participación ciudadana; y 10) internacionalizar los centros alemanes de investigación (Mushaben, 2011). Este enfoque más liberal se fue afianzando gradualmente, reforzado por otras medidas tomadas durante el gobierno de Merkel, que incluyeron el derecho a los jóvenes que hubieran atendido a escuelas alemanas a acceder a un permiso de

trabajo; el reconocimiento de las cualificaciones profesionales obtenidas en el extranjero, aprobado por el Bundestag en 2012; a partir del 2013, aquellos individuos residiendo por 15 meses o más podían recibir estipendios educacionales y permisos de residencia una vez finalizada su preparación; aplicantes para recibir asilo y personas “toleradas”¹⁵ fueron autorizadas a buscar trabajo luego de tres meses en el país (esto va a ser modificado a seis meses en 2015); los niños podrían acompañar a sus compañeros en viajes escolares¹⁶; así como también en 2014 se aprobó el acceso a la residencia permanente a personas a quienes hayan denegado el derecho a asilo, pero que hayan residido en Alemania por al menos ocho años en caso de adultos, seis en caso de niños y cuatro para los jóvenes (Mushaben, 2017). Sumado a esto, en 2012 Alemania puso en marcha un programa de reasentamiento humanitario y se propuso admitir un contingente anual de 300 personas “especialmente necesitadas” que se encontraban “atrapadas” en los países de primera llegada. El número fue elevado a 500 en 2015, y agregaba un cupo de 100 personas víctimas de trata del Cuerno de África, volviendo a incrementar el número en 2016 y 2017, cuando Alemania se comprometió a aceptar 800 personas cada año respectivamente (Mushaben, 2017). Dentro de los principales beneficiarios de esta última serie de medidas mencionadas se encontraban los ciudadanos sirios.

A pesar de poseer una política fronteriza bastante restrictiva y con numerosos requisitos y limitaciones, el gobierno de Angela Merkel, hasta el año 2015, realizó sustanciales liberalizaciones y concesiones en beneficio de aquellos en busca de asilo y reforzó y llevó mucho más allá las tímidas políticas comenzadas por su antecesor.

Una segunda etapa en las políticas migratorias del gobierno de Merkel comienza en el año 2015, cuando los requisitos de refugio en Europa llegaron a límites no alcanzados desde la Segunda Guerra Mundial. Ciudadanos del MENA en busca de asilo llegaban de a millones a Europa en busca de un destino mejor. La gran mayoría llegaba por distintas rutas en el Mar Mediterráneo: entre 2011 y 2015, la ruta más utilizada era aquella que iba desde Libia a Italia, pero a partir de 2015 el camino más escogido iba desde Turquía hacia Grecia o Bulgaria. A su vez, Macedonia abrió sus fronteras cuando el flujo se volvió incontrolable, facilitando el avance de los migrantes hacia Serbia y Hungría, lo cual facilitaba el camino hacia Europa Central o al Norte en muchos casos, donde,

¹⁵ Las personas denominadas “toleradas” o con el estatus “Duldung” son aquellos individuos que no poseen un permiso de residencia legal en Alemania, pero cuya deportación ha sido suspendida, por ende el país “tolera” que permanezcan en territorio alemán. Es un estatus otorgado en situaciones específicas y/o excepcionales, usualmente en casos cuando la deportación no es posible debido a motivos legales o humanitarios.

¹⁶ La movilidad de los refugiados dentro de Alemania se encontraba altamente restringida e incluso prohibida en algunos casos.

según entrevistas, los sirios deseaban trasladarse debido a las mejores oportunidades que esperaban obtener en economías con mayor peso, como Alemania (Ayoub, 2019).

El presidente de la Comisión Europea en ese entonces, Jean-Claude Juncker, propuso un plan que suponía establecer una cierta cuota de refugiados que cada país debía recibir (Deutsche Welle, 2015a). Un pedido similar fue planteado por Merkel, quien manifestó que “si Europa falla en esta crisis de refugiados, traicionará sus principios fundacionales”, enfatizando en el hecho de que no era un desafío a nivel nacional, sino para la UE en conjunto (Goebel, 2015: 1). Sumado a eso, según la legislación europea, planteada en el Acuerdo de Dublín, los países que fueran el primer país de llegada de los refugiados debían procesar la solicitud de asilo. Sin embargo, ante el gran influjo de refugiados, muchos países de la UE decidieron incumplir con sus obligaciones de acuerdo al edificio legal europeo, entre los cuales encontramos a Hungría, Polonia, República Checa y Austria, entre otros, que tomaron medidas que incluían estrictos controles de frontera de acorde a legislación interna y evitando el respeto a la ley europea en el caso de Polonia, la declaración de estado de emergencia y el restringimiento a solicitar derecho de asilo en Austria, el referéndum de Viktor Orbán en Hungría para intentar impedir el establecimiento de refugiados en el país, de acuerdo a la legislación europea, entre otros (Human Rights Watch, 2016; Bayer, 2016; Deutsche Welle, 2015a). Angela Merkel fue una de las primeras líderes en pedir mayor solidaridad y una división más regular entre los Estados miembros de la UE, frente a las resistencias presentadas por los países de Europa central y oriental. A mediados de 2015, la búsqueda de refugio en Alemania había alcanzado su nivel más alto en 20 años; el país había recibido a más de un millón de personas en busca de asilo (Mushaben, 2017). Esto demuestra como Alemania ya se encontraba haciendo esfuerzos muy dispares comparado al resto de los Estados miembros de la UE, quienes en algunos casos recibían tan sólo unos cientos de miles de ciudadanos en busca de asilo. En la primavera de 2015, la UE revisó sus directivas relacionadas al asilo, incluyendo los reglamentos de Dublín y el sistema Eurodac, para garantizar un sistema abierto y justo y un trato igualitario a aquellos en busca de asilo, pero la realidad es que solo unos pocos países ofrecieron programas reales de asentamiento, y los datos demuestran que más del 40% de los refugiados llegados a países como Grecia o Italia terminó trasladándose a Alemania o Suecia a pesar de las normas estipuladas por la UE (Mushaben, 2017). En el primer trimestre de 2016, Alemania recibió el 61% de todas las solicitudes de asilo de la UE (Nie, et al, 2023).

Ante este panorama, el 25 de agosto de 2016, Merkel desatendió el acuerdo de Dublín III de la UE, permitiendo así la entrada en Alemania de todos aquellos refugiados que no hubieran presentado su solicitud de asilo en su primer Estado de llegada a la UE (Hertner, 2021). Este hecho es un momento clave en la fase de “Cultura de Bienvenida” que plantean algunos autores como Niu, Song, Lu y Bao (2023). Algunos días luego de tan controvertida decisión, Merkel declaró en una conferencia de prensa su famosa frase “Wir schaffen das!”¹⁷, aludiendo a que Alemania es un país ordenado, con fortaleza económica y una sociedad civil desarrollada (Mushaben, 2017), lo que le permitiría al país hacer frente a la situación.

En noviembre de 2015, el Bundestag aprobó el Primer Paquete de Asilo, el cual incluía un adelanto de 2.000 millones de euros para que los gobiernos estatales y comunales hicieran frente a los gastos de alojamiento, manutención y médicos; un pago mensual de 670 euros por persona desde el momento de registro hasta que se dicte una resolución, abonado desde 2016; 500 millones de euros destinados a construir nuevas viviendas sociales; aprobó la búsqueda de empleo temporal luego de tres meses de residencia para trabajadores cualificados; los seguros estatales expidieron “tarjetas sanitarias” para recibir tratamiento; entre algunas otras medidas (Mushaben, 2017). El Segundo Paquete de Asilo fue más restrictivo: suponía que los refugiados no podrían moverse libremente fuera de sus distritos, y que si eran encontrados afuera de sus ciudades o regiones, se les quitarían sus beneficios y sus procedimientos de asilo serían terminados; se redujeron los beneficios monetarios personales a 143 euros; los beneficiarios debían abonar un monto de 10 euros mensuales para cubrir gastos relacionados al aprendizaje del idioma; se agilizó la deportación a países ahora considerados “seguros” como Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Albania, Montenegro, entre otros; y se suspendió el derecho de reunificación familiar con protección subsidiaria para refugiados (Mushaben, 2017; Laubenthal, 2019; Hertner, 2021). A pesar de estas medidas más restrictivas, en el verano de 2016 se aprobó una Ley de Integración (Integrationsgesetz), en virtud de la cual los solicitantes de asilo con buenas perspectivas de quedarse en Alemania tendrían acceso anticipado a medidas estatales de integración. Sin embargo, si los solicitantes de asilo no asistían a clases de integración o rechazaban oportunidades de trabajo, se cortarían los beneficios estatales. Los solicitantes de asilo también podrían aceptar trabajos subvencionados, los cuales el Estado se encargó de crear, alcanzando las 100.000 plazas de trabajo. A su vez, suponía que durante los tres años siguientes a aprobada la ley, cuando se contratara a un refugiado para un trabajo, los empleadores ya

¹⁷ “¡Podemos hacerlo!” en español.

no tenían que demostrar que ningún trabajador alemán estaba cualificado (Hertner, 2021).

A pesar de que la política de “puertas abiertas” del gobierno de Merkel fuera una decisión humana, el gran aumento del número de refugiados en tan poco tiempo supuso algunos problemas para Alemania, principalmente un aumento en el desacuerdo y conflicto social, y la propagación de las fuerzas de extrema derecha en la política del país. Se inaugura así lo que Niu, Song, Lu y Bao (2023) denominan la tercera y última etapa en la política de refugiados de Merkel, la cual los autores titulan como “Cultura de Bienvenida con políticas restringidas”, desde fines de 2015 o principios de 2016. La principal oposición en Alemania giraba en torno a la inexistencia de una cuota máxima de refugiados, y en cambio una posición de entrada irrestricta. Debido a esto, el apoyo político a Merkel había caído en picada, lo cual afectó gravemente a su partido en las elecciones generales de 2017. Recibiendo presiones de todas partes, el gobierno alemán tuvo que cambiar su actitud hacia los refugiados y pasar a una política más contenida (Niu, et al, 2023). Las nuevas medidas incluyeron un control del número de refugiados ingresando al país; políticas de deportación de refugiados que hubieran cometido delitos, incluidos actos de violencia y agresiones sexuales; reducción de prestaciones para refugiados que no participaran en cursos de idioma e integración; aumento del número mínimo de horas exigidas en dichos cursos, pasando de 60 a 100; entre algunas otras (Nie, et al, 2023; Mushaben, 2017).

A modo de conclusión parcial sobre las políticas de Merkel, es importante destacar el rol central de la integración en su enfoque. A pesar de las restricciones implementadas en la última fase, la administración de Merkel buscó equilibrar la acogida humanitaria con la integración efectiva de los refugiados, subrayando la necesidad de proporcionar oportunidades educativas y laborales para facilitar su adaptación y contribución a la sociedad alemana. Este enfoque integral permitió a Alemania gestionar el gran número de refugiados mientras mantenía la cohesión social.

3.3. La política de asilo alemana durante el gobierno de Olaf Scholz (2021-2023)

Olaf Scholz asumió la cancillería de la República Federal de Alemania en diciembre de 2021, tan solo unos meses antes de que comenzaran las nuevas hostilidades entre Rusia y Ucrania, en febrero de 2022. A pesar de pertenecer al Partido Socialdemócrata alemán (SPD, por sus siglas en alemán), y de formar una coalición de gobierno con Los Verdes y el Partido Democrático Libre (FDP, por sus siglas en alemán), el gobierno de Scholz ha mantenido una continuidad en muchas de las políticas del gobierno de Merkel.

Para desarrollar las políticas de la administración de Scholz, comenzaremos por mencionar que gracias a una directiva de la UE, los refugiados ucranianos pueden ingresar a los países del miembro como parte de un programa de protección temporaria, bajo el cual no deben solicitar asilo, sino que se les ofrece protección automática y un estatus jurídico legal y claro (Connolly, 2024). ¿Quiénes pueden beneficiarse de la protección temporal brindada por Alemania en el contexto de la guerra en Ucrania? Ciudadanos ucranianos y sus familiares; individuos no ucranianos y aquellos sin ciudadanía que se encontraran recibiendo protección internacional en Ucrania al momento de comenzada la guerra; ciudadanos no ucranianos que contaran con un permiso de residencia en Ucrania y que se encontraran imposibilitados de retornar a sus países de origen en condiciones seguras y duraderas; así como, en algunas excepciones, nacionales ucranianos que hubieran dejado Ucrania no mucho antes del día de la invasión (24 de febrero) o que se encontraran en territorio de la UE para dicha fecha; y ciudadanos no ucranianos sin permiso de residencia en el país que no pudieran regresar a su país de origen de manera segura y duradera. Independientemente de la categoría con la que arriban a la UE, todos los ciudadanos que cumplan con mencionadas condiciones, pueden recibir asilo en los distintos Estados miembros (European Council, s/f). La protección temporaria fue inicialmente otorgada por un período de un año, luego extendido en varias ocasiones, estableciéndose por el momento una duración hasta el año 2026. Gracias a que Ucrania es un país sin requisitos de visa en la UE, una vez que fueran admitidos en territorio del bloque comunitario podrían moverse libremente por un período de 90 días, y elegir en qué país de la Unión desearían establecerse para recibir los derechos de protección temporaria. La UE también ofrece derechos de residencia, acceso a la vivienda y la posibilidad de acceder a beneficios sociales y asistencia médica (European Council, s/f). A su vez, el estatus legal directo que se les otorga a los ucranianos al llegar al territorio de la UE les permite acceder al mercado de trabajo, a diferencia de los solicitantes de asilo, para quienes las normas son más complicadas y cuya situación tarda mucho más en aclararse (Connolly, 2024). Dentro de los beneficios más polémicos ofrecidos a los refugiados ucranianos en Alemania se encuentran las prestaciones sociales que incluyen el denominado “Bürgergeld” o renta ciudadana, que consiste en el otorgamiento de 563 euros mensuales para gastos, que supone 506 euros por persona en el caso de parejas, y el monto por hijos oscila entre 357 y 471 euros al mes, dependiendo de la edad. Los Estados alemanes también cubren el seguro médico y los gastos de alojamiento como el alquiler y la calefacción; así como también se proporcionan fondos para el mobiliario del hogar y el material escolar

(Kinkartz, 2024). Tanto los importes otorgados mensualmente como los beneficios adicionales son considerablemente mayores que en los casos de otros grupos de refugiados. Los niños y adolescentes sin compañía son beneficiarios de tutela legal y acceso a la educación (European Council, s/f).

En cuanto a los cursos de idiomas y cursos de integración, los ciudadanos ucranianos tienen acceso a cursos de alemán subsidiados por el Estado, que dependiendo del nivel de alemán de cada persona puede tener el formato de cursos de integración (que implican niveles más básicos del idioma) o cursos de idioma orientados al trabajo. Los beneficiarios no deben abonar ningún importe, e incluso se ofrecen cursos para grupos específicos como mujeres o padres (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2024). Sumado a la ayuda brindada por las agencias locales y federales de empleo en la búsqueda de un puesto de trabajo, Alemania ha puesto en marcha la iniciativa “Job-Turbo”, impulsada por el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales, cuyo objetivo es atraer a empleadores para lograr la integración de los refugiados en el mercado laboral en una fase temprana y de manera relativamente permanente luego de haber adquirido conocimientos básicos de alemán. Con ello se pretende impulsar los procesos de integración y garantizar que los refugiados estén en condiciones de asegurar su propio sustento y configurar sus perspectivas profesionales con mayor rapidez (Federal Office for Migration and Refugees, 2024). A pesar de que esta propuesta no está destinada exclusivamente a los refugiados ucranianos, sino que también a los refugiados de otros países con un nivel básico de alemán, la ideación y aplicación de la misma tiene lugar a partir del asentamiento de ucranianos en el país.

Una medida interesante relacionada con los refugiados ucranianos es que el gobierno alemán ha habilitado información en ucraniano en sus sitios web oficiales y líneas telefónicas dedicadas para ofrecer asistencia y apoyo gubernamental.

El costo anual del Estado alemán en financiamiento hacia los refugiados ucranianos escalaba a una cifra entre 5.5 y 6 billones de euros, de acuerdo a datos del año 2024 (Connolly, 2024).

4. Capítulo IV: Una comparación entre las administraciones Merkel y Scholz: Desafíos y logros

Merkel llegó al gobierno con una legislación bastante pobre y desactualizada en materia de refugiados, y sin duda insuficiente para enfrentarse a la compleja situación que suponía el gran flujo de refugiados movilizándose hacia Europa a partir del 2014, y la ineficaz respuesta del resto de los Estados de la UE. Sin embargo, a lo largo de sus

consecutivos gobiernos, Merkel construyó un populoso edificio legislativo que sentó las bases de un sistema de asilo del calibre que Alemania necesitaba para hacer frente a los conflictos actuales. Olaf Scholz ha tomado este legado, así como las iniciativas y medidas tomadas por Merkel y sus gobiernos, como base de su política de refugiados frente a la llegada de millones de ucranianos al país.

La evolución de las políticas de refugiados en Alemania bajo las administraciones de Angela Merkel y Olaf Scholz refleja tanto continuidades como cambios significativos. Merkel asumió en un período de estabilidad relativa y su respuesta a la crisis de refugiados sirios en 2015 marcó un punto de inflexión con su política de "puertas abiertas", permitiendo la entrada de más de un millón de refugiados. A pesar de las críticas internas y el crecimiento de movimientos populistas de extrema derecha como AfD, Merkel implementó medidas robustas de integración, incluyendo cursos de idioma, acceso al mercado laboral y programas de reasentamiento humanitario. En contraste, Scholz asumió durante un período de tensiones internacionales crecientes, con la guerra en Ucrania estallando poco después de su llegada al poder. Aunque mantuvo muchos principios de acogida establecidos por Merkel, Scholz adoptó políticas más estrictas debido a la presión interna y el crecimiento de movimientos populistas. La administración de Scholz se benefició de una mayor solidaridad europea y un enfoque coordinado a nivel de la UE, lo que facilitó la gestión de la crisis de refugiados ucranianos. Mientras que Merkel enfrentó una cooperación limitada de otros Estados miembros de la UE, obligándola a implementar medidas nacionales robustas, Scholz gestionó la crisis con un apoyo más amplio. Ambos líderes demostraron un fuerte compromiso con la gestión humanitaria de los refugiados y establecieron un modelo de acogida e integración efectivo, con Merkel destacándose por su valiente respuesta inicial y Scholz beneficiándose de un entorno europeo más cooperativo y adoptando medidas más duras para manejar la presión interna.

Ambas administraciones han tenido motivaciones similares al momento de recibir a aquellos afectados por conflictos en sus países de origen, casi sin restricciones ni limitaciones. Aún así, tanto Merkel como Scholz han recibido numerosas críticas a nivel interno y externo. Analizaremos a continuación las motivaciones, principales desafíos, la representación en los medios y aceptación y diferenciación de ambos grupos de refugiados y similitudes y diferencias entre las gestiones de Merkel y Scholz.

4.1. Factores que impulsaron la acogida de refugiados

Los motivos que llevaron a ambos mandatarios a liderar la situación de refugiados en el marco de la UE son similares. Primeramente, es una realidad que desde hace décadas Alemania se enfrenta a una escasez de trabajadores calificados en diversas áreas, principalmente la salud, ingeniería y tecnología, pero la realidad es que afecta a cada vez más sectores, y comienza a ser una crisis laboral generalizada. Esta situación se genera a partir de diferentes factores, entre los cuales se incluye, por un lado, el envejecimiento de la población, como consecuencia de las bajas tasas de natalidad, sumado a una gran cantidad de trabajadores que están en proceso de jubilación o que van a retirarse dentro de los próximos años, generando un déficit estimativo de siete millones de trabajadores cualificados para 2035 (Alkousaa, 2024). Esto tiene como consecuencia que la tasa de dependencia, entendida como la proporción de personas mayores “costosas” en la población en relación con los trabajadores que generan impuestos se eleve a un ritmo acelerado (Peston, 2015). Se han propuesto diferentes medidas para paliar con esta situación, tales como incentivos financieros para personas que quieran trabajar más allá de la edad estimada de retiro, reconsiderar los planes de asistencia estatal para personas desempleadas y prestaciones por hijos, impulsar la capacitación de jóvenes en Alemania (ya que más de dos millones de personas entre 20 y 30 años no tienen ninguna cualificación profesional), entre otras (Alkousaa, 2024).

En este contexto, gran cantidad de especialistas coinciden en que la recepción de refugiados en ambos casos está enlazada con esta crisis laboral generalizada y el beneficio económico que supone recibir fuerza laboral y trabajadores cualificados. En el caso de los refugiados sirios, los solicitantes de asilo tenían una edad media de 24,2 años y la proporción de personas de hasta 15 años componía un tercio de los refugiados de dicha nacionalidad para 2017 (Pries y Savci, 2023), lo que significa para Alemania un alivio frente al envejecimiento de su población, así como una gran masa de personas en edad laboral e incluso una gran porción de ellos susceptibles a recibir educación y preparación profesional, dato relevante teniendo en cuenta que la cantidad de refugiados sirios con cualificaciones profesionales o educación más allá de la escuela secundaria no fue particularmente elevada, principalmente comparado con los niveles de la población de Alemania.

Otro de los factores que llevaron a ambos gobiernos a recibir refugiados fue la idea de responsabilidad histórica. La marca que dejaron los años del régimen nacionalsocialista en Alemania persisten en la sociedad, y la idea de recordar el pasado para no repetir los mismos errores es una idea que es reproducida incluso a nivel educativo, y sin duda ha sido un factor presente para los mandatarios alemanes. Esto es destacado principalmente

por autores como Niu, et al, quienes plantean que la administración de Merkel decidió recibir grandes flujos de refugiados como parte de un intento de “escapar de la imagen negativa de la Segunda Guerra Mundial a través de prácticas diplomáticas positivas” (2023: 14). Alemania todavía siente culpa por el genocidio al pueblo judío y por los grandes flujos migratorios de judíos que esto provocó (Bird, 2015), y esto puede explicar el por qué de sus políticas migratorias tan poco restrictivas en comparación a sus vecinos europeos.

La política de refugiados de Alemania también va de la mano con lo que algunos autores plantean como una política común de las democracias liberales. Siguiendo a Jamal y Xie (2011), podemos afirmar que las democracias liberales muchas veces se encuentran preocupadas por su imagen internacional y por ende aceptan a los refugiados para ser miembros respetados y confiables en la sociedad internacional. Sin embargo, los autores mencionan que la administración de Merkel no ha considerado este factor de política exterior como un elemento central en sus decisiones. En el caso de Olaf Scholz tampoco hay evidencia de que estas motivaciones hayan sido el motor de sus políticas.

Por otro lado, totalmente contrario a lo que sucedió durante los gobiernos de Merkel, las políticas de Olaf Scholz pueden enmarcarse dentro de una solidaridad europea. Apenas comenzada la guerra entre Rusia y Ucrania, las instituciones de la UE se pusieron manos a la obra para asistir a todos los ucranianos que decidieran dejar su país por motivos de seguridad. La UE aplicó un mecanismo de protección temporaria, que fue adoptado por primera vez en 2001, que se activa en situaciones excepcionales de movimientos masivos de personas, con el objetivo de proteger a las personas desplazadas y de reducir la presión de los sistemas de asilo nacionales de cada país miembro de la UE (European Council, s/f). Asimismo, la UE ha desbloqueado fondos que han alcanzado los 17 billones de euros para hacer frente a las necesidades de los refugiados ucranianos en territorio de la Unión, sumado a una regulación de Abril de 2022 que desbloquea hasta 420 millones de euros de los fondos restantes del fondo de asuntos internos del período 2014-2020, así como se ha autorizado a los Estados miembros y actores públicos o privados a realizar donaciones adicionales bajo el fondo de asilo, migración e integración de la UE (European Council, s/f). Además, en este caso el resto de los países europeos están cumpliendo con sus responsabilidades de asilo de acuerdo a la legislación europea, lo que no sucedió mientras Merkel estaba en el gobierno, repartiendo los esfuerzos entre todos los Estados miembros de la UE. A pesar de que Alemania es, una vez más, el Estado europeo que mayor cantidad de refugiados recibió (más de 1.300.000 refugiados ucranianos para 2024, como también recibió más

de un millón de sirios en su momento), en esta crisis el resto de los países europeos también colaboran recibiendo de a cientos de miles (por ejemplo, según Eurostat (2024), Polonia ha recibido a 953.000 refugiados, República Checa a 345.000, entre otros). En cambio, en la crisis de refugiados sirios, el resto de los países europeos solo recibió algunos miles de migrantes, que en la gran mayoría de los casos ni siquiera llegaba a 100.000. Una de las principales diferencias entre los gobiernos de Merkel y Scholz radica en la naturaleza de su enfoque hacia la acogida de refugiados. Mientras que la administración de Merkel implementó una política de aceptación de cientos de miles de refugiados sirios de manera unilateral, basándose en una decisión nacional que no contó con una amplia colaboración de otros Estados miembros de la UE, la gestión de refugiados bajo el gobierno de Scholz se enmarca dentro de una lógica europea de solidaridad. Scholz ha gestionado la crisis de refugiados ucranianos en coordinación con otros países europeos, siguiendo un enfoque más colectivo y apoyado por las instituciones de la UE.

4.2. Los principales desafíos

Ambas administraciones se enfrentaron a distintos desafíos, tanto a nivel interno como externo, a partir de su decisión de recibir a millones de refugiados en Alemania.

Un problema al que se enfrentaron ambos gobiernos fue el crecimiento de la extrema derecha en la política y sociedad alemana. El principal partido que representa este crecimiento de la derecha es Alternativ für Deutschland (AfD por sus siglas, Alternativa para Alemania en español). Fundado en 2013, es caracterizado como un partido populista, euroescéptico y de derecha. Con un éxito limitado, pero con participación en distintos parlamentos regionales, tuvo su giro definitivo a la derecha en 2015, con la elección de Frauke Petry y Jörg Meuthen como líderes del partido. Este cambio de liderazgo significó un foco menor en la resistencia al euro y a la UE, para poner mayor énfasis en las cuestiones migratorias y en la “intrusión cultural del islam”. En una conferencia de prensa, Petry se refirió al Islam como una religión que “transmite una visión del Estado totalmente ajena a la que conocemos en Europa”, y que esto generaba problemas de integración en el país (Sputnik Internacional, 2015: párr. 3; Deutsche Welle, 2015c). Este discurso xenófobo generó desencanto al interior del partido, causando que muchos adeptos abandonen AfD, incluido uno de sus fundadores Bernd Lucke (Barkin, 2015). A pesar de esto, en las elecciones estatales del año 2016 el partido se posicionó en segundo lugar en el Estado de Mecklenburg-Vorpommern, con el 20,9% de los votos detrás del SPD, y con el partido de Merkel, la CDU, quedando en

tercer lugar con el 19% de los votos, sufriendo el resultado más bajo para el partido en este Estado (Oltermann, 2016). Durante los 10 años previos a las elecciones, dicho Estado fue gobernado por una coalición entre el SPD y la CDU. Así, AfD se convirtió en la segunda fuerza del parlamento estatal de dicho Estado, el Estado natal de Merkel (Smale, 2016). Situaciones similares ocurrieron en otros Estados como Baden-Wurtemberg, donde AfD obtuvo el 15,1% de los votos, y en Renania-Palatinado donde obtuvieron el 12,6 (Clarín, 2021). Esto se explica a partir de que el debate más divisivo sobre las consecuencias de la política del gobierno alemán durante la crisis de refugiados ha estimulado el apoyo a AfD, y a pesar de que el resultado no causaría un impacto directo en el funcionamiento del gobierno nacional (Oltermann, 2016), estos resultados comenzarían a demostrar una tendencia que se replicó en distintos Estados alemanes y luego a nivel nacional. Otra sorpresa de mayor calibre fue el ingreso del partido en el Bundestag alemán en las elecciones federales de 2017, siendo la primera vez desde los años 50 que una formación dentro del espectro de ultraderecha ingresa a la cámara baja de Alemania. AfD obtuvo un 12,6% de los votos totales, resultando en más de 90 escaños, superando todo pronóstico (Berardo, 2018). A partir de las elecciones de 2017, la popularidad de AfD mermó levemente, teniendo resultados menos exitosos en las elecciones regionales del año 2021, pero manteniendo posiciones en diversos parlamentos locales, nacionales e incluso en el Parlamento Europeo.

A las preocupaciones sobre el gran flujo de migrantes y refugiados se sumó la preocupación por una posible política climática de Alemania: la Energiewende (transición energética, en español) planteada en 2011 por Angela Merkel. Ese programa de transición energética incluía cerrar de manera permanente ocho plantas de energía nuclear en 2011 y las nueve restantes del país en un plazo hasta el año 2022, el aumento de la proporción de energías renovables en el consumo bruto de electricidad anual del 17 al 35%, una eliminación gradual del uso de carbón para producir energía, una reducción del 10% del consumo de electricidad para 2020, la reducción de gases de efecto invernadero en un 80 a 95%, aumento de la eficiencia energéticas hasta un 50%, entre otros objetivos climáticos (Weber, 2012). Esta política ha sido altamente criticada por empresarios, políticos, miembros de la sociedad civil, entre otros. AfD en particular ha planteado que las políticas climáticas actuales son costosas, inútiles e ineficaces, y amenazan la economía de Alemania. Por eso, además de oponerse a la Energiewende, la AfD se opone a muchas otras políticas en la línea climática como la eliminación del carbón, los impuestos al carbono y aboga por retirarse del Acuerdo de París de 2015 (Otteni y Weisskircher, 2022).

Ambas líneas principales de crítica de la extrema derecha al gobierno de Merkel, las políticas migratorias y las respectivas al cambio climático, han sido heredadas por Olaf Scholz. Scholz toma las riendas del poder, y poco tiempo después, comienza la guerra en Ucrania. Alemania, país que depende altamente del gas ruso, se vio particularmente afectada: las sanciones impuestas a Rusia tuvieron consecuencias directas en la exportación de gas a Europa, y las interrupciones del suministro han causado un aumento de los precios de la energía, lo cual ha generado gran descontento en la sociedad. En este proceso, Alemania se encontraba en medio de su *Energiewende*, y los gobernante se encontraba ante una encrucijada: ¿deberían avanzar en la política de transición a energías limpias, y seguir adelante con el cierre de las plantas nucleares y de carbón, y arriesgar la estabilidad energética del país, ya endeble por la dependencia a Rusia; o debido a la situación excepcional, se debía ignorar la *Energiewende* para privilegiar la seguridad energética de los ciudadanos? La coalición de gobierno, que incluía a Los Verdes, presionaba para continuar con la política energética limpia, pero los ciudadanos, alertados por el gran incremento en los precios de la energía, y la inminente llegada de los duros inviernos alemanes, presionaban para que se tomen decisiones racionales y sensatas acordes a la coyuntura. Enfocándonos en la política migratoria, Olaf Scholz planteó en una entrevista con el periódico *Der Spiegel* una diferenciación entre la inmigración de trabajadores, la cual Alemania necesita y las personas en busca de asilo de personas víctimas de opresión política, por un lado, y por otro, todos los migrantes que no pertenecen a dichas categorías, que no pueden quedarse en el país (Scholz, 2023). El canciller también planteó que hay mucha gente llegando a Alemania, y que por eso el país está tomando medidas migratorias más duras. La otra cara de la política de puertas abiertas y la “cultura de bienvenida” es el elevado número de inmigración ilegal a la que se enfrenta el gobierno de Olaf Scholz. La inmigración ilegal es un fenómeno global, entonces ¿por qué Alemania decidió poner foco en ese aspecto en particular durante la administración Scholz? Pues, la presión de la ciudadanía es un factor central, representada también por partidos políticos como AfD pero también por la misma CDU/CSU. La AfD ha abocado por la deportación masiva durante años, tanto durante el gobierno de Merkel como de Scholz, mientras que la CSU ya presionaba a Merkel para imponer cuota a la cantidad de refugiados por año (en oposición a la política sin límites que la canciller adoptó en un principio). Luego de la estrecha victoria conseguida en las elecciones federales por Merkel en 2017, la canciller concedió el tan reclamado límite en la cuota de refugiados anuales: se estableció en 200.000 al año, a partir del relativo éxito de AfD en las mismas elecciones, lo cual

generó aún mayor descontento en el seno de la CSU (Mougin, 2017). Esta posición de la CSU se mantuvo al llegar Scholz al gobierno, y la CDU tomó una postura similar. La CDU/CSU conforman el mayor grupo opositor a la coalición de gobierno en el Bundestag, y como consecuencia, las presiones han aumentado. Ante esto, el Canciller introdujo medidas para endurecer las leyes de asilo y mejorar los procesos de deportación de los solicitantes de asilo rechazados. Estos cambios suponen un giro significativo respecto a Merkel, quién no había flanqueado frente a los reclamos de sus opositores (con la excepción del reclamo respecto al número límite de refugiados aceptados por año, que responde más que nada a una lógica partidaria y realizar concesiones al partido “hermano” de la Canciller). Las modificaciones en la política incluyen un mayor tiempo de espera para recibir ayuda económica, una aceleración en la respuesta a las solicitudes de asilo, simplificación de la deportación de los solicitantes de asilo a los que se deniegue el estatuto de refugiado, así como cambios en el pago a los Estados y municipios para hacer frente a la situación (el acuerdo implica que el Estado federal asignará dinero “por refugiado” en vez de una suma global de dinero) (Ridgwell, 2023). Los motivos que llevaron a esta decisión incluye una preocupación y presión de las autoridades de los distintos Estados de Alemania sobre los costos insostenibles y el creciente número de solicitudes de asilo (en 2023, 350.000 personas solicitaron asilo, siendo el número más alto desde el año 2016 (Deutsche Welle, 2024), así como la presión electoral que recibió Scholz frente a las elecciones europeas, lo cual lo llevó a percibir la necesidad de mostrar políticas más duras en materia migratoria para competir con partidos más radicales (Ridgwell, 2023). Los partidos cristianos reclaman que los procedimientos de asilo sean movidos a países fuera de la UE lo más rápido posible, pensando en los Estados de tránsito que usan los refugiados para llegar a Europa, sumado a una presión para que el gobierno agilice los procesos de deportación, que contrario a lo prometido por Scholz (deportaciones masivas) están ocurriendo en poca cantidad y a paso desacelerado, lo cual molesta a la oposición (Kinkartz, 2024). Analistas, como Judith Wiebke, plantean que la percepción pública del número de solicitantes de asilo que se enfrentan a la posibilidad de deportación en Alemania es exagerada, y que en realidad muchas de estas personas tienen razones legítimas para permanecer en el país, como lazos familiares, necesidades humanitarias o problemas médicos. Además, Wiebke cuestiona la lógica de deportar a personas que contribuyen a la sociedad mediante su formación profesional o el empleo (Ridgwell, 2023). La realidad también es que el proceso de deportación presenta complejidades en su puesta en marcha. El gobierno necesitaba encontrar una forma legal y factible de hacerlo, ya

que se encontraron limitaciones como el hecho de que una gran cantidad de ciudadanos susceptibles de ser deportados provenían de Siria o Afganistán, países aún considerados inseguros; se establecieron negociaciones para que sean terceros países los que reciban a estos refugiados, y en el caso de los ciudadanos afganos, las negociaciones con países vecinos han avanzado para recibir a los posibles deportados; entre otras dificultades (Kinkartz, 2024). En este caso, una vez más el gobierno tuvo que ceder ante la presión política, haciendo que Scholz imponga políticas más duras frente a aquellos que buscan asilo, y que priorice la seguridad interna del país por sobre las necesidades humanitarias de los extranjeros en busca de asilo. Analizando los orígenes de estas críticas, una diferencia a destacar entre la gestión de Merkel y Scholz es que en el gobierno de la primera, las principales presiones provenían de un partido aliado (la CSU), mientras que para el canciller Scholz, las críticas se generaban en el seno de la oposición a la coalición de gobierno.

AfD fue canalizando las críticas de muchos sectores de la sociedad civil, desde los años de Merkel, apoyo que fue incrementando y que se fue haciendo cada vez más público en Alemania. Un punto de quiebre respecto al avance de la extrema derecha a partir de las políticas de refugio de los gobiernos alemanes desde el 2014 en adelante fue la crisis en la que se vio envuelta el partido de ultraderecha en el año 2024. El 10 de enero de 2024 se reportó una reunión llevada a cabo entre miembros de AfD con neo-nazis en un hotel de la ciudad de Potsdam en noviembre de 2023. El foco de la reunión fue un tema al que los participantes se refirieron como “remigración” o “emigración de retorno”, entendido como el retorno, forzoso o no, de los migrantes a su lugar de origen, independientemente del status de su ciudadanía. El término fue utilizado para referirse a las deportaciones y expulsiones masivas de migrantes y sus descendientes, así como de los solicitantes de asilo, personas con permiso de residencia, e incluso ciudadanos alemanes con raíces migratorias si “no se adaptan a la sociedad mayoritaria” (Hille, 2024: párr. 3 y 4). Estas ideas violan los derechos fundamentales expresados en la Ley Fundamental alemana, la Constitución, que establece que ninguna persona puede ser discriminada por su origen, raza, lengua o país de procedencia. El término “remigración” es utilizado por sociólogos para describir el retorno voluntario de migrantes a su país de origen, pero la extrema derecha lo ha acuñado para expresar ideas racistas que recuerdan a la ideología nazi (Hille, 2024). De esa reunión formaron parte numerosos políticos alemanes, incluidos miembros de parlamentos locales y del parlamento federal. El asistente más destacado fue el político austriaco Martin Sellner, quien es considerado el cerebro de la organización “Identitäre Bewegung Österreich”

(Movimiento Identitario, en español) caracterizada por sus ideas de extrema derecha. Sellner presentó en Potsdam sus ideas sobre la “migración de retorno”. En numerosos ensayos, Sellner ha escrito sobre la necesidad de deportar a los "defraudadores de asilo" y a los "no ciudadanos" que en su opinión representan una carga cultural, económica y criminológica, así como también a todos los ciudadanos naturalizados alemanes que no hayan sido “asimilados” o integrados plenamente a la sociedad alemana (Hille, 2024). Estos discursos son particularmente fuertes para un país que ha vivido los horrores del nacionalsocialismo y cuya cultura y sistema educativo se ha encargado de impregnar en la memoria de los ciudadanos para evitar olvidar esos hechos y la posibilidad de volver a cometer actos semejantes. A pesar de esto, aún hay quienes se ven atravesados por la lógica xenófoba, racista y criminalizante de la que hablaba Arendt décadas atrás. Estos hechos han hecho resurgir el debate sobre la prohibición de AfD. Ante esto, la Corte alemana de Münster ha determinado que el partido es oficialmente sospechoso de extremismo, debido a que se ha encontrado evidencia de que al menos algunos bloques influyentes dentro de la AfD defienden creencias etnonacionalistas que plantean que cualquier persona de origen inmigrante no es “propiamente alemana”, aunque posea la ciudadanía alemana. El tribunal alemán sospecha que la AfD quiere crear una sociedad de dos niveles, en la que las personas consideradas "étnicamente alemanas" tendrían más derechos que las personas cuyas familias proceden originalmente del extranjero. Esto, según la Constitución alemana, sería una discriminación ilegal (McGuinness, 2024: párr. 8 y 9). El gobierno alemán ve esta decisión como una victoria y como una muestra de que el Estado alemán dispone de las herramientas necesarias para defender la democracia (McGuinness, 2024), pero la realidad es que esta sentencia no hace más que reforzar la vigilancia del Estado sobre el partido debido a su actividad ahora sospechosa.

Como conclusión parcial sobre el rol de la extrema derecha en torno a las políticas de refugiados, podemos afirmar que los partidarios de AfD ya presionaban a Merkel en dos frentes, principalmente por sus políticas migratorias pero también su política climática, y Scholz ha heredado ambas críticas de su antecesora. Ambos vieron aumentos y descensos en el apoyo popular a los partidos de derecha, aunque el gobierno de Scholz tuvo que enfrentarse a una amenaza más directa de un resurgimiento de ideas neonazis, y plantear una respuesta a dicha problemática.

En 2014 Alemania vio nacer otro movimiento político nacionalista y de extrema derecha, los Patriotas Europeos contra la Islamización de Occidente (conocido como PEGIDA, por sus siglas en alemán). Si bien no son un partido político, la organización

ha llevado a cabo numerosas manifestaciones en oposición a las políticas de Merkel e incluso han pedido su dimisión. Otras de sus demandas incluyen un sistema de inmigración basado en puntos¹⁸, medidas de deportación más estrictas, “cero tolerancia” para con los migrantes que cometan crímenes, y la “protección de la cultura occidental judeo-cristiana” (Knight, 2017: párr. 6). Ambos grupos, PEGIDA y la AfD, han convocado a numerosas manifestaciones en contra de la dirección tomada por Merkel en materia de asilo. La Canciller nunca dio el brazo a torcer ante las multitudinarias manifestaciones y mantuvo firme su postura, condenando en numerosas ocasiones a aquellos que protestaban en contra de sus políticas y calificando las mismas como “vergonzosas” (Deutsche Welle, 2015b). Olaf Scholz no se ha enfrentado a manifestaciones de tal calibre, probablemente debido a que la mayoría de las personas refugiadas en Alemania durante su mandato son de origen ucraniano. En realidad, durante la gestión de Scholz se destacaron las protestas en contra de las organizaciones de extrema derecha. Una manifestación a destacar durante su gestión fue aquella llevada a cabo a nivel nacional en contra de la AfD luego de sus reuniones en Potsdam y su plan de remigración. Aproximadamente 250.000 personas salieron a las calles alrededor de Alemania, con carteles que signaron “afuera los nazis”, “Nazis? No, gracias”, “Parece 1933, ¡prohibición de AfD ahora!”, entre otros (Le Monde, 2024; Al Jazeera, 2024).

Otra dificultad atravesada por los gobiernos fue la situación laboral de los refugiados. En el caso de Merkel, los refugiados sirios, en su gran mayoría, obtuvieron un “estatus tolerado”. Es decir, obtenían refugio y podían permanecer en Alemania, pero no obtenían un permiso de residencia, lo cual dificulta o en muchos casos hace imposible encontrar un buen trabajo o cualquier trabajo en absoluto. Eso provocó que muchos sirios calificados para trabajar no fueran aceptados u obtuvieran empleos para los cuales están sobrecalificados. Sumado a eso, la lenta burocracia alemana dificulta el reconocimiento de títulos universitarios, lo cual entorpece el proceso aún más. Por otro lado, el caso de los ucranianos es diferente, debido a que el estatus otorgado cuando ingresan a la UE garantiza que puedan acceder al mercado de trabajo. Sin embargo, la cantidad de refugiados ucranianos empleados en Alemania es mucho menor que en el resto de los países europeos. De acuerdo a Kinkartz (2024), algunos estudios en la materia plantean que los motivos detrás de esto incluyen la dificultad que plantea el idioma alemán para los ucranianos (reportes muestran que un gran porcentaje de los

¹⁸ Los sistemas de migración basados en puntos plantean que los ciudadanos que quieran migrar a un país deben cumplir con una serie de requisitos para los cuales adquieren puntos. Luego, los ciudadanos que reciben suficientes puntos, obtienen una visa (United Kingdom Government, 2022).

ciudadanos realizando cursos de idioma e integración fallan los exámenes de idioma alemán, aunque también demuestran que hay una porción de ellos que ni siquiera realizan los exámenes antes de abandonar los cursos), la dificultad de encontrar guarderías o servicios de cuidados de niños, y hay que considerar que el 80% de los ucranianos refugiados en Alemania son mujeres, y que 48% de ese total han llegado al país con hijos menores de edad (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, 2023), así como también un complejo sistema burocrático que complejiza el acceso al empleo. Se ha negado que sea la ayuda social recibida lo que cause desempleo entre los refugiados ucranianos, aunque a pesar de esto la oposición, principalmente encabezada por la CDU, e incluso los liberales, parte de la coalición de gobierno han pedido medidas más duras respecto a los refugiados ucranianos. El secretario general de la FDP ha planteado que Alemania sufre una escasez de trabajadores en distintas áreas como restaurantes, industria de la construcción, áreas de cuidados, entre otras, y que los ucranianos deberían insertarse en vez de el gobierno utilizar el dinero de los impuestos de los ciudadanos para financiar el desempleo (Knight, 2024). La situación es compleja ya que el empleo es una de las aristas centrales para la integración de los refugiados. Otra cuestión relevante es que un gran número de los refugiados ucranianos desean regresar a su país cuando la situación lo amerite, al contrario de los refugiados sirios, que en su mayoría han manifestado sus deseos de permanecer en Alemania para construir un futuro mejor. El hecho de que no exista motivación para residir en Alemania a largo plazo puede también explicar por qué muchos ucranianos continúan viviendo en base a la ayuda estatal.

Como ya hemos mencionado, tanto bajo el gobierno de Merkel como el de Scholz, Alemania ha sido el principal receptor de refugiados en la UE. Mientras que los pedidos por mayor solidaridad realizados por Merkel no fueron escuchados y la mandataria tuvo que tomar medidas a nivel país para no causar una crisis humanitaria, el gobierno de Scholz tuvo otra suerte. Durante su gestión, el Parlamento Europeo modificó las regulaciones de manejo de migración y asilo, para que, en lugar de determinar qué Estado miembro es responsable de brindar asilo (como es planteado en las regulaciones Dublín), los refugiados deban, salvo algunas excepciones, realizar su aplicación de asilo en el primer país de entrada o de estadía legal (European Council, 2023). De esta manera los refugiados serán, en teoría, distribuidos de manera más equitativa por toda Europa, algo que el gobierno alemán venía reclamando desde hacía años. Otro desafío vinculado a esta idea es el Acuerdo UE-Turquía, el cual entró en efecto en el año 2016. En este acuerdo, la UE y Turquía acordaron varias medidas para gestionar la migración

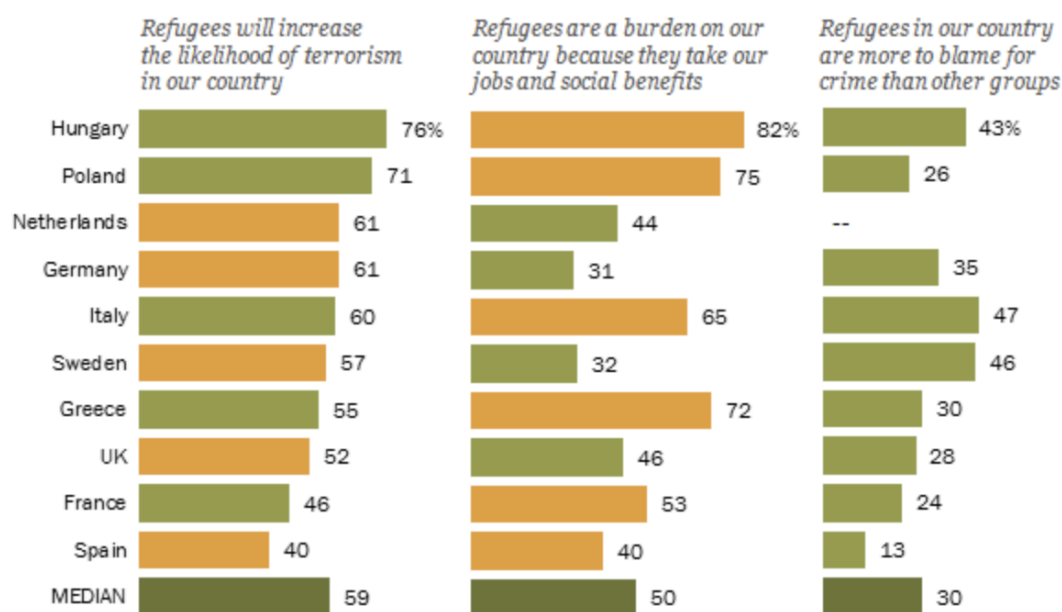
y mejorar su cooperación. A partir del 20 de marzo de 2016, todos los migrantes irregulares o solicitantes de asilo inadmisibles que crucen de Turquía a las islas griegas serán devueltos a Turquía. Por cada sirio devuelto, otro sería reasentado en la UE directamente desde Turquía. Además, Turquía tomaría medidas para impedir nuevas rutas migratorias hacia la UE. A modo de “recompensa” la UE se comprometió a acelerar el proceso de liberalización de visados para los ciudadanos turcos, con el objetivo de posteriormente eliminar la obligación de visado definitivamente, y también se acordó el desembolso de unos 6.000 millones de euros para apoyar el mecanismo para refugiados en Turquía, entre otras cuestiones (Comisión Europea, 2016). El acuerdo implica desplazamientos y posibles situaciones para las personas en busca de asilo que no siempre cumplen con los estándares internacionales de derechos humanos, y en muchos casos supone condiciones de vida indignas y nuevos desplazamientos para las personas en búsqueda de asilo. Sumado a eso, este acuerdo ha generado una dependencia por parte de la UE respecto a Turquía, ya que ante momentos de desacuerdo o tensión, Turquía puede amenazar a la UE con abrir sus puertas a los refugiados.

Pero, ¿por qué Europa dejó sola a Merkel ante el gran influjo de refugiados del MENA, pero Scholz experimenta una UE más solidaria en el manejo de la crisis de refugiados ucranianos? Uno de los factores centrales que tomaremos para explicar esta situación es aquella demonización o criminalización de los refugiados de la que habló Arendt. Es una realidad que los ciudadanos ucranianos son más “ceranos” culturalmente a Europa que los sirios, pero el rol de la prensa y de la sociedad civil en demonizar a los refugiados sirios y calificarlos como criminales y/o personas que vienen a obtener ganancias económicas del Estado alemán es un factor a destacar. Marek (2019: 70) ha planteado que la creencia de que los ciudadanos buscando protección en Alemania son “todos migrantes económicos y reciban más dinero que los propios alemanes”, declaración que no condice con la realidad, ya que las personas que reciben asilo tienen oficialmente el mismo derecho que los ciudadanos alemanes de recibir beneficios por parte del Estado. Sumado a eso, nadie tomaría los riesgos que implica (principalmente para los refugiados sirios) para llegar a Alemania solamente para recibir confort económico (Marek, 2019). Otra creencia popular es que Alemania recibe a casi todos los refugiados a nivel mundial, lo cual plantea una mirada muy eurocéntrica. Si bien es real que Alemania es el país que recibió mayor cantidad de ciudadanos en busca de asilo a nivel europeo, esto no significa que países circundantes a la región del MENA no hayan recibido grandes influjos de refugiados, en muchos casos incluso mayores que

Alemania. Otro factor que ha estigmatizado a los refugiados sirios ha sido la imagen de que “todos los refugiados son criminales”, ya que los crímenes en manos de inmigrantes vieron un incremento en los últimos años. Sin embargo, los porcentajes de refugiados cometiendo crímenes son relativamente bajos si consideramos el total. A su vez, hay que tener presente que la delincuencia no es consecuencia del origen étnico de una persona, hay otros factores a tener en cuenta como la estructura social en la que los refugiados viven: las condiciones no propicias de vivienda, el limitado acceso al mercado de trabajo, falta de prospectos futuros, frustración cuando la solicitud de asilo es rechazada, entre otras cuestiones, llevan a que las personas se arriesguen a tomar mayores riesgos, principalmente considerando que en el caso de los refugiados sirios, la gran mayoría son hombres jóvenes, grupo sexual y etario que según las estadísticas es más propenso a arriesgarse y a cometer delitos (Marek, 2019). En relación a esto, encontramos la creencia de que la presencia de refugiados incrementaría los riesgos de terrorismo en el país. Una encuesta realizada en 2016 evidenció que el 60% de los alemanes entrevistados compartían dicho pensamiento, en su mayoría debido a la religión de los refugiados sirios: el Islam. La realidad es que no puede existir evidencia empírica que relacione los ataques terroristas con la religión. La percepción negativa y la discriminación que enfrentan los ciudadanos sirios son efecto de estereotipos y prejuicios originado por la idea de terrorismo erroneamente conectada con los ciudadanos de Medio Oriente y las diferencias culturales, lo cual conduce a un trato discriminatorio y racista (Alsbeti, 2023).

Many Europeans concerned with security, economic repercussions of refugee crisis

■ Top choice



Fuente: Pew Research Center (2016)

Los erróneos estereotipos y las generalizaciones han llevado a una estigmatización, discriminación y destrato de los refugiados sirios, frente a los ucranianos que han sido recibidos con una mayor aceptación por parte de la población y la política en general. A pesar de esto, la opinión pública, los políticos y parte de la sociedad civil también han condenado a los ucranianos por beneficiarse de la ayuda económica brindada por Alemania. Como hemos mencionado, muchos políticos han destacado que la ayuda social recibida tenía efectos negativos, ya que los ucranianos utilizaban dicho dinero en lugar de conseguir trabajos para financiarse a sí mismos. Sin embargo, no han recibido ataques sobre ser más violentos, ser más propensos a verse involucrados en actos terroristas, entre otras cuestiones. El factor de ser étnicamente europeos y compartir ideas religiosas similares, puede marcar una diferenciación clave respecto a los refugiados de origen sirio. Además, la cultura ucraniana es más “similar” a la cultura europea, cristiana y occidental. Esto nos lleva a afirmar la existencia de una doble moral por parte de Europa, y Alemania, en el trato hacia los refugiados dependiendo de su país de origen. Esta aceptación (o falta de ella) por parte de la población alemana marca una diferencia clave entre las políticas de asilo de los gobiernos de Merkel y Scholz. Durante la administración de Merkel, hubo una considerable oposición a la acogida de refugiados sirios. Muchos ciudadanos alemanes temían que la llegada de estos refugiados transformara la realidad cultural del país y pusiera en peligro su seguridad.

En contraste, el gobierno de Scholz no enfrentó una oposición tan intensa con respecto a los refugiados ucranianos, ya que estos fueron percibidos por la población local como más similares en términos culturales y no representaban una amenaza significativa para la seguridad e integridad del país. En dicha materia, una gran responsabilidad recae en los medios de comunicación, que continuamente enfatizaban en aspectos negativos de los refugiados sirios, como el potencial de aumentar la criminalidad o la amenaza al tejido social alemán y europeo, explotando temores infundados que propiciaron el avance de la extrema derecha. En el caso de los refugiados ucranianos, la narrativa mediática y política ha sido más favorable, ubicando a los ucranianos como víctimas de una agresión injusta, sin ser vistos como una amenaza, y en su lugar llamando a la solidaridad para con ellos. Esta imagen de dicho grupo de ciudadanos ha facilitado una mayor aceptación social y un apoyo político más amplio. Este doble discurso en la acogida y recibimiento de los refugiados están marcados por un orientalismo que evidencia cómo los factores culturales, religiosos y mediáticos influyen profundamente en la percepción y respuesta a las crisis migratorias por parte de la sociedad y la política en Alemania.

4.3. Los logros de las administraciones Merkel y Scholz en las crisis de refugiados

A pesar de las críticas recibidas y de los obstáculos enfrentados por los gobiernos de Merkel y Scholz, sin la "Willkommenskultur" alemana, el flujo de personas en búsqueda de asilo hubiera causado una crisis inmensurable. Las preguntas que emergen de este escenario hipotético son cruciales para comprender la importancia de la intervención alemana. Primeramente, ¿adónde hubieran ido los más de un millón de refugiados sirios y más de un millón de ucranianos si Alemania no los hubiera acogido? La ausencia de Alemania como principal receptor habría dejado a estos refugiados sin opciones viables, aumentando la presión sobre otros países europeos y forzando a muchos a permanecer en zonas de conflicto o en condiciones de extrema precariedad en campamentos sobrecargados.

Por otro lado, ¿cómo habría gestionado la UE la crisis de refugiados, en ambas situaciones, sin el liderazgo y la intervención de Alemania? La falta de una respuesta coordinada y efectiva probablemente habría llevado a una fragmentación en las políticas de asilo, con países actuando de manera individual y descoordinada, exacerbando la crisis humanitaria. ¿Cómo hubiera afectado a los países de primera llegada (como Italia, Grecia y Polonia) si Alemania no hubiera acogido a los miles de refugiados? Estos países, ya bajo una enorme presión, habrían enfrentado una sobrecarga insostenible en

sus sistemas de asilo y recursos, llevando a una crisis humanitaria y posiblemente a un colapso en sus infraestructuras de apoyo.

Además, ¿qué hubiera sucedido si los refugiados en Alemania no hubieran obtenido acceso a medios de subsistencia, al mercado de trabajo, y a otros mecanismos de integración? Sin acceso a cursos de idioma, empleo, vivienda y educación, los refugiados habrían enfrentado mayores dificultades para integrarse, resultando en altos niveles de marginalización, desempleo y tensiones sociales.

El principal logro del gobierno de Merkel en este contexto fue ser prácticamente el único país en la Unión Europea en ofrecer una respuesta significativa al gran flujo de refugiados. A pesar de las críticas recibidas por su gestión, la actitud de Angela Merkel fue no solo muy solidaria, sino también valiente. Ella misma calificó la situación como el mayor desafío de todos sus años de gobierno. Sin embargo, se mantuvo firme en su decisión y logró manejar la crisis de manera destacable, a pesar de las predicciones de sus opositores y críticos de que su política de puertas abiertas fracasaría y que la Canciller se vería obligada a retractarse (Arena y Berardo, 2021). Por su parte, la administración de Scholz ha contado con una mayor solidaridad europea, pero Alemania sigue siendo el país que realiza los mayores esfuerzos. Las políticas adoptadas por el gobierno de Scholz demuestran una continuidad con la gestión de Merkel. Estas políticas no solo han demostrado la capacidad de Alemania para manejar grandes flujos de refugiados, sino que también han establecido un modelo de integración que puede ser replicado en otros contextos, indicando que la "cultura de bienvenida" alemana podría convertirse en una política de Estado.

La disposición de Alemania para acoger a un gran número de refugiados ha aliviado la presión sobre los países fronterizos y ha evitado un colapso humanitario que podría haber tenido consecuencias desastrosas para la estabilidad regional. Las políticas de recepción de los solicitantes de asilo y el posterior proceso de integración planeado por el Estado alemán han demostrado ser fundamentales para gestionar la situación de manera efectiva y humanitaria.

Otra victoria de la política alemana, especialmente bajo el gobierno de Scholz, es la fuerte oposición al crecimiento de partidos de extrema derecha. Si bien estas organizaciones han ganado adeptos y han incrementado su popularidad a lo largo de los años, especialmente tras la crisis de refugiados sirios, la otra cara de la moneda es la multitudinaria movilización en contra de estos partidos por parte de la sociedad civil. Alemania es un país que todavía siente vergüenza por su pasado nacionalsocialista y cuyo sistema educativo enfatiza la importancia de aprender de la historia para no

repetirla. La resurgencia de la extrema derecha, particularmente de aquellos grupos que promueven la idea de una jerarquía racial con alemanes “puros” diferenciados de los alemanes de origen inmigrante, ha sido contrarrestada por manifestaciones masivas en su contra. Estas manifestaciones reflejan un logro significativo de la política alemana: a pesar del crecimiento de la extrema derecha, una gran mayoría de la población se opone abierta y firmemente a estas ideologías, independientemente de sus opiniones personales sobre las políticas de asilo de Alemania. Esta resistencia demuestra el compromiso continuo de Alemania con los valores democráticos y la inclusión, y resalta la efectividad de sus esfuerzos educativos y sociales para fomentar una sociedad más tolerante y justa.

Tabla 1: Políticas adoptadas en torno a las crisis humanitarias generadas por el conflicto en Siria y en Ucrania por parte de los gobiernos de Angela Merkel y Olaf Scholz: Diferencias, continuidades, logros, y desafíos.

Aspecto	Gobierno de Angela Merkel (2005-2021)	Gobierno de Olaf Scholz (2021-2024)
Fases de la política respecto a los refugiados	Tres fases: controles fronterizos estrictos (2005-2015), "cultura de bienvenida" (2015), cultura de bienvenida bajo políticas restrictivas (2015-2021)	Continuidad en principios de acogida, pero con políticas más estrictas de a momentos debido a presión interna y movimientos populistas.
Normativa base	Acto de Procedimientos de Asilo, Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, rechazo al Convenio de Dublín.	Directiva de protección temporaria de la UE para refugiados ucranianos.
Medidas de integración	Cursos de integración, aprendizaje del idioma, educación y formación	Cursos de alemán subsidiados, iniciativa "Job-Turbo" para

	profesional, reconocimiento de cualificaciones extranjeras, permisos de trabajo.	integración temprana en el mercado laboral, servicios de ayuda en ucraniano.
Número de refugiados	Más de 1 millón de refugiados sirios recibidos en 2015.	Más de 1.3 millones de refugiados ucranianos recibidos para 2024.
Políticas de asilo	Primer y Segundo Paquete de Asilo, Ley de Integración de 2016, medidas de deportación y restricciones en el número anual de refugiados tras críticas internas.	Simplificación de procesos de asilo, aceleración de deportaciones, y endurecimiento de leyes de asilo debido a presión política y social.
Respuesta de la UE	Poca solidaridad europea, Alemania llevó la mayor carga.	Mayor solidaridad europea, la UE implementa la protección temporaria y distribuye esfuerzos entre Estados miembros.
Desafíos enfrentados	Crecimiento de la extrema derecha, críticas internas por políticas migratorias y climáticas, diferencias con la CSU respecto a la política de asilo, sociedad y opinión pública escéptica a los sirios.	Crecimiento de la extrema derecha, impacto de la guerra en Ucrania en la seguridad energética, críticas por política climática.
Logros	Implementación de un sistema de asilo robusto,	Continuidad en la acogida de refugiados, manejo

	políticas de integración efectivas, gestión humanitaria de la crisis de refugiados sirios, manejo en solitario de la crisis humanitaria, alivianamiento de las presiones de los primeros países de llegada.	efectivo de la crisis de refugiados ucranianos, resistencia al crecimiento de la extrema derecha.
Reacción ciudadana	Dividida entre apoyo a la "cultura de bienvenida" y oposición populista/xenófoba. Población que ve a los sirios como una amenaza a la seguridad del país.	Mayor aceptación de refugiados ucranianos por ser más “cercaños” cultural y étnicamente, pero críticas por la ayuda social recibida.

Fuente: producción propia.

5. Conclusiones

Tanto la guerra en Siria y la invasión de Ucrania han generado dos de las crisis de refugiados más significativas de los tiempos modernos, con millones de personas desplazadas y buscando asilo en Europa, lo cual ha tenido como consecuencia dos de los mayores procesos de desplazamientos forzados de personas desde el fin de la Segunda Guerra Mundial.

El conflicto en Siria, iniciado en 2011 durante las Primaveras Árabes, se convirtió rápidamente en una guerra civil debido a la represión violenta del régimen de al-Assad. Las causas principales incluyen el desempleo, la pobreza, la represión política, la corrupción y una severa sequía que desplazó a muchas personas rurales, y principalmente el envío de armas a la oposición del gobierno por parte de actores internacionales. La intervención de potencias extranjeras, como Arabia Saudita, Qatar, Turquía, Estados Unidos, Rusia e Irán, convirtió el conflicto en una guerra proxy. Estas complejas dinámicas llevaron a una devastación masiva del país, con millones de sirios desplazados tanto internamente como a otros países.

La invasión rusa a Ucrania en 2022 ha representado una nueva crisis humanitaria, marcada por el desplazamiento masivo de civiles y una escalada de la violencia en la región. Este conflicto tiene sus raíces en una historia compleja y prolongada de dominación rusa sobre Ucrania, que se remonta a los tiempos de la URSS y la interconexión histórica, cultural y estratégica entre ambos países. El conflicto actual es una continuación del enfrentamiento iniciado en 2014, tras los eventos del Euromaidán y la posterior anexión de Crimea por Rusia. La región del Donbass también ha sido escenario de intensos combates y separatismo, apoyado en parte por Rusia. A pesar de los esfuerzos diplomáticos, como los Acuerdos de Minsk, el conflicto se ha mantenido sin una resolución efectiva, exacerbado por la intervención de actores externos y las crecientes tensiones geopolíticas. La invasión de 2022 se justifica por parte de Rusia como una necesidad de "desnazificar y desmilitarizar" Ucrania, pero también refleja los deseos del liderazgo ruso de reconstituir su influencia histórica y asegurar su posición estratégica. Las exigencias de Rusia a la OTAN y la negativa de Occidente a aceptarlas han intensificado la confrontación.

Alemania, bajo el liderazgo de Angela Merkel y Olaf Scholz, ha desempeñado un papel crucial en la recepción de los refugiados víctimas de ambos conflictos, ofreciendo un contraste notable en la respuesta de los países europeos a las crisis humanitarias. La recepción de refugiados en Alemania se basa en directivas de la UE, tratados internacionales y leyes nacionales. El Convenio de Dublín III, la Directiva de Procedimientos de Asilo, la Directiva de Recepción, la Directiva de Cualificación, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, la Ley de Asilo, la Ley de Residencia y la Ley de Beneficios para Solicitantes de Asilo regulan el procedimiento de asilo y garantizan el apoyo a los refugiados. Algunas de las aristas legales fundamentales para gestionar solicitudes de asilo, garantizar apoyo a los refugiados y asegurar condiciones dignas.

La política de refugiados del gobierno de Angela Merkel puede dividirse en tres fases: controles fronterizos estrictos (2005-2015), una "cultura de bienvenida" en 2015, y una "cultura de bienvenida bajo políticas restrictivas" desde finales de 2015. Inicialmente, Alemania tenía controles fronterizos rigurosos, pero hizo concesiones importantes para los solicitantes de asilo. En 2015, Merkel permitió la entrada masiva de refugiados, pero las políticas restrictivas se implementaron rápidamente debido a presiones políticas y sociales. La última fase combinó la integración con medidas restrictivas, reflejando la necesidad de gestionar el gran número de refugiados mientras se mantenía el orden interno. Luego, desde que Olaf Scholz asumió la cancillería de Alemania en diciembre

de 2021, su gobierno ha mantenido muchas de las políticas del anterior gobierno de Merkel, especialmente en respuesta a la crisis de refugiados provocada por la guerra en Ucrania. Bajo la directiva de la UE, los refugiados ucranianos pueden ingresar a los países miembros con protección temporal, sin necesidad de solicitar asilo formal. Esta protección incluye residencia, acceso a la vivienda, beneficios sociales, asistencia médica y derecho al trabajo, permitiendo una integración rápida y efectiva. La administración de Scholz ha continuado y ampliado las políticas de refugiados de Merkel, enfocándose en una integración rápida y eficiente de los refugiados ucranianos a través de medidas de protección y apoyo económico y social.

Angela Merkel llegó al poder con una legislación insuficiente para manejar el gran flujo de refugiados hacia Europa desde 2014, pero durante sus mandatos, construyó un sólido marco legislativo para el sistema de asilo de Alemania. Olaf Scholz ha continuado y basado sus políticas de refugiados en este legado, enfrentando la llegada de millones de ucranianos. Ambos gobiernos se han enfrentado a desafíos similares, incluyendo la escasez de trabajadores calificados en Alemania, la responsabilidad histórica de Alemania por su pasado nazi, y la presión de la extrema derecha. Merkel se centró en medidas de integración y liberalización, mientras que Scholz ha adoptado políticas más restrictivas debido a las presiones políticas y sociales. Scholz ha implementado medidas de deportación más estrictas y ha acelerado los procesos de asilo, diferenciándose de Merkel. En resumen, aunque ambos gobiernos comparten motivaciones y desafíos en su política de refugiados, las circunstancias y la respuesta europea han sido diferentes. Scholz ha enfrentado una mayor solidaridad europea en la crisis de refugiados ucranianos, en contraste con la respuesta menos cooperativa durante la crisis de refugiados sirios bajo Merkel.

Mientras que los refugiados sirios enfrentaron estigmatización y resistencia en varios países europeos, los ucranianos fueron recibidos con mayor simpatía y apoyo, evidenciando posibles prejuicios subyacentes en la respuesta europea. A pesar de las críticas y obstáculos enfrentados, la "Willkommenskultur" alemana bajo los gobiernos de Merkel y Scholz ha sido crucial para evitar una crisis humanitaria inmensurable. Sin Alemania como principal receptor de más de un millón de refugiados sirios y ucranianos, la presión sobre otros países europeos habría aumentado, dejando a muchos en condiciones de extrema precariedad. La intervención alemana evitó una fragmentación en las políticas de asilo de la UE y una sobrecarga insostenible en los países de primera llegada como Italia, Grecia y Polonia. El acceso de los refugiados a medios de subsistencia, empleo y mecanismos de integración en Alemania fue

fundamental para evitar altos niveles de marginalización y tensiones sociales. Merkel, a pesar de las críticas, se mantuvo firme en su política de puertas abiertas, demostrando una actitud solidaria y valiente. Scholz ha continuado estas políticas con una mayor solidaridad europea, pero Alemania sigue liderando en la acogida de refugiados. Las políticas de recepción e integración de Alemania han aliviado la presión sobre los países fronterizos y evitado un colapso humanitario. Además, la fuerte oposición al crecimiento de partidos de extrema derecha, reflejada en las manifestaciones masivas de la sociedad civil, destaca el compromiso de Alemania con los valores democráticos y la inclusión. Esta resistencia, junto con los esfuerzos educativos y sociales, demuestra la efectividad de las políticas alemanas para fomentar una sociedad más tolerante y justa.

La situación en Ucrania y Siria subraya la importancia de una respuesta internacional coherente y humanitaria a las crisis de refugiados, así como la necesidad de abordar las raíces políticas y estratégicas de estos conflictos para prevenir futuras catástrofes humanitarias. La respuesta del gobierno alemán ha tenido un impacto profundo en la política y sociedad del país. La cultura de bienvenida en Alemania ha sido acentuada en algunos aspectos, pero también ha profundizado las divisiones en torno a la postura que debe adoptarse frente a los refugiados. Una de las consecuencias de mayor gravedad es el crecimiento de los partidos de extrema derecha, con mensajes xenófobos y racistas, que se impregnan cada vez más en la sociedad.

El análisis de las políticas de asilo y la opinión pública en Alemania revela la complejidad y los desafíos de gestionar grandes flujos de refugiados en medio de crisis humanitarias. El discurso orientalista permite identificar a los refugiados sirios como una amenaza y a los ucranianos como simples víctimas de una opresión injusta, ignorando que ambas crisis humanitarias surgieron de conflictos que pusieron en peligro a miles de ciudadanos inocentes e indefensos, independientemente de su religión, cultura o etnia. La acogida y el apoyo brindado por Alemania han sido vitales para mitigar las peores consecuencias de estos conflictos, pero también destacan la necesidad de una respuesta más uniforme y equitativa a nivel europeo para futuras crisis. Este estudio subraya la importancia de una política de asilo coherente y justa, que no discrimine por origen y que busque siempre el bienestar de los refugiados. La experiencia alemana ofrece lecciones valiosas sobre cómo una nación puede actuar con humanidad y pragmatismo en tiempos de crisis, proporcionando un modelo para futuras respuestas internacionales.

Bibliografía consultada

ACNUR. (2023). Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Recuperado de https://www.acnur.org/sites/default/files/2023-05/Convencion_1951.pdf

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (n.d.). Artículo 19: Protección en caso de devolución, expulsión y extradición. Recuperado de <https://fra.europa.eu/es/eu-charter/article/19-proteccion-en-caso-de-devolucion-expulsion-y-extradicion>

Alrefaai, N. (2023, July 13). Syria between civil and proxy war: The question of terminology. LSE Middle East Centre Blog. Recuperado de <https://blogs.lse.ac.uk/mec/2023/07/13/syria-between-civil-and-proxy-war-the-question-of-terminology/>

Alsbeti, D. (2023) "A Double Standard in Refugee Response: Contrasting the Treatment of Syrian

Anderson, T. (2016). The dirty war on Syria.: Washington, Regime Change and Resistance [Versión electrónica].

Arena, O.; Berardo, R. "El rol de Angela Merkel en la gestión de crisis europeas (2014 – presente)»; XV Congreso de la Sociedad Argentina de Análisis Político, XIV Congreso Nacional y VII Congreso Internacional sobre Democracia; Rosario; noviembre 2021.

Arendt, H. (1951). *Los orígenes del totalitarismo*. Harcourt, Brace & Company.

Argandoña, A. (2024, June 6). Universalismo vs. particularismo (I). Blog IESE. Recuperado de <https://blog.iese.edu/antonioargandona/2024/06/06/universalismo-vs-particularismo-i/>

Auswärtiges Amt. (n.d.). Staatsangehörigkeitsrecht. Recuperado de <https://www.auswaertiges-amt.de/de/staatsangehoerigkeitsrecht/2088844>

Ayoub, M. A. (2019). Understanding Germany's response to the 2015 refugee crisis. *Review Of Economic And Political Science*, 8(6), 577-604. <https://doi.org/10.1108/rep-03-2019-0024>

Barrera Franco, C. A., & Oropeza Fabián, F. (2023). La teoría geopolítica del Heartland de Mackinder y su aplicación en la guerra de Rusia-Ucrania.

Barslund, M., & Busse, M. (2018). Immigration and integration in Europe: Labour market integration of immigrants in Denmark. En *Immigration and Integration in Europe* (pp. 33-54). Springer. Recuperado de https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-74696-8_3

BBC News Mundo. (2021, 17 noviembre). El nuevo despliegue de tropas rusas en la frontera con Ucrania que preocupa a la Unión Europea y EE.UU. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-59276952>

BBC News. (2013, 14 junio). Who is supplying weapons to the warring sides in Syria? <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-22906965>

BBC News. (2013b, junio 14). Who is supplying weapons to the warring sides in Syria? <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-22906965>

Berardo, R. (2018, 10 septiembre). La sorpresa alemana: el retorno de la extrema derecha al parlamento. <http://hdl.handle.net/2133/12885>

Best Diplomats. (n.d.). Why is Iran involved in Syria? Recuperado de <https://bestdiplomats.org/why-is-iran-involved-in-syria/>

Biersack, J., & O'Lear, S. (2014). The geopolitics of Russia's annexation of Crimea: narratives, identity, silences, and energy. *Eurasian Geography And Economics*, 55(3), 247-269. <https://doi.org/10.1080/15387216.2014.985241>

Birckenbach, H.-M. (2023). Una Alemania más abierta y dividida. CIDOB Monografías. Recuperado de https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/refugiados/una_alemania_mas_abierta_

y_dividida

Brücker, H., Ette, A., Grabka, M. M., Kosyakova, Y., Niehues, W., Rother, N., Spieß, C. K., Zinn, S., Bujard, M., Silva, A. R. C., Décieux, J. P., Maddox, A., Milewski, N., Sauer, L., Schmitz, S., Schwanhäuser, S., Siegert, M., Steinhauer, H., & Tanis, K. (2023). Ukrainian Refugees in Germany: Evidence From a Large Representative Survey. *Comparative Population Studies*, 48. <https://doi.org/10.12765/cpos-2023-16>

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB). (2023). The impact of Ukrainian refugees on Germany's labor market. Recuperado de <https://www.bib.bund.de/EN/Research/Migration/Projects/pdf/2023-01-02->

Bundesministerium der Justiz. (n.d.). Basic Law for the Federal Republic of Germany. Recuperado de https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html#p0089

Bundesministerium der Justiz. (n.d.). Section 60 of the Residence Act. Recuperado de <https://dejure.org/gesetze/AufenthG/60.html>

Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (n.d.). FAQ: Ukraine. Recuperado de <https://www.bmas.de/DE/Europa-und-die-Welt/Europa/Ukraine/FAQ-EN/faq-art-en.html>
l

Bustamante, J. (2022). Claves para comprender la tragedia ucraniana. Academia.edu. Recuperado de https://www.academia.edu/86201285/Claves_para_comprender_la_tragedia_ucraniana

Chossudovsky, M. (2011, March 15). Syria: Who is behind the protest movement? Fabricating a pretext for a US-NATO humanitarian intervention. *Global Research*. Recuperado de <https://www.globalresearch.ca/syria-who-is-behind-the-protest-movement-fabricating-a-pretext-for-a-us-nato-humanitarian-intervention/24591>

Clarín. (2016, March 13). Alemania: Ganan Los Verdes en Baden-Württemberg y el SPD en Renania-Palatinado. Recuperado de https://www.clarin.com/agencias/dpa-alemania-ganan-verdes-baden-wurtemberg-spd-renania-palatinado_0_0ne1f1FQc.html

Connolly, K. (2016, September 4). Merkel's CDU suffers historic loss in German state election. The Guardian. Recuperado de <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/04/mecklenburg-vorpommern-german-an>

Council of the European Union. (2023, December 20). The Council and the European Parliament reach breakthrough in reform of EU asylum and migration system. Recuperado de <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/20/the-council-and-the-european-parliament-reach-breakthrough-in-reform-of-eu-asylum-and-migration-system/>

Council of the European Union. (n.d.). Refugee inflow from Ukraine. Recuperado de <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/refugee-inflow-from-ukraine/>

De Châtel, F. (2014) The Role of Drought and Climate Change in the Syrian Uprising: Untangling the Triggers of the Revolution, *Middle Eastern Studies*, 50:4, 521-535, DOI: 10.1080/00263206.2013.850076

De Gruyter. (2022). European migration policies and trends: A comprehensive overview. *Journal of European Social Policy*. Recuperado de <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/fjsb-2022-0022/html?lang=en>

Deutsche Welle. (2015a, November 14). Poland to stop accepting refugees after Paris attacks. Recuperado de <https://www.dw.com/en/poland-to-stop-accepting-refugees-after-paris-attacks/a-18850522>

Deutsche Welle. (2015b, September 8). EU leaders debate value of mandatory refugee relocation. Recuperado de

<https://www.dw.com/en/eu-leaders-debate-value-of-mandatory-refugee-relocation/a-18703817>

Deutsche Welle. (2015c, June 15). Germany's euroskeptic AfD elects conservative leader Petry. Recuperado de <https://www.dw.com/en/germanys-euroskeptic-afd-elects-conservative-leader-petry/a-18561912>

El Orden Mundial. (s.f.). ¿Qué son los Acuerdos de Minsk para la paz ucraniana? El Orden Mundial. <https://elordenmundial.com/que-son-acuerdos-minsk-paz-ucraniana/>

EUR-Lex. (2011). Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 sobre normas para la concesión de protección internacional a nacionales de terceros países o apátridas. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095>

European Council on Foreign Relations (ECFR). (n.d.). The Glazyev tapes: Getting to the root of the conflict in Ukraine. Recuperado de https://ecfr.eu/article/commentary_the_glazyev_tapes_getting_to_the_root_of_the_conflict_in_7165/

France 24. (2017, October 9). Merkel agrees to limit refugees entering Germany. Recuperado de <https://www.france24.com/en/20171009-merkel-agrees-limit-refugees-entering-germany>

France 24. (2024, abril 8). Ukraine Donbas: Ten years of war, Russification, Russia Donetsk Luhansk. France 24. <https://www.france24.com/en/europe/20240408-ukraine-donbas-ten-years-of-war-russification-russia-donetsk-luhansk>

Gardner, F. (2015, 8 octubre). Gulf Arabs «stepping up» arms supplies to Syrian rebels. BBC News. <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-34479929>

German History Intersections. (n.d.). The importance of immigration for the German economy. Recuperado de <https://germanhistory-intersections.org/en/migration/ghis:document-98>

Germany4Ukraine. (n.d.). The Job Turbo initiative has started. Recuperado de <https://www.germany4ukraine.de/hilfeportal-en/online-services/the-job-turbo-initiative-has-started-2256582>

Gödde, M. (2022). Public opinion on migration in Germany. *Comparative Population Studies*, 47, 289-311. Recuperado de <https://www.comparativepopulationstudies.de/index.php/CPoS/article/view/559/386>

Goebel, N. (2015, 9 septiembre). Germany must «lead the way». *dw.com*. <https://www.dw.com/en/germany-must-lead-the-way-in-refugee-crisis/a-18702937>

Goodman, R. (2023). Still at war: The United States in Syria. *Just Security*. Recuperado de <https://www.justsecurity.org/81313/still-at-war-the-united-states-in-syria/>

Heller, S. (2016). SIPRI Yearbook 2016: Armaments, Disarmament and International Security. Recuperado de <https://www.sipri.org/sites/default/files/SIPRIYB16c04sII.pdf>

Herszenhorn, D. M. (2023). Germany's never-ending migration crisis. *Politico*. Recuperado de <https://www.politico.eu/article/germanys-never-ending-migration-crisis/>

Hertner, I. (2021): Germany as 'a country of integration'? The CDU/ CSU's policies and discourses on immigration during Angela Merkel's Chancellorship, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, DOI: 10.1080/1369183X.2020.1853908

Hickmann, C., & Kurbjuweit, D. (2023, December 20). Interview with German Chancellor Olaf Scholz: We have to deport people more often and faster. *Spiegel International*. Recuperado de <https://www.spiegel.de/international/germany/interview-with-german-chancellor-olaf-scholz-we-have-to-deport-people-more-often-and-faster-a-790a033c-a658-4be5-8611-285086d39d38>

Hille, P. (2024, 16 enero). German «remigration» debate fuels push to ban far-right AfD. dw.com.
<https://www.dw.com/en/german-remigration-debate-fuels-push-to-ban-far-right-afd/a-67965896>

Holmes, S. M., & Castañeda, H. (2014). Representing the “European refugee crisis” in Germany and beyond: deservingness and difference, life and death. *Journal Of The American Ethnological Society*, 43(1), ISSN 1548-1425.
<https://doi.org/10.1111/amet.12259>

Human Rights Watch. (2011). We’ve never seen such horror: Crimes against humanity by Syrian security forces. Recuperado de
<https://www.hrw.org/report/2011/06/01/weve-never-seen-such-horror/crimes-against-humanity-syrian-security-forces>

Human Rights Watch. (2016, April 27). Austria: Drastic, unjustified measures against asylum seekers. Recuperado de
<https://www.hrw.org/news/2016/04/27/austria-drastic-unjustified-measures-against-asylum-seekers>

IEMed. (n.d.). El factor kurdo en el conflicto de Siria. Recuperado de
<https://www.iemed.org/publication/el-factor-kurdo-en-el-conflicto-de-siria/>

Işiker, T. (2020). Neo-Liberal and Neo-Realist Theories Fail to Explain Regional Events; An Example of the Refugees Living in the Middle Black Sea Region within Scope of International Critical Theory. *CenRaPS Journal Of Social Sciences*, 2(2), 237-253. <https://doi.org/10.46291/cenraps.v2i2.21>

Jamal, M. A., & Xie, Y. (2021). Evaluating the German Position Towards Asylum Seekers During the 2015 European Refugee Crisis. *European Scientific Journal*, 17(28), 18. <https://doi.org/10.19044/esj.2021.v17n28p18>

Karnieli, A., Shtein, A., Panov, N., Weisbrod, N., & Tal, A. (2019). Was Drought Really the Trigger Behind the Syrian Civil War in 2011? *Water*, 11(8), 1564.

<https://doi.org/10.3390/w11081564>

Karnitschnig, M. (2020, September 1). Angela Merkel's 'wir schaffen das,' 5 years on. Politico. Recuperado de <https://www.politico.eu/article/angela-merkel-wir-schaffen-das-5-years-on/>

Khalaf, E. (2021). The effect of the Syrian refugee crisis on Europe. Fordham University. Recuperado de https://research.library.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1078&context=international_senior

Kingsley, P. (2016, December 5). Hungary's zero refugee strategy. Politico. Recuperado de <https://www.politico.eu/article/hungary-zero-refugee-strategy-viktor-orban-europe-migration-crisis/>

Kinkartz, S. (2024a, febrero 22). Ukrainian refugees in Germany: Why few work for a living. dw.com. <https://www.dw.com/en/ukrainian-refugees-in-germany-why-few-work-for-a-living/a-68338226>

Kinkartz, S. (2024b, junio 22). Germany: Far-right AfD's gains driving immigration debate. dw.com. <https://www.dw.com/en/germany-far-right-afds-gains-driving-immigration-debate/a-69438902>

Kluknavska, A. (2023, November 17). What makes Ukrainian refugees different from other refugees in the eyes of Europeans? LSE European Politics and Policy (EUROPP) Blog. Recuperado de <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2023/11/17/what-makes-ukrainian-refugees-different-from-other-refugees-in-the-eyes-of-europeans/>

Kottasová, I. (2015, September 8). Germany's history explains why it's so accepting of refugees and why it wants austerity for Greece. Business Insider. Recuperado de <https://www.businessinsider.com/germanys-history-explains-why-its-so-accepting-of-ref>

ugees-and-why-it-wants-austerity-for-greece-2015-9

Kraft, L. (2024, January 1). Asylum compromise revisited. Recuperado de <https://mpil100.de/2024/01/asylum-compromise-revisited/>

Laub, Z. (n.d.). Syria's Civil War. Council on Foreign Relations. Recuperado de <https://www.cfr.org/article/syrias-civil-war>

Laub, Z. (n.d.). Syria's civil war. Council on Foreign Relations. Recuperado de <https://www.cfr.org/article/syrias-civil-war>

Laubenthal, B. (2019): Refugees Welcome? Reforms of German Asylum Policies Between 2013 and 2017 and Germany's Transformation into an Immigration Country, German Politics, DOI: 10.1080/09644008.2018.1561872

Lister, T. (2022, 22 febrero). Acuerdos de Minsk: ¿qué son y cómo ayudarían a la crisis en Ucrania? CNN. <https://cnnespanol.cnn.com/2022/02/21/acuerdos-minsk-ucrania-rusia-trax/>

Malkki, L. H. (1995). REFUGEES AND EXILE: From «Refugee Studies» to the National Order of Things. Annual Review Of Anthropology, 495-523.

Marek, S. (2019). REFUGEES IN GERMANY: AMONGST CULTURE OF WELCOME AND XENOPHOBIA. International Journal Of Interreligious And Intercultural Studies (IJIIS), 2(2), ISSN: 2654-2706.

Martino, J. (2022, March 1). Putin's motivation behind the attack on Ukraine. Penn Today. Recuperado de <https://penntoday.upenn.edu/news/putins-motivation-behind-attack-ukraine>

Martino, J. (2022, March 1). Putin's motivation behind the attack on Ukraine. Penn Today. Recuperado de <https://penntoday.upenn.edu/news/putins-motivation-behind-attack-ukraine>

McGuinness, B. D. (2024, 13 mayo). Germany: Court says far-right AfD is suspected of extremism. <https://www.bbc.com/news/world-europe-69003733>

Mearsheimer, J. J. (2014). Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin.

Ministerio del Interior. (n.d.). Acuerdo de Schengen. Recuperado de <https://www.interior.gob.es/opencms/gl/servicios-al-ciudadano/tramites-y-gestiones/extranjeria/acuerdo-de-schengen>

Mirovalev, M. (2024, 20 febrero). Ten years ago Russia annexed Crimea, paving the way for war in Ukraine. Al Jazeera. <https://www.aljazeera.com/news/2024/2/20/crimea-anniversary-war-ukraine>

Mody, A., & Ohnsorge, F. (2016). Growth in transition economies: Big bangs, gradualism, and structural reforms (IMF Working Paper No. 16/123). International Monetary Fund. Recuperado de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16123.pdf>

Mondino, L. (2022). Migraciones y ciudadanía: ¿La migración de retorno se integra? Revista MICI, 2(2), 123-145. Recuperado de <https://revista-mici.unr.edu.ar/index.php/revistamici/article/view/112/75>

Morales, H. (2013). CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA ETNICIDAD: EGO y ALTER EN ATACAMA. Estudios Atacameños, 46, 145-164. <https://doi.org/10.4067/s0718-10432013000200009>

Mushaben, J.M. (2011) Citizenship and migration policies under Merkel's Grand Coalition, German Politics, 20:3, 376-391, DOI: 10.1080/09644008.2011.606568

Mushaben, J.M. (2017) Wir schaffen das! Angela Merkel and the European Refugee Crisis, German Politics, 26:4, 516-533, DOI: 10.1080/09644008.2017.1366988

Naciones Unidas. (n.d.). Derechos humanos. Recuperado de <https://www.un.org/es/global-issues/human-rights#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20s>

on%20los%20derechos%20humanos,religi%C3%B3n%20o%20cualquier%20otra%20condici%C3%B3n

Niu, Z., Song, W., Lu, Y., & Bao, X. (2023). Merkel Government's refugee policy: under bounded rationality. *Social Sciences*, 12(3), 187. <https://doi.org/10.3390/socsci12030187>

Norwegian Institute of International Affairs (NUIP). (n.d.). Disposable rebels: US military assistance to insurgents in the Syrian war. Recuperado de https://www.nupi.no/content/pdf_preview/26637/file/Disposable%20rebels%20US%20military%20assistance%20to%20insurgents%20in%20the%20Syrian%20war.pdf

Oltermann, P. (2024, June 19). German CDU conservatives on Ukrainian refugees benefits. *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/world/article/2024/jun/19/german-cdu-conservatives-ukrainian-refugees-benefits>

Oltermann, P. (2016, 29 mayo). Angela Merkel's party beaten by rightwing populists in German elections. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/04/mecklenburg-vorpommern-german-anti-immigrant-party-strong-regional-election-exit-polls-merkel>

Open Society Foundations. (n.d.). Understanding Ukraine's Euromaidan protests. Recuperado de <https://www.opensocietyfoundations.org/explainers/understanding-ukraines-euromaidan-protests>

Open Textbook Library. (n.d.). 9.3 Critical Theories. Recuperado de <https://open.lib.umn.edu/immigrantfamilies/chapter/9-3-critical-theories/>

Parlamento Europeo. (n.d.). Garantizando el derecho de asilo en la UE. Recuperado de <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/democracy-and-human-rights/fundamental-rights-in-the-eu/guaranteeing-the-right-to-asylum>

Peston, R. (2015, 7 septiembre). Why Germany needs migrants more than UK. BBC News. <https://www.bbc.com/news/business-34172729>

Petkova, M. (2020, 1 octubre). What has Russia gained from five years of fighting in Syria? Al Jazeera. <https://www.aljazeera.com/features/2020/10/1/what-has-russia-gained-from-five-years-of-fighting-in-syria>

Pew Research Center. (2016). Europeans fear wave of refugees will mean more terrorism, fewer jobs. Recuperado de <https://www.pewresearch.org/global/2016/07/11/europeans-fear-wave-of-refugees-will-mean-more-terrorism-fewer-jobs/>

Podraza, A. (2018). Geopolitical and Strategic Causes and Implications of the Syrian Civil War and the Refugee Crisis. *Nação E Defesa*, 149, 69-87.

Refugees with Ukrainian Refugees," Human Rights Brief : Vol. 26: Iss. 2, Article 4.

Resimić, M. (2024). The Syrian Arab Republic: corruption and anticorruption. En Transparency International - Anti Corruption Resource Center.

Reuters. (2015, July 8). German eurosceptics elect Petry as new leader. Reuters. Recuperado de <https://web.archive.org/web/20150924221049/http://www.reuters.com/article/2015/07/08/us-germany-politics-eurosceptics-idUSKCN0PI25720150708>

Saguier, M. (2018, 19 octubre). Por qué Robert Cox. PAGINA12. <https://www.pagina12.com.ar/149412-por-que-robert-cox>

Selby, J., Dahi, O. S., Fröhlich, C., & Hulme, M. (2017). Climate change and the Syrian civil war revisited. *Political Geography*, 60, 232-244. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2017.05.007>

Shalal, A. (2023, November 6). Germany's Scholz seeks consensus on migration to stem far-right. Reuters. Recuperado de

<https://www.reuters.com/world/europe/germanys-scholz-seeks-consensus-migration-stem-far-right-2023-11-06/>

Shalal, A. (2024, February 21). Germany's shortage of workers is biggest risk to growth, minister says. Reuters. Recuperado de <https://www.reuters.com/markets/europe/germanys-shortage-workers-is-biggest-risk-growth-minister-says-2024-02-21/>

Slackman, M. (2007, December 14). As Syria moves to improve ties with U.S., it breaks with Iran on key issues. The New York Times. Recuperado de https://www.nytimes.com/2007/12/14/world/middleeast/14syria.html?_r=2&oref=slogin&oref=slogin

Smale, A. (2016, September 5). La extrema derecha gana las elecciones en el estado natal de Angela Merkel. The New York Times. Recuperado de <https://www.nytimes.com/es/2016/09/05/espanol/la-extrema-derecha-gana-las-elecciones-en-el-estado-natal-de-angela-merkel.html>

Sputnik News. (2015, July 5). Greece, Germany & the refugee crisis: Two crises, two faces of EU solidarity. Recuperado de <https://sputnikglobe.com/20150705/1024234752.html>

Stephenson, M. (2017, February 6). The role of corruption in the Syrian civil war. Global Anticorruption Blog. Recuperado de <https://globalanticorruptionblog.com/2017/02/06/the-role-of-corruption-in-the-syrian-civil-war/>

Swedish Centre for European Policy Studies (SCEEUS). (n.d.). Why the Donbas war was never civil. Recuperado de <https://sceeus.se/en/publications/why-the-donbas-war-was-never-civil/>

The Kyiv Independent. (n.d.). Euro Maidan revolution. Recuperado de <https://kyivindependent.com/euro-maidan-revolution/>

Trossman, M. (2021). Human rights abuses against migrants in the EU. American University Washington College of Law. Recuperado de <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2032&context=hrbrief>

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. (n.d.). Kurds in Syria. Recuperado de <https://www.ohchr.org/sites/default/files/lib-docs/HRBodies/UPR/Documents/session12/SY/KIS-KurdsinSyria-eng.pdf>

Velasco, J. C. (2019). HABERMAS Y EL DESAFÍO DEL ASILO Y LA MIGRACIÓN. Cuadernos Salmantinos de Filosofía, 46, ISSN: 0210-4857 15.

Voice of America (VOA). (2018, December 14). Western, Gulf weapons supplied to Syria rebels leaked to Islamic State. Recuperado de <https://www.voanews.com/a/western-gulf-weapons-supplied-to-syria-rebels-leaked-to-islamic-state/4163148.html>

Weber, G. (s. f.). La ecología política de la «Energiewende» (transición energética) en Alemania.

Wike, R. (2024, 14 abril). Europeans Fear Wave of Refugees Will Mean More Terrorism, Fewer Jobs. Pew Research Center. <https://www.pewresearch.org/global/2016/07/11/europeans-fear-wave-of-refugees-will-mean-more-terrorism-fewer-jobs/>

World Health Organization. (2023). The impact of COVID-19 on refugee mental health. National Center for Biotechnology Information. Recuperado de <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC10210136/>

Yom, S. (2015). The Arab Spring: One Region, Several Puzzles, and Many Explanations. Government And Opposition, 50(4), 682-704. <https://doi.org/10.1017/gov.2015.19>

Zuber M. & S. S. Moussa S.S. ARAB SPRING AS A BACKGROUND OF CIVIL WAR IN SYRIA. (2018). En International Conference KNOWLEDGE-BASED ORGANIZATION (XXIV, Vol. 1).