Las políticas de asilo y acogida en el sistema federal alemán

Claudia Finotelli
Universidad Complutense de Madrid

Dietrich Thränhardt
Universidad de Münster

El sistema federal alemán: competencias

- Nivel federal: Principales competencias legislativas
- *Länder* (16): Implementación de las leyes federales
- Tribunales administrativos (*Verwaltungsgericht*): Control de la legalidad de los actos administrativos
- Corte constitucional: Control de constitucionalidad de todas las leyes y de todos los actos administrativos (e.g. Sentencia CC del 18/07/2012)

Refugiados y solicitantes de asilo: competencias

- Oficina Federal para Inmigración y Refugiados (BAMF): 1) Solicitudes de asilo 2) Cursos de integración (idioma + orientación)
- *Länder* y gobiernos locales: alojamiento, comida, seguridad, atención médica, retorno de solicitantes rechazados, expulsión si es necesario y viabilidad (e.g. Afganistán vs. Balcanes)
- Refugiados reconocidos: Responsabilidad del nivel federal, Agencia Federal de Trabajo (BA), subsidio social y desempleo

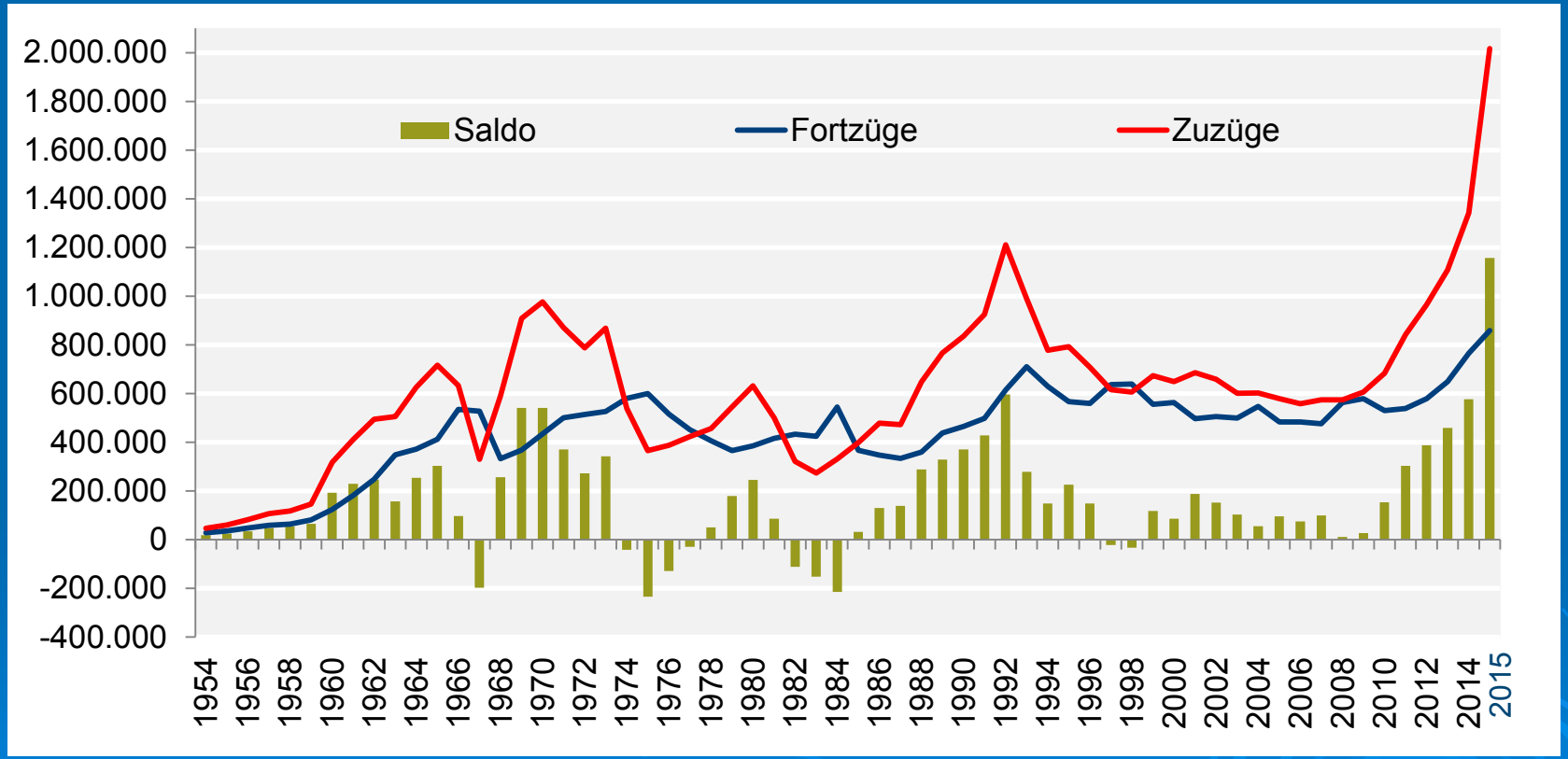
La crisis de los refugiados

- La crisis migratoria ha representado un importante desafío para el federalismo alemán
- 1,5 millones de refugiados entre 2013 y 2015, de ellos 1,2 millones se han quedado
- La decisión de abrir la fronteras en 2015 fue tomada por el gobierno federal sin consultar a los *Länder*
- Sin embargo, los gobiernos regionales y locales han soportado *de facto* todo el peso organizativo (y financiero) de la decisión

Fuente: www.zeit.de

La historia migratoria de Alemania

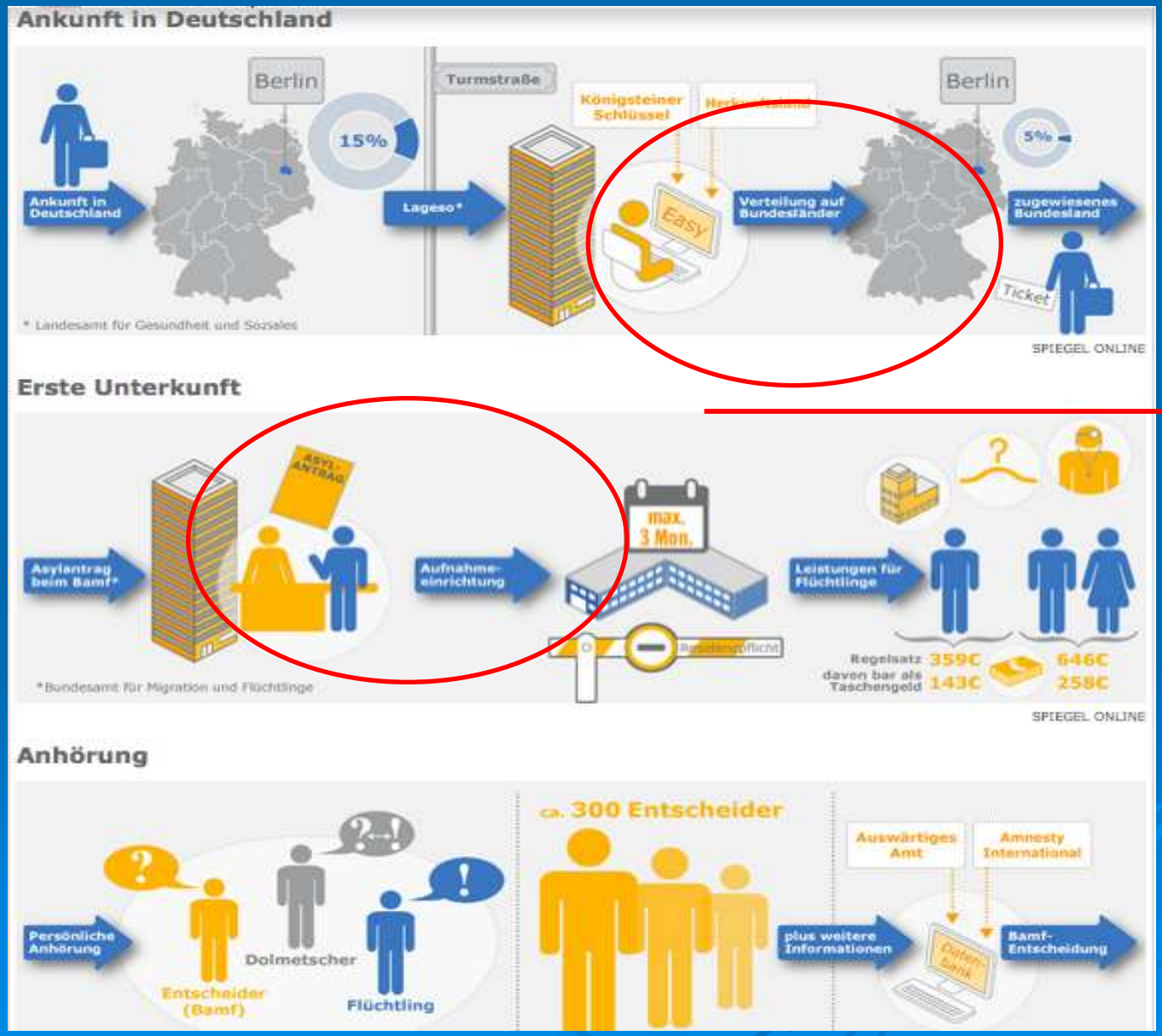
Inmigración (rojo) y emigración (azul) de extranjeros a través de las fronteras alemanas entre 1954-2015, in 1000



1991 einschl. Herkunfts-/Zielgebiet "ungeklärt" und "ohne Angabe".

Die den Wanderungsdaten zugrunde liegenden Meldungen der Meldebehörden enthalten zahlreiche Melderegisterbereinigungen, die infolge der Einführung der persönlichen Steuer-Identifikationsnummer durchgeführt worden sind. Die Fortzugszahlen 2008 bis einschließlich 2011 sind nur bedingt mit dem jeweiligen Vorjahr vergleichbar. 2015: Vorläufiges Ergebnis.

El procedimiento de asilo



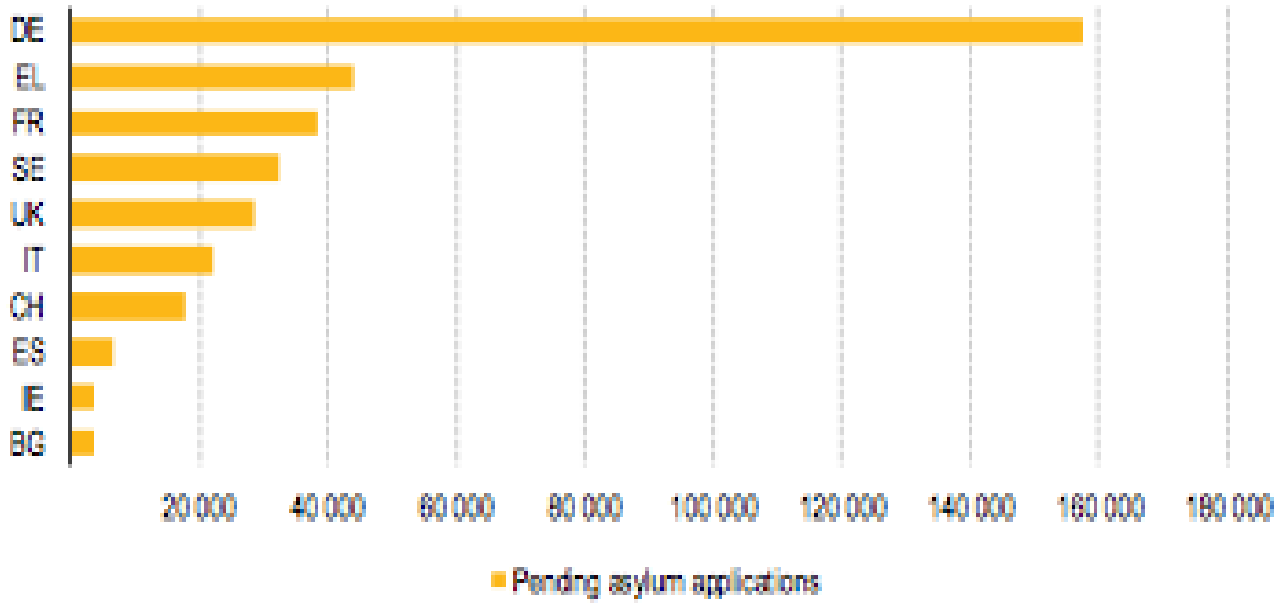
Easy-gap: 649.995 (2015)

Fuente: www.spiegelonline.de

Casos atrasados (30 junio 2014)

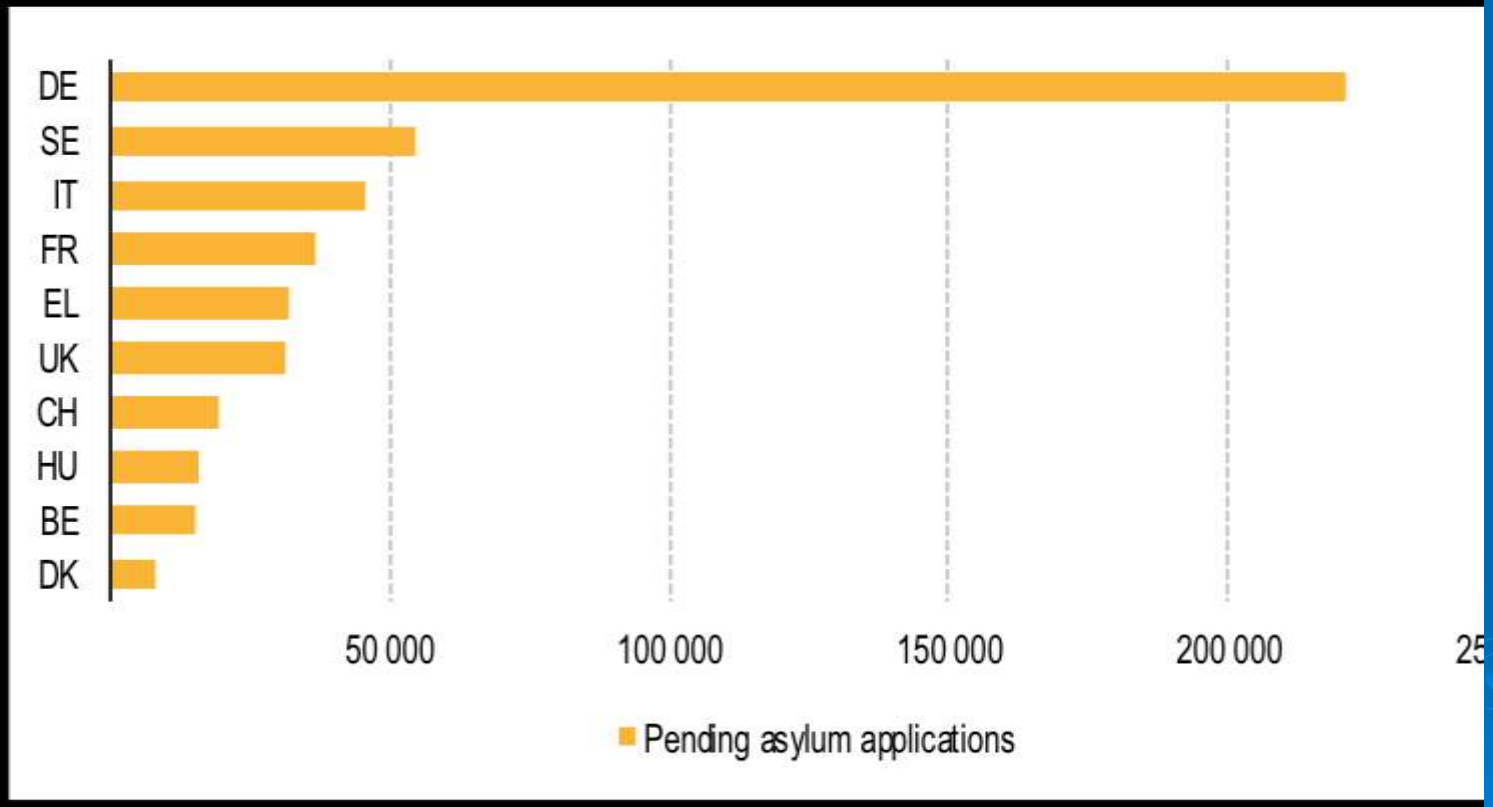
(*) EU-28 aggregate excluding Austria for 2014
Source: Eurostat (online data code: migr_asyappctzm)

Figure 2: Pending asylum applications on 31st of June 2014 (1)



(1) Countries selected here are those with the highest number of pending applications; data for BE, NL and AT are not avails
Source: Eurostat (online data code: migr_asypenctzm)

Casos atrasados (31 diciembre 2014)



migr_asypenctzm

Casos atrasados desde 2010

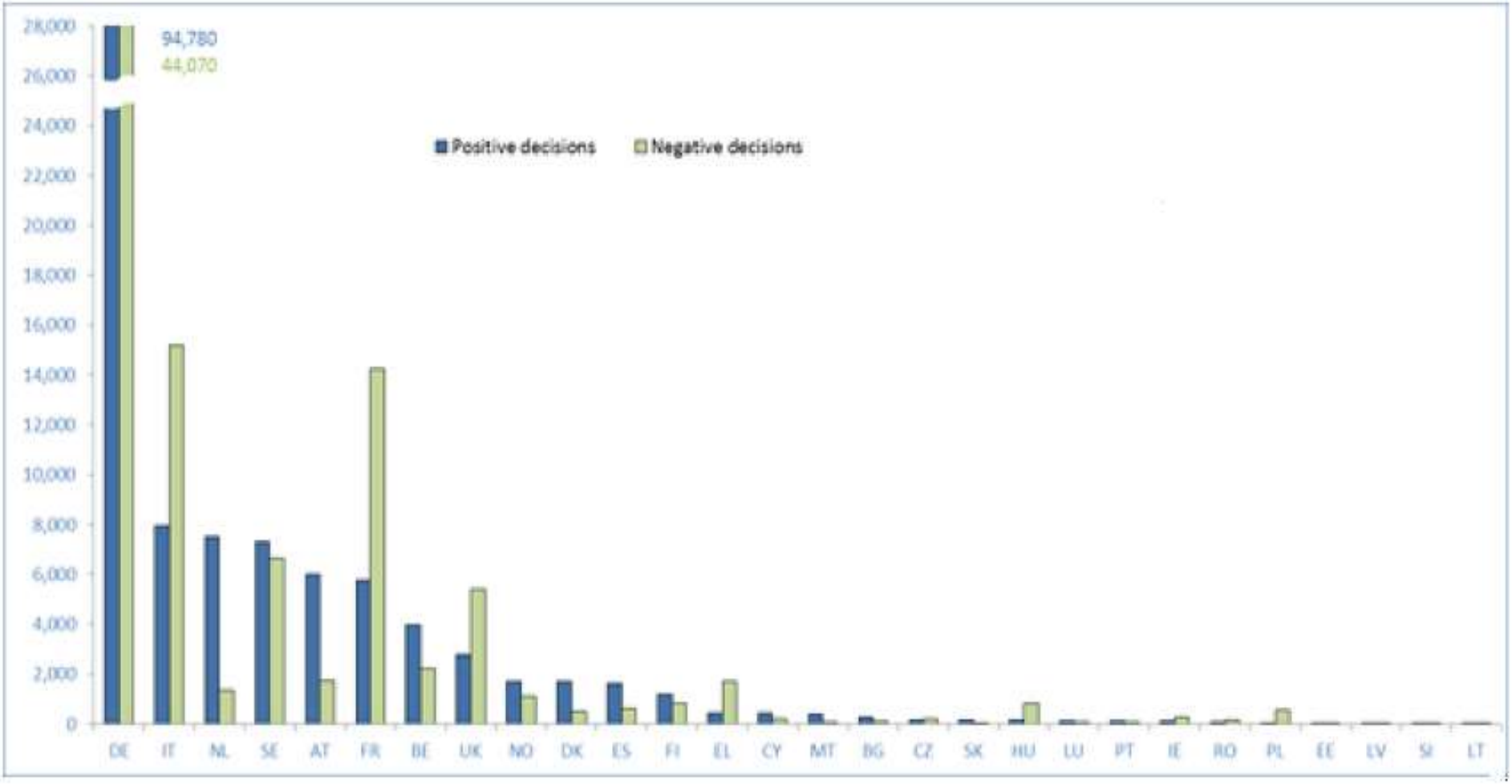
Año	Solicitudes	Incremento	Decisiones	Solicitudes pendientes
2010	48.589	+ 47 %	48.187	23.289
2011	53.347	+9,8 %	43.362	33.773
2012	77.651	+45,5 %	61.826	49.811
2013	127.023	+63,6 %	80.978	95.743
2014	202.834	+59, 7 %	128.911	169.166
2015	476.649	+155,3 %	282.762	364.664
1-9/2016	657.855	+116,8%	462.314	579.314

Compared to last year's months 1-9

Más 20,000 menores no acompañados sin registrar en las oficina de asilo

Fuente: BAMF

Decisiones en primera instancia: EU28 + Noruega, 1º Q 2016



Fuente: Eurostat, BAMF

Decisiones en primera instancia, 2º Q 2016

EU 28	Decisiones 234.440	Reconocimientos 137.855	Tasa de reconocimiento 59 %
Germany Sweden	117.830 19.635	**79.450** **12.650**	**67 %** **64 %**
Italy France	24.360 21.845	**9.060** **7.780**	**37 %** **36 %**
Austria Netherlands	10.790 8.210	**7.635** **6.470**	**71 %** **79 %**
Belgium Norway	6.920 5.675	**4.385** **3.405**	**63 %** **60 %**
Switzerland Great Britain *Spain*	6.015 7.480 *2.230*	**3.400** **2.475** ***1.565***	**57 %** **33 %** ***70 %***

Fuente: Eurostat

Refugiados reconocidos en Alemania desde 2011

Asilo, protección subsidiaria, Duldung

2011	9.675
2012	17.140
2013	20.126
2014	40.563
2015	137.136
1-9/2016	*293.331*

Problemas a nivel federal

- 580,000 casos de solicitud de asilo todavía pendientes
- Problemas de escasez de personal y caos administrativo (e.g. pérdida de pasaportes)
- Conflictos sobre la financiación (solo recientemente el gobierno federal ha prometido a los *Länder* 670 € por solicitante al mes)
- Intensa actividad legislativa de parte del gobierno federal. Tres "paquetes de asilo" en un año. Dificultades de implementación
- *Bundesagentur für Arbeit* + *BAMF* vs. Ministerio de Interior

Problemas para los *Länder* y los gobiernos locales

- La mayoría de los solicitantes de asilo se quedan en el sistema más de lo razonable / dificultades de integración (e.g. trabajo)
- Necesitad de implementar medidas de integración también para los solicitantes con “malas perspectivas” (sin y con perspectivas de retorno)
- Necesidad constante de enfrentarse a nuevas medidas (“paquetes de asilo” I, II, III) aprobadas por el gobierno federal
- Elevados costes de la integración

El papel de los gobiernos locales

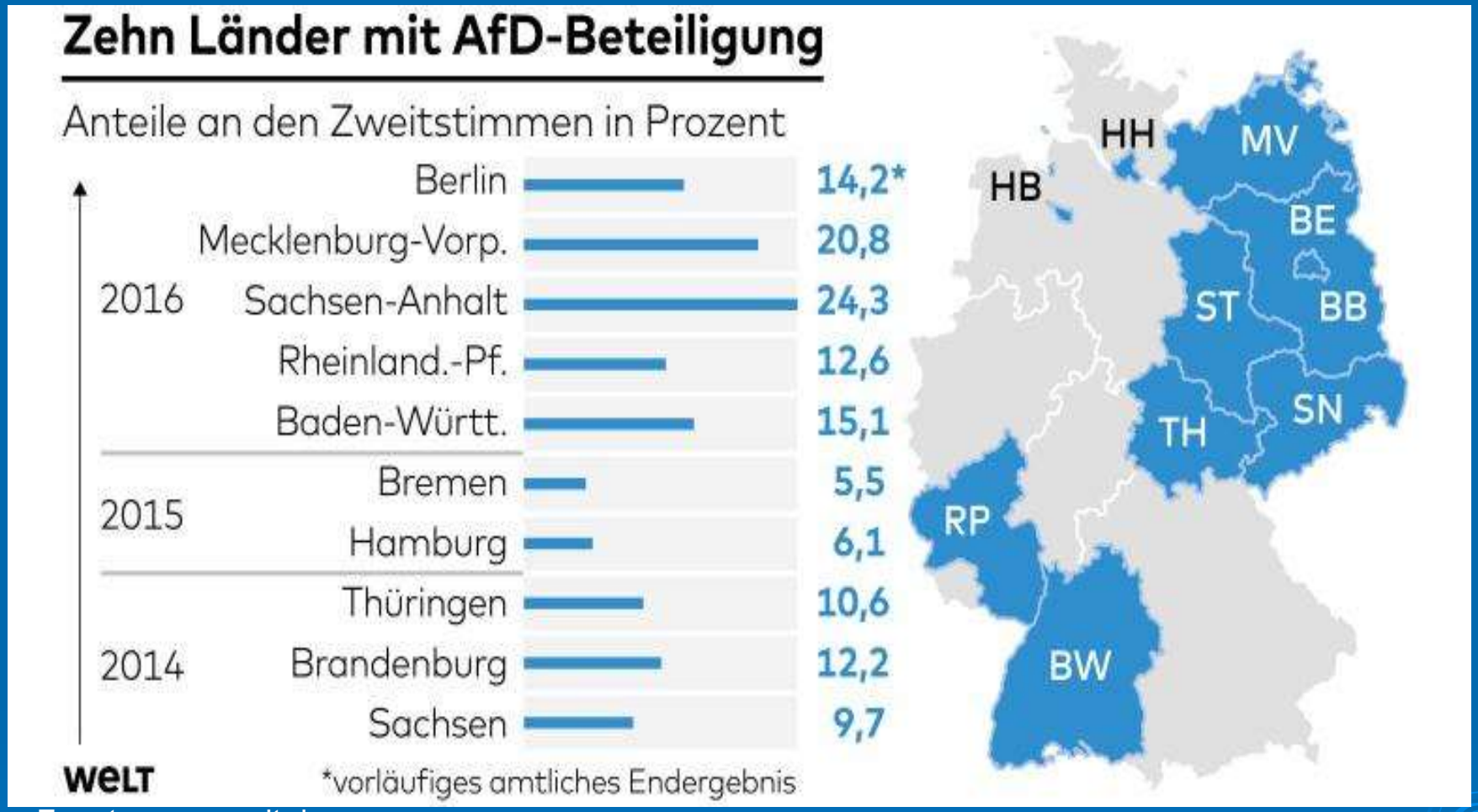
- Centros de recepción para los recién llegados (*Länder*), después tiene lugar la intervención de los gobiernos locales
- Asentamiento a nivel local: *Kindergarten*, escuelas, formación, integración
- Cursos de idioma e integración insuficientes a nivel federal, intervención de los *Länder*, gobiernos locales y voluntarios
- En general, improvisación exitosa a pesar de las diferencias entre ciudades y *Länder* (e.g. Berlin)

Gobiernos locales y sociedad civil

- Apoyo abrumador de la sociedad civil en todo el territorio, desde la crisis hasta hoy. Ciudadanos auto-organizados que intervienen donde el gobierno fracasa
- Comunidades religiosas, Cruz Roja, clubes deportivos, emprendedores, sindicatos, estudiantes, actividades espontáneas, apps
- Coordinación exitosa entre los gobiernos locales y la mayoría de las ONGs

Relaciones inter-nivel

- Cooperación entre el nivel federal y el de los *Länder*. Nuevas comisiones, reuniones entre la cancillera y jefes de los gobiernos federales
- Debate “discreto” sobre financiación
- Conflicto público entre los dos “partidos hermanos” CDU y la CSU de Baviera. Conflictos menos evidentes entre la canciller y el ministro de interior, y dentro de la misma CDU
- Aparición del nuevo partido *Alternative für Deutschland*



Fuente: www.welt.de

Las elecciones regionales reflejan el impacto de la crisis en el sistema federal alemán

Conclusiones

- Deficiencias en la gestión del gobierno central, *performance* satisfactoria de los *Länder* y los gobiernos locales
- A pesar de ello, persiste la confianza en el nivel federal: ¿un super-ministerio?
- Necesidad de agilizar más los trámites administrativos
- Más personal a nivel federal, más recursos financieros para gobiernos regionales y locales
- Integración de los refugiados (aprendizaje del idioma y acceso al mercado laboral) cómo prioridad nacional

Muchas gracias por su atención

cfinotel@cps.ucm.es

thranha@uni-muenster.de

Fuentes

- Thränhardt, Dietrich; Weiss, Karin, 2016, Flüchtlingspolitik im deutschen Föderalismus / Dietrich Thränhardt, Karin Weiss. - Bonn : Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik, http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12763.pdf