

**Los flujos migratorios provenientes de Siria y la ex-Yugoslavia hacia Alemania en la construcción de políticas de refugio y migración por asilo en la Unión Europea (1997-2013)**

Estudio de caso

Presentado como requisito parcial para optar por el título de internacionalista

Facultad de Ciencia Política y Gobierno y Relaciones Internacionales

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

Carol Andrea Betancourt Guerrero

Dirigida por:

Mauricio Palma Gutiérrez

Bogotá, Semestre 2-2016

## **RESUMEN**

*El presente artículo académico analiza el impacto de los flujos migratorios desde Siria y la ex –Yugoslavia hacia Alemania en la construcción de medidas de seguridad conjunta sobre refugio y asilo en la Unión Europea entre 1997 y 2013, hoy congregados alrededor del sistema de Dublín. De fondo este análisis destaca cómo los Estados actúan a través de las Organizaciones Intergubernamentales tomando como base la teoría del Intergubernamentalismo Liberal. En últimas, el caso alemán evidencia que el modelo de gestión intergubernamental parece prevalecer aún hoy, dando cuenta tanto de las limitaciones del proceso de integración europeo, como de la prevalencia y adaptabilidad de los intereses nacionales en múltiples escenarios de la política internacional hoy.*

**Palabras clave:** *Migraciones Internacionales, Intergubernamentalismo Liberal, Organizaciones Intergubernamentales, Refugio, Asilo.*

## **ABSTRACT**

*This academic article analyzes the impact of migratory flows from Syria and the former Yugoslavia to Germany in the construction of joint security measures about refuge and asylum in the European Union between 1997 and 2013, now gathered around the Dublin system. In the background, this analysis highlights how States act through Intergovernmental Organizations based on the theory of Liberal Intergovernmentalism. Finally, the German case shows that the intergovernmental management model seems to prevail even today, noting the limitations of the European integration process, the prevalence and adaptability of national interests in multiple international politics today.*

**Key words:** *International Migrations, Liberal Intergovernmentalism, Intergovernmental Organizations Refuge, Asylum.*

## CONTENIDO

INTRODUCCION .....	3
1. METODOLOGÍA.....	6
2. SIRIA Y LA EX YUGOSLAVIA: LOS ORÍGENES DE LA MIGRACIÓN POR ASILO HACIA ALEMANIA (1991-2013) .....	8
2.2 Migración por refugio y asilo desde Siria hacia Alemania desde 2011 hasta 2013. ....	10
3. EL SISTEMA DE DUBLÍN.....	13
3.1.1 El sistema de normas de refugio y asilo europeo: desde Schengen hasta la Convención de Dublín de 1997. ....	14
3.1.2 La Regulación de Dublín (2003).....	16
3.1.3 Reglamento de Dublín de 2013.....	18
4. EL PAPEL DEL INTERGUBERNAMENTALISMO EN LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA COMÚN DE ASILO EUROPEO: EL CASO ALEMÁN .....	22
4.1 Percepción del gobierno alemán sobre el sistema Dublín y su efecto en la Unión Europea.....	22
4.2 De la cooperación europea al debilitamiento del sistema de Dublín. ....	26
5. CONCLUSIONES.....	30
BIBLIOGRAFIA.....	0

## INTRODUCCION

Durante los últimos años se ha desplegado hacia Europa la oleada de buscadores de asilo más grande de la que se tenga noticia. En esta coyuntura han surgido un sinnúmero de críticas a la forma como la Unión Europea (UE) ha gestionado el asunto, ante la profundización de un desastre humanitario cuya escala es aún desconocida y una crisis política que ha reavivado el debate nacionalista entre sus Estados parte. Sin embargo, desde antes de la actual “Crisis del Asilo”, la UE había modificado sus políticas conjuntas, en materia de refugio y asilo, con miras a crear un cuerpo jurídicamente viable y políticamente aceptable por sus miembros, a partir de otras experiencias de crisis anteriores. Este estudio busca indagar cómo a través de la modificación de políticas de refugio y asilo de la UE (1997-2003), la migración de solicitantes de asilo ha influido en la configuración de la normativa europea en este respecto.

El fenómeno migratorio se ha venido intensificando durante las últimas décadas a través de grandes oleadas de movilización hacia Europa, tanto de migrantes ‘económicos’ como de solicitantes de asilo ‘legítimos’. Así, se entiende por migración internacional al: “movimiento de personas que dejan su país de origen o en el que tienen residencia habitual, para establecerse temporal o permanentemente en otro país distinto al suyo” (OIM, 2006, pág. 40). Sin embargo, dentro de estos movimientos de personas existe una categoría especial, propia de aquellos individuos que buscan establecerse en un lugar distinto al de su residencia habitual con el fin de obtener la protección del Estado de su destino: la migración por asilo. Según la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR), el hecho de garantizar protección en forma de asilo a un extranjero, se remite a varios siglos atrás, dadas las persecuciones que diferentes poblaciones experimentaban en sus lugares de origen por distintos motivos, tanto sociales como políticos. Hoy los solicitantes de asilo buscan obtener el estatus de refugiado y así acceder a la protección de un tercero al presentarse como “personas que con “fundados temores de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, (...) se encuentren fuera del país de su nacionalidad y no puedan acogerse a la protección de tal país” (ACNUR, 2014), tal y como lo contempla la Convención de Ginebra sobre Asilo y Refugio de 1951. Sin embargo, los factores que inciden actualmente en que los Estados de acogida garanticen este derecho a los solicitantes van más allá de circunstancias políticas, persecución étnica y religiosa, en tanto que también se ven afectadas

por la economía globalizada y la desigualdad económica que para algunos deberían ser también justificaciones para acceder al refugio. Dichos factores dificultan la aplicación de las normas de asilo en la Unión Europea.

La influencia de las migraciones por asilo desde Siria y la Ex Yugoslavia hacia Alemania –el principal receptor de migrantes por asilo en Europa en los últimos años- ha sido muy marcada, en la construcción de políticas de refugio y asilo en Europa. Esto es visible en el marco de las Convenciones de Dublín, que establecen el reglamento de asilo y refugio en la Unión. En la primera de estas convenciones (1997), se establecieron mecanismos para determinar el Estado que sería responsable de una solicitud de asilo particular, evitando así las múltiples postulaciones y distinguiendo como meta “racionalizar los procesos de postulación de solicitantes de asilo de acuerdo a la Convención de Ginebra.” (European Union Law Website, 1997). Alemania fue un actor fundamental en ello, derivado de su tratamiento a las oleadas migratorias mencionadas anteriormente. Esta sería también la base de la Regulación de Dublín II de 2003, y del Reglamento de Dublín III de 2013.

Hasta luego de la Segunda Guerra Mundial, Alemania no siempre aplicó una política migratoria enfocada en la captación masiva de migrantes. Solo hasta 1956 está dinámica se manifestó, con la ley para extranjeros (en medio del programa para *Gastarbeiter* o trabajadores por invitación) propuesta por el Ministerio de Trabajo, con el objetivo de impulsar su economía. Sin embargo, esta era una política orientada a la gestión económica de la migración 'libre' o de personas que salen de su lugar de origen sin estar presionadas por factores políticos. La gestión del refugio y el asilo en Europa, más orientada a la gestión humanitaria que económica, comenzó a ser parte de la agenda política en la década de 1980. Así, la primera oleada migratoria por asilo se evidenciaría en los noventa, luego de la muerte del líder yugoslavo Josip Broz Tito, en 1980, la transición de República Federal Socialista hacia República Federal y el posterior desmembramiento de Yugoslavia. Estos hechos explican la movilización masiva en tanto: “los procesos secesionistas mostraron (...) las mayores transformaciones territoriales del espacio europeo (...) desde el inicio de la posguerra, incluyendo el genocidio y las persecuciones étnicas de las minorías” ( Acosta & Gastón Pérez, 2011). El asunto del refugio y el asilo, transnacional en su extensión, se ubicó como un elemento de suma importancia para la generación de dinámicas políticas dentro de

la entonces naciente UE<sup>1</sup>. Sin embargo, la concertación entre los Estados parte nunca ha dejado de ser dificultosa y directamente ligada a los procesos políticos coyunturales por los que ha atravesado.

Posteriormente, a medio camino de la implementación de las Convenciones de Dublín, comenzó un prolongado periodo de conflicto en Siria (entre el gobierno de Bashar al-Assad y otros actores), arrojando como efecto 11.900 aplicaciones de asilo hacia Alemania al inicio de la guerra civil, convirtiéndola en el principal receptor de solicitudes de asilo a nivel mundial desde 1990. (UNHCR The UN Refugee Agency, 2013)., lo cual confirmó la tendencia de Siria y Serbia como los principales Estados origen de solicitantes de asilo en 44 Estados europeos de 2012 a 2013 (Ostrand, 2015). En ese mismo periodo, alrededor de 20.000 solicitantes de asilo se asentaron en Alemania, mientras que otros miles solicitaron asilo en los otros Estados de la UE. Su efecto fue devolver a la agenda pública la ya dada discusión sobre una política europea conjunta frente al asilo y el refugio, que aún dista hoy de ser enteramente lograda. Así, el análisis de dos de los flujos de solicitantes de asilo, los más significativos en los últimos años, sirve para determinar de qué manera los flujos migratorios desde Siria y la ex –Yugoslavia hacia Alemania afectaron la construcción de políticas de asilo y refugio de la Unión Europea entre 1997 y 2013.

Para hacer frente a este cuestionamiento, se parte de la hipótesis que los flujos migratorios desde Siria y la ex –Yugoslavia hacia Alemania ejemplifican cómo la construcción de medidas de seguridad conjunta en la Unión Europea entre 1997 y 2013 ha sido afectada por arribo masivo de solicitantes de asilo, causando así la modificación de la regulación de Dublin en los años señalados. Esto, de acuerdo con los intereses particulares de los Estados y no necesariamente de los de un tercer ente como la Comisión Europea. Este fenómeno a la luz del caso alemán expone que aunque el modelo de gestión intergubernamental prevalece hoy, da cuenta de las limitaciones del proceso de integración europeo.

---

<sup>1</sup> Ya que el 7 de febrero de 1992 se firmaría el Tratado de Maastricht, como el tratado que oficializó el paso de la Comunidad Económica Europea a la Unión Europea; en él se establecieron tres pilares sobre los que se basó el proceso de integración hasta 2009, las Comunidades Europeas, la política exterior y de seguridad común (PESC) y la cooperación policial y judicial en materia penal (JAI). A su vez, establece una ciudadanía europea, la unión económica y monetaria (UEM).

## 1. METODOLOGÍA

Para llegar a este resultado se formuló un marco de análisis cualitativo, que buscó analizar y comprender la realidad internacional (humana y social) como el factor general, para proyectar así las interpretaciones particulares individuales, con base en los fenómenos migratorios. Lo anterior se hizo siguiendo una línea lógica de descripciones e interpretaciones a partir de exégesis de textos e investigación no intrusiva (comunicados e informes de ACNUR, textos de las Convenciones de Dublín, artículos de opinión, investigaciones y noticias relacionadas). Se tomaron en cuenta también los mapas de las oleadas migratorias y los datos relacionados con el censo alemán, así como los otros datos suministrados por entes tanto oficiales como ONGs.

El presente caso de estudio parte de un supuesto particular: las olas migratorias de Siria y la Ex- Yugoslavia a Alemania marcan la construcción de normas de asilo europeas, lo cual sirve para identificar supuestos generales alrededor de las contribuciones teóricas de Andrew Moravcsik y Frank Schimmelfennig (Moravcsik & Schimmelfennig, 1998). La contribución de estos académicos a través del *Intergubernamentalismo Liberal*, radica en explicar la integración europea a partir de negociaciones multinivel, lo cual puede ejemplificarse con el sistema de Dublín, haciendo énfasis en la permanencia y duración de los intereses nacionales en marcos intergubernamentales. Esta teoría se construyó como un enfoque general para explicar la cooperación interestatal en el Sistema Internacional. A su vez, el análisis también tiene en cuenta la contraparte desde el realismo estructural, que termina complementando el enfoque inicial tomando a Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal en su análisis sobre las Organizaciones Intergubernamentales (OIG), y la lógica detrás de la intención estatal por actuar a través de estas, para lo que señalan la *centralización* y la *independencia* como dos facultades esenciales que hacen atractivas a las OIG entre los Estados. (Abbott & Snidal, 1998).

En el fondo, con esta investigación es posible analizar de qué manera fenómenos migratorios cada vez más transnacionales, pueden impactar el manejo de la política doméstica de los Estados, cómo pueden llegar a influir en lo que resultaría una cooperación inefectiva y cómo los Estados se mantienen fieles a sus intereses.

La organización de este estudio de caso consta de tres secciones. En la primera se identifican y se exponen los flujos de solicitantes de asilo desde Siria y la Ex Yugoslavia hacia Alemania, dentro del periodo establecido. En la segunda, se analizan las Convenciones de Dublín de 1997, Dublín II (2003) y Dublín III (2013) para establecer similitudes, diferencias y vacíos de orden político con respecto a la migración por refugio y asilo. Finalmente, en la última sección se aportará evidencia sobre la actuación de Alemania y su relación con el sistema Dublín para determinar su aporte a la construcción de normas de asilo europeas y cómo esto refleja sus intereses particulares, tomando en cuenta hasta qué punto es posible que haya un interés genuino por mantener el proceso de integración europea.

## **2. SIRIA Y LA EX YUGOSLAVIA: LOS ORÍGENES DE LA MIGRACIÓN POR ASILO HACIA ALEMANIA (1991-2013)**

La presente sección tiene por objetivo describir la extensión de grandes olas migratorias desde Siria y la ex Yugoslavia hacia Alemania. Para esto, se identificarán y expondrán los flujos de migrantes por asilo desde Siria y la Ex Yugoslavia hacia Alemania a partir de una reconstrucción estadística del periodo 1997-2013.

### **2.1 Oleadas migratorias desde la Ex Yugoslavia hacia Alemania en los noventa: causas y consecuencias.**

El primer paso del Gobierno alemán hacia la inclusión del término *refugiado* en su constitución data de la firma de la Convención de Ginebra<sup>2</sup>, lo cual puede ser calificado como “la primera elaboración importante del derecho constitucional de asilo en Alemania y como resultado las Cortes alemanas construyen el artículo 16 [de su constitución], dedicado a personas perseguidas en razón de raza, religión, nacionalidad (...)” (Kanstroom, 1993). Lo anterior concuerda con la definición que brinda la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para la denominación de este grupo de personas. Así, la primera modificación dentro de la ley alemana para identificar a dichos extranjeros era la de *Auslander* (extranjero), en 1961. Dicha designación fue la primera referencia hacia los inmigrantes en territorio alemán desde la Convención de 1951, denominando a aquellas personas no alemanas, que según el artículo 116 de la ley básica siendo extranjeros, deseaban vivir en Alemania.

Sin embargo, el programa de inmigración *Gastarbeiter* o trabajadores por invitación, marca la primera gran entrada de inmigrantes a territorio alemán luego de 1945. El acuerdo estaba dirigido a países mediterráneos, incluyendo inicialmente a España y Grecia, Turquía a partir de 1961, Marruecos luego de 1963, Portugal desde 1964, Túnez desde 1965 y Yugoslavia a partir de 1968. (German Missions In the United States, 2014). A partir de lo anterior, se construyen redes de inmigración hacia Alemania, las cuales perdurarán a pesar

---

<sup>2</sup> La Convención de Ginebra se celebró en 1951, en Ginebra, Suiza. Una parte de sus acuerdos se dedicó al tema de los refugiados y asilados; llamándose: Convención sobre el Estatuto de Refugiados, en el Marco de la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de Refugiados y Apátridas, por la Resolución 429 de la ONU. ACNUR (1951).

de la crisis financiera de los setenta. Este proceso se incrementó durante los ochenta y noventa debido a la escisión en la ex-Yugoslavia. No obstante, la migración se caracterizó por ser esencialmente económica.

La primera gran ola de buscadores de asilo hacia Alemania, se gesta en el contexto del desmembramiento territorial posterior a 1991. A su vez, se da el inicio de las reformas a las normas de inmigración alemana, a causa de la entrada acelerada de inmigrantes, trabajadores por invitación, sus familias y a partir de entonces de buscadores de asilo. Dada la movilidad de inmigrantes desde Yugoslavia a Europa, “se calcula que aproximadamente 2.5 millones de personas migraron desde Yugoslavia a la Unión Europea en condición de refugiados, siendo este el 10 por ciento de la población mundial de refugiados.” (Winter, 1992), como se ve en la tabla uno<sup>3</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, las estadísticas arrojan que “entre 1988 y 1995, 6.6 millones de extranjeros inmigraron a Alemania mientras que emigraron 3.9; apuntando a una inmigración neta total de 2.7 personas.” (Hönekopp, 1996), como se puede observar en la tabla dos<sup>4</sup>. Así mismo, la inmigración neta de los países de origen de trabajadores por invitación era de aproximadamente “1,2 millones, debido a la migración de buscadores de asilo de la guerra de la antigua Yugoslavia y los solicitantes de asilo procedentes de Turquía, pero muchos de los recién llegados procedían de países de Europa del Este: 830.000 personas.” (Hönekopp, 1996). Para 1988 se distinguió la ola migratoria de los *Aussiedler* (emigrantes) de Europa hacia Alemania, así como los *Übersiedler* (migrantes internos) y nacionales extranjeros desde Polonia hasta la Unión Soviética y los buscadores de asilo, cuyo número incrementó para 1992 con peticiones desde África y Yugoslavia.

Para dar un análisis general: en los noventa Alemania le brindó protección a aproximadamente 345.000 refugiados de Bosnia-Herzegovina y a 195.000 de Kosovo. En total, durante el periodo 1991-2003, “1.7 millones de personas se mudaron a Alemania, mientras 1.6 millones dejaron el país.” (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2005). En el 2000, 17.000 refugiados serbios de Croacia se repatriaron en Serbia y Montenegro, en 2001, 755 refugiados bosnios también lo hicieron; cerca de 88.500 kosovares se repatriaron

---

<sup>3</sup> Ver gráfica 1 en el anexo

<sup>4</sup> Ver gráfica 2 (Inmigración 1988-1995) en el anexo

en Alemania y Suiza y más de 42.000 yugoslavos recibieron asilo en países europeos. En total habrían solicitado asilo unas 121.000 personas desde 1999. (US Committee for Refugees and Immigrants, 2001). Para 1995 en toda Europa hubo unos 300.000 buscadores de asilo, lo que demuestra el peso de Alemania en esta dinámica. (Bauer & Zimmerman, 2000).<sup>5</sup>. No obstante, durante el periodo de 2003 a 2006, las solicitudes de asilo en Alemania se redujeron considerablemente, así como su migración neta<sup>6</sup>. En 2006 Alemania fue el tercer Estado con mayor número de aplicaciones de asilo en Europa con 21.029 exactamente. Hoy se mantiene como uno de los Estados con mayor nivel de decisiones positivas a dichas solicitudes:

En 2007 se presentó el mayor decline de solicitudes de asilo en Alemania. Dichas solicitudes se reflejan en estadísticas, como “190164 aplicaciones de asilo, que en comparación con 2006, presentaron un decline del -8.9% registrado.” (European Migration Network, 2010). Así mismo, en el periodo 2003 a 2007 Alemania fue el tercer país de Europa con mayor número de población no nacional dentro de su territorio<sup>7</sup>. Luego, en los años 2008 a 2010, se presentó un incremento progresivo de aceptaciones de solicitudes de asilo en Alemania, como se establece en la tabla cuatro<sup>8</sup>, donde, en años previos a la guerra civil en Siria, se produjeron cambios en las dinámicas migratorias hacia ese Estado.

## **2.2 Migración por refugio y asilo desde Siria hacia Alemania desde 2011 hasta 2013.**

En 2008 el representante del Consejo de Refugiados y Exiliados de la Unión Europea Richard Williams, hizo un llamado a los países miembros, con el fin de extender la atención que el contexto migratorio significa para la zona al decir que: “Europa necesita una discusión sensible sobre cómo tratar los temas internacionales y compartir la responsabilidad por la protección del refugiado entre Estados, y sentar estándares comunes sobre el Sistema de Asilo(...)” (Trimestrale Di Sociologia Internazionale ISIG, 2008).

Mientras tanto, en abril de 2011, estalló la guerra civil en Siria, luego de los levantamientos en contra del gobierno y el involucramiento de grupos armados de diversa

---

<sup>5</sup> Ver tabla 1 en el anexo.

<sup>6</sup> Ver tabla 2 en el anexo.

<sup>7</sup> Ver tabla 3 en el anexo.

<sup>8</sup> Ver tabla 4.

índole. A mediados del mismo año, los estragos de la guerra comenzarían a impulsar la salida masiva de personas hacia otros países. Según ACNUR, hasta el año 2013 cerca de 1.387.806 de sirios, salieron de su país en búsqueda de refugio. (UNHCR, 2013). Así, a comienzos de 2011, los solicitantes de asilo sirios en Alemania representaban el 6% de las aplicaciones, como se puede observar en la gráfica tres<sup>9</sup>. Sin embargo, a razón del derecho de reunificación familiar<sup>10</sup> de los refugiados establecidos en Alemania, se concedió un mayor número de visas (de inmigración tradicional) a la población siria en el mismo año. (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2011). Según ACNUR, de los 392.197 refugiados sirios en Europa, el 52% de esa cantidad estaban asentados en Alemania y Suiza entre 2011 y 2015. Lo anterior se puede analizar con el mapa uno, extraído del reporte del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados<sup>11</sup>

Aunque la salida de los ciudadanos sirios fue alta, el gobierno sirio aseguró que las personas que hubiesen abandonado el país estaban bienvenidas a regresar, para poder establecer un dialogo entre las partes. (Syrian Ministry of Interior, 2013). Inmediatamente antes de la guerra civil, el país tenía estadísticas estables de migrantes en su país. Sin embargo, el año 2011 marca el cambio drástico de las estadísticas demográficas:

“UNHCR data on registered Syrian refugees in local neighboring countries reflect the deterioration of the situation in Syria within the last six months as refugee numbers passed from 281,144 as of 23 October 2012 to 1,171,230.” (European University Institute and Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2013)

De acuerdo con la tasa de reconocimiento de las solicitudes de asilo hacia Alemania, se determinó que el origen de solicitantes de asilo para 2011 fue: Irán con el 9,8%, Siria con un 4,4% y Eritrea con 11,3%, con una excepcionalmente alta tasa de reconocimiento de asilo”. (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2011). Durante el 2012, ACNUR estimó otro hecho consecuencia de la guerra civil siria para la migración de Estados vecinos como

---

<sup>9</sup> Ver gráfica 3.

<sup>10</sup> Es uno de los principios de protección de la Oficina del Alto comisionado para los Refugiados. Según la misma organización, el derecho a la vida familiar y el consiguiente derecho a la unidad familiar se reconocen en instrumentos jurídicos internacionales, tales como las Convenciones de Ginebra, los **Pactos Internacionales de Derechos Humanos (...)** la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea y las Directivas europeas.

<sup>11</sup> Ver mapa 1 en el anexo.

Iraq al estimar que “para septiembre de 2012, 37.358 iraquíes dejaron siria para volver a su país. (UNHCR, 2013).

De esta forma, se puede exponer el proceso migratorio desde Siria y la ex Yugoslavia a Alemania como masivo, de acuerdo con el nivel de entrada de migrantes. Ambos fenómenos apuntan hacia la reforma estatal de las normas y leyes de estos países para solventar los cambios drásticos que este fenómeno trae consigo. Esto es posible, no solo por el análisis de estadísticas y mapas sobre la inmigración hacia Europa, sino también por los recursos gubernamentales mediante los cuales la UE sienta las bases de un Sistema de normas migratorio con el cual pueda hacerle frente a este fenómeno. Dicho análisis será desarrollado en el siguiente aparte del presente texto.

### 3. EL SISTEMA DE DUBLÍN

La sección tiene como objetivo analizar la creación y conformación de la Convención de Dublín en 1997 y sus instrumentos subsiguientes que le dan forma al sistema de asilo y refugio en la UE, resaltando así, su relación con las oleadas migratorias mencionadas anteriormente. De fondo se busca establecer la relación entre los Estados parte en medio de la construcción conjunta de reglas sobre asilo y refugio en el nivel comunitario, tomando como marco de estudio la teoría del *intergubernamentalismo liberal*.

#### 3.1 Negociaciones en la Unión Europea para la creación de la Convención de Dublín.

El proceso de armonización de las normas de los Estados europeos, parte con el objetivo de conformar un sistema y entramado de normas de refugio y asilo europeo unificado, instando por la “libre movilidad de nacionales de terceros países entre fronteras de la Unión Europea aparece en 1985, con la firma del Acuerdo Schengen en Luxemburgo (Confédération Suisse, 2004). No obstante, este paso buscó además “reducir las diferencias entre Estados parte en relación a su legislación interna de refugio y asilo”. (Brekke & Brochmann, *Stuck in Transit*, 2014). Dichos objetivos abonaron el terreno para que en 1991, el Consejo Europeo secundara propuestas alemanas respecto a refugiados y políticas de asilo. (Leyendecker, 1992), Lo anterior se gestó en el marco de las negociaciones de la UE en relación a temas de inmigración, refugio y asilo, antes de la entrada en vigor del acuerdo Schengen en 1995.

Con Schengen “Alemania, Francia, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos, acordaron eliminar los controles fronterizos sistemáticos en las fronteras nacionales comunes y lo convirtieron en fronteras exteriores de paso”. (Lorenz, 2014). Incrementando la movilidad al interior de las fronteras externas de la UE, lo cual se tradujo en un mayor número de solicitantes de asilo. Tanto Schengen como Dublín tenían como objetivo común “construir un sistema que permitiera la abolición de fronteras internas ente Estados parte, y con base en esta decisión, fortalecer las fronteras externas dándole importancia a las políticas de asilo.” (Central European University, 2012), lo que poco después, influiría en la debilidad institucional al interior del sistema de Dublín.

La propuesta de algunos de los Estados parte de la UE por establecer políticas comunes de inmigración nace a raíz de las oleadas masivas de inmigrantes y solicitantes de asilo a Estados como Alemania, Suiza e Italia, tras la separación de Yugoslavia y la guerra civil en Siria, entre otras. En consecuencia, la formulación de una política común se construye debido a la percepción de “peligro que tuvieron los Estados sobre su soberanía, con respecto a los solicitantes de refugio de terceros Estados”. (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, 1995). Contrario a esto, ACNUR expuso sus dudas frente a la construcción de la Convención en tanto advirtió que el “significativo número de diferencias entre los procedimientos de asilo de los Estados miembros podrían hacerlos ocasionar algunos problemas en el intento de aplicar el Convenio de Dublín (Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 2006). Con esta afirmación, se evidencia la dificultad que tienen los Estados para armonizar sus políticas domésticas en una normativa común de asilo. En esto influye cómo los Estados de la UE atribuyen a su contexto migratorio diferentes perspectivas, caso tal el de los Estados del sur mencionados.

### **3.1.1 El sistema de normas de refugio y asilo europeo: desde Schengen hasta la Convención de Dublín de 1997.**

Uno de los mayores problemas en la implementación del Acuerdo Schengen fue la dificultad de los gobiernos para abrir sus fronteras sin descuidar aspectos de su seguridad interna. (Oudenaren, 2005). Este es un tema que ha sido obstáculo para la consolidación de la Política de Seguridad y Defensa Común de la UE desde el Tratado de Maastricht de 1992, por lo que la base institucional de la que nacen las normas relacionadas al asunto de refugio y asilo, se encuentran en el Sistema Común de Asilo Europeo (Common European Asylum System: CEAS). Dicho sistema se trazó por objetivo, la consolidación del trabajo conjunto para la legislación común de las normas asilo al interior de la Unión Europea. Lo anterior, requería de la fuerte cooperación de cada uno de los Estados, en la cual se les daría un trato igualitario a los buscadores de asilo, en concordancia con los siguientes pilares o directivas, reflejadas en la finalización del sistema de *Pilares* con el Tratado de Lisboa de 2009. Así, están incluidas: la Directiva de los procedimientos de asilo (toma las decisiones sobre solicitudes), la Directiva de revisión de condiciones de asilo (se asegura de revisar y garantizar los derechos fundamentales de los buscadores de asilo), la Regulación de Dublín,

la Regulación de EURODAC<sup>12</sup> y la Directiva de Calificación (aclara los requerimientos para otorgar protección internacional impulsando el acceso a derechos e integración) (Brekke & Brochmann, 2014).

Sin embargo, la intensidad en la aplicación de dichas directrices no es constante, ya que las oleadas migratorias varían según la disposición y el comportamiento de los Estados frente a estas. Como lo expone la Comisión Europea: las oleadas de asilo han tenido un pico en 2001 con 425.000 aplicaciones, bajando progresivamente hasta 2006 con 200.000, finalmente en 2012 fueron de 330.000. (European Union Law Website, 1997)

El artículo cuatro de la Convención trata el factor de *reunificación familiar*, el cual se aplica en el caso que un familiar del solicitante ha sido reconocido como acompañante del refugiado y es residente legal del Estado. A su vez, debe ser esposo/a, o hijo menor de dieciocho años, incluyendo el criterio de grado de consanguinidad, en el proceso en el que le menor pasa a quedarse con otro miembro de la familia. (European Union Law Website, 1997). Igualmente, se distinguen los principios y artículos centrales del sistema de Dublín. El *principio de autorización* hace referencia a que en la medida en que un Estado ha tenido consentimiento explícito o tácito de la entrada a su territorio de un buscador de asilo, tiene cada vez mayor responsabilidad sobre éste. El principio de *examinación de la aplicación*, expuesto en el artículo uno, enmarca las medidas de examinación y reglas dadas a las autoridades competentes para ese proceso. (Hurwitz, 1999). Igualmente, el artículo cinco hace referencia al derecho que tienen los Estados de la UE, en virtud de sus leyes nacionales, de enviar a un solicitante de asilo a un tercer Estado, dado que “la determinación de existencia de un *third safe country* (tercer Estado seguro) toma lugar antes de la designación del Estado responsable”. (Hurwitz, 1999). Mediante el artículo seis, la Convención determina como Estado responsable de una solicitud, al Estado que comprueba la entrada irregular de un solicitante por frontera de un Estado no miembro de la UE hacia su Estado, ya sea por tierra, aire o mar. Dicho artículo deja entrever una de las fallas del sistema Dublín, en la medida en que un Estado puede presentar como fuerte una evidencia que puede ser catalogada en otro

---

<sup>12</sup> La sigla hace referencia a la base de datos perteneciente a la Unión Europea, en la cual se encuentran las huellas dactilares de buscadores de asilo. Se utiliza con el fin de impedir la entrada de migrantes irregulares a la Unión Europea, tomando las huellas dactilares de los inmigrantes y enviándolas a la Comisión Europea para que posteriormente se compruebe si se trata de una petición hecha por primera vez o no.

contexto como débil. Además, son varios los criterios que se pueden utilizar para escoger un *third safe country*, poniendo en contraposición las capacidades de uno u otro Estado por acoger determinado número de migrantes, lo que representaría la predominancia de los intereses del buscador de asilo por un Estado u otro, teniendo como efecto inequidad. En ese sentido, las formas de hallar el Estado responsable de una solicitud son múltiples. Así, el procedimiento para identificarlo toma más tiempo que la examinación general de dicha solicitud, por lo que la efectividad de la participación de los Estados tuvo fallas, probando la debilidad de la Convención en tanto a integración europea se refiere.

### **3.1.2 La Regulación de Dublín (2003)**

De la aplicación de la Convención de Dublín de 1997 se identificaron varias debilidades, que llevaron a que esta Convención fuera inefectiva en algunos puntos. De acuerdo con la Comisión Europea “la experiencia con el previo sistema Dublín I, demostró la necesidad de enfrentar de mejor manera las situaciones particulares de peticiones de asilo por parte de los Estados Miembro” (European Commission: Migration and Home Affairs, 2014). Se pensó así en la primera reforma al sistema, que tuviera como objetivos principales:

“asegurarse de que los solicitantes de asilo tengan acceso efectivo a los procedimientos de tener la determinación de la condición de refugiado; prevenir el abuso de los procedimientos de asilo en forma de múltiples aplicaciones que de la misma persona simultánea o sucesivamente en varios Estados miembros. Tan pronto como sea posible al Estado miembro responsable de examinar el contenido de una solicitud de asilo”.  
(Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 2006)

Así las cosas, se modificó la Convención a través de la Regulación de Dublín de 2003, con la cual se incorporaron procedimientos de protección a solicitantes de asilo como un mecanismo de alerta temprana a problemas particulares. Estas son la tardanza en la revisión de solicitudes, la débil protección a solicitantes como garantías a menores y la ausencia de posibilidades de reagrupación con familiares. En virtud de eso, se resaltó la obligación de asegurar una asistencia legal gratuita, la posibilidad de transferir inmigrantes irregulares bajo la Dirección de Retorno y el derecho de apelar en contra de una transferencia. (European Commission: Migration and Home Affairs, 2014). Las implicaciones de estas inclusiones al acuerdo para la UE, se reflejan en, por ejemplo, la imposibilidad de reagrupar familias enteras, multiplicando el número de solicitantes de asilo en los Estados, provocando su

malestar por la efectividad del sistema de Dublín. No obstante, los principios de Dublín II, como se conoce esta regulación, se centrarían en tres aspectos principales:

“1. asylum seekers have only one opportunity to apply for asylum in the European Union and, if the request is denied, this is recognized by all member states; 2) the member state responsible for examining the application is established by the criteria set out in the Dublin Convention, rather than the preference of the applicants themselves; and, 3) asylum seekers may be "transferred" to the member state to which they have been assigned.”  
(Barcelona Centre for International Affairs, 2015)

Sin embargo, estas modificaciones representaron grandes desafíos desde su creación, por ejemplo, con el *principio de Estado de llegada*<sup>13</sup>, exponiendo una desproporción en su aplicación con los Estados de fronteras del sur, como Italia y Grecia. Así como, que no se tuvieran en cuenta las diferencias en la recepción de condiciones, acceso a derechos sociales, estándares de vida y el acceso al apoyo gubernamental de los diferentes Estados Miembro. (Brekke & Brochmann, 2014). Grecia e Italia fueron los Estados que recibieron mayor número de peticiones, al ser fronteras externas de la UE. Sin embargo, en diciembre de 2011 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea estableció que los migrantes no podían ser devueltos a Grecia desde otros lugares en la UE luego de probar su presencia previa en un tercer Estado seguro, de conformidad con Dublín II, dadas las pobres condiciones en las que se mantenían a los solicitantes de asilo en dicho país. Al tiempo, Italia se consideró la prioridad en la agenda del refugio de la UE, dada la desproporción de número de buscadores de asilo en comparación con el resto de Estados. Ambos fenómenos se desarrollaron en el transcurso de la guerra civil en Siria en 2011<sup>14</sup>. Esto dejaría en entredicho la prematura inequidad en la aplicación de normas de asilo para uno u otro Estado, afectando directamente las relaciones diplomáticas entre los estados del sur de Europa.

En consecuencia, se configuraron nuevas restricciones a la legislación de asilo interna de cada país, que llegaron en algunos casos, a pensar en la posibilidad de transferir refugiados a un *tercer Estado seguro* fuera de la UE. (Thielemann, 2001). Esta noción se refiere al

---

<sup>13</sup> Definido por el artículo 26 de la Regulación de Dublín: “un país se considera primer país de asilo para un solicitante particular si: ha sido reconocido por ese país como un refugiado y puede seguir dando protección o si disfruta de suficiente protección por parte de ese país.

<sup>14</sup> Ver cifras correspondientes a Italia en la primera sección.

ejercicio de enviar solicitantes de asilo a terceros países en los cuales el solicitante tiene alguna conexión, siendo razonable enviarlo, teniendo la posibilidad de solicitar status de refugiado y protección, en concordancia con la Convención de Ginebra de 1951. Si el solicitante que entra en la Unión ha hecho escala o permanecido en un tercer país que se pueda considerar seguro, debió haber permanecido y haber pedido asilo en él, a expensas de ser rechazado.” (Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 2006). Así dicho, en el tercer Estado Seguro, el migrante no podría estar en riesgo de persecución y se le debe respetar el *principio de non-refoulement*<sup>15</sup>. Sin embargo, “ningún Estado está exento de cometer una arbitrariedad contra alguno de sus ciudadanos y, por tanto, las solicitudes deben ser examinadas con el detenimiento que merecen, aquí entra la designación de *terceros países seguros*. (Barcelona Centre for International Affairs, 2015). Lo anterior denota una de las fallas más graves del sistema Dublín: la demora en la examinación de solicitudes, lo cual afecta directamente el bienestar de los solicitantes y por consiguiente una óptima cooperación con ONGs que defienden sus derechos.

Finalmente, el Parlamento Europeo expuso su actitud frente a Dublín II, obteniendo una gran mayoría conservadora criticando el proceso. Una coalición de líderes, socialdemócratas, de izquierda y conservadores, así como los países de alto tránsito se mostraron insatisfechos, pidiendo la suspensión de la Convención. Sin embargo, el parlamento optó por proponer normas de “distribución solidaria” de las aplicaciones de asilo entre Estados. (Der (europäische) Föderalist, 2012).

### **3.1.3 Reglamento de Dublín de 2013**

En medio de este clima de agitación, se pensó en un nuevo instrumento regulatorio, el Reglamento de 2013 o Dublín III, que fue el resultado del acuerdo entre el Parlamento y el Consejo Europeo –instancia de decisión intergubernamental por excelencia-. Se hizo evidente que el mecanismo de redistribución en la mayoría de las delegaciones en el Consejo no podría lograrse. El Consejo se dividió sobre el tema, y por esta razón se organizó entre los “los estados de destino a los que los solicitantes llegaban por tierra luego de haber atravesado

---

<sup>15</sup> Traducido simple, se refiere a “no devolución”. Según el diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, se refiere a la Norma que impide devolver a un individuo a un territorio en el que su vida o libertad corran peligro.

la UE y los Estados como Austria, Bélgica, Alemania, Francia, Gran Bretaña, los Países Bajos, Dinamarca y Suecia. Por otro lado, se situó Italia, Grecia, Malta, Chipre y España, países fronterizos o de tránsito.” (Lorenz, 2014). Esto, probó las limitaciones del proceso de integración europea, dejando en entrevisto la profunda división de los Estados, como consecuencia de su interés nacional por encima del proyecto europeo. Se cuestionó también la eficacia del sistema desde sectores políticos alemanes, debido a que “es un Estado receptor de solicitantes de asilo y si la clasificación de Dublín III fuese verdaderamente eficaz, no debía haber tantas nuevas solicitudes de asilo y procesos de asilo realizados en Alemania” (Lorenz, 2014). Las críticas generales apuntaban así a la debilidad institucional europea:

Dublin does not seek to fairly distribute responsibility for refugees between the various member states but to establish the state responsible for processing each application quickly, based on some pre-established criteria. One of the main objectives is to avoid someone seeking asylum in the country of their choice (so-called “asylum shopping) or being present in Europe without any country taking responsibility for examining their request (“orbiting”). (Barcelona Centre for International Affairs, 2015).

Dublín III intentó oficializar un proyecto de armonización económica y política entre los sistemas de refugio y asilo internos. El proyecto que se venía desarrollando en julio de 2010, incluso antes de Dublín III, aspiraba a mejorar la preparación de oficiales nacionales del tema de asilo, así como abogados, jueces y ONG activistas dedicadas al mismo asunto. Buscaba también, “identificar y promover practicas judiciales de la UE en relación con las áreas clave de las leyes europeas e internacionales de refugiados, para así consolidar un enfoque armonizado. (The Hungarian Helsinki Committee, 2014). Así mismo, los Estados estaban preocupados por la posibilidad de que los inmigrantes por refugio y asilo tuvieran la

opción de escoger el Estado en el cual tramitar su solicitud, caso en que se podrían ir a un Estado en particular por razones económicas, garantizando de alguna manera que su solicitud no pueda ser removida. (Commision of the European Communities, 2000). Dicho esto, las principales adhesiones y diferencias de las modificaciones de Dublín I a Dublín III se pueden ver en el siguiente cuadro.

SISTEMA DUBLIN			
	Convención Dublin (1997)	Regulación Dublin (2003)	Reglamento Dublin (2013)
Características	Las obligaciones se sustentan bajo el Tratado de Ginebra de 1951, a través del protocolo de Nueva York de 1967 y con la cooperación de ACNUR.	Objetivo: Mejorar la eficiencia del Sistema y garantizar que los procedimientos atiendan con las necesidades del solicitante.	Modificaciones hechas en un esfuerzo por que exista un mecanismo general de solución de desacuerdos entre los Estados miembros sobre la aplicación de las disposiciones del Reglamento
		Propuesta de modificación realizada por el Parlamento Europeo y el Consejo Europeo.	
Estado Responsable de la solicitud de asilo	Donde el aplicante tiene un miembro familiar reconocido como refugiado	Si expidió al solicitante un documento de residencia o una visa vigente.	Estado en el que el solicitante haya cruzado su frontera de manera irregular
	Donde el aplicante tenga en su posesión visa vigente de ese Estado	Si el solicitante se encuentra en una zona de tránsito internacional de un aeropuerto de ese Estado	Si expidió al solicitante un documento de residencia o una visa vigente.
	Donde tenga permiso de residencia	Si el solicitante ha vivido más de cinco meses en ese Estado	Si el solicitante se encuentra en una zona de tránsito internacional de un aeropuerto de ese Estado
	Si fue responsable del control de entrada estatal del solicitante		
Derechos y principios	Derecho de enviar al solicitante a un <i>tercer Estado</i>	Derecho a petición de asunción de responsabilidad o readmisión del solicitante	Derecho a examinar solicitudes de protección internacional
		Principio de unidad familiar	Derecho del solicitante de presentar información sobre familiares, peticiones, etc
			Obligación de entrevista al solicitante previa a la decisión de la solicitud.

Fuente: Elaboración propia.

Se puede decir que el sistema de Dublín se ajusta a la idea de la integración europea como ejemplificación del intergubernamentalismo. La teoría del *intergubernamentalismo liberal*, desarrollada por Andrew Moravcsik y otros, basados en el trabajo previo de Stanley Hofmann, se conformó en un intento por unificar las aproximaciones del enfoque de integración regional para construir una teoría mucho más nutrida y completa. Las negociaciones del sistema Dublín se basaron en las preferencias de los Estados por unas normas de asilo comunes, como lo establece Moravcsik: “sus motivaciones están determinadas por preferencias y acuerdos sustantivos, para crear instituciones que aseguren los beneficios de esas preferencias”. (Moravcsik & Schimmelfennig, *Liberal Intergovernmentalism*, 1998). En relación con la migración por asilo y refugio traducida en la normatividad del sistema de Dublín, el autor afirma que “las metas estatales y sus preferencias varían de acuerdo a los problemas enfrentados por la interdependencia de instituciones internacionales en algún aspecto específico” (Moravcsik, 1993), como lo es la migración en los periodos establecidos. El *intergubernamentalismo liberal* destaca las escuelas tradicionales de estudios de integración regionales, y resalta la integración europea como un caso único para su estudio. Demarca la manera en la cual existen entornos en los cuales los Estados adoptan posiciones mediante las cuales prevalece el interés nacional por encima del común a partir de varios aspectos. Los Estados por lo general hacen un análisis de costos y beneficios a raíz de las dinámicas propias del Sistema Internacional, sin duda aplican ciertos criterios de igual importancia al ejercicio de la integración regional. Esto se puede analizar a la luz del caso alemán y el sistema de Dublín.

#### **4. EL PAPEL DEL INTERGUBERNAMENTALISMO EN LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA COMÚN DE ASILO EUROPEO: EL CASO ALEMÁN**

La sección tiene como objetivo analizar el papel de Alemania en la construcción y aplicación del Sistema de Dublín y sus posteriores modificaciones, haciendo hincapié en su rol y el de los demás Estados miembro, en la construcción de la política común de asilo y refugio en la UE, a partir de las olas migratorias descritas anteriormente. Se pretende analizar el caso alemán entorno a las aproximaciones teóricas de Andrew Moravcsik en el desarrollo de la teoría del *intergubernamentalismo liberal*.

##### **4.1 Percepción del gobierno alemán sobre el sistema Dublín y su efecto en la Unión Europea**

El papel de Alemania durante las negociaciones fue vital, por una parte, debido a su previa participación en el Tratado de Maastricht de 1992. Por otro lado, debido al contexto temporal en el que se encontraba, “hacia el final de la Guerra Fría y el conflicto en Yugoslavia en la década de 1990 aumentó el número de solicitantes de asilo en Alemania significativamente, entre otras cosas porque Alemania ofreció un nivel bastante alto de protección de los solicitantes de asilo.” Por esto, a Alemania le convenía poner en marcha un proceso de racionalización de solicitudes de asilo, lo cual se tradujo en la propuesta presentada en el marco de las negociaciones camino a la Convención de Dublín 1997. Según Moravcsik, para analizar cualquier modelo de intergubernamentalismo, hay que identificar si las preferencias nacionales son dominadas por geopolítica o intereses particulares estatales, si los beneficios de la cooperación son alcanzados por interdependencia asimétrica<sup>16</sup>, o si la decisión de las instituciones es dada por ideología estatal o interés común. (Moravcsik & Schimmelfennig, *Liberal Intergovernmentalism*, 1998). Dado el contexto, Alemania tenía un

---

<sup>16</sup> Según Robert Keohane y Joseph Nye, la interdependencia establece que los Estados y su política exterior están intrínsecamente unidos, dadas las dinámicas de un Sistema Internacional cada vez más globalizado. Así, el comportamiento estatal de un Estado puede afectar a otro en muchos niveles, su medición está expresada en términos de sensibilidad (la estimación de qué tanto un Estado se ve afectado por un cambio en otro) y vulnerabilidad (grado de respuesta a ese cambio por un Estado).

claro interés en poner en marcha el proyecto de Dublín y modificarlo posteriormente, de acuerdo a un análisis de costos-beneficios que este trajo consigo.

Se trató así de “transferir una parte de las cargas de integración administrativa y política a los otros estados miembros de la UE, y así, el número de solicitantes de asilo cayó muy fuertemente, de alrededor de 400.000 en 1992 a alrededor de 20.000 en 2006, es decir, alrededor del 95 por ciento.” (Der (europäische) Föderalist, 2012). De 2001 a 2007 Alemania se mantuvo como uno de los principales cinco Estados en recibir solicitudes de asilo en Europa, así como uno de los que más solicitudes aprobaban<sup>17</sup>. Aunque “el sistema resultó para Alemania una responsabilidad cada vez mayor en cuanto a los procedimientos de asilo de cara a los demás Estados parte de la UE. (Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU, 2014), su gobierno participó desde el primer momento en las negociaciones del sistema de Dublín. Los principales estudios de migración y refugiados en relación con Dublín II han determinado la favorabilidad de esta regulación en el manejo de políticas internas de inmigración por asilo:

In 2007, Germany has handed over a total of 1,913 refugees to other EU countries. German government uses the Dublin II Regulation in order to reduce the number of refugees in their own country continue. For over a quarter of all asylum applications through the Federal Office examines whether the asylum seekers can not be deported to another EU country. (Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU, 2014)

Según Moravcsik, “la integración europea puede ser entendida como las decisiones racionales de sus líderes, en respuesta a las oportunidades generadas por intereses económicos o poderes relativos, así, las instituciones se sostienen de la credibilidad de sus integrantes.” (Moravcsik, 2000). En 2012, a través de una acción liderada por el gobierno alemán, una carta conjunta con el gobierno italiano dirigida a la Comisión de la UE, en la cual, se expusieron las ideas para una modificación exitosa de la Convención, a raíz de los desafíos que esta ya enfrentaba, instaron a que se necesitaba una “ambiciosa reforma de la regulación de Dublín” (Türkei, 2014). Siguiendo esta línea, Alemania no sólo participó activamente del debate político en el Consejo Europeo respecto al sistema de Dublín, sino que incluso fue uno de los Estados más activos en cuanto a su negociación y proposiciones

---

<sup>17</sup> Ver gráfica 3 en los anexos.

para lo que al cambio se refiere. Esto fue posible a partir de actas de legislación para la Regulación de Dublín II y el Acta de Implementación de las Directivas del Estado alemán, en conjunto con el BAMF<sup>18</sup>, para la modificación del Sistema Dublín:

Over the past few years, the Federal Republic of Germany has implemented important European acts of asylum legislation such as the Dublin II Regulation or the Qualification Directive. Likewise, in the area of immigration, changes in organisational responsibilities have been induced by EU-legislation. The 2007 Directives Implementation Act transposed a total of eleven European directives, among them the so-called Researcher Directive, by which a specialized procedure for the recognition of research institutions, executed within the BAMF, has been introduced (Federal Office for Migration and Refugees; European Migration Network, 2012)

La distribución inequitativa de beneficios en el ambiente de integración europeo, como lo es el sistema de Dublín, es esencial para reconocer el comportamiento de los Estados alrededor de la cooperación. Como lo señala la teoría de *Intergubernamentalismo liberal*, “aquellos actores en menor necesidad de un acuerdo específico se perfilan a la no cooperación y la imposición de concesiones a otros; mientras aquellos con mayor necesidad y mayor información sobre los demás son capaces de manipular los beneficios a su conveniencia” (Moravcsik & Schimmelfennig, *Liberal Intergovernmentalism*, 1998). La intención de Alemania por nivelar el número de solicitudes entre Estados confirma la influencia de ese Estado sobre las negociaciones del sistema común de asilo europeo, así como su aporte en la Conferencia Europea sobre Asilo del 2010. Esto, a través de su contribución, por establecer un sistema con miras a la protección de Derechos Humanos donde la “prioridad sea la homogeneidad de los Estados Miembros.”, afirmando que es “importante que los estándares que definan las modificaciones del sistema Dublín II no contribuyan al incremento y tardanza de los procedimientos de asilo, dado que una situación así solo motivaría el abuso de los procesos de asilo para propósitos migratorios”. (Council of the European Union, 2010).

---

<sup>18</sup> Bundesamt für Migration and Flüchtlinge: Oficina para Inmigraciones y Refugiados de la República Federal de Alemania.

El 2011, año clave en la masiva inmigración de solicitantes de asilo a Alemania por la guerra civil en Siria<sup>19</sup> demostró el momento en el cuál Alemania identifica la inestabilidad del sistema de Dublín, materializado en la amplia entrada de solicitantes a su territorio y la imposibilidad de hacer buen uso del principio del *tercer Estado seguro*, dado el nivel elevado de solicitantes en Italia y Grecia. Siguiendo los supuestos del *Intergubernamentalismo liberal*, “aquellos Estados que ganan más a partir de la integración en relación con las alternativas unilaterales, se comprometen más para alcanzar ganancias, mientras que los que no, imponen condiciones al proceso.” (Moravcsik, Preferences and power in the European Community. A liberal intergovernmentalism approach, 1993). Esto estuvo en cabeza de Ángela Merkel, quien criticó la funcionalidad del sistema instando a que se “necesitaba una respuesta común para toda Europa” (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2011) mientras que rechazó el hecho de que el Tribunal de Europeo de Justicia impidieran el envío de refugiados de nuevo a Grecia.

Posteriormente, Alemania se reconoció como el Estado que mayor cantidad de decisiones sobre solicitudes de asilo solucionó en 2013<sup>20</sup>. Lo anterior, prueba la ausencia de una mejoría del sistema por nivelar el número de solicitudes de asilo entre Estados y de la desaprobación de Alemania por seguir cargando el peso de los solicitantes de asilo de Europa, junto con los países del sur. Si bien Alemania demostró desde un principio la intención de cooperación hacia la construcción de un sistema común de asilo eficiente, su papel en las últimas dos modificaciones de Dublín denota su descontento por que no se cumpla con el objetivo de distribución equitativa del que trata el sistema Dublín, ya que “en 2013 más de un tercio de las solicitudes de asilo fue realizado por personas que ya lo habían solicitado previamente en otro país de la Unión Europea. De éstas, el 11 por ciento lo había hecho en Italia y volvió a hacerlo en países como Alemania”. (European University Institute and Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2013)

Si en un principio, Alemania aspiró a eliminar el *asylum shopping*<sup>21</sup> con el resto de Estados parte de la UE, el nivel de peticiones de asilo no disminuyó sustancialmente. Esto

---

<sup>19</sup> Ver cifras en la página 7.

<sup>20</sup> Ver tabla 13 en los anexos.

<sup>21</sup> Es la práctica a la incurrir los buscadores de asilo en su intención por solicitar asilo en Estado en particular, luego de haber transitado otros anteriormente.

por supuesto debilita la participación gubernamental alemana en negociaciones futuras con la UE, ya que posiblemente propenderá por estructurar un escenario de implementación de normas de refugio y asilo que le favorezcan como Estado, a nivel doméstico, y no como Miembro parte de un régimen internacional como lo es la Unión Europea.

#### **4.2 De la cooperación europea al debilitamiento del sistema de Dublín.**

La migración de buscadores de asilo como efecto directo de acontecimientos como la guerra civil en Siria y la desmembración de la ex –Yugoslavia, se constituyó en un punto importante en la agenda interestatal de la UE como se mencionó antes. De manera formal, lo anterior se tradujo en la conformación del sistema de Dublín y la inclusión de objetivos de los Estados partes, los cuales esperarían ganancias individuales producto de la cooperación. No obstante, para que esto se mantenga, es necesario que todos los actores que cooperan, reciban algo de beneficios a través de su interacción.

De hecho, uno de los puntos principales de la teoría *intergubernamentalista liberal* es que la integración tiende a funcionar cuando los resultados positivos para todos los Estados involucrados pueden ser garantizados. (University of Portsmouth’s European Studies, 2002). Además, hay que tener en cuenta que las intenciones de cooperación de Alemania, por ejemplo, frente a las de Italia, o las de cualquier otro Estado de la UE son diferentes en naturaleza. Por un lado, esto se refleja en el poder relativo de cada Estado dentro del sistema Dublín, ya que “cuanto menos un Estado tiene que perder, más se aleja de la negociación” (Moravcsik, 1993). Por otro lado, se evidencia también la prevalencia de centralización e independencia percibida por los Estados al actuar a través de la UE, como lo establecen Abbott y Snidal, al estimar la centralización como “la utilización de un aparato administrativo concreto y una estructura organizacional para el desarrollo de actividades colectivas”, y la independencia como “la habilidad para actuar con autonomía en ciertas esferas definidas en las Relaciones Internacionales”. (Abbott & Snidal, 1998). Dichas variables producen efectos políticos más allá de la mera eficiencia, ya que la independencia, en particular, constriñe a las OIGs a formar premisas entorno a las interacciones estatales, con la facultad de elaborar

normas y resolver choques entre Estados partes, mientras que la centralización se percibe como un proceso más técnico, al identificar el contexto y percepciones de otros Estados.

El análisis de Abbott y Snidal sobre “¿Por qué los Estados actúan a través de Organizaciones Internacionales?” también arroja conceptos clave para el entendimiento del comportamiento de los Estados, en especial Alemania, al interior del sistema de Dublín. Además de conceptos como *laundering* (lavado) y *neutrality* (neutralidad)<sup>22</sup>, los términos *pulling* and *pushing* sirven para entender el comportamiento de Alemania durante las modificaciones del sistema de Dublín. Según estos académicos, el efecto *pushing* de un Estado al interior de una negociación está definido por “acciones para facilitar el proceso de integración, a través de acciones, empujándola así hacia adelante, por parte de un Estado dominante” (Abbott & Snidal, 1998). Esto se ve reflejado en que, durante 2013, un grupo de organizaciones alemanas propusieron una alternativa a la corrección de inestabilidades de Dublín III, con un “modelo de distribución basado en la libre elección de los solicitantes: si el solicitante entrara por otro país, se le daría un permiso y la ayuda financiera a dicho Estado” lo que implicaría el beneficio hacia dichos países, como Alemania. Así, “un mayor intercambio económico entre países podía ser fuente de nuevas vulnerabilidades y daría lugar, en consecuencia, a nuevas modalidades en el ejercicio del poder, pero podría abrir nuevos espacios para los países con menos poder relativo durante la cooperación.” (Ripoll, 2007).

No obstante, las propuestas, la Comisión Europea unificó su preocupación por la efectividad del sistema de Dublín, apuntando a la precaria cooperación de los Estados por consolidar un entramado de normas sostenible, en tanto “había muchas diferencias en el nivel administrativo de los quince Estados parte (antes de 2004), ocasionando una cooperación difícil de alcanzar. Los problemas también surgieron en la disparidad por crear un sistema de asilo con miras a superar dichos problemas.” (Central European University, 2012). Entendido esto, las implicaciones para que los Estados del sur de la UE (con mayor entrada de refugiados) estuvieran cada vez en mayor desacuerdo con el sistema de Dublín eran relevantes para el proyecto de integración europeo. De ahí que el mismo argumento de

---

<sup>22</sup> *Laundering*: Una acción Estatal es reconocida por tener un mayor grado de legitimidad si es puesta en práctica al interior de una Organización Internacional. *Neutrality*: imparcialidad de los Estados que conforman la Organización con respecto a cualquier problemática en común.

“distribución equitativa” de solicitudes de asilo, que favoreció a Alemania y otros Estados, se utilizara para la defensa del sistema de Dublín en varias oportunidades:

“Application of the Regulation may in some cases make the distribution of asylum seekers among Member States more equal. Two of the countries sending the most Dublin transfers (Germany and Sweden) have also been among European Union’s top five destinations for asylum applicants since at least 2008, an argument often cited by these States in support of Dublin System.” (Migration Policy Institute, 2015).

Es claro que para la Comisión Europea la idea de fortalecer y mantener un proyecto de integración comunitario era imperante para reafirmar su legitimidad en el Sistema Internacional y así aseverar la premisa de que el proyecto europeo, al menos en el área de normatividad conjunta, funcionaba. Sin embargo, la “ineficiencia de la dicha cooperación por los Estados miembros, en el contexto en el que el sistema de Dublín representaba para los Estados grandes costos por el paso de sistema nacional a otro, en cuestión de solicitantes, así como una lenta ejecución de los procedimientos, y tardanzas atribuidas a los conflictos de intereses y desacuerdos entre los Estados”. (Directorate-General for Internal Policies; European Parliament, 2016), terminaron por hacer la cooperación más dificultosa.

Las debilidades del sistema de Dublín se atribuyen al papel de cada uno de los Estados en medio de su construcción y su aplicación. El esquema que no funciona equitativa ni eficientemente, y este es el resultado, de acuerdo a la teoría, de la prevalencia de los intereses particulares en medio de marcos de construcción intergubernamental. Además, con esto se ocasionan nuevos acuerdos de otros actores internacionales como de ONGs, al poner en la agenda la posibilidad de que Dublín vulnere los derechos de los solicitantes de asilo, como ha denunciado el informe del European Council on Refugees and Exile del 2008. En este se asegura que “no está garantizado los criterios de asignación de responsabilidad porque se aplican de forma muy dispar, no tienen en cuenta la presencia de miembros familiares, aplicando muy restrictivamente la cláusula humanitaria y usando como principal criterio el primer país de llegada.” (Barcelona Centre for International Affairs, 2015). Las diferencias estructurales entre uno y otro Estado en el marco de negociaciones como el sistema de Dublín, deja entrever el gran desafío que enfrenta la integración europea como modelo institucional. La construcción comunitaria está matizada por las características, normas,

políticas e intereses domésticos de cada Estado. Esto por supuesto atenta con la estabilidad de la región, en tanto las relaciones diplomáticas con terceros estados se ven afectadas, en el camino hacia la implementación de estas normas de refugio y asilo europeo. Sumado esto, no se salvaguardan los derechos de los buscadores de asilo si no se define su situación en virtud de un sistema común de asilo eficiente. De hecho, con buen tiempo Moravcsik concluyó que:

“Negotiations would imitate the power of the states taking part, and that states allowing supranational bodies to make decisions were attempting to ensure that all members would abide by these decisions. This rejected the confidence in the effectiveness of these organizations” (Moravcsik, Preferences and power in the European Community. A liberal intergovernmentalism approach, 1993)

## 5. CONCLUSIONES

Al analizar los flujos migratorios desde Siria y la ex -Yugoslavia hacia Alemania se encontró que la percepción de crisis en dicho país impulsó en buena medida las negociaciones sobre el esquema de asilo en el nivel europeo. Se señalaron prácticas como el *asylum shopping*, por sólo mencionar una, al tiempo que se comenzaron a percibir los arribos masivos como un asunto prioritario dentro de la agenda política, lo que terminó por configurar la necesidad y el interés por un sistema de asilo que luego surgiría como el sistema de Dublín.

Los mencionados flujos migratorios impactaron la configuración de la normativa europea en este respecto. Así, utilizando el marco del *Intergubernamentalismo Liberal* se estableció como el gobierno alemán terminó por impulsar la discusión y la construcción del sistema de Dublín, en medio de la difícil convergencia de intereses que el proceso europeo implica. Además de llamar la atención sobre los límites el proceso de integración europeo, también se logró elaborar en la forma como las preferencias de los Estados terminan marcando su cooperación en el contexto internacional.

La participación de los Estados durante las negociaciones de Dublín inició con el afán de los países hasta entonces receptores finales como Alemania, por unificar el esquema de asilo y refugio, que poco a poco sería contestado por los países de primera entrada en la UE. Los obstáculos encontrados en el camino hacia Dublín III evidenciaron los límites de la cooperación internacional y el conflicto de intereses, al interior de la UE. Lo anterior se puede explicar a través del *Intergubernamentalismo Liberal*, en tanto la existencia de intereses particulares puede anteponerse sobre los beneficios comunes, en un sistema de integración como el sistema de Dublín. Se evidencia también el análisis que hacen los Estados en términos racionales antes de tomar acciones cooperativas, la interdependencia asimétrica que los caracteriza y los beneficios relativos que recibirían.

Sumado a esto, el enfoque desde el realismo estructural de Abbott y Snidal, se puede inferir un efecto *pushing* que constriñe el comportamiento estatal de Alemania en el sistema de Dublín, así como la percepción de *laundering*, denunciada por las ONGs defensoras de

los Derechos Humanos de los solicitantes de asilo, que dicho país buscaría sostener a través del esquema de Dublín.

Si bien se podría decir que el desafío de la UE en el ejercicio de un único sistema de asilo, es el de armonizar las pronunciadas diferencias, también es claro que la *interdependencia asimétrica* entre Estados en medio del sistema de Dublín es determinante para reconocer la imposibilidad de una cooperación sin que las ganancias y las pérdidas sean iguales para todas las partes.

## BIBLIOGRAFIA

- Acosta, M., & Gastón Pérez, G. (2011). La ex Yugoslavia. Conflictos y tensiones en una región de encrucijada. *Huellas N.15*, 244-264. Recuperado el 14 de Agosto de 2016, de <http://www.biblioteca.unlpam.edu.ar/pubpdf/huellas/v15a16acosta.pdf>
- The UN Refugee Agency. (March de 2010). IMPROVING ASYLUM PROCEDURES COMPARATIVE ANALYSIS AND RECOMMENDATIONS FOR LAW AND PRACTICE. A UNHCR research project on the application of key provisions of the Asylum Procedures Directive in selected Member States. Recuperado el 16 de Septiembre de 2016, de [http://www.unhcr.nl/fileadmin/user\\_upload/images/pages/nationale\\_postcode\\_loterij/unhcrnederland\\_publicaties\\_unhcr-rapporten\\_improvingasylumprocedures.pdf](http://www.unhcr.nl/fileadmin/user_upload/images/pages/nationale_postcode_loterij/unhcrnederland_publicaties_unhcr-rapporten_improvingasylumprocedures.pdf)
- Abbott, K., & Snidal, D. (Febrero de 1998). Why States Act through Formal International Organizations. (JSTOR, Ed.) *The Journal of Conflict Resolution*, 42(1), 3-32. Obtenido de <http://www.jstor.org.ez.urosario.edu.co/stable/pdf/174551.pdf>
- ACNUR. (2014). *El Asilo en la UE*. Obtenido de La Agencia de la ONU para Refugiados: <http://www.acnur.org/t3/que-hace/proteccion/el-asilo-en-la-union-europea/>
- Amnistía Internacional. (2016). Amnistía Internacional .
- Barcelona Centre for International Affairs. (2015). Why Dublin "Doesn't Work". *CIDOB 015, Universitat Pompeu Fabra*. doi:B-8439-2012
- Bauer, T., & Zimmerman, K. F. (Marzo de 2000). IMMIGRATION POLICY, ASSIMILATION OF IMMIGRANTS AND NATIVES' SENTIMENTS TOWARDS IMMIGRANTS: EVIDENCE FROM 12 OECD-COUNTRIES. (IZA, Ed.) *IZA, Bonn University and CEPR; Berlin and CEPR*, 3-39. Recuperado el 11 de Agosto de 2016, de <https://southwellchurches.nottingham.ac.uk/gep/documents/conferences/2000/july2000conf/bauer-2000.pdf>
- Biao, X. (2007). Relaciones Internacionales y Migraciones Transnacionales . *Fundación CIDBO d'afers internacionals*, 133-149.
- Brekke, J.-P., & Brochmann, G. (29 de Septiembre de 2014). Stuck in Transit: Secondary Migration of Asylum Seekers in Europe, National Differences, and the Dublin Regulation. *Journal of Refugee Studies*, 6-17. Recuperado el 18 de septiembre1 de 2016, de <http://jrs.oxfordjournals.org/content/early/2014/09/30/jrs.feu028.full.pdf+html>
- Brekke, J.-P., & Brochmann, G. (2014). Stuck in Transit: Secondary Migration of Asylum Seekers in Europe, National Differences, and the Dublin Regulation. (O. U. Press, Ed.) *Journal of Refugee Studies*, 28(2), 146-160. Recuperado el 7 de octubre de 2016, de <http://jrs.oxfordjournals.org.ez.urosario.edu.co/content/28/2/145.full.pdf+html?maxtosh>

ow=&hits=10&RESULTFORMAT=&fulltext=dublin+convention&searchid=1&FIRSTINDEX=0  
&resourcetype=HWCIT

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (Octubre de 2005). The German Contribution to the Pilot Research Study "The Impact of Immigration on Europe's Societies" within the framework of the European Migration Network. (F. O. Refugees, Ed.) *German National Contact Point*(90343), 2-65. Recuperado el 3 de Agosto de 2016, de [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/emn-studies/illegally-resident/de-finalstudy-eng\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/illegally-resident/de-finalstudy-eng_en.pdf)

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (2007). 22-145.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (2011). Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. *Bundesministerium des Inneren*, 11-337.

Central European University. (2012). Moral Principles of Refugee Protection in the European Union: Rhetoric and Reality. (C. e. Collection, Ed.) *Central European University. Department of International Relations and European Studies*, 3-55. Recuperado el 17 de septiembre de 2016, de [http://www.etd.ceu.hu/2011/kover\\_zsuzsa.pdf](http://www.etd.ceu.hu/2011/kover_zsuzsa.pdf)

Chin, R. (Agosto de 2009). The Guest Worker Question in Postwar Germany. (A. Arbor, Ed.) *Cambridge University Press*. doi: 9780521690225

Clark, J. A., & Legge Jr, J. S. (Diciembre de 1997). Economics, Racism, and Attitudes toward Immigration in the New Germany. (P. R. Quarterly, Ed.) *JSTOR*, 50(4), 901-917. Recuperado el 10 de Agosto de 2016, de [http://is.muni.cz/el/1423/podzim2009/SPP455/8953964/racism\\_germany.pdf](http://is.muni.cz/el/1423/podzim2009/SPP455/8953964/racism_germany.pdf)

Comisión Española de Ayuda al Refugiado CEAR. (2012). "ROPEAN NETWORK FOR TECHNICAL COOPERATION ON THE DUBLIN II REGULATION". Red Europea para la cooperación técnica del Convenio Dublín II. *CEAR*. Obtenido de <http://www.cear.es/proyectos-2/dublin-ii/>

Commission of the European Communities. (2000). Commission Staff Working Paper, Revising the Dublin Convention: developing Community legislation for determining which Member State is responsible for an application for asylum. *Commission of the European Communities*, 10.

Confédération Suisse. (2004). The Schengen Agreement and the Dublin Regulation. *Federal Data Protection and Information Commissioner (FDPIC)*. Recuperado el 20 de septiembre de 2016, de <https://www.edoeb.admin.ch/datenschutz/00796/00798/index.html?lang=en>

Council of the European Union. (13-14 de Septiembre de 2010). Joint French-German contribution to the European Asylum Conference on 13th and 14th September 2010. *Council of the European Union*, 4-12. Obtenido de <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014507%202010%20INIT>

- Der (europäische) Föderalist. (28 de abril de 2012). Schengen, Dublin und die Flüchtlinge. *Foederalis.eu*. Recuperado el 11 de octubre de 2016, de <http://www.foederalist.eu/2012/04/schengen-dublin-und-die-fluchtlinge.html>
- Diario La Vanguardia. (2015). ¿Por qué no funciona el sistema de asilo europeo? *Diario La Vanguardia*. Obtenido de <http://www.lavanguardia.com/internacional/20150901/54435063581/sistema-dublin-asilo-refugiados.html>
- Directorate-General for Internal Policies; European Parliament. (June de 2016). The Reform of the Dublin III Regulation. (C. R. Affairs, Ed.) *Study for the Lib Committee*. Obtenido de [file:///C:/Users/karol/Downloads/IPOL\\_STU\(2016\)571360\\_EN.pdf](file:///C:/Users/karol/Downloads/IPOL_STU(2016)571360_EN.pdf)
- Dosnad, A. I. (Octubre de 2009). Regimenes Internacionales. *Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica. Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)(12)*. doi:ISSN 1699 - 3950
- European Commission. (1992). Press Release Databse. Obtenido de [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-95-57\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-95-57_en.htm?locale=en)
- European Commission. (2014). A Common European Asylum System. *European Commission: Home Affairs*. doi:10.2837/65932
- European Commission: Migration and Home Affairs. (2014). Country responsible for ayllum application (Dublin). *European Commission Website*. Recuperado el 22 de septiembre de 2016, de [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants/index_en.htm)
- European Council of Refugees and Exiles. (2008). Sharing Responsibility for Refugee Protection in Europe: Dublin Reconsidered. *European Council of Refugees and Exiles*, 6-35. Obtenido de [http://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Sharing-Responsibility-for-Refugee-Protection-in-Europe-Dublin-Reconsidered\\_March-2008.pdf](http://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Sharing-Responsibility-for-Refugee-Protection-in-Europe-Dublin-Reconsidered_March-2008.pdf)
- European Migration Network. (Octubre de 2009). Anual Report on Asylum and Migration Statistics 2006. (EMN, Ed.) *European Migration Network*, 1-69. Recuperado el 12 de Agosto de 2016, de [http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/EMN/SyntheseberichteInform/ZuPolitikStatistikberichten/emn-2006-statistikbericht-synthese.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/EMN/SyntheseberichteInform/ZuPolitikStatistikberichten/emn-2006-statistikbericht-synthese.pdf?__blob=publicationFile)
- European Migration Network. (2010). Anual Report of Asylum and Migration Statistics. *EMN*, 1-86.
- European Parliamentary Assembly. (1991). *Europe of 1992 and Refugee Policies*. Recuperado el 16 de septiembre de 2016, de <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15183&lang=en>
- European Union Law Website. (1997). European Union Law and Publications. *EUR-LEX*, 12-13.
- European University Institute and Robert Schuman Centre for Advanced Studies. (2013). Migration Policy Centre. *CARIM South database and Publications*, 2-14.

- Federal Office for Migration and Refugees; European Migration Network. (2012). The Organisation of Asylum and Migration Policies in Germany. *Study of the German National Contact Point for the European Migration Network*, 4-91. Obtenido de [\\_germany\\_national\\_report\\_organisation\\_of\\_asylum\\_and\\_migration\\_policies\\_en](#)
- Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU. (2014). Überblick über das Dublin-System. *Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU*. Obtenido de [http://www.frsh.de/fileadmin/schlepper/schl\\_dubII/sdub\\_4-8.pdf](http://www.frsh.de/fileadmin/schlepper/schl_dubII/sdub_4-8.pdf)
- German Missions In the United States. (2014). History of the Guest Workers – Immigration of Foreign Workers. *Germany info government*. Obtenido de [http://www.germany.info/Vertretung/usa/en/04\\_\\_W\\_\\_t\\_\\_G/02/03/Feature\\_\\_3.html](http://www.germany.info/Vertretung/usa/en/04__W__t__G/02/03/Feature__3.html)
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. (Abril de 2006). The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper. *UNHCR*. Obtenido de [http://www.unhcr.de/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2\\_europaeisch/2\\_2\\_asyl/2\\_2\\_1/FR\\_eu\\_asyl\\_dublin-HCR\\_DubII\\_Studie.pdf](http://www.unhcr.de/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Studie.pdf)
- Hönekopp, E. (1996). Labour Migration to Germany from Central and Eastern Europe. Old and New Trends. (D. (. Corry, Ed.) *Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*. Recuperado el 12 de Agosto de 2016, de <http://doku.iab.de/topics/1997/topics23.pdf>
- Hurwitz, A. (1999). The 1999 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment. *Oxford University Press*, 647-677. Recuperado el 5 de Octubre de 2016, de <http://ijrl.oxfordjournals.org.ez.urosario.edu.co/content/11/4/646.full.pdf+html?maxtoshow=&hits=10&RESULTFORMAT=&fulltext=dublin+convention&searchid=1&FIRSTINDEX=0&resourcetype=HWCIT>
- International Amnesty Organization . (11 de Octubre de 2016). Obtenido de <https://www.amnesty.org/es/>
- Jiménez, C. G. (2003). Las teorías de la cooperación internacional en las Relaciones Internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72620305>
- Kanstroom, D. (2 de enero de 1993). Wer Sind Wir Wieder-Laws of Asylum, Immigration, and Citizenship in the Struggle for the Soul of the New Germany. (B. C. School, Ed.) *Digital Commons @ Boston College Law School*, 1(1), 155-211. Recuperado el 11 de Agosto de 2016, de <http://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1693&context=lsfp>
- Keohane, R. O. (1993). Instituciones Internacionales y poder estatal. Ensayos sobre teoría de las Relaciones Internacionales. *Colección de Estudios Internacionales*.
- Keohane, R., & Nye, J. (1995). Poder e Interdependencia. *Tecnos*.
- Leyendecker, M. (1992). Europäische Zusammenarbeit in der Innenund Justizpolitik. *Jahrbuch der Europäischen Integration 1991/92*, 211-216. Recuperado el 11 de octubre de 2016, de

[http://wissen-europa.de/fileadmin/user\\_upload/website/Artikel/Artikel%201991-92/Europaeische%20Zusammenarbeit%20in%20der%20Innenund.pdf](http://wissen-europa.de/fileadmin/user_upload/website/Artikel/Artikel%201991-92/Europaeische%20Zusammenarbeit%20in%20der%20Innenund.pdf)

Lluch, T. (2005). Hacia una política común de asilo para la Unión Europea. *REVISTA CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS* 53, 141-146. Recuperado el 16 de septiembre de 2016, de <file:///C:/Users/karol/Downloads/53toni.pdf>

Lorenz, D. (2014). VON DUBLIN-DOMINO BIS KIRCHENASYL KÄMPFE UM DUBLIN III. *MOVEMENTS JOURNAL FÜR KRITISCHE MIGRATIONS- UND GRENZREGIMEFORSCHUNG*. doi:2364-8732

Maastricht Graduate School of Governance MGSoG. (2015). Irregular Migration Routes to Europe and Factors Influencing Migrants Destination Choices. (J. d. Katie Kuschminder, Ed.) *Maastricht University*, 8-77. Recuperado el 16 de septiembre de 2016, de [http://www.emnbelgium.be/sites/default/files/publications/irregular\\_migration\\_routes\\_maastricht\\_graduate\\_school\\_of\\_governance\\_june\\_2015.pdf](http://www.emnbelgium.be/sites/default/files/publications/irregular_migration_routes_maastricht_graduate_school_of_governance_june_2015.pdf)

Marshall, B. (2000). EUROPE IN CHANGE: The new Germany and migration in Europe. (M. Press, Ed.) *Manchester University Press*, 20-180. doi:00-021852

Migration Policy Institute. (2015). The Fading Promise of Europe's Dublin System. EU Asylum: Towards 2020 project. *Migration Policy Institute*. Obtenido de <file:///C:/Users/karol/Downloads/MPIe-Asylum-DublinReg.pdf>

Moravcsik, A. (1993). Preferences and power in the European Community. A liberal intergovernmentalism approach. *Journal of Common Market Studies*, 473-524. Obtenido de <http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/intergovernmentalism.pdf>

Moravcsik, A. (2000). The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht. *Cornell University Press*.

Moravcsik, A., & Schimmelfennig, F. (1998). Liberal Intergovernmentalism. *Princeton Library*, 68-87. Obtenido de <http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/intergovernmentalism.pdf>

OIM. (2006). *Derecho INTERNACIONAL sobre Migración. Glosario sobre Migración* (Vol. N.7). Ginebra, Suiza: Organización Internacional para las Migraciones. doi:ISSN 1816-1014

Ostrand, N. (2015). The Syrian Refugee Crisis: A Comparison of Responses by Germany, Sweden, The United Kingdom and The United States. (C. f. Studies, Ed.) *Journal on Migration and Human Security*, 3(3), 255-279. Recuperado el 14 de Agosto de 2016, de [file:///C:/Users/PC%20User/Desktop/PEND.2/51-162-5-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/PC%20User/Desktop/PEND.2/51-162-5-PB%20(1).pdf)

Oudenaren, J. V. (2005). *Uniting Europe. An Introduction to the European Union, Second Edition*. (L. o. Publications, Ed.) New York, Oxford, United States: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. Recuperado el 15 de septiembre de 2016, de [https://books.google.com.co/books?id=EXES-UG\\_PMMC&pg=PA238&lpg=PA238&dq=external+frontiers+convention+dublin&source=bl&ots=dPs93ccRFc&sig=DMmdb5jFz8hiP5LNJYPDiwEHxR8&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwivipfFvbXPAhVC1CYKHXTwBBMQ6AEIGjAA#v=onepage&q=external%20frontiers](https://books.google.com.co/books?id=EXES-UG_PMMC&pg=PA238&lpg=PA238&dq=external+frontiers+convention+dublin&source=bl&ots=dPs93ccRFc&sig=DMmdb5jFz8hiP5LNJYPDiwEHxR8&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwivipfFvbXPAhVC1CYKHXTwBBMQ6AEIGjAA#v=onepage&q=external%20frontiers)

- Pearson, F., & Rochester, M. (s.f.). *Relaciones Internacionales: situación global en el S. XX1. McGraw Hill.*
- Ripoll, A. (2007). LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL:: ALTERNATIVA INTERESTATAL EN EL SIGLO XX1. *Revista de la Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad de la Universidad Militar Nueva Granada*, 67-83. Obtenido de <http://www.umng.edu.co/documents/63968/76560/ARIPOLL.pdf>
- Syrian Ministry of Interior. (2013). Ministry calls on citizens who have left the border to return. *Ministry of Interior, SYRIA.*
- The Hungarian Helsinki Committee. (2014). Knowledge-based harmonization of European asylum practices. *Magyar Helsinki Bizottság*. Obtenido de <http://www.helsinki.hu/en/knowledge-based-harmonisation-of-european-asylum-practices-2010-2011/>
- Thielemann, E. R. (2 de June de 2001). The 'Soft' Europeanisation of Migration Policy: European Integration and Domestic Policy Change. (J. o. (forthcoming), Ed.) *Department of Government & European Institute, LSE*, 32-36. Recuperado el 16 de septiembre de 2016, de <http://personal.lse.ac.uk/thielema/Papers-PDF/JEMS.pdf>
- Trimestrale Di Sociologia Internazionale ISIG. (2008). The Mediterranean as the New Center of Europe. (U. o. Edgar F. Borgatta, Ed.) *ISIG JOURNAL*, XVII(3-4), 111-270. Recuperado el 15 de Agosto de 2016, de <http://isig.it/wp-content/uploads/2012/11/42.-THE-MEDITERRANEAN-AS-THE-NEW-CENTRE-FOR-EUROPE-XVII-3-4-2008.pdf#page=148>
- Türkei, M. ü. (2014). „Wir sollten nicht Schiedsrichter bei den Menschenrechten sein“. *Frankfurter Allgemeine*. Obtenido de <http://www.faz.net/aktuell/de-maiziere-ueber-tuerkei-wir-sollten-nicht-schiedsrichter-bei-den-menschenrechten-sein-14106945.html>
- UN High Commissioner for Refugees. (2015). Europe, Syrian Asylum Applications From apr 2011 to sep 2015 (28 EU Member States plus Norway and Switzerland). *UNHCR*.
- UNHCR. (2013). UNHCR Country Operation Profile- Syrian Arab Republic. *UNHCR*, 22-67. Recuperado el 3 de Septiembre de 2016, de <http://www.unhcr.org/pages/49e486a76.html>
- UNHCR The UN Refugee Agency. (2013). Asylum and Refugee Status Determination. *UNHCR The UN Refugee Agency*, 55-59. Obtenido de <http://www.unhcr.org/54cf9a629.html>
- Universidad de Chile Centro de Estudios Internacionales. (2015). Investigación: Regímenes Internacionales. *Universidad de Chile Centro de Estudios Internacionales*. Obtenido de <http://www.iei.uchile.cl/investigacion/lineas-de-investigacion/58620/regimenes-internacionales>
- University of Portsmouth's European Studies. (2002). Intergovernmentalism & Liberal Intergovernmentalism. *European Studies HUB*. Obtenido de <http://hum.port.ac.uk/europeanstudieshub/learning/module-4-theorising-the-european-union/3-intergovernmentalism-liberal-intergovernmentalism/>

US Committee for Refugees and Inmigrants. (2001). USCR Country Report Yugoslavia: Statistics on refugees and other uprooted people, Jun 2001.

Winter, J. Z. (1992). Izbjeglice iz Bosne I; Hercegovine u Hrvatskoj: uzroci dolaska, regulacija i organizacija prihvata. *Migracijske Teme*, 40-127.

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung. (1995). Schengen, Dublin und Maastricht . Etappen auf dem Weg zu einer europäischen Innligrationspolitik. *ZEW: Zentrum für Europäische Wirtschaftstorschung*, 4-31. Recuperado el 12 de Octubre de 2016, de <ftp://193.196.11.222/pub/zew-docs/dp/dp9311.pdf>

## ANEXOS

**Tabla 1: Inmigración neta desde Europa Oriental hacia Alemania (1988-1995) (por miles de personas).**

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1988-95
Net immigration (CEEC)	289	460	501	298	380	193	248	288	2.659
Germans (from CEEC)	155	297	348	193	212	211	194	214	1.825
Foreigners (from CEEC)	134	163	153	105	168	-18	54	74	833
For comparison:									
Net immigration (Total)	442	597	688	601	788	472	330	408	4.325
Germans (Total)	153	265	312	178	195	195	177	181	1.654
Foreigners (Total)	289	332	376	423	593	277	153	227	2.671

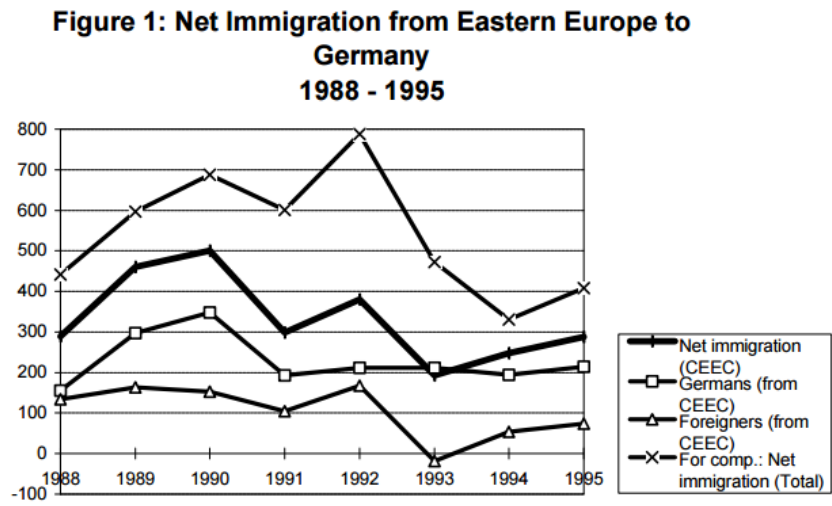
(1) Inflows minus outflows

(2) Bulgaria, (fr.) CSFR, Hungary, Poland, Romania, (fr.) USSR

Note: up to 1989 Western Germany, from 1990 onwards: total Germany

Fuente: Oficina Federal de Estadísticas de Alemania.

**Gráfica 1: Inmigración neta desde Europa Oriental hacia Alemania (1988-1995)**



Fuente: Oficina Federal de Estadísticas de Alemania.

**Tabla 2: Olas migratorias en Europa desde 2003 hasta 2006.**

**Table 3: Migration Flows 2003 to 2006**

	2003			2004			2005			2006		
	Immigration	Emigration	Net Migration	Immigration	Emigration	Net Migration	Immigration	Emigration	Net Migration	Immigration	Emigration	Net Migration
BELGIUM	112 060	79 399	32 661	117 236	83 895	33 341	132 810	86 899	45 911	137 699	88 163	49 536
CZECH REPUBLIC	60 015	34 226	25 789	53 453	34 818	18 635	60 294	24 065	36 229	68 183	33 463	34 720
DENMARK	49 754	43 466	6 288	49 860	45 017	4 843	52 458	45 869	6 589	56 750	46 786	9 964
GERMANY	768 975	626 330	142 645	780 175	697 632	82 543	707 352	628 399	78 953	661 855	639 064	22 791
ESTONIA	N/A	N/A		N/A	N/A		N/A	N/A		N/A	N/A	
IRELAND	61 725	28 375	33 350	58 875	27 200	31 675	78 075	28 675	49 400	102 000	34 350	67 650
GREECE	45 500	10 118	35 382	50 101	8 713	41 388	42 015	2 041	39 974	83 789	N/A	N/A
SPAIN	470 010	25 959	444 051	684 561	55 092	629 469	719 284	68 011	651 273	840 844	142 296	698 548
FRANCE	190 825	N/A		191 850	N/A		187 134	N/A		183 261	N/A	
ITALY	470 491	62 970	407 521	444 566	64 849	379 717	325 673	65 029	260 644	297 640	75 230	222 410
CYPRUS	16 779	4 437	12 342	22 003	6 279	15 724	24 419	10 003	14 416	N/A	N/A	
LATVIA	1 364	2 210	-846	1 665	2 744	-1 079	1 886	2 450	-564	2 801	5 252	-2 451
LITHUANIA	4 728	11 032	-6 304	5 553	15 165	-9 612	6 789	15 571	-8 782	7 745	12 602	-4 857
LUXEMBOURG	12 613	10 540	2 073	12 495	10 911	1 584	13 512	10 841	2 671	14 352	9 001	5 351
HUNGARY	19 365	2 553	16 812	22 164	3 466	18 698	25 582	3 320	22 262	23 569	3 965	19 604
MALTA	1 239	N/A		N/A	N/A		N/A	N/A		N/A	N/A	
NETHERLANDS	104 514	104 831	-317	94 019	110 235	-16 216	92 297	119 725	-27 428	101 150	132 470	-31 320
AUSTRIA	111 869	71 996	39 873	122 547	71 721	50 826	114 465	70 133	44 332	98 535	74 432	24 103
POLAND	7 048	20 813	-13 765	9 495	18 877	-9 382	9 364	22 242	-12 878	10 802	46 936	-36 134
PORTUGAL	79 300	9 300	70 000	72 400	8 900	63 500	57 920	10 680	47 240	49 200	10 800	38 400
SLOVENIA	9 279	5 867	3 412	10 171	8 269	1 902	15 041	8 605	6 436	20 016	13 749	6 267
SLOVAK REPUBLIC	6 551	4 777	1 774	10 390	6 525	3 865	9 410	2 784	6 626	12 611	3 084	9 527
FINLAND	17 838	12 083	5 755	20 333	13 656	6 677	21 355	12 369	8 986	22 451	12 107	10 344

Fuente: Reporte Anual de Asilo y Estadísticas Migratorias de Alemania, año 2006.

**Tabla 3: Población por nacionalidad no-europea (desde 2003 hasta 2006)**

**Table 4: Population by (non) EU Nationality (on 1<sup>st</sup> January)**

	2003				2004				2005				2006				
	Nationals	Other EU(-14) Nationals	Non EU-14 Nationals	incl. future EU-10 Nationals	Nationals	Other EU(-14) Nationals	Non-EU-14 Nationals	incl. future EU-10 Nationals	Nationals	Other EU(-24) Nationals	incl. EU-10 Nationals	Non-EU-25 Nationals	Nationals	Other EU(-24) Nationals	incl. EU-10 Nationals	Non-EU-25 Nationals	incl. future EU-2 Nationals
BELGIUM	9 505 767	566 665	283 412	14 532	9 536 134	569 011	291 276	16 575	9 574 990	571 264	19 780	299 598	9 610 909	603 383	26 001	297 090	10 814
DENMARK	5 118 083	55 415	210 009	9 707	5 126 429	56 363	214 848	10 007	5 143 801	68 220	N/A	199 384	5 157 408	71 994	N/A	198 057	N/A
GERMANY	75 188 729	1 862 066	5 473 526	467 772	75 196 906	1 849 986	5 484 779	481 998	75 212 869	2 108 010	439 948	4 609 105	75 148 846	2 144 648	482 864	4 611 163	112 196
GREECE	10 158 915	N/A	N/A	N/A	10 149 453	5 952	585 091	4 999	10 138 062	11 744	5 399	592 471	10 127 964	3 599	2 797	603 493	79 103
SPAIN	39 352 775	448 283	1 749 526	27 558	39 425 665	336 357	2 235 843	42 432	39 666 641	700 187	55 933	2 671 207	39 755 741	835 731	70 815	3 166 778	490 397
FRANCE	36 305 915	1 183 343	2 166 365	37 372	36 477 017	1 186 407	2 237 836	38 175	37 983 175	1 300 000	N/A	2 200 000	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
IRELAND	3 762 500	N/A	N/A	N/A	3 830 087	N/A	N/A	N/A	3 877 636	N/A	N/A	N/A	3 706 683	275 775	N/A	145 276	8 665
ITALY	55 817 784	150 866	1 352 420	N/A	55 660 678	148 194	2 079 373	N/A	56 216 827	239 192	N/A	2 006 356	56 465 687	233 867	N/A	2 052 157	N/A
LUXEMBOURG	277 600	146 070	24 630	N/A	277 400	148 670	25 530	N/A	277 600	152 400	N/A	25 000	277 700	N/A	N/A	N/A	N/A
NETHERLANDS	15 492 618	210 549	489 405	12 393	15 555 847	211 009	491 176	13 276	15 606 175	228 141	18 000	471 279	15 642 853	233 867	23 347	457 490	5 082
AUSTRIA	7 353 520	115 090	631 663	57 407	7 388 357	122 394	631 822	59 730	7 426 958	199 630	67 791	574 771	7 457 632	218 746	75 273	577 920	28 422
PORTUGAL	9 984 178	66 057	357 221	2 826	10 031 859	69 868	372 958	3 049	10 062 944	74 337	2 776	391 974	10 138 845	77 789	1 529	352 958	92 142
FINLAND	5 102 613	17 975	85 707	14 787	5 112 729	18 682	88 321	15 876	5 128 265	35 356	16 508	72 990	5 141 728	37 923	18 314	75 929	970
SWEDEN	8 466 689	185 397	288 702	21 522	8 499 594	185 691	290 385	21 286	8 530 251	208 958	23 405	272 183	8 567 853	213 168	27 026	266 731	N/A
UNITED KINGDOM	55 968 000	906 000	1 936 000	99 000	56 091 000	951 000	2 007 000	143 000	56 229 000	1 198 000	253 000	2 007 000	56 162 000	1 403 000	422 000	2 216 000	28 000
EU-15 Total	358 055 686	N/A	N/A	N/A	358 359 155	N/A	N/A	N/A	361 075 194	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	Nationals	EU-15 Nationals	Non EU-15 Nationals	incl. other future EU-10 Nationals	Nationals	EU-15 Nationals	Non EU-15 Nationals	incl. other future EU-10 Nationals	Nationals	Other EU(-24) Nationals	incl. EU-10 Nationals	Non-EU-25 Nationals	Nationals	Other EU(-24) Nationals	incl. EU-10 Nationals	Non-EU-25 Nationals	incl. future EU-2 Nationals
CZECH REPUBLIC	10 024 115	12 394	166 760	46 728	10 016 061	13 223	182 171	50 075	10 027 097	65 479	N/A	127 553	9 992 719	87 144	N/A	171 216	6 787
ESTONIA	N/A	N/A	N/A	N/A	1 099 025	1 652	273 913	N/A	1 113 675	5 069	N/A	258 879	1 076 458	7 067	N/A	236 729	N/A
CYPRUS	N/A	N/A	N/A	N/A	646 900	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
LATVIA	1 796 946	860	533 491	611	1 804 237	1 284	513 434	883	1 819 222	4 797	1 050	482 124	1 837 832	5 490	1 233	450 996	37
LITHUANIA	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	3 392 997	1 451	N/A	30 876	3 370 422	1 916	N/A	30 946	N/A
HUNGARY	10 026 474	11 654	104 234	3 954	9 986 633	12 143	117 966	5 204	9 955 396	13 360	N/A	128 793	9 922 151	24 879	N/A	129 551	66 183
MALTA	386 938	N/A	N/A	N/A	388 867	N/A	N/A	N/A	390 668	8 000	N/A	4 000	391 906	N/A	N/A	N/A	N/A

Fuente: Reporte Anual de Asilo y Estadísticas Migratorias de Alemania, año 2006

**Tabla 4: Decisiones de la Oficina de Migración y Refugiados alemana sobre solicitudes de asilo. (1990-2011)**

Tabelle 2-24: Entscheidungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge von 1990 bis 2011

Jahr	Gesamtzahl der Entscheidungen über Asylanträge	asylberechtigt nach Art.16/16a GG	in %	Abschiebungsschutz bzw. Flüchtlingsschutz gemäß § 51 Abs. 1 AuslG bzw. § 3 Abs. 4 AsylVfG i.V.m. § 60 Abs. 1 AufenthG	in %	Abschiebungsverbot gemäß § 53 AuslG <sup>1</sup> bzw. § 60 Abs. 2,3,5,7 AufenthG	in %	abgelehnte Anträge	in %	sonstige Verfahrenserledigung <sup>2</sup>	in %
1990	148.842	6.518	4,4	-	-	-	-	116.268	78,1	26.058	17,5
1991	168.023	11.597	6,9	-	-	-	-	128.820	76,7	27.608	16,4
1992	216.356	9.189	4,2	-	-	-	-	163.637	75,6	43.530	20,1
1993	513.581	16.396	3,2	-	-	-	-	347.991	67,8	149.174	29,0
1994 <sup>3</sup>	352.572	25.578	7,3	9.986	2,8	-	-	238.388	67,6	78.622	22,3
1995	200.188	18.100	9,0	5.368	2,7	3.631	1,8	117.939	58,9	58.781	29,4
1996	194.451	14.389	7,4	9.611	4,9	2.082	1,1	126.652	65,1	43.799	22,5
1997	170.801	8.443	4,9	9.779	5,7	2.768	1,6	101.886	59,7	50.693	29,7
1998	147.391	5.883	4,0	5.437	3,7	2.537	1,7	91.700	62,2	44.371	30,1
1999	135.504	4.114	3,0	6.147	4,5	2.100	1,5	80.231	59,2	42.912	31,7
2000	105.502	3.128	3,0	8.318	7,9	1.597	1,5	61.840	58,6	30.619	29,0
2001	107.193	5.716	5,3	17.003	15,9	3.383	3,2	55.402	51,7	25.689	24,0
2002	130.128	2.379	1,8	4.130	3,2	1.598	1,2	78.845	60,6	43.178	33,2
2003	93.885	1.534	1,6	1.602	1,7	1.567	1,7	63.002	67,1	26.180	27,9
2004	61.961	980	1,5	1.107	1,8	964	1,6	38.599	62,3	20.331	32,8
2005	48.102	411	0,9	2.053	4,3	657	1,4	27.452	57,1	17.529	36,4
2006	30.759	251	0,8	1.097	3,6	603	2,0	17.781	57,8	11.027	35,8
2007	28.572	304	1,1	6.893	24,1	673	2,4	12.749	44,6	7.953	27,8
2008	20.817	233	1,1	7.058	33,9	562	2,7	6.761	32,5	6.203	29,8
2009	28.816	452	1,6	7.663	26,6	1.611	5,6	11.380	39,4	7.730	26,8
2010	48.187	643	1,3	7.061	14,7	2.691	5,6	27.255	56,6	10.537	21,9
2011	43.362	652	1,5	6.446	14,9	2.577	5,9	23.717	54,7	9.970	23,0

Fuente: Reporte Anual de Migraciones alemán, 2011.

## Tabla 6: Aplicaciones de Asilo registradas en la Unión Europea: 2004-2007

### Annual Report on Asylum and Migration Statistics 2007: Synthesis Report

Table 1 New asylum applications submitted in the EU-27 – trends 2004 to 2007

Member State	Number of new application received				
	2004	2005	2006	2007	Change from 2004 to 2007 (%)
Belgium	12 400	12 573	9 030	8805	-29%
Bulgaria	985	698	639	639	-35%
Czech Republic	5 459	4 021	3 016	1 878	-66%
Denmark	3 235	2 281	1 960	2 225*	-31%
Germany	35 607	28 914	21 029	19 164	-46%
Estonia	11	11	7	14	:
Ireland	4 265	4 304	4 241	3 933	-8%
Greece	4 469	9 050	11 088	25 115	462%
Spain	5 553	5 257	5 297	7 664	38%
France	58 545	49 733	30 748	29 387	-50%
Italy	9 850	9 377	10 348	14 053	43%
Cyprus	9 675	7 717	4 540*	6 780*	-30%
Latvia	7	20	8	34	:
Lithuania	167	118	147	116	-31%
Luxembourg	1 577	803	523	463	-71%
Hungary	1 600	1 609	2 117	2 048	28%
Malta	995	1 165	1 272	1 379	39%

Fuente: Reporte Anual de Migración y Asilo de Alemania, 2007.

## Tabla 7: Solicitudes de acogida o devolución asilo, primeros cinco Estados

**Table 1. Outgoing requests to take charge or take back, top five sending states, 2013**

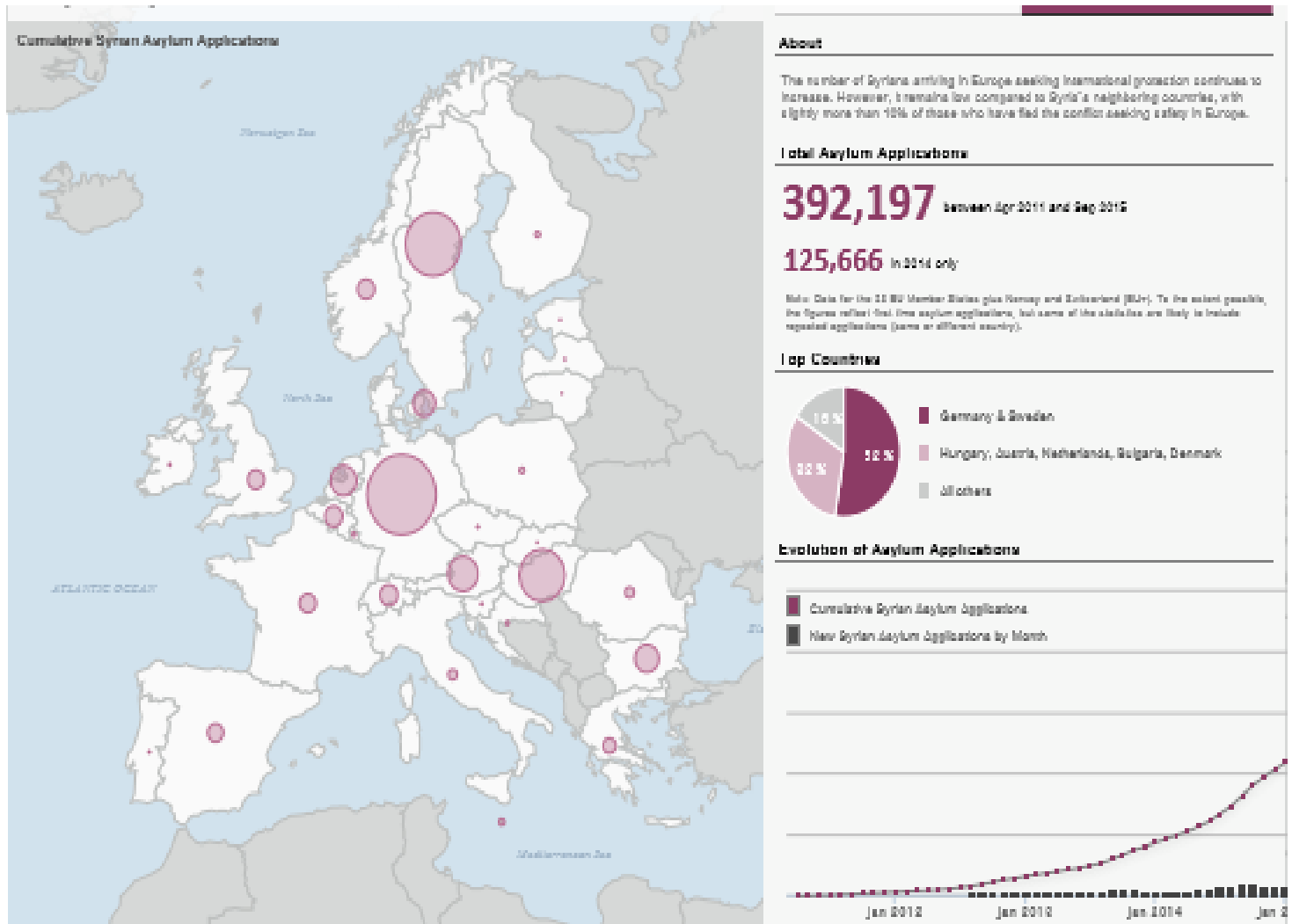
STATE	TOTAL OUTGOING REQUESTS	SHARE OF TOTAL BASED ON EURODAC (%)	TOTAL TAKE BACK	TAKE CHARGE			
				TOTAL	OF WHICH		
					FAMILY REASONS (ART. 6-8, 14)	DOCUMENTATION/ ENTRY (ART. 9-12)	HUMANITARIAN (ART. 15)
GERMANY	32,796	67.4	30,053	2,743	73	2,664	6
SWEDEN	10,162	53.5	5,350	4,812	57	4,737	18
SWITZERLAND	9,679	62.8	5,928	3,751	42	3,656	53
FRANCE	5,903	41.4	5,038	865	104	757	4
AUSTRIA	5,104	73.0	4,344	760	37	722	1
<b>TOTAL (ALL DUBLIN STATES)</b>	<b>76,358</b>	<b>63.4</b>	<b>59,079</b>	<b>17,279</b>	<b>1,402</b>	<b>15,608</b>	<b>269</b>

*Notes:* Because of discrepancies in how participating states report outgoing and incoming requests, the numbers here are based on outgoing Dublin request data only. The following countries had not yet reported outgoing request numbers for 2013: the Netherlands, the Czech Republic, Denmark, and the United Kingdom. Croatia joined the European Union in July 2013 and is therefore excluded. Totals here include non-EU Dublin states: Norway, Iceland, Switzerland, and Liechtenstein.

*Source:* Eurostat, 'Outgoing "Dublin" Requests by Receiving Country and Type of Request [migr\_dubro]', updated 22 September 2014, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_dubro&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_dubro&lang=en).

Fuente: Eurostat

# Mapa 1: Peticiones de Asilo sirias hacia la Unión Europea. (2011-2015)



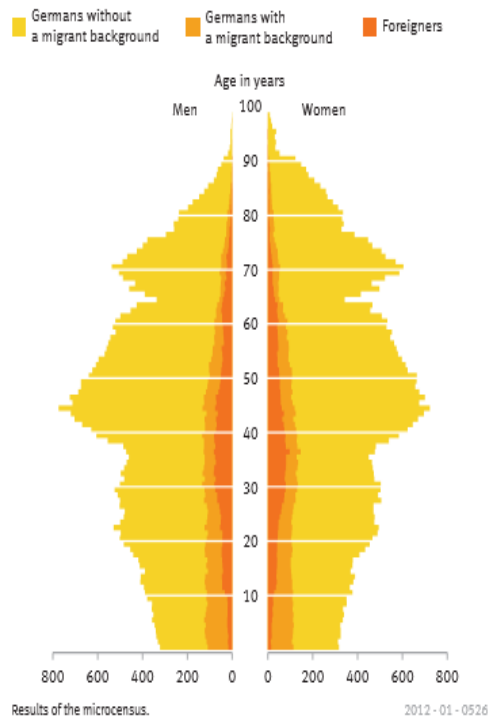
Fuente: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (UNHCR)

## Gráfica 2: Solicitantes de Asilo en Alemania por Nacionalidad, 2011

2 Population, families, living arrangements

2.3 Migration

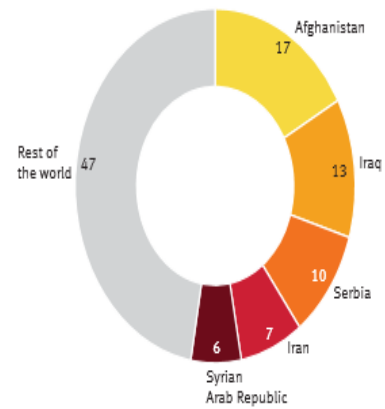
Population by migrant background, 2010  
Thousands, per year of age



Asylum seekers, 2011

By main country of origin, percent

For more information on asylum see chapter on "Social statistics"



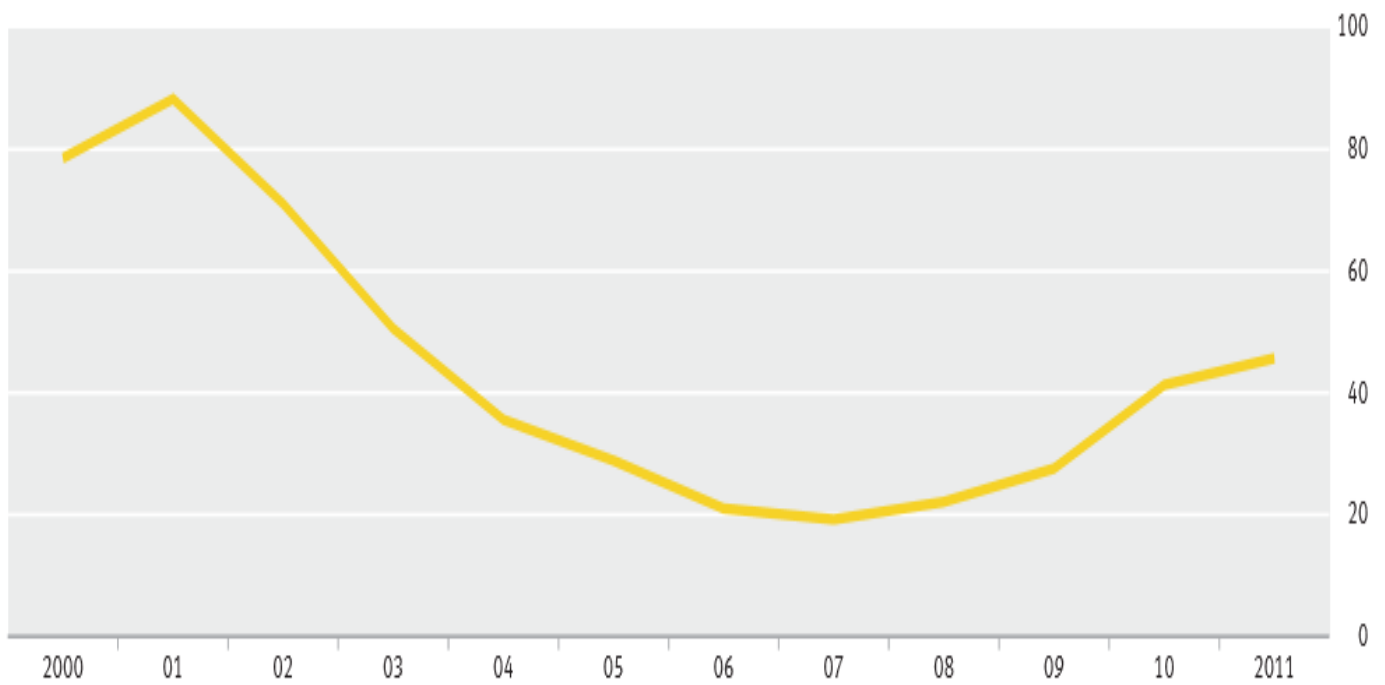
Source: Federal Office for Migration and Refugees

2012 - 01 - 0524

Fuente: Reporte Anual de Migraciones alemán, 2011.

**Gráfica 3: Aplicaciones por Asilo (primera vez) año 2012.**

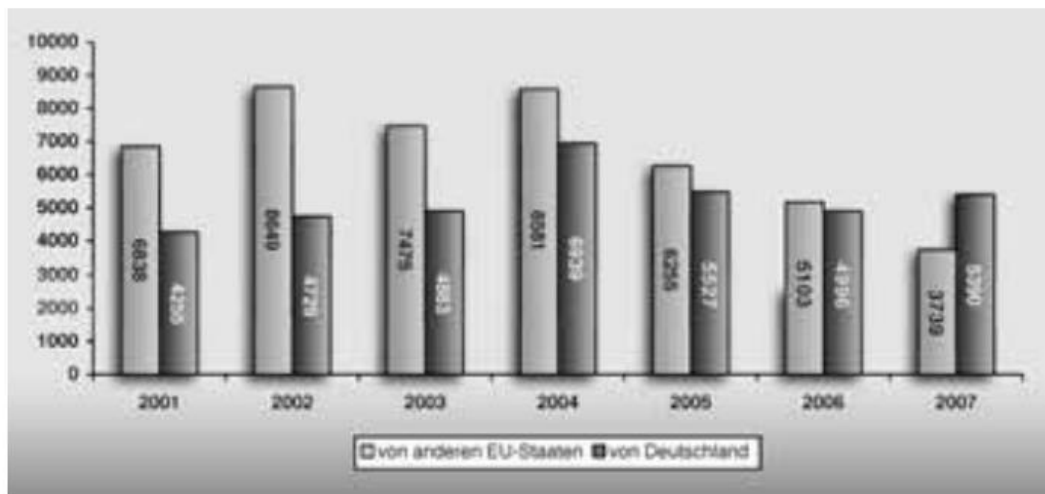
First applications for asylum  
Thousands



Fuente: Oficina Federal de Estadísticas, yearbook 2012.

**Gráfica 4: Solicitudes de asilo a Alemania en comparación con los demás Estados de la UE (2001-2007)**

**Übernahmeersuchen: Deutschland ./. andere EU-Staaten**

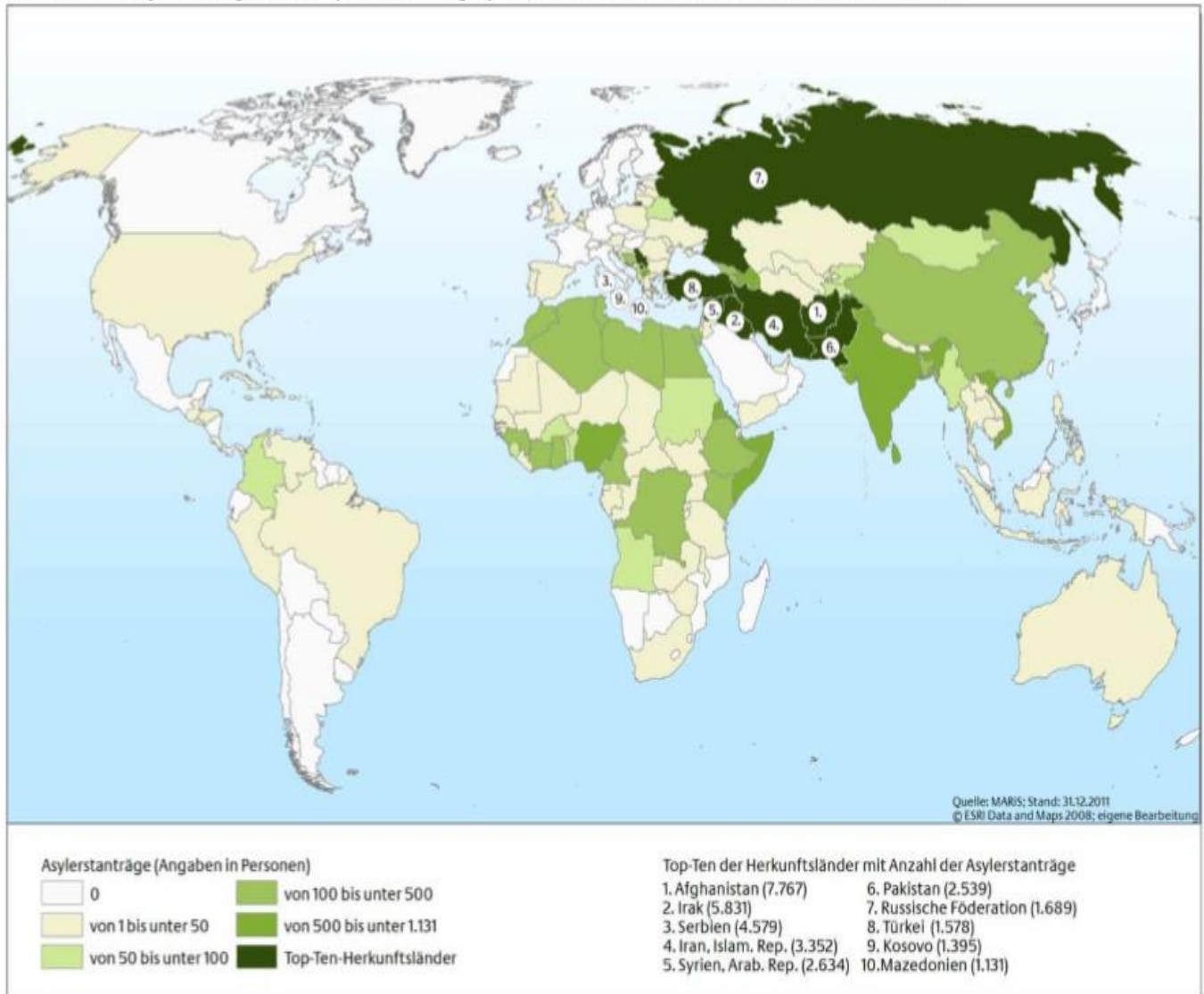


Gratik: PRO ASYL, Quelle: BAMF

Fuente: Oficina Federal de Migración y Refugiados de Alemania BAMF.

## Mapa 2: Solicitantes de Asilo por país de origen, año 2011

Karte 2-4: Asylantragsteller (Erstanträge) nach Herkunftsländern im Jahr 2011



Fuente: Reporte Anual de Migraciones alemán, 2011.