

Universidad ORT Uruguay
Facultad de Administración y Ciencias Sociales

Turquía como frontera de la Unión Europea

La posible adhesión al bloque y su implicancia en términos de
seguridad y migración

Entregado como requisito para la obtención del título de Licenciado en Estudios
Internacionales

Alberto Inciarte N° 173816

Ana Puig N° 180314

Milagros Pollio N°173572

Tutora: Virginia Delisante

2016

Declaración de Autoría

Nosotros, Alberto Inciarte, Ana Puig y Milagros Pollio, declaramos que el trabajo que se presenta en esa obra es de nuestra propia mano. Podemos asegurar que:

- La obra fue producida en su totalidad mientras realizábamos la Licenciatura de Estudios Internacionales
- Cuando hemos consultado el trabajo publicado por otros, lo hemos atribuido con claridad;
- Cuando hemos citado obras de otros, hemos indicado las fuentes. Con excepción de estas citas, la obra es enteramente nuestra;
- En la obra, hemos acusado recibo de las ayudas recibidas;
- Cuando la obra se basa en trabajo realizado conjuntamente con otros, hemos explicado claramente qué fue contribuido por otros, y qué fue contribuido por nosotros;
- Ninguna parte de este trabajo ha sido publicada previamente a su entrega, excepto donde se han realizado las aclaraciones correspondientes.



Alberto Inciarte
173816



Ana Puig
180314



Milagros Pollio
173572

Agradecimientos

Los autores de la presente investigación queremos dar gracias a todas aquellas personas que contribuyeron a facilitar nuestra tarea de investigación final:

A nuestras familias y amigos, por el importante apoyo.

Al personal de la Universidad ORT y su cuerpo docente, por orientarnos en el transcurso de estos últimos años y brindarnos todas las facilidades necesarias para llevar a cabo la monografía.

Especialmente a nuestra tutora, Virginia Delisante, por su excelente disposición y constante orientación durante todo el proceso de elaboración de este Trabajo Final de Carrera.

Abstract

La presente monografía consiste en una investigación sobre las implicancias en términos de seguridad y migración de la posible adhesión de Turquía a la Unión Europea.

El objetivo de la misma es determinar si el traspaso de la frontera externa representa una amenaza de seguridad en términos de migración. Para lograr dicho objetivo, relevamos diversas cuestiones que conciernen al fenómeno.

En primer lugar, basamos nuestro marco teórico en el estudio del proceso de securitización de las migraciones. Por consiguiente, y de modo de tener una visión con mayor perspectiva histórica, estudiamos la evolución de la frontera externa de la UE y los ciclos migratorios de la UE y de Turquía. Proseguimos a realizar un análisis de la frontera turca con la UE y un análisis de las implicancias de una nueva posible frontera externa con Georgia, Armenia, Azerbaiyán, Irán, Irak y Siria. Finalmente, sintetizamos los resultados de la investigación en una observación de los pros y contras de tener a Turquía como parte de la UE para el control de sus fronteras.

Tras el mencionado estudio logramos entender que si bien la posible adhesión de Turquía puede ser vista de manera negativa desde ciertos aspectos culturales, políticos o sociales, puede también representar el traspaso hacia una nueva frontera externa con mayores niveles de control de seguridad en términos de migración.

Palabras Clave:

Turquía; Unión Europea; Seguridad; Migración

Índice

Capítulo 1 – Apartados introductorios	6
1.1- Introducción	6
1.2- Objeto de la investigación	8
1.3- Diseño metodológico	9
1.4- Planteo de pregunta general	10
1.5- Hipótesis	11
1.6- Marco referencial teórico	12
1.6.1- Teorías de seguridad en RRII	12
1.6.2- ¿Cómo se mide la seguridad en términos migratorios?	15
1.6.3- ¿Qué es una frontera?	17
Capítulo 2 – Marco referencial histórico	23
2.1- Antecedentes	23
2.1.1- Breve análisis de la nueva ‘Ley de Protección Internacional y Extranjeros’ adoptada por Turquía en 2013	32
Capítulo 3 – Evolución de la frontera externa de la Unión Europea	36
3.1- Mapa de la ampliación de la Unión Europea	36
3.2- Frontera externa de la Unión Europea	38
3.3- El acervo de Schengen sobre fronteras exteriores	41
3.4- Evolución de la gestión por la UE de sus fronteras exteriores	44
3.5- Gestión integrada de las fronteras exteriores	47
3.6- Evolución de la migración hacia la Unión Europea	50
3.7- Evolución migratoria en la Unión Europea	52
Capítulo 4 – Migración en la República de Turquía	55
4.1- Emigrantes de Turquía	56

4.2- Inmigrantes en Turquía	59
Capítulo 5 – La seguridad fronteriza y el terrorismo	62
Capítulo 6 – Desarrollo	65
6.1- Análisis de la actual frontera turca con la Unión Europea	65
6.1.1- Unión Europea – Turquía: Plan de Acción Conjunto	69
6.2- Análisis de la actual frontera turca con Medio Oriente	71
6.2.1- Georgia	72
6.2.2- Armenia	74
6.2.3- Azerbaiyán	76
6.2.4- Irán	78
6.2.5- Irak	80
6.2.6- Siria	82
6.2.7- Síntesis de la frontera de Turquía con Medio Oriente	85
Capítulo 7 – Implicancias del proceso de adhesión en términos de seguridad y migración	88
7.1- Prosy contras de tener a Turquía como parte de la Unión Europea para el control de sus fronteras.	88
7.1.1- Argumentos a favor	89
7.1.2- Argumentos en contra	93
Capítulo 8 – Conclusiones	96
Bibliografía	101
Anexo 1: Fechas clave en la evolución del espacio Schengen	113
Anexo 2: Fechas clave en la solicitud de adhesión de Turquía a la Unión Europea	115
Anexo 3: Evolución de las políticas migratorias de Turquía	119

Capítulo 1 – Apartados Introdutorios

1.1- Introducción

La investigación forma parte del campo de la ciencia política, y el tópico de la misma será la posible adhesión de Turquía a la Unión Europea y su implicancia en términos de seguridad como puerta de entrada de los flujos migratorios. Lo que justifica esta investigación es el hecho de que la Unión Europea, como organización de integración regional, constituye un punto importante dentro del estudio de las Relaciones Internacionales. Dentro del estudio de las relaciones internacionales regionales, el caso de la Unión Europea refleja un interés particular ya que es la organización regional más avanzada en cuanto a integración, precisamente por su fuerte estructura e institucionalización y los poderes supranacionales que sus miembros le han otorgado.

A su vez, la Unión Europea tiene la particularidad de estar en constante crecimiento. Particularmente, suscita un especial interés el proceso de adhesión de nuevos países miembros y la búsqueda de un límite para la ampliación de la organización. Dentro de dichas cuestiones, se ubica Turquía como distintivo candidato oficial. El proceso de adhesión de Turquía a la Unión Europea es especialmente interesante ya que han pasado más de 20 años desde su comienzo y continúa obstruido, cuando a la vez existen otros países que han solicitado la adhesión posteriormente y ya han ingresado.

Varios son los motivos que nos llevan a profundizar en este tema: además de su vigencia, se suma el hecho de que Turquía es indudablemente un candidato diferente a los demás de la Unión Europea en varios aspectos: desde su situación geopolítica e histórica, hasta por su naturaleza social y religiosa, donde predomina la fe musulmana.

Dentro del estudio de las relaciones turcas-europeas y las implicancias de una posible adhesión, resulta particularmente interesante analizarlo desde el punto de vista de la seguridad y la migración. El vínculo entre seguridad y migración es uno de los aportes más modernos propuestos por las nuevas teorías de las Relaciones Internacionales. Por ello

mismo, es atractivo estudiar, investigar y analizar a partir de nuevas teorías realmente adecuadas al mundo globalizado y actual.

El enfoque de la posible adhesión de Turquía a la Unión Europea, dentro de los temas de seguridad y migración, resulta más que pertinente, especialmente en relación a la Licenciatura de Estudios Internacionales y con el conocimiento adquirido y, eventualmente, con actividades profesionales y académicas futuras de interés para el equipo.

Esta investigación es un aporte al conocimiento general sobre el tema de las fronteras de seguridad de la Unión Europea y con el mismo se busca abrir una línea de reflexión y análisis sobre los pros y contras de una posible adhesión de Turquía al bloque europeo.

1.2- Objeto de la investigación

El objeto de esta investigación es el análisis de las implicancias de una adhesión plena de Turquía a la Unión Europea, centrándonos en este país como puerta de entrada de la migración al bloque europeo, con el motivo de determinar si representa una frontera segura o no.

Turquía y sus políticas migratorias son fundamentales para los países de la UE que quieren que Turquía controle sus fronteras para evitar lamigración irregular y en tránsito, en cumplimiento de la Convención de Ginebra. Este es el principal motivo de que la política migratoria de Turquía se centre en los solicitantes de asilo, en los refugiados y en los migrantes irregulares. En este sentido, Turquía ha hecho progresos en el campo de la política migratoria, tratando de adecuar sus actuales políticas a los estándares internacionales y de la UE.

La situación geopolítica de Turquía, a medio camino entre los países de Medio Oriente y el antiguo bloque soviético, por una parte, y los países de la Unión Europea por otra, determina y complica considerablemente su política migratoria. Concretamente, en el contexto del proceso de la adhesión de Turquía a la UE, las autoridades turcas tienen que tener en cuenta las necesidades y las prioridades de la UE en el momento de elaborar sus políticas migratorias.

1.3- Diseño Metodológico

Como metodología de la investigación, el presente estudio se va a desarrollar como un estudio de caso, ya que se busca estudiar el caso en detalle y desarrollar una profunda comprensión del mismo. También haremos uso de técnicas cuantitativas acerca de los flujos migratorios para determinar si el desplazamiento de la frontera de la UE por una posible adhesión completa del país turco representaría una barrera segura ante los nuevos flujos migratorios.

Para la investigación del estudio de caso, utilizaremos las siguientes fuentes primarias y secundarias:

Fuentes primarias: Discursos políticos de los diferentes actores en el proceso de adhesión turco y los debates parlamentarios.

Fuentes secundarias: libros, papers académicos, publicaciones gubernamentales de Turquía y publicaciones oficiales de la Unión Europea. A través de estas fuentes se procurará obtener mayor información de las relaciones entre Turquía y la Unión Europea y la visión de informantes calificados en papers académicos acerca de la seguridad de Turquía como frontera segura para la Unión, pensando en términos de puerta de entrada de la migración.

1.4- Planteo de Pregunta general

La pregunta de investigación que nos planteamos responder a través del análisis de las relaciones entre Turquía y la Unión Europea es la siguiente:

Pregunta General:

¿Puede ser Turquía una frontera segura para la Unión Europea en términos de migración?

Específicamente buscaremos responder:

¿Qué implicancias tiene el traspaso de la frontera externa de la Unión Europea con la posible adhesión de Turquía?

1.5- Hipótesis

La hipótesis es: la adhesión de Turquía a la Unión Europea implica un traspaso de la frontera externa del bloque, que representaría una amenaza de seguridad en términos migratorios porque la amplitud de los flujos hacia Turquía ha hecho que la UE obligase a introducir cambios en su política migratoria y esto aún no ha sido desarrollado con éxito. Más aún, esta nueva frontera externa significaría compartir una puerta de entrada con seis nuevos países ubicados en una zona de conflicto.

1.6- Marco Referencial Teórico

1.6.1- Teorías de seguridad en RRII

El concepto de seguridad es central en el estudio de las Relaciones Internacionales. Tradicionalmente, dentro de la escuela del realismo y posteriormente del neorrealismo, la seguridad era asociada en términos militares o geoestratégicos. El objetivo esencial de la política de seguridad de un Estado era defender el interés nacional.

Con el fin de la Guerra Fría, la ruptura del mundo bipolar y la emergencia de la globalización, se produjo un intento de lograr una reconceptualización de la naturaleza de la seguridad, para incluir nuevos elementos pertinentes en un mundo de interdependencia compleja tales como el terrorismo, el crimen organizado, la extrema pobreza, las epidemias, el cuidado del medio ambiente y el control de los flujos migratorios.¹

Las primeras evidencias empíricas de la búsqueda de un nuevo concepto de seguridad pueden ser visualizadas tras la introducción de la noción de seguridad humana en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en 1994.² A su vez, en la década del 80', en el proceso de integración europeo, se comienza a vincular el área de seguridad interna con los controles fronterizos, el terrorismo, las drogas, el crimen organizado y las migraciones.³

Tras el cambio en la agenda global, en un mundo mucho más descentralizado y multipolar, la polémica se centra en el significado de la seguridad. Puntualmente, se busca entender cuales son los tipos de amenazas que deberían ser cubiertas dentro del concepto de seguridad internacional. Surge entonces un debate entre quienes entienden que la seguridad debería englobar aspectos más allá de las relaciones interestatales y de cuestiones militares, y se debería comenzar a enfocar en movimientos poblaciones y en la degradación medioambiental. A su vez, también surge controversia en torno a la utilización de lenguaje de

¹ GONZALEZ NAVAS, Ángel. Estudios Críticos de Seguridad, Migraciones Internacionales y ayuda al Desarrollo. Universidad Autónoma de Madrid. S/d

² UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). Human Development Report 1994. [en línea][Consultado el 10 de mayo de 2016] Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf

³ HUYSMANS, Jef. The Politics of Insecurity: Fear, migration and asylum in the UE. Routledge. Oxford, 2006.

seguridad en áreas no militares, particularmente en la implicancia que tiene aplicar lenguaje de seguridad sobre temas como la migración y el medioambiente. Al expandir el concepto de seguridad, se genera la capacidad de transformar cuestiones políticas y utilizar las nuevas amenazas de seguridad para promover una determinada agenda.⁴

Se puede distinguir a la Escuela de Copenhague y París como un centro de pensamiento que permite entender los nuevos problemas y desafíos de la seguridad en la globalización. Barry Buzan plantea la necesidad de ampliar el concepto de seguridad para que esté más acorde con el mundo interdependiente de la actualidad. Para ello, sugiere que la seguridad de las colectividades humanas se ve afectada en cinco sentidos: militar, político, económico, social y del medio ambiente.⁵ A su vez, Buzan define la seguridad como la neutralización de situaciones amenazantes a través de la movilización de emergencia del Estado, amenazas que pueden ser descritas como problemas económicos, sociales y ambientales, pero que tienen en común la capacidad de poner en peligro la supervivencia de un grupo. Es importante destacar que para no perder coherencia hay que establecer unos límites sobre qué se puede securitizar, para ello se debe estudiar qué es lo que la sociedad encuentra como amenaza, y cómo se forma ese criterio.⁶

Los grandes cambios teóricos que aporta Buzan en 1998 en *Security: A new framework for analysis* son los de sustituir el término Estado por el de unidad, y el de interés de seguridad, por el de securitización.

El proceso de securitización⁷ ha sido desarrollado por la Escuela de Copenhague, para denominar el proceso mediante el cual un fenómeno político y social se convierte en un problema de seguridad, con total independencia de su naturaleza objetiva. Uno de los ejes para considerar un problema de seguridad, es la existencia de una amenaza. Dentro de dicha

⁴HUYSMANS, Jef. *The Politics of Insecurity: Fear, migration and asylum in the UE*. Routledge. Oxford, 2006.

⁵BUZAN, Barry. WÆVER, Ole. De WILDE, Jaap. *Security: a New Framework For Analysis*. Lynne Rienner Publishers. London. 1998.

⁶SISCO MARCANO, Claudia. CHACÓN MALDONADO, Oláguer. Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad. *Revista Venezolana de Ciencia Política*. Número 25. 125-146. 2004

⁷*Securitización*: Proceso mediante el cual se pretende darle calidad o estatus de asunto de seguridad a un problema que puede atentar contra la supervivencia de un ente, ya sean individuos, conglomerados, Estados o la humanidad. Este vocablo proviene del inglés *securitization*. Se utiliza la palabra securitización y el verbo securitizar como una licencia académica, pues es un neologismo utilizado en los estudios de seguridad que no tiene traducción oficial al español.

Escuela, existe un amplio consenso que las migraciones internacionales se han convertido en un punto esencial de la agenda de seguridad internacional.

*“Based on a clear idea of the nature of security, securitization studies aims to gain an increasingly precise understanding of who securitizes, on what issues (threats), for whom (referent objects), why, with what results, and, not least, under what conditions.”*⁸

El proceso de ampliación del concepto de seguridad requiere una rearticulación no solo de metodología, si no de adecuadas prácticas políticas. Uno de los aportes centrales en las nuevas teorías de seguridad fue identificar la importancia del lenguaje, también denominado como *speech act*.⁹ Según Ole Wæver, es posible entender la seguridad como un *speech act*. Hay un proceso de securitización que consigue movilizar a los ciudadanos en torno a la voluntad de los grupos más poderosos. Por ello, es necesario realizar un análisis del discurso que llevan a cabo las instituciones políticas y sociedad civil para asumir un asunto como una cuestión de seguridad nacional o internacional. Dentro de estos parámetros, se puede establecer que la seguridad es un acto ilocutorio, sus posibilidades de existencia son constitutivas de un *speech act* mencionando el término seguridad.¹⁰

El proceso de securitización de un asunto significa que existe una amenaza existencial, que requiere medidas de emergencia y que justifica acciones fuera de los límites normales de procedimiento político.¹¹ Es decir, que el tema ha sobrepasado el punto de no retorno, que está en peligro la supervivencia de la población y que es necesario adoptar acciones extremas.¹² *“La exacta definición y criterio de securitización está constituida por el establecimiento intersubjetivo de una amenaza existencial con suficiente proyección como para tener efectos políticos substanciales”*¹³

⁸BUZAN, Barry. WÆVER, Ole. De WILDE, Jaap. Security: a New Framework For Analysis. Lynne Rienner Publishers. London. 1998.

⁹BALZACQ, Thierry. The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context. European Journal of International Relations. 2005

¹⁰Ibídem.

¹¹BUZAN, Barry. WÆVER, Ole. De WILDE, Jaap. Ob. Cit.

¹²SISCO MARCANO, Claudia. CHACÓN MALDONADO, Oláguer. Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad. Revista Venezonala de Ciencia Política. Numero 25. 125-146. 2004

¹³BUZAN, Barry. WÆVER, Ole. De WILDE, Jaap. Ob.Cit. Pág 24.

1.6.2- ¿Cómo se mide la seguridad en términos migratorios?

Siguiendo el lineamiento del proceso de securitización en torno al fenómeno del *speech act*, es posible establecer a la migración como un claro eje de las nuevas teorías de la seguridad. A su vez, es imprescindible destacar que existen distintos paradigmas de securitización de las migraciones. Huysmans expone que particularmente en la Unión Europea, la migración fue securitizada ya que es presentada como un peligro para el orden público, para la identidad cultural y para la estabilidad doméstica y laboral.¹⁴

En primer lugar, Huysmans expone que la seguridad interna es la clave por la cual el proceso de integración europea se ve implicado en el desarrollo de securitización de migración. La noción de seguridad interna en la Unión Europea parte del momento en que se establece una zona de libre circulación de personas, ya que ello implicó la eliminación de controles de frontera interna y el fortalecimiento de las fronteras externas. Una vez que la Unión Europea comenzó a participar sobre el control de las diferentes fronteras, buscando que los Estados refuercen las mismas y otorgándoles fondos para ello, se produjo un *spillover* del proyecto económico y comercial del mercado interno a un proyecto político y social donde se deriva la seguridad interna.

A su vez, la migración influye en la seguridad interna de la organización regional de tal manera que tiene la capacidad de conectar la lógica de seguridad interna con las grandes cuestiones políticas de identidad cultural y migración. Dentro de esta línea de pensamiento, Huysmans introduce la seguridad cultural como el segundo elemento más substancial que influye en el debate de la migración. La protección de la identidad cultural es central en la determinación de las políticas de pertenencia, y es actualmente uno de los temas más utilizados por el espectro político en general. El elemento clave dentro de la politización de la migración, es el desarrollo del deseo de coincidir en las fronteras culturales y políticas. Al permitir que la migración figure como un peligro para una integración social y política, se logra que sea fácilmente securitizada.

¹⁴HUYSMANS, Jef. The European Union and the Securitization of Migration. Journal of Common Market Studies. Vol. 38, No. 5 pág. 751

Finalmente, Huysmans sitúa el problema del Estado de bienestar como el último eje dentro del estudio del proceso de seguritización de la migración en la Unión Europea. El autor explica que la migración también hace hincapié en la lucha por la asistencia social. Según entiende, inmigrantes, buscadores de asilo y refugiados son percibidos de manera de no tener derecho legítimo sobre asistencia pública y ayuda social. Con el deterioro de la economía en las últimas décadas, en un ambiente de falta de recursos, los inmigrantes son señalados como una amenaza a los ciudadanos nacionales en cuanto a programas de sanidad pública, beneficios de desempleo, trabajo y otros servicios sociales. La rivalidad emergente entre nacionales e inmigrantes genera cierto privilegio de los nacionales en la distribución de los bienes sociales: un concepto comúnmente denominado como *welfare chauvinism*. Para aquellos que defienden este concepto, los inmigrantes y buscadores de asilos no son simplemente rivales, sino que son receptores ilegítimos de derechos socioeconómicos.

Los tres puntos que detalla Huysmans son esenciales para estudiar el proceso de seguritización de la migraciones, particularmente teniendo en cuenta el caso de la posible adhesión de Turquía a la Unión Europea y lo que ello implicaría.

1.6.3- ¿Qué es una frontera?

La importancia de las fronteras es elemental en Relaciones Internacionales ya que definen y hacen visible a los Estados, los actores políticos básicos en los sistemas regionales y globales. Las fronteras son multidimensionales, complejas, ambiguas, y a veces, contradictorias. En la actualidad se divisan dos puntos de vista: por un lado, quienes argumentan que el rápido crecimiento de la interdependencia de Estados, economías y culturas, hecho posible por la tecnología, ha erosionado la capacidad de control y de transmisión de información y capital en las fronteras estatales. Por otro lado, quienes argumentan que las fronteras han ganado trascendencia en un mundo interdependiente ya que los Estados siguen importando y el sistema global sigue dependiendo de ellos para la administración y resolución de diferentes problemas. Adicionalmente, las fronteras continúan siendo significativas al ser necesarias para modelar una de las características esenciales de cualquier Estado: su soberanía en un espacio geográfico limitado.¹⁵

Las fronteras políticas son el resultado inevitable de límites de poder y coerción, de la organización social y de la promoción de identidad colectiva dentro de un territorio delimitado. Mientras que los humanos demanden una medida de autonomía, van a crear, mantener y trascender fronteras. Son el producto ubicuo de la necesidad de orden, seguridad y pertenecer de cualquier ser humano.¹⁶

La expansión de la Unión Europea ha requerido un replanteamiento de cómo manejar la fronteras externas para combatir contra el terrorismo internacional, el tráfico de personas y la inmigración ilegal.¹⁷ El proyecto de la Unión Europea no es el de buscar la obliteración de las fronteras, sino de crear nuevas, más democráticas y consensuadas maneras de manejar las fronteras para reemplazar la histórica tradición europea de guerras y violencias interestatales. Se busca reemplazar conflicto fronterizo con cooperación.¹⁸

¹⁵MARENIN, Otwin. "Challenges for Integrated Border Management in the European Union" Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. Occasional Paper. 2010. Pág 26.

¹⁶O'DOWD, Liam. "Analysing Europe's Borders" IBRU Boundary and Security Bulletin. 2001. Pág 67.

¹⁷MARENIN, Otwin. Ob. Cit. Pág 28.

¹⁸O'DOWD, Liam. Ob. Cit. Pág 68.

En 1985 se firma en la Unión Europea el Tratado Schengen. El mismo especifica el comienzo de un proceso para dismantelar los controles en las fronteras internas. A raíz del tratado, la mayoría de los miembros de la UE, junto a varios países no miembros, conforman esta cooperación. La eliminación de fronteras internas significa que los Estados parte del área Schengen tienen la obligación de mantener un alto nivel de seguridad y cooperación dentro de los límites geográficos. A su vez, significa que tienen que compartir responsabilidad sobre las fronteras externas y establecer una buena relación con los países vecinos no miembros del área.¹⁹

La Unión Europea cuenta con un sistema de cooperación para controlar sus fronteras externas. Didier Bigo expone la relevancia de las fronteras y la manera en que son administradas y controladas. El autor desarrolla la importancia de las autoridades involucradas en las fronteras externas de la Unión Europea, detallando las cuestiones prácticas realizadas en el marco del uso de la fuerza, la interrogación, la detención y el control. La materialidad de las fronteras externas es trascendente en el estudio ya que es el control real en términos de seguridad y migración. Bigo desglosa el control fronterizo externo europeo en tres niveles, o en tres *universos sociales*: militar/naval, guardias/policías y analistas de bases de datos.²⁰

En primer lugar, las operaciones militares, particularmente las de naturaleza naval, utilizadas bajo el control de FRONTEX o tratados bilaterales, son utilizadas para disciplinar migrantes con el uso de la fuerza, para defender una línea, un muro, donde la metáfora de muros sólidos es encarnada por el sistema de EUROSUR²¹.

FRONTEX (Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión) es la agencia encargada de la gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros. FRONTEX coordina diferentes tipos de acciones, como operaciones conjuntas en fronteras de tierra o mar. “*the tasks and*

¹⁹ COMISION EUROPEA. “The European Union Explained: Borders And Security.” Bussels. November 2014

²⁰ BIGO, Didier. Security and immigration: toward a critique of the governmentality of unease. *Alternatives: global, local, political*, 2002, vol. 27, no 1, p. S63-S63.

²¹ Eurosur: consiste en una red de comunicación que coopera con la Agencia Europea de Control de Fronteras Exteriores (Frontex). El nuevo sistema de vigilancia de las fronteras exteriores Eurosur, tiene el objetivo de mejorar la lucha contra la inmigración irregular y la delincuencia organizada

goals of FRONTEX are to enhance and support inter-agency and operational cooperation among the still autonomous and sovereign border control agencies of MSs, and to develop and promote common policies on training, risk assessment, joint operations and assessments of impacts. The basic goal is to ensure that the border guards of MSs conduct their work in similar, that is in 'European', ways.”²²

Entre los actores que forman parte del sistema, existen controversias sobre el límite de la solidez del muro. Por un lado, una porción de los miembros del área militar en las fronteras observan a los inmigrantes como enemigos y no creen que deberían recibir ayuda de ningún tipo. La existencia de este tipo de actores genera que diferentes organizaciones no gubernamentales respalden la teoría de una “guerra sobre migrantes”, transformando el Mar Mediterráneo en un campo de batalla.

Sin embargo, otro gran sector del personal militar que forma parte del control fronterizo, rechaza en absoluto la idea de una “guerra sobre migrantes”. Este otro sector entiende que no tienen enemigos, que su única labor es proteger reglas legales y un orden político global. Ven su misión como una protección del orden internacional e insisten que limitan su uso de la fuerza a lo estrictamente necesario.

“Most of the military personnel participating in border control, including those patrolling the seas, firmly reject this idea of a war or a front line to defend against enemies. They see such views as false accusations spread to delegitimize them, and insist that they have no enemies, that they are just trying to protect the legal rules of the country and that they have to protect a global political order. They see their mission as protecting international order, disciplining chaotic flows of people, avoiding the catastrophic consequences of inaction.”²³

A continuación, Bigo desarrolla un segundo universo social que acapara la gran mayoría de los guardias y policías asignados en el control de los migrantes. En este nivel, visualizan la frontera de distinta manera: las ven como filtros para manejar la movilidad humana.

²²MARENIN, Otwin. “Challenges for Integrated Border Management in the European Union” Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. Occasional Paper. 2010. Page 20.

²³BIGO, Didier. The (in) securitization practices of the three universes of EU border control: Military/Navy–border guards/police–database analysts. *Security Dialogue*, 2014, vol. 45, no 3, p. 209-225.

Entienden que su gran objetivo es la cuestión de ilegalidad, de saber qué personas detener y deportar, y de individualizar cada caso particular.

Alejados de la idea de “*guerra sobre migrantes*”, los guardias y policías ven en el sistema fronterizo la mejor manera de proteger migrantes ante criminales que pueden explotarlos. Trabajando también bajo FRONTEX y sistemas nacionales europeos, recalcan que sus prácticas diarias son “europeizadas”, a diferencia de otras fronteras en el mundo como las de Estados Unidos o Australia. Experimentan su trabajo como defensores de la justicia, orgullosos de su rol de seleccionar entre personas legales e ilegales bajo su criterio.

Por último, Bigo ilustra un tercer nivel de control fronterizo, distinto a los primeros dos. Existe un mundo detrás de militares, guardias y policías: son los especialistas en sistemas de tecnología e información. El aparato fronterizo de la Unión Europea y del espacio Schengen está respaldado con sistemas de información de gran escala, desarrollados dentro de EU-LISA. EU-LISA es la Agencia Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia. Su función principal es contribuir a la aplicación de las políticas de justicia y asuntos de interior de la UE mediante la gestión de sistemas informáticos de gran magnitud. La Agencia proporciona el marco teórico y operativo a través de VIS (Sistema de Información de Visados), SIS II (Sistema de Información de Schengen) y EURODAC (base de datos europea de huellas dactilares).²⁴

Según los especialistas que trabajan detrás, la idea de fronteras son irrelevantes. Entienden que no es necesario tratar cada caso de manera individual, si no que conviene seguir un sistema analítico numérico, siendo la tecnología la única manera de resolver tensión en la circulación de los países.

Los agentes de EU-LISA se diferencian de los militares y de los policías de primera línea ya que ven su trabajo como preventivo. Un trabajo que está inmerso en tecnologías, bases de datos, identificaciones biométricas, bajo una teoría de redes y un software predictivo. En este

²⁴UNIÓN EUROPEA. Agencias de la UE.[en línea][Consultado el 20 de julio de 2016] Disponible en: http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/policy_agencies/eu-lisa/index_es.htm

tercer universo social, las fronteras no son visualizadas como muros o canales, si no como una serie de puntos geográficos conectados a través de la velocidad de información y datos.

Bajo EU-LISA, SIS II y VIS, lograron generar un software que es capaz de reconocer y armar perfiles de personas en base a generalización de perfiles similares. Es decir, tienen la capacidad de frenar la entrada de personas que tienen perfiles similares a otros vistos como peligrosos. Dentro de esta categoría entran millones de personas. Son indeseables por predicciones que entienden que pueden pronosticar su comportamiento futuro, predicciones que son construidas a través de perfiles de otras personas.

Cabe destacar que existen varios problemas prácticos, de financiamiento e ideológicos en las fronteras externas europeas. En primer lugar, la distribución de obligaciones financieras en las fronteras es un problema ya que los costos no pueden, ni deben, ser cubiertos solo por los Estados que están localizados en los límites geográficos. Formulas complejas han sido creadas para calcular la manera en que el sistema de control fronterizo europeo debe ser financiado. *“Means by which costs can be shared include the contribution of personnel from all states towards a common border security agency and the creation of an external border fund (EBF) which will repay or subsidize the border control costs of MSs which happen to be at the external borders.”*²⁵

A su vez, existen problemas prácticos para la IBM (*Integrated Border Management*), primordialmente aquellos de coordinación entre agencias. *“That raises the question of how to integrate personnel who are organized in distinct and varying national structures, carry out different roles in their own states and are trained, controlled and administered in distinct national styles – not to mention the practical problems of language, equipment, technologies – into one border control system or agency.”*

Finalmente, el mayor problema coincide con la definición exacta de los límites geográficos. Las fronteras de tierra, mar y aire son líneas físicas imaginarias, en ríos, lagos, mares o accidentes geográficos terrestres. No obstante, las actividades de control fronterizo ocurren más allá de aquellas líneas imaginarias y se extienden a espacios de seguridad domésticos.

²⁵MARENIN, Otwin. “Challenges for Integrated Border Management in the European Union” Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. Occasional Paper. 2010. Page 14.

“For example, the collection of intelligence on organized crime groups engaged in transnational crime and the issuing of visas or entry permits are border control actions. States, and the EU, have actively engaged private corporations (airlines, shipping companies) in protecting borders far away from the physical borders, and many domestic security agencies have been harnessed to track down border crossers who illegally enter protected space or enter legally but overstay their visa limits.”²⁶

²⁶MARENIN, Otwin. Ob. Cit. Pág 15.

Capítulo 2 – Marco Referencial Histórico

2.1- Antecedentes

Tradicionalmente, Turquía es considerado un país geopolíticamente clave en la agenda internacional como puente entre Oriente y Occidente. A lo largo de la historia, en la política exterior turca ha imperado el interés en construir estrechas relaciones con el mundo occidental.²⁷

Debido a su cercanía geográfica, Turquía supone una amenaza pues es usada como puente para ingresar a la Unión Europea, no solo por turcos sino que también por las personas que emigran a Turquía para escapar de sus países.

Las relaciones entre Europa y la población turca son milenarias. Focalizaremos el siguiente trabajo en las relaciones entre ambas partes puntualmente desde que comienzan las mayores olas de migración turca hacia la Unión Europea en la década del 60 como consecuencia de la firma de varios tratados multilaterales.

Tras el declive del Imperio Otomano, Turquía se independiza bajo el patrocinio del fundador y célebre estadista Mustafa Kemal Atatürk. El primer presidente turco introdujo medidas revolucionarias, como la abolición de la Sharia²⁸, la sustitución del alfabeto árabe por el latino, la proclamación de la laicidad del Estado y la concesión del derecho de voto a las mujeres²⁹, la adopción del calendario occidental incluyendo la numeración de los años según el calendario gregoriano³⁰, llevando al país por un sendero marcado por instituciones de carácter occidental, en una secularización intensa y autoritaria³¹.

²⁷ BATALLA, Laura. “Turquía, el eterno candidato a la Unión Europea” *Revista Española de Relaciones Internacionales*. Núm. 5. ISSN 1989-6565. Consultado el: 17 de Octubre de 2015. Disponible en: <http://reri.difusionjuridica.es/index.php/RERI/article/view/58>.

²⁸ La Sharia es el nombre de los juicios y leyes generales que el Islam ha traído. Ellos también incluyen la gestión y dirección del Estado.

²⁹ BATALLA, Laura. Ob.Cit.

³⁰ FERGUSON, Niall. *Civilization*. (1ra ed.). Nueva York. Penguin Books. 2011.

³¹ ALTUNISIK, Meliha. La política exterior de Turquía en el siglo XXI. *Anuario internacional CIDOB*, 2011, p. 421-426.

En el período entre 1923-1945, la política exterior turca se basó en el principio de Atatürk “*paz en casa, paz en el mundo*”³². Como nuevo país independiente, el primordial objetivo de Turquía era ser reconocida por Occidente. Sin embargo, en esos primeros años como república independiente, se vieron obligados a focalizarse en otros temas relacionados a la reciente independencia, principalmente los problemas fronterizos heredados del Imperio Otomano. Por otro lado, en ese mismo período, en Europa lo único que imperaba era la Segunda Guerra Mundial y sus consecuencias, por lo cual Turquía prácticamente no formaba parte de la agenda.

Sin embargo, las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial repercutieron en la necesidad de mano de obra para la reconstrucción. El fenómeno de la migración entre Turquía y la UE comenzó a notarse desde las décadas del 40 y 50 debido a la escasez de mano de obra de los países europeos, y constituyó un tema central a partir de la década del sesenta como consecuencia de la firma de tratados bilaterales para ‘importar’ mano de obra. “*Alemania se ha servido con frecuencia de estos mecanismos de empleo de trabajadores extranjeros, a través de asociación con Estados candidatos a la UE y Turquía*”³³. El fenómeno de la inmigración tanto en Alemania como en varios países europeos se percibía como algo negativo, como una invasión. La llegada de turcos a Europa en la primera mitad del siglo XX era considerada temporal.

No obstante, también hubo países más realistas que desde un comienzo consideraron la posibilidad que estos “huéspedes” llegaran para quedarse. “*The temporary guest workers became more and more permanent settlers who could not easily claim that they were never going to return home. In a sense they became permanent guests*”³⁴. Con los años, de cara a la posibilidad de que los inmigrantes no regresaran a sus países, los Estados se vieron obligados a adoptar políticas de gobierno más restrictivas en cuanto a estos.

³²Ibídem.

³³GERONIMI, Eduardo. “Acuerdos bilaterales de mano de obra: Modo de empleo” *Estudios Sobre Migraciones Internacionales. Sector de la Protección Social. Programa de Migraciones Internacionales. Oficina Internacional del Trabajo*. [en línea][Consultado el 1 de abril de 2016] Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_201591.pdf

³⁴HUYSMANS, Jef. “The European Union and the Securitization of Migration”. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 38, No 5, 2000. Pág 754

Las relaciones turco-europeas comienzan a importar en el período de la Guerra Fría. La nueva bipolaridad en el sistema mundial colocaba a Turquía en una posición cardinal entre Occidente y Oriente. Siguiendo los lineamientos que había comenzado Atatürk unas décadas atrás, Turquía decide acercarse hacia el bloque occidental. En este período bipolar es cuando Europa realmente se interesa en tener a Turquía como aliado geoestratégico.

El primer paso concreto entre las relaciones de ambas partes se da en 1963, con la firma del Acuerdo de Asociación entre Turquía y la Comunidad Económica Europea (CEE). En un principio, el tratado supuso más que nada un acuerdo de intereses recíprocos con el que ambas partes firmantes salían beneficiadas³⁵. Turquía recibía de Europa la ayuda económica necesaria para salir adelante sin caer en la esfera soviética, mientras Europa ganaba un aliado en un espacio estratégico fundamental durante el período de la Guerra Fría. Como expone Tekin, “*The common understanding at the time was that Turkey was an invaluable partner in Western security against the Soviet block and therefore must be integrated in the Western system as tightly as possible via the EEC mechanisms.*”³⁶

En los primeros años de la posguerra, Turquía va incrementando los lazos con Europa y el resto del bloque occidental, particularmente con Estados Unidos. Como manifestaciones de su compromiso con el occidente se destacan: el estatus de miembro fundador de las Naciones Unidas en 1945, el ingreso a la OTAN en 1952, la incorporación a la OCDE y la membresía al Consejo de Europa. Asimismo, cabe acentuar que Turquía permite que Estados Unidos instale sus bases militares en su territorio, ayudando a frenar la expansión soviética por el Mediterráneo, Medio Oriente y Golfo Pérsico.³⁷

Alemania fue un Estado pionero dentro de la UE en permitir el ingreso de migrantes. A él lo siguieron otros, también bajo el modo de tratados bilaterales. En 1965 se firmó en Alemania la “Ley de Extranjería” que “*reglamenta por primera vez el ingreso al país y la residencia de*

³⁵ROBINS, Philip. 2003. *Suits and uniforms: Turkish foreign policy since the Cold War*. London: Hurst.

³⁶TEKIN, Ali. “Future of Turkey-EU relations: a civilizational discourse”. En *Department of International Relations, Bilkent University, Ankara, Turkey*. 287-302 2005. [en línea][Consultado el 23 de Octubre de 2015] Disponible en: http://yoksis.bilkent.edu.tr/doi_getpdf/articles/10.1016-j.futures.2004.07.008.pdf.

³⁷HUNTINGTON, Samuel. 1997. *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Buenos Aires: Editorial Paidós.

inmigrantes que no poseen la ciudadanía alemana, así como el procedimiento de asilo. Se crea un departamento federal para el reconocimiento de refugiados extranjeros”³⁸. En 1973, el canciller alemán Willy Brandt decidió terminar con la contratación de trabajadores “huéspedes”, bajo la disposición conocida como “Suspensión de la contratación de la mano de obra extranjera” que suponía que aquellos trabajadores que perdieran su trabajo, automáticamente perderían el permiso de residencia. También prohibiría el reingreso de ciudadanos extranjeros que quisieran entrar de vuelta al país³⁹. Durante estos años, la puerta de ingreso de los inmigrantes turcos a la UE era a través de los acuerdos firmados.

Una vez que las economías europeas comenzaron a estabilizarse, la demanda por la mano de obra disminuyó, pero la inmigración continuó en ascenso. Ahora era en forma de reunificación familiar y asilo. Lo que continuaba siendo un desafío fue la integración de los inmigrantes turcos en la sociedad europea, y es por eso que en la década de 1980 se firma la “Ley de ayuda al retorno”, facilitando financiamiento a los inmigrantes turcos para volver a Turquía.

En este momento, las relaciones bilaterales tienen un episodio negativo tras el tercer y más sangriento Golpe de Estado de Turquía, en 1980. Durante la instauración del régimen militar y la violación de las libertades y derechos humanos, Europa puso un freno a todo tipo de diálogo con Ankara. El regreso a la democracia en Turquía se produce tras la aprobación de una nueva constitución en 1982.

Desde 1980, el enfoque cambia: la inmigración se va politizando cada vez más, buscando otros motivos más allá de los económicos, es decir, en búsqueda de asilo como excusa para migrar. Esto contribuyó enormemente a la búsqueda de una política de migración común para todos los Estados europeos. Es así que en 1990 se lleva a cabo la Convención de Dublín, que determina la obligación que tienen los Estados a examinar las solicitudes de asilo en la UE. Durante esta época, la migración era un tema central, pues presentaba un desafío para el Estado de bienestar, “*for welfare chauvinists, immigrants and asylum-seekers are not simply*

³⁸ BIRSL, Ursula. 2004. *Migración e interculturalidad en Gran Bretaña, España y Alemania*. Anthropos. Pág 361

³⁹ *Ibidem*.

rivals but illegitimate recipients or claimants of socio-economic rights”⁴⁰.

Turquía por sí sola representa una puerta de ingreso a la UE, no solamente para turcos, sino que también para ciudadanos de Estados vecinos escapando por cualquiera sea su razón. Más específicamente, la política migratoria es lo que representa un riesgo. Hasta el año 2000, la política migratoria turca se basaba en tres pilares fundamentales⁴¹: la *Ley de Asentamiento* (1934) estipulaba que solo personas de origen turco podían migrar; la *Convención de Ginebra sobre Refugiados* (1951) que establece quien es refugiado y quien no lo es; y por último, la *Regulación de Derecho de Asilo* (1994) que discriminaba en el proceso de solicitud de asilo entre ciudadanos turcos y los demás. La Regulación de Derecho de Asilo fue duramente criticada no solo por la comunidad internacional sino que también por grupos de derechos humanos, criticando que Turquía menospreciaba los derechos de los solicitantes de asilo, negándoles el acceso a los procedimientos formales. Otra falencia que este nuevo reglamento traía consigo era que en él estaba estipulado que la solicitud de asilo debía realizarse dentro de los primeros cinco días de llegada a Turquía. En caso de no cumplirse esto, las aplicaciones eran rechazadas y por consiguiente, los extranjeros eran deportados. En el correr de esta década, también existieron casos donde se generaron conflictos entre la nueva regulación turca y ACNUR (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados), “*There were also cases of bona fide refugees recognized by the UNHCR being deported on the grounds that these persons had never actually filed applications with Turkish authorities and were in violation of the regulation*”⁴²

La situación respecto a esta nueva regulación de asilo mejoró hacia finales de la década del 90, en gran parte por la actuación de ACNUR dentro de Turquía. Una reforma implementada por Turquía fue la capacitación de fuerzas policiales. La intención era concientizar sobre la condición de refugiados y asilados a los funcionarios que lidian con los extranjeros que ingresan sea cual sea su intención, haciendo hincapié en la diferencia que existe entre migrantes cuya intención es entrar de manera ilegal a un Estado y aquellas personas que entran buscando protección. Esto ayudó a cambiar la concepción que se tiene de los

⁴⁰HUYSMANS .Ob. Cit. 756.

⁴¹KEYMAN, Fuat; KANCI, Tuba. Las migraciones en la república de Turquía. *Anuario internacional CIDOB*, 2011, p. 487-492

⁴²KRIŞCI, Kemal. Turkey's new draft law on asylum: What to make of it? Turkey, migration and the EU. *Hamburg Institute of International Economics (HWWI)*. 2012. Págs 63-83

extranjeros como también a familiarizarse con los estándares internacionales. *“The seminars in these respects were critical in raising awareness of a body of law and practice to help distinguish between illegal immigrants and asylum seekers and Turkey’s legal obligations under international law”*⁴³

En el año 1987, Turquía solicitaba por primera vez la plena adhesión a la Unión Europea. Los tiempos cambiaban, el fin de la Guerra Fría se acercaba y con él también las características de un espacio internacional bipolar. La situación geoestratégica de Turquía perdió interés para una Unión Europea animada por las posibilidades que los países de la vieja esfera soviética del este de Europa ofrecían a la Unión⁴⁴. Centrada en la consecución de un mercado común europeo y la entrada del euro, Bruselas tardó 7 años en reactivar el proceso de negociaciones con Ankara.

Más recientemente en 2002, Turquía ha adoptado decisiones que concuerdan con los lineamientos sobre migración de la UE sobre el tráfico y contrabando de seres humanos y en 2003 se reguló las actividades relativas a la esfera laboral de los inmigrantes y evitar ilegalidades. Aun así, *“Pese a los cambios ya introducidos en Turquía en el área de política migratoria, al país le quedan todavía muchas cosas por hacer. El reto más importante al que tiene que hacer frente es el problema de la inmigración irregular”*⁴⁵.

Durante la década del '90, también conocida como la *“década perdida”*⁴⁶ en Turquía, con débiles coaliciones gubernamentales, una guerra civil brutal y una constante lucha ideológica, ocurrieron dos acercamientos puntuales con Europa: la cumbre de Luxemburgo y la cumbre de Helsinki.

En 1997 la Cumbre europea de Luxemburgo incluyó a Turquía en el proceso de ampliación de la Unión, no así en la estrategia de pre-adhesión que sí incluía en esos momentos a países nuevos en la escena europea como Hungría o Polonia. Con esta declaración, la ambigüedad europea provocó el cese del diálogo político desde Ankara, que manifestaba su malestar ante

⁴³Ibídem.

⁴⁴ROBINSON, Pilar. “El futuro de la adhesión de Turquía tras los recientes acontecimientos políticos de la Unión Europea.” En *Discussion Paper de la Universidad Complutense de Madrid* (Unisci) Numero 9, 2005.

⁴⁵Ibídem.

⁴⁶MORRIS, Chris. 2014. *The new Turkey: The quiet revolution on the edge of Europe*. Granta Books.

las diferencias realizadas por Bruselas en cuanto al cumplimiento de los criterios de adhesión por los diferentes países incluidos en el proceso de ampliación.

Finalmente, las duras negociaciones que precedieron a la cumbre de Helsinki en 1999 dieron su fruto, dando paso a un clima de diálogo y cooperación tras la declaración de Turquía como país con estatus de candidato oficial a la Unión. La plena adhesión, carente de fecha límite, se lograría en el caso de que Ankara cumpliera los Criterios de Copenhague. Todo ello bajo la mirada escrutadora de Bruselas y tras la celebración de diferentes referéndums en determinados países de la Unión.

Desde la llegada del nuevo milenio hasta la concesión de negociaciones el 17 de diciembre de 2004, Turquía agilizó un ambicioso proceso de reformas constitucionales y legislativas de acuerdo a los criterios de Copenhague. Sin embargo, desde el comienzo de las negociaciones para la adhesión, en 2004 las relaciones Turquía-Unión Europea empezaron a deteriorarse.

En primer lugar, en Turquía hay un importante giro político tras la asunción de Recep Tayyip Erdogan como Primer Ministro, el hombre más poderoso de la nación desde la muerte del fundador Ataturk. Erdogan funda en 2001 el Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP) y resulta vencedor en las elecciones parlamentarias de 2002, asumiendo como Primer Ministro de Turquía entre 2003 y 2014. La política exterior de Erdogan durante su época como Primer Ministro fue un tanto ambigua, por un lado, en los primeros años, acelera el proceso de reformas políticas y económicas para acercarse a las demandas de la Unión Europea y por el otro, también impulsa políticas contrarias al proceso de occidentalización y adaptación a Europa. La política exterior del AKP no es homogénea ni constante y se diferencia claramente en dos períodos: 2002-2007 como período de europeización y democratización y 2007-2011 como segundo período de política exterior multifacética y revisionista.⁴⁷

En los primeros años bajo su mandato, Erdogan se enfoca en la democratización, en reformas constitucionales sobre aspectos de libertades y derechos, en la cual se destaca la abolición de la pena de muerte.⁴⁸ Sin embargo, por el otro lado, se genera un crecimiento del islamismo y

⁴⁷ ALTUNISIK, Meliha. La política exterior de Turquía en el siglo XXI. *Anuario internacional CIDOB*, 2011, Pág 421-426.

⁴⁸ *Ibidem*. Pág 465

de políticas aislacionistas, generando un trascurso de ralentización en el proceso de adhesión a la Unión Europea. *“Following the legislative elections, the party Justice and Development formed a governmental majority (...). Notwithstanding its Islamic roots, this party has demonstrated a firm engagement against the accession of Turkey to the EU.”*⁴⁹.

Asimismo, luego del comienzo pleno del proceso de negociación en 2004, varias coacciones hicieron enlentecer el proceso por parte de Europa: *“La ampliación a la Europa del Este, la crisis de identidad posterior al rechazo de la Constitución Europea en Bruselas, la postura negativa de Alemania y de Francia respecto a la integración de Turquía en la Unión y su insistencia en un acuerdo de asociación especial con Ankara han contribuido a esta ralentización”*⁵⁰

Desde la perspectiva europea, el inicio de las negociaciones para la adhesión movilizó a partidos y grupos que se oponen a la entrada de Turquía en la Unión. En este contexto, la llegada al poder de Nicolás Sarkozy en Francia y de Ángela Merkel en Alemania ha sido perjudicial para el progreso de las negociaciones, ya que los líderes de estos dos importantes países de la UE se oponen abiertamente a la entrada de Turquía en la Unión. Especialmente la Francia de Sarkozy ha hecho oír su voz crítica respecto a la adhesión de Turquía.

Asimismo, la cuestión de Chipre sigue siendo un obstáculo importante para las negociaciones. Tras la entrada definitiva de Chipre en la UE el año 2004, esta cuestión se ha convertido efectivamente en uno de los problemas de la relación Turquía-UE. De este modo, el cumplimiento por parte de Turquía de los compromisos del Protocolo Adicional del Acuerdo de Ankara se ha convertido en un banco de pruebas para la apertura de negociaciones en ocho capítulos con la decisión tomada en 2005 por el Consejo de la UE.⁵¹ Hasta agosto de 2016, de 35 capítulos solamente han podido abrirse 16.

El paso más relevante hasta ahora en términos de políticas de migración que ha acogido Turquía fue la adopción de una nueva ley sobre extranjería y la protección internacional tanto

⁴⁹DUMITRSECU, Cristian Sorin; STOICA, Marcela Monica; POPA, Marian. “Turkey and European Union. Realities and Perspectives.” *Multiplidisciplinary Research Journal*. Vol. VI, no.3. 2014

⁵⁰ALTUNISIK, Meliha. Ob.Cit. Pág. 466

⁵¹ARISAN, Nilgün; ERALP, Atila. “El estado de las negociaciones Turquía - UE.” En *EU Institute Economic Policy Research Foundation of Turkey, Ankara*. [en línea][Consultado el 14 de Septiembre de 2015]. Disponible en: http://www.iemed.org/anuari/2010/earticles/Arisan_Eralp_Turquia_es.pdf

de personas que ingresan a este Estado como de personas que salen. Esta fue adoptada en Abril de 2013 por la Gran Asamblea Nacional Turca, lo cual reflejaba el deseo de Turquía de acercar su legislación a parámetros de la Unión Europea. Debido a la proximidad geográfica de Turquía con numerosos Estados conflictivos (especialmente Irak, Siria y Afganistán) por un lado, y las puertas al continente europeo del otro lado, Turquía debe imponer políticas y leyes migratorias bien delimitadas. Estas representan una pieza clave a la hora de reducir el ingreso de extranjeros que usan Turquía como un Estado de paso para finalmente asentarse en Europa.

Previo a la creación de la ley de extranjeros y protección internacional, se puede apreciar que en las dos últimas décadas, ha habido un esfuerzo por parte de Turquía de europeizar las políticas migratorias, adaptándose lentamente a estándares europeos e internacionales. Consideramos que esta evolución está impulsada por dos motivos: en primer lugar, al intentar modernizar las políticas migratorias turcas que hasta ahora carecían de autoridad, el proceso de adhesión de Turquía a la Unión Europea se hará más llevadero. En segundo lugar, por la tensión creciente que ha generado el mal sistema de gestión de migración, convirtiendo a Turquía en un Estado de tránsito para llegar a Europa.

A pesar de que una de las condiciones que impuso Turquía al firmar la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados era que solamente las personas que huyen de Europa podrían ser consideradas para garantizarle los derechos de refugiados, en la práctica, Turquía permite la actuación de la ACNUR dentro de su territorio, *“no obstante, las personas de nacionalidad distinta de la europea, reciben protección temporal en Turquía, mientras esperan reasentamiento a un tercer país”*⁵²

⁵²ACNUR. [en línea]. [Consultado el 21/05/2016]. Disponible en: <http://www.acnur.org/iraq/index.php?pag=10>

2.1.1- Breve análisis de la nueva ‘Ley de Protección Internacional y Extranjeros’⁵³ adoptada por Turquía en 2013.

La preparación de la nueva ley ha requerido de una reprogramación de la mayor parte de las leyes nacionales respecto a estos temas que estuvieron vigentes hasta ahora. Según lo establece la ley misma en su primera sección, esta tiene como objeto regular materias básicas relativas al ingreso, permanencia y salida de Turquía de extranjeros así como también el alcance y la aplicación de la protección que Turquía está dispuesto a brindar a los extranjeros que buscan protección de parte de este Estado. Como último aspecto que se menciona en el primer artículo de la primera sección, alude al establecimiento y competencias que la Dirección General de Gestión de la Migración (creada por la misma ley) llevará a cabo en la materia, dependiente del Ministerio del Interior⁵⁴.

Previo a la creación de esta Dirección, cuestiones relativas a migraciones se abordaban de manera secundaria a través del Ministerio del Interior debido a la falta de una sección dentro de este que se especializara en asuntos migratorios. Es por esto que la atención que se le prestaba a estas cuestiones de ingreso de extranjeros era mínima, representando un potencial peligro a la hora de considerar a Turquía una frontera confiable en términos de seriedad en cuanto a los extranjeros que recibía, y por consiguiente, segura. Otro gran contenido que se aborda en esta ley es la inclusión de principios de Derecho internacional y derechos humanos en el ingreso de extranjeros a territorio turco, aspecto que hasta el momento no estaba contemplado en las propias normativas de migración de Turquía.

Esta ley es la primera en lo que concierne la regulación de las prácticas de asilo en Turquía desde la ratificación de la Convención sobre el Estatuto de Refugiados (a pesar de reconocer con calidad de refugiados solamente a aquellas personas que escapan de territorio europeo). De esta manera será por primera vez que se les va a garantizar protección internacional por ley a aquellas personas que la necesiten, extendiendo esta protección también a víctimas de

⁵³Ministerio del Interior de Turquía: Dirección General de Migración. Ley de Protección Internacional y Extranjeros. [en línea]. [Consultado el 21/05/2016]. Disponible en: http://www.goc.gov.tr/files/files/YUKK_I%CC%87SPANYOLCA_revize_SON.pdf

⁵⁴Republic of Turkey. Ministry of Interior: Directorate General of Migration Management. [en línea]. [Consultado el 24/05/2016]. Disponible en http://www.goc.gov.tr/files/files/eng_minikanun_5_son.pdf

tráfico humano. Sin embargo, esta ley, mantiene la limitación geográfica, al igual que cuando fue ratificada la Convención sobre Refugiados, considerando “Refugiado” a aquellas personas que quieren huir del continente europeo, “*Refugiado. Art. 61- Una persona que como resultado de acontecimientos ocurridos en los países europeos (...)*”⁵⁵. A su vez, establece otra calidad de refugiado, denominado según el Artículo 62 como “*Refugiado condicional. Una persona que como resultado de acontecimientos ocurridos fuera de los países europeos (...) Un refugiado condicional estará autorizado a residir en Turquía hasta que él o ella sean reubicados en un tercer país.*”⁵⁶. La incertidumbre en el tiempo de ‘espera’ que los depara en Turquía puede incentivarlos a querer irse antes y por su cuenta a cualquiera sea el país de su elección antes que se le asigne por las autoridades turcas un país determinado.

La segunda parte de la ley hace referencia a la regulación de la entrada de extranjeros a Turquía y hace fuerte énfasis en las formalidades necesarias para entrar, requerimiento de documentos oficiales y válidos, aceptados y reconocidos por la comunidad internacional. Las normativas y los requisitos referentes a este tema están subdivididos en cinco subgrupos:

- i. requisitos formales de la entrada de extranjeros
- ii. aquellos extranjeros a los que no se le permitirá la entrada a Turquía, dadas diferentes circunstancias;
- iii. la prohibición de entrada;
- iv. las competencias con las que cuenta el Consejo de Ministros;
- v. las garantías que se ofrecen en cuanto al procedimiento.

La siguiente parte de la ley trata sobre los diferentes tipos de residencia que los extranjeros podrán solicitar, dependiendo de sus intenciones y los requisitos con los que cumplan. Esta sección de la nueva legislación implica un gran avance en lo que esto respecta, pues ahora las resoluciones en cuanto a la solicitud de residencia son más precisas y detalladas, convirtiendo este proceso en uno más transparente y justo para los solicitantes de residencia. Para dejar en claro la modernización en la regulación migratoria que adoptó Turquía en 2013, esta nueva normativa incluye detalle de los procedimientos en caso de ser necesaria la deportación de los

⁵⁵Op. Cit. *Ley de Protección Internacional y Extranjeros*.Pág 31

⁵⁶Ibidem.

extranjeros. Los motivos que justifican la expulsión de extranjeros han aumentado de manera significativa.

Es por esta razón que las formalidades exigidas tanto para la entrada como para la solicitud de residencia se han hecho más exigentes, ayudando a disuadir las intenciones de entrar de manera ilegal, la estancia prolongada y la búsqueda de trabajo informal.

Durante décadas, Turquía se vio imposibilitada de brindar una solución viable para los parámetros que la Unión Europea exigía para considerar a este Estado una frontera confiable y lo suficientemente seria como para evitar el ingreso de extranjeros que usaran este Estado como puente para luego llegar a Europa, quizá con intenciones de comenzar una nueva vida en este continente. Esta nueva ley tiene como propósito hacer frente a muchas de las deficiencias en cuanto a políticas migratorias pasadas y a su vez esclarecer en diferentes temas que hasta ahora no habían sido abordados con claridad. De manera de desarrollar el tema de la migración en Turquía, algunas de las inclusiones que se hicieron en esta nueva ley incluyen: requerimientos formales que se le exigen a los extranjeros en su entrada; la categoría de personas que se les prohibirá la entrada al Estado; las formalidades que serán exigidas al solicitar diferentes tipos de permisos de residencia; deportación de extranjeros y su procedimiento, así como también se ocupa de la falencia de un marco de política para los solicitantes de asilo.

La nueva legislación aprobada por Turquía pone en manifiesto su compromiso y refleja la prioridad que la migración implica para la seguridad del Estado como también la creciente convicción de que un enfoque estratégico para la migración puede traer consigo muchos beneficios. Esta responsabilidad que se toma en cuanto al tema se ve reflejado en la autoridad que esta ley le confiere a la Dirección General de Gestión de la Migración sobre la administración y puesta en práctica de este nuevo reglamento.

Como hemos mencionado anteriormente, este es el primer paso firme que toma Turquía en cuanto a leyes de extranjería y protección internacional que se adecua más a los estándares tanto europeos como internacionales. Sin embargo aún hay aspectos de esta ley, como lo es la limitación geográfica de los refugiados, que deja en evidencia que todavía se puede profundizar y extender la condición de los mismos. Esta adopción de reglamento fue tomado

positivamente por la comunidad europea, expresado en un comunicado de prensa el 5 de abril de 2013 por parte de la política sueca, Cecilia Malmström quien sirvió como parte de la Comisión Europea junto con Štefan Füle:

“This law is a clear sign of Turkey’s efforts to establish a sound legal and institutional framework for migration and asylum. This law and the institutions that it provides (...) indicate Turkey’s clear commitment to build an effective migration management system in line with EU and international standards. In this context the Commission also welcomes the advanced steps taken by Turkey in the field of respect of human rights.”⁵⁷

A pesar del avance que esta ley supone para materias que tienen que ver con la importancia de una frontera y reglas claras de juego, este es solo el comienzo y nadie más que la correcta aplicación de esta ley puede asegurar su éxito. Deberán pasar algunos años antes de determinar la verdadera eficacia de la ley, si esta disminuye la inmigración ilegal, estimula la legal y fomenta una supervisión adecuada mientras que ayuda a personas que solicitan protección internacional. Lo que sí cabe destacar es la importancia que Turquía le da al tema de la regulación de la migración, dando pasos trascendentales en esta materia al punto de crear un marco regulatorio que se acerca a las exigencias internacionales del tiempo en que vivimos.

⁵⁷ COMISION EUROPEA. [en línea][Consultado el 24/05/2016]. Disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-297_en.htm

Capítulo 3 - Evolución de la frontera externa de la Unión Europea

A partir de su fundación en 1957 el bloque europeo se ha ido ampliando gradualmente, al pasar de seis miembros fundadores a actualmente 28 miembros.

3.1-Mapa de ampliación de la Unión Europea de 6 a 28 países:



Comisión Europea. La UE: Diapositivas. . [Consultado el 18 de Mayo, 2016].
Disponible en : http://europa.eu/publications/slide-presentations/index_es.htm

Tras

observar el mapa anterior podemos ver como la Unión ha ido creciendo en cantidad de países miembros y con ello su tamaño geográfico. Para clarificar aún más el proceso de ampliaciones nos parece relevante detallar un cuadro que describa y clarifique tal proceso.

3.2- Frontera externa de la Unión Europea:

País	Miembro desde	Particularidades
Bélgica Alemania Francia Italia Luxemburgo Países Bajos	1958	Firmantes originales del Tratado de Roma de 1957.
Dinamarca Irlanda Reino Unido	1973	
Grecia	1981	La adhesión de Grecia consolidó la democracia en el país.
España Portugal	1986	Esta ampliación consolidó la democracia en España y Portugal.
Austria Finlandia Suecia	1995	
Chequia Estonia Chipre Letonia Lituania Hungría Malta Polonia Eslovenia Eslovaquia	2004	El Consejo Europeo de diciembre de 1997 lanzó esta ampliación con vistas a reunificar el continente tras la caída del Muro de Berlín y el desmoronamiento de la Unión Soviética. Las negociaciones se desarrollaron por separado con cada país, sobre la base de un marco de negociación único.
Bulgaria Rumania	2007	El ritmo de reformas de Bulgaria y Rumanía no les permitió ingresar en la Unión Europea en 2004. Aunque las condiciones de adhesión fueron similares a las de los diez países que ingresaron en 2004, se creó un «mecanismo de cooperación y verificación» en algunos ámbitos fundamentales (la reforma judicial, y la lucha contra la corrupción y, en el caso de Bulgaria, la delincuencia organizada) para seguir haciendo un control de los avances en estos ámbitos tras la adhesión. La Comisión presenta informes periódicos sobre los avances de estos países.
Croacia	2013	Estas negociaciones de adhesión fueron las primeras sujetas a las condiciones más estrictas instituidas en diciembre de 2006 por el «consenso renovado sobre la ampliación» del Consejo Europeo.

“El concepto de frontera exterior de la UE nació con el Acuerdo de Schengen en 1985, cuando los países integrantes del mismo, miembros o no de la UE, decidieron suprimir los controles en sus fronteras interiores. Con la integración del llamado “acervo Schengen” a la Unión Europea, tras el Tratado de Ámsterdam, las fronteras exteriores de esos Estados pasaron a ser las fronteras exteriores de la UE. Este Tratado, con la integración del acervo y la transferencia del Tercer pilar al Primero de los ámbitos relativos a visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas, dio paso al objetivo de avanzar hacia un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión.”⁵⁸

Posteriormente, la mayoría de los Estados miembros de la Unión, además de algunos países no pertenecientes a ella, se han adherido a esta cooperación. Esto quiere decir que los países que forman parte de la cooperación Schengen ya no realizan controles en las fronteras que comparten entre sí.

La eliminación de las fronteras interiores implica que los países sujetos al acuerdo deben cooperar entre sí para mantener un alto nivel de seguridad dentro del espacio Schengen. A su vez, supone que compartirán la responsabilidad de la gestión de sus fronteras exteriores comunes. En ese contexto, deben establecer una buena cooperación con los vecinos que no pertenezcan al espacio Schengen y cuyo territorio no forme parte de la UE. La cooperación Schengen tiene criterios comunes para el control de las fronteras exteriores, normas comunes para entrar en el espacio Schengen y una cooperación policial más estrecha entre los países participantes. En este sentido, cabe destacar que EUROJUST es el órgano de la UE encargado de ayudar a las autoridades nacionales a asistir contra la delincuencia organizada que afecta a estados de la UE. Además existe en este ámbito EUROPOL, la Oficina Europea de Policía que facilita las operaciones de lucha contra la delincuencia dentro de la UE. Con dichas organizaciones se institucionaliza la cooperación judicial.

Dentro del caso Europeo, es posible establecer que el Derecho comunitario ha ido modelando un espacio gracias a la efectividad de ciertas reglas y principios como son las libertades de circulación de personas y de bienes dentro del espacio de los Estados miembros. El desarrollo de esa normativa permite distinguir varios tipos de espacios: un espacio aduanero, un espacio fiscal y un espacio judicial, entre otros. El efecto de esta normativa es plantear una

⁵⁸ MÁRQUEZ, Ramón Cortés. La vigilancia de las fronteras marítimas en la Unión Europea. *Cuadernos de estrategia*, 2008, no 140, Pág. 49.

homologación interna comunitaria y una diferencia de régimen jurídico entre lo interno y lo externo.⁵⁹

Por consiguiente, es relevante mencionar los ex pilares que conformaban la UE hasta el año 2009 para observar como se ha configurado el Derecho comunitario. Estos tres pilares conformaron en el periodo 1993-2009 la arquitectura de la Unión. En el Primer pilar se describía la dimensión comunitaria, que corresponde a las disposiciones incluidas en el Tratado de la Comunidad Europea, la CECA y la EURATOM. El Segundo pilar destacaba la política exterior y de seguridad común (PESC). Y el Tercer pilar se basaba en la cooperación policial y judicial.

No obstante, cabe aclarar que en el 2009, con la firma del Tratado de Lisboa, se puso fin a esta arquitectura. El surgimiento de la UE, a la que se confieren procedimientos legislativos que le permiten ejercer las competencias que tiene atribuidas, sustituyó a la antigua Comunidad Europea. Adicionalmente, la UE adquirió la personalidad jurídica que estaba reservada a la Comunidad.

Según el autor José Ramón Remacha, en Europa las fronteras exteriores son excluyentes y las interiores son integradoras. Como consecuencia de ello se da la desaparición de las fronteras intraeuropeas. Incluso, dentro de la terminología de Schengen se encuentra la expresión eliminación de las fronteras interiores.

“Fronteras interiores: Según el art. 1 del Convenio de 1990⁶⁰ en el marco de los acuerdos del Sistema Schengen, lo son las que son comunes entre Estados parte en el sistema. Pero en realidad no es una categoría geográfica sino funcional. Son interiores cuando sirven para pasar de un Estado miembro a otro directamente con independencia del medio de transporte utilizado y de la nacionalidad de la persona.

⁵⁹REMACHA, José Ramón. Las fronteras de la Unión Europea (El papel de las fronteras en el ordenamiento jurídico comunitario). 2001. Pág. 111.

⁶⁰Los acuerdos del sistema *Schengen* determinan normas sobre el control de fronteras interiores y fronteras exteriores del espacio europeo. Los acuerdos *Schengen* (Acuerdo de 1985 y Convenio de 1990) son tratados en sentido clásico más que instrumentos internos comunitarios. El primero es un tratado marco que propone unos objetivos para hacer factible el principio de la libre circulación de personas por el territorio comunitario. El segundo de ellos constituye una regulación detallada de los procedimientos a seguir para conseguir aquel objetivo y consta de 140 artículos.

Fronteras Exteriores: La definición que aparece en el art. 1 del Convenio de 1990 sigue un método que se apoya en la exclusión en la definición anterior. Fronteras exteriores son las que los Estados miembros tienen en su relación internacional con los países no miembros de la Unión Europea. Una frontera puede tener la dimensión propia de una frontera exterior en cuanto a la libre circulación de personas y la de frontera interior para la libre circulación de bienes y mercancías. Esto queda claro en el caso de las fronteras aéreas. En los aeropuertos internacionales comunitarios el tráfico exterior se distingue del tráfico intracomunitario a través de sistemas de control diferentes, así como también en los casos de países miembros de la UE que aún no son parte de Schengen, como Bulgaria, Croacia y Rumania.”⁶¹

Para una zona sin controles fronterizos internos, como lo es el espacio Schengen, es fundamental tener una política común en materia de gestión de las fronteras exteriores. El objetivo de UE ha sido el de instaurar una normativa común con respecto a los controles efectuados en sus fronteras exteriores y establecer de manera progresiva un sistema integrado para la gestión de dichas fronteras.⁶²

⁶¹REMACHA, José Ramón. Las fronteras de la Unión Europea (El papel de las fronteras en el ordenamiento jurídico comunitario). 2001. Pág. 111.

⁶²PARLAMENTO EUROPEO. *La Gestión de las fronteras Exteriores*. [en línea]. [Consultado el 16 de Agosto de 2016] Disponible en:
http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.4.html

3.3- El acervo de Schengen sobre fronteras exteriores⁶³:

En la actualidad, el marco normativo que conforma el acervo de Schengen sobre fronteras exteriores, el cual se basa en el acervo original incorporado al ordenamiento jurídico de la UE por el Tratado de Ámsterdam, puede dividirse en cinco categorías, las cuales se encuentran integradas en un amplio espectro de medidas.

Primordialmente, el pilar central de la gestión de las fronteras exteriores es el Código de fronteras Schengen. El mismo establece las normas relativas al cruce de las fronteras exteriores, así como también las condiciones que rigen en las fronteras interiores.

En segundo lugar, es posible destacar a las medidas que especifican la manera en que disponen los fondos para las fronteras exteriores. La UE hace uso de sus fondos para colaborar con los costos de las fronteras exteriores, pues no todos los miembros se ven afectados de la misma manera por los flujos de migración transfronterizo al carecer algunos de fronteras exteriores.

Para el período 2007-2013, este mecanismo de apoyo financiero se realizó a través de el Fondo Europeo para las Fronteras Exteriores. Para el período 2014-2020, los principales instrumentos financieros de la UE en el ámbito de los asuntos de interior son el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) y el Fondo de Seguridad Interior (FSI). Este cambio de nombre no es casual y es sin lugar a dudas un aspecto más que relevante para nuestro tema de estudio, por lo que profundizaremos en ello a continuación.

El FAMI brinda apoyo a todos los aspectos de la migración y tiene cuatro objetivos⁶⁴:

- i) desarrollar todos los aspectos del sistema europeo común de asilo
- ii) apoyar la migración legal hacia los Estados miembros
- iii) desarrollar estrategias de retorno que ayuden a luchar contra la inmigración ilegal.

⁶³Ibídem.

⁶⁴ PORTAL DE INMIGRACION. *Gobierno de España, Secretaría General de Inmigración y Emigración*. [en línea] [Consultado el 17 de agosto de 2016] Disponible en : http://extranjeros.empleo.gob.es/es/Fondos_comunitarios/fami/

- iv) aumentar la solidaridad y el reparto de tareas entre los Estados miembros, especialmente hacia los más afectados por los flujos de migración y asilo.

El FSI, por su parte tiene dos objetivos:

- i) apoyar una política común de visados y controlar la inmigración ilegal
- ii) respaldar la gestión integrada de las fronteras para administrareficientemente las crisis relacionadas con la seguridad y proteger a las personas contra los ataques terroristas y otros incidentes relacionados con la seguridad.

El cambio de mecanismos de apoyo financiero, a través de la sustitución del Fondo Europeo para las Fronteras Exteriores por el FAMI y El FSI, deja en evidencia que los temas de seguridad, migración y terrorismo han tomado el primer plano en el ámbito de asuntos del interior de la Unión Europea.

En tercer lugar, el marco normativo que conforma el acervo de Schengen, expone el establecimiento de bases de datos centralizados con vistas a la gestión de fronteras y la migración. Dentro de esta categoría, se destacan el Sistema de Información de Schengen (SIS), el Sistema de Información de Visados (VIS) y EURODAC.

“El Sistema de Información de Schengen, ahora en su segunda generación, ofrece la infraestructura de gestión de la información necesaria para llevar a cabo el control de las fronteras y las correspondientes tareas de seguridad en el marco de la cooperación policial y judicial.”⁶⁵

“El VIS tiene como objetivo mejorar la aplicación de la política común de visados, la cooperación consular y la consulta entre las autoridades centrales competentes en materia de visados. El VIS está conectado a todos los consulados de los Estados Schengen encargados de la expedición de visados y a todos los puntos de cruce de las fronteras exteriores.”⁶⁶

⁶⁵PARLAMENTO EUROPEO. *La Gestión de las fronteras Exteriores*. [en línea]. [Consultado el 16 de Agosto de 2016] Disponible en:

http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.4.html

⁶⁶PARLAMENTO EUROPEO. *La Gestión de las fronteras Exteriores*. [en línea]. [Consultado el 16 de Agosto de 2016] Disponible en:

http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.4.html

En la actualidad, dichos instrumentos son fundamentales para la gestión integrada de las fronteras. Su gestión está a cargo de la nueva Agencia Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA).

En cuarto lugar, se ha previsto un conjunto de medidas diseñado para evitar y sancionar la entrada, la circulación y la estancia irregulares. Dichas medidas buscan combatir el problema de inmigración clandestina, particularmente la que se refiere al cruce irregular de la frontera, como también a casos particulares como aquellos asociados a las redes de explotación de seres humanos.

Finalmente, el marco normativo estipulado en el Código de fronteras Schengen, dispone que las medidas orientadas a la cooperación de la gestión de las fronteras, está a cargo de la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea (FRONTEX). Dicha agencia tiene como objetivo principal lograr un funcionamiento adecuado de la gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la UE.

3.4- Evolución de la gestión por la UE de sus fronteras exteriores:⁶⁷

A raíz de la inclusión del acervo Schengen en el Tratado de Ámsterdam y la creación de FRONTEX, se han generado diversas medidas prácticas para lograr una gestión más integrada de las fronteras exteriores. Una de esas actualizaciones más sustanciales fue su infraestructura tecnológica y una serie de operaciones conjuntas de gestión de las fronteras. Estos cambios se han acelerado debido al elevado número de personas que han perdido la vida en el Mediterráneo en los últimos años y a la enorme afluencia de refugiados y migrantes.

A su vez, es imprescindible destacar que la actual afluencia de refugiados y migrantes está conduciendo a la creación de unos estándares europeos en el control de las fronteras exteriores. De hecho, el Tratado de Lisboa, en su Art. 62(dentro del Capítulo 2 “*Políticas sobre controles en las fronteras, asilo e inmigración*”), prevé la adopción de una política común de gestión de las fronteras y, en el marco del Programa de Estocolmo, se pidió que se estudiara la posibilidad de un sistema europeo de guardia de fronteras.

Adicionalmente, la crisis de refugiados y migrantes y las reiteradas críticas de los Estados miembros, que pronuncian sus quejas a la UE por su falta de control de las fronteras exteriores, han llevado a la Comisión a actuar. Fue por ello que en diciembre de 2015, se ha presentado una serie de propuestas con el fin de afianzar el mandato de FRONTEX. El aspecto que más ha acaparado la atención de las propuestas de la Comisión es la creación de una Guardia Europea de Fronteras y Costas con derecho a la intervención cuando un Estado miembro no es capaz de enfrentarse a la presión migratoria, poniendo así en peligro al espacio Schengen.

El otro avance primordial en relaciones a las políticas fronterizas es la posibilidad de generar fronteras inteligentes, destinadas a modernizar la gestión de las fronteras a través de la automatización de los controles fronterizos y el perfeccionamiento de la información de entrada y salida.

⁶⁷PARLAMENTO EUROPEO. *La Gestión de las fronteras Exteriores*. [en línea].[Consultado el 12 de Agosto de 2016] Disponible en:
http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.4.html

Schengen no es un instrumento jurídico comunitario, sino un Tratado Internacional y que ofrece además como elemento extra supranacional la inclusión de Estados no miembros de la UE (Noruega e Islandia) y la exclusión de Estados miembros por razones extra convencionales como Reino Unido e Irlanda por uso de la cláusula *opting out*⁶⁸ y los Estados de Bulgaria, Croacia y Rumania por no completar los requisitos.

Por tanto, es realmente oportuno para el estudio de las fronteras exteriores dejar en claro que el "perímetro exterior" delineado por SCHENGEN que es el que utilizamos como objeto de estudio no coincide con el "perímetro exterior" de la Unión Europea tal como éste queda configurado Constitutivo de la Comunidad Europea(TCE).

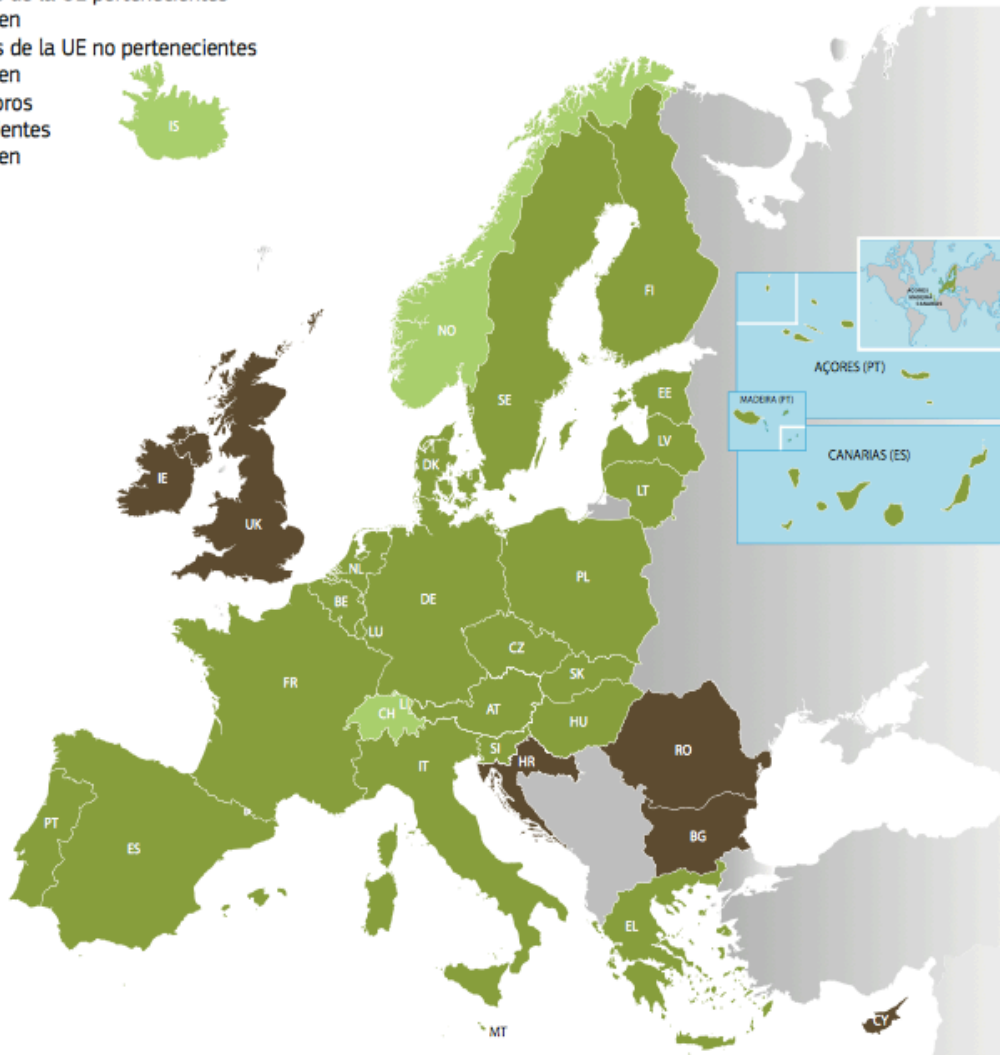
⁶⁸Opting out (cláusula de exención): Determinados países de la Unión Europea (UE) cuentan con lo que se conocen como "exenciones". Es una manera de garantizar que cuando un país no desee sumarse a los demás en un ámbito particular de la política de la UE pueda quedarse al margen e impedir un bloqueo general.

A través del siguiente mapa es posible visualizar claramente el perímetro exterior según el artículo 1 del Protocolo de Schengen enmarcado en el Tratado de Lisboa

El espacio Schengen

- Estados miembros de la UE pertenecientes al espacio Schengen
- Estados miembros de la UE no pertenecientes al espacio Schengen
- Estados no miembros de la UE pertenecientes al espacio Schengen

AT	Austria
BE	Bélgica
BG	Bulgaria
CH	Suiza
CY	Chipre
CZ	Chequia
DE	Alemania
DK	Dinamarca
EE	Estonia
EL	Grecia
ES	España
FI	Finlandia
FR	Francia
HR	Croacia
HU	Hungría
IE	Irlanda
IS	Islandia
IT	Italia
LI	Liechtenstein
LT	Lituania
LU	Luxemburgo
LV	Letonia
MT	Malta
NL	Países Bajos
NO	Noruega
PL	Polonia
PT	Portugal
RO	Rumanía
SE	Suecia
SI	Eslovenia
SK	Eslovaquia
UK	Reino Unido



Nota: La última ampliación del espacio Schengen tuvo lugar el 19 de diciembre de 2011, con la adhesión de Liechtenstein.

COMISION EUROPEA. El Espacio Schengen. [Consultado el 22 de Mayo, 2016]. Disponible en : http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_es.pdf

3.5- Gestión integrada de las fronteras exteriores:

El desarrollo comunitario a raíz de las sucesivas ampliaciones de la Unión y de la evolución de sus fronteras tiene como objetivo llegar a una gestión integrada de sus fronteras exteriores, cuyos componentes específicos son, según el Consejo Europeo:⁶⁹

- a) Una estructura legislativa común, particularmente el Código de fronteras Schengen, así como el Reglamento sobre el tráfico fronterizo local.
- b) La cooperación entre los Estados miembros, incluida la cooperación coordinada por FRONTEX.
- c) La solidaridad entre los Estados Miembros y la Comunidad a través de la creación del Fondo de Fronteras Exteriores. (ahora conocidos como FAMI y FSI)

La gestión integrada es un concepto que contiene las siguientes dimensiones:

- Control fronterizo (controles y vigilancia) tal como se define en el Código de fronteras Schengen, incluida la evaluación de riesgos y la información existente sobre delitos.*
- Detección e investigación de la delincuencia transfronteriza, en coordinación con todas las autoridades policiales competentes.*
- Modelo de cuatro niveles para el control del acceso (medidas en terceros países, cooperación con países vecinos, control fronterizo y medidas de control dentro del espacio de libre movimiento, incluido el retorno).*
- Cooperación entre las diversas agencias para la gestión de las fronteras (guardia de fronteras, aduanas, policía, seguridad nacional y otras autoridades pertinentes) y cooperación internacional.*

⁶⁹ MÁRQUEZ, Ramón Cortés. La vigilancia de las fronteras marítimas en la Unión Europea. Cuadernos de estrategia, 2008, no 140, p. 49-75.

- *Coordinación y coherencia de las actividades de los Estados miembros y de las Instituciones y otros órganos de la Comunidad y de la Unión.*⁷⁰”

Los Estados Schengen comparten una frontera exterior común de la cual son colectivamente responsables con el objetivo de garantizar la seguridad interna. De todos modos, si bien el control de la frontera exterior es exigente, no significa que Europa se haya convertido en un espacio aislado. Por el contrario, en favor de las economías europeas, es vital alentar los viajes de negocios y turismo por lo que la frontera exterior también debe permanecer abierta para las personas que buscan trabajar y las que buscan refugio escapando de situaciones extremas.

Las normas de Schengen incluyen además un régimen de tráfico fronterizo menor que facilita la entrada a este espacio a los nacionales de terceros países vecinos que residen cerca de la frontera.

Tras la ampliación de la UE hacia los países de Europa del Este en los años 2004 y 2007 (que son los países que controlan gran parte de la nueva frontera exterior de la Unión) el incremento de la idea de seguridad en las políticas de justicia e interior y el establecimiento de un espacio de libertad, seguridad y justicia, pusieron en primer plano la posibilidad de una gestión integrada de las fronteras exteriores de la UE.

El Consejo de Ministros de Justicia e Interior (Consejo JAI) de diciembre de 2006, siguiendo la propuesta presentada en la reunión informal de ministros JAI celebrada el año anterior, adoptó el concepto de gestión integrada de fronteras y remarcó el importante papel que debía llevar a cabo FRONTEX.⁷¹

El aspecto más importante de las fronteras exteriores de la UE es que marcan una línea de demarcación entre la inclusión y la exclusión. El objetivo principal de la política comunitaria en el área de las fronteras exteriores es instaurar una gestión integrada de las fronteras. El control y la vigilancia que realiza cada Estado sirve para beneficio de los demás países y

⁷⁰Ibíd. Pág 54.

⁷¹JORRY, Helene. “Construction of a European Institutional Model for Managing Operational Cooperation at the EU’s External Borders: Is the FRONTEX Agency a decisive step forward?” *Challenge Liberty & Security*, Research Paper No. 6, (March 2007).

viceversa. De esta manera se acepta el control exterior que realizan los demás Estados. Es importante destacar que algunos Estados asumen un rol más importante que otros, debido a las diferentes condiciones de cada país en cuanto a su geografía, número de pasos fronterizos o grado de presión migratoria⁷².

Debido a tales diferencias, la Comunidad en base al principio de solidaridad realiza la prestación de ayuda financiera a los países que apliquen, o que se estén preparando para aplicar, las disposiciones Schengen en sus fronteras exteriores.

“La frontera dura que supone Schengen constituye una paradoja, debido a que la situación de inestabilidad que puede derivarse de la interrupción de los contactos humanos en la región choca con la voluntad de la Unión de exportar estabilidad y de reforzar su seguridad interna, convirtiéndose en un factor desestabilizador por el hecho de distorsionar la economía local de supervivencia y potenciar, en cierta medida, la inmigración ilegal”⁷³

⁷²DAUSÁ, Mariona Illamola. "Hacia una gestión integrada de las fronteras. El Código de Fronteras Schengen y el cruce de fronteras en la Unión Europea." *Documentos CIDOB. Migraciones* 15 (2008)

⁷³BARBÉ, Esther. "Identidad y frontera en Europa: los veinticinco y sus vecinos". En: PÉREZ VERA, Elisa, RODRÍGUEZ CARRIÓN, Alejandro (eds.) *Soberanía del Estado y Derecho Internacional*. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2005. P.199-218.

3.6- Evolución de la migración hacia la Unión Europea

Las migraciones son una constante en la historia de la humanidad. Si bien muchas personas intentan utilizar vías legales, algunas también están dispuestas a arriesgar sus vidas para escapar de situaciones extremas como la opresión política, la guerra y la pobreza. Indudablemente, la migración es un fenómeno complejo. Guiados por los estereotipos, algunos tienden a centrarse únicamente en determinados tipos de flujos migratorios.⁷⁴

La reciente crisis migratoria del Mediterráneo ha dejado al descubierto las limitaciones estructurales de la política migratoria de la UE. Es una oportunidad para que la UE busque encontrar el equilibrio conveniente en su política migratoria y mejore la gestión conjuntamente por todos los actores⁷⁵.

Como lo ha indicado el Presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, una lucha firme contra la migración irregular implica que la protección de las fronteras exteriores se aplique conjuntamente con una sólida política común de asilo, y una nueva política europea en materia de migración legal. Para ello se requiere un vínculo más consistente entre diferentes sectores, como la cooperación al desarrollo, el comercio, el empleo y las políticas de asuntos exteriores y de interior. Un marco bien aplicado de vías legales de entrada en la UE y un sistema eficiente de asilo y de visado va a reducir la migración irregular, mejorando la seguridad de las fronteras europeas y la seguridad de los flujos migratorios.⁷⁶

Las migraciones internacionales han sido hasta finales del siglo XX competencia prácticamente exclusiva del Estado soberano. Sin embargo, los Estados miembros de la UE han ido cediendo competencias soberanas respecto de materias que habían sido tradicionalmente de su competencia exclusiva. Este es el caso de las normas jurídicas que controlan las migraciones internacionales hacia la UE. Aunque internacionalmente las

⁷⁴COMISIÓN EUROPEA. Una Agenda Europea de Migración [en línea] [Consultado el 17 de Agosto de 2016] Disponible en: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_es.pdf)

[information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_es.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_es.pdf)

⁷⁵Ibidem. Pág 8.

⁷⁶Ibidem. Pág 8.

migraciones están apenas sometidas a reglas comunes, en el seno de la Unión Europea se puede observar un supuesto de “*competencia compartida*”⁷⁷.

Debido al aumento de reglamentos comunitarios sobre inmigración y asilo, el respeto de los Estados a tal legislación comunitaria es indudable, ya que uno de los principios establecidos del Derecho Comunitario es el principio de supremacía de la norma comunitaria respecto de la norma interna. En cuanto a esto, el Tratado de Ámsterdam le ha otorgado competencias a la organización en materia de inmigración:

*“Las migraciones internacionales se han convertido en un punto esencial de la agenda de seguridad de los países desarrollados, tanto en el plano interno, como en el internacional. Parece claro, por tanto, que la cuestión migratoria ha dejado de ser un asunto estrictamente económico para convertirse en un asunto de seguridad y que además se está gradualmente europeizando”*⁷⁸.

La migración, especialmente aquella que se produce de los países del Sur al Norte, es una preocupación principal para los países industrializados. El aumento de los flujos migratorios hacia estos países ha puesto este problema en el primer plano del debate político, especialmente en el continente europeo.

⁷⁷El Tratado de Lisboa aclara el reparto de competencias entre la UE y los países de la UE. Estas competencias se dividen en tres categorías principales: competencias exclusivas; competencias compartidas; y competencias de apoyo. Los ámbitos de las competencias exclusivas (art. 3 del TFUE) en los que solo la UE es capaz de legislar y adoptar actos vinculantes. Los países de la UE únicamente pueden hacerlo por sí mismos si la UE los autoriza a aplicar estos actos. Competencias compartidas (art. 4 del TFUE): la UE y los países de la UE tienen capacidad para legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes. Los países de la UE ejercen su propia competencia en aquellos ámbitos en los que la UE no ejerza o haya decidido no ejercer su propia competencia. Competencias de apoyo (art. 6 del TFUE): la UE solamente puede intervenir para apoyar, coordinar o complementar la acción de los países de la UE. Los actos jurídicamente vinculantes de la UE no deben requerir la armonización de las leyes o reglamentos de los países de la UE.

⁷⁸FARGUES, Philippe. International Migration and Europe's Demographic Challenge. 2011.

3.7- Evolución migratoria en la Unión Europea:



Fuente: Strategic Forecasting Inc. (Stratford) [Consultado el 12 de Junio, 2016]. Disponible en: <https://www.stratfor.com/analysis/why-europe-conflicted-over-immigration>

A lo largo de la historia, el continente Europeo ha tenido una importante afluencia de emigrantes e inmigrantes. Durante el siglo XIX y hasta mediados del siglo XX, Europa, principalmente debido a graves crisis económicas, hambrunas, guerras y dictaduras, ha sido escenario de diversas emigraciones masivas. No obstante, en las últimas décadas, y particularmente en la actualidad, la balanza migratoria ha mutado de manera positiva, convirtiendo a la Unión Europea en una región receptora inmigrantes.

El patrón migratorio de la UE durante la década del noventa fue positivo, puntualmente a partir de la desintegración del bloque soviético. La tendencia positiva se mantuvo y se potenció a comienzos del Siglo XXI debido a la adhesión de nuevos miembros de Europa del Este a la Unión Europea. La reestructuración de Estados miembros de 2004 generó que las fronteras exteriores se amplíen, dando lugar a la entrada de nuevos inmigrantes de países vecinos.

Es posible establecer que cada ola migratoria de los últimos años en Europa ha causado algún tipo de conflicto político. Cuando los países de Europa del Este se unieron a la UE en el 2004, varios gobiernos decidieron bloquear el ingreso de los trabajadores de los nuevos Estados miembros. Incluso en los países que no hay barreras a la inmigración, también hubo una reacción política.

Cabe destacar el caso de Reino Unido, en donde un partido migratorio que provenía mayoritariamente de Polonia, hizo que apareciera con mucha fuerza un partido político “anti-inmigración”, mejor conocido como el Partido de la Independencia del Reino Unido⁷⁹ (en inglés, United Kingdom Independence Party o UKIP). Dicha reacción política fue imitada en varios países de Europa Occidental, y está ganando cada vez más adeptos en el campo político europeo. El auge de nuevos políticos ubicados en el espectro de ultraderecha se nutren del descontento poblacional con respecto a la crisis económica, el rechazo a la UE y concretamente el malestar general ante la inmigración.

En la actualidad, la Unión Europea se está enfrentando a una de las olas de inmigración más profundas de su historia. Es importante aclarar que la crisis migratoria es diferente a otras en la historia, principalmente debido a que gran parte de los inmigrantes ingresan al continente como refugiados o en búsqueda de asilo. Sin embargo, el problema más sustancial es el enorme caudal de migrantes que están ingresando de manera ilegal. En un análisis de riesgo de 2016⁸⁰, la agencia FRONTEX especifica que el 2015 fue marcado por un número de detenciones ilegales sin precedentes, dejando en evidencia una crisis de migración sin equivalente desde la Segunda Guerra Mundial. En el 2015 fueron detenidas un total de 1 822 337 personas en la frontera que intentaban ingresar de manera ilegal.

La enorme afluencia de inmigrantes de 2015 no es solamente particular por sus cifras, sino porque está desatando una oleada de xenofobia generalizada, primordialmente debido a que la gran mayoría de los inmigrantes son árabes o seguidores del Islam. Dicho choque genera

⁷⁹Partido político británico de ideología libertaria, conservadora y euroescéptico, con el principal postulado que defiende el abandono de la Unión Europea por el Reino Unido.

⁸⁰FRONTEX. Annual Risk Analysis 2016. [En línea] [Consultado el 10 de Agosto de 2016]

Disponible en:

http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf

que una parte de la población, encabezados por grupos políticos nacionalistas y de extrema derecha, visualicen a estos inmigrantes como un peligro para la cultura europea.

Al igual que la última ola de migraciones tras la ampliación de la UE, la reciente también está generando el aumento del apoyo de los partidos anti-inmigración, como por ejemplo los Demócratas de Suecia y el UKIP del Reino Unido, lo cual demuestra como los inmigrantes en Europa se están enfrentando a desafíos cada vez más complicados. Las migraciones que se están produciendo a raíz de la crisis de refugiados están dejando en evidencia que el sistema de inmigración de la UE necesita buscar soluciones prontas para armonizar la situación.

La reciente crisis de los refugiados en Europa no solo marcó una diferencia de posturas entre los países de la UE sino que también cambió de manera sustancial su demografía. Para analizar la implicancia que tiene la entrada de un gran número de inmigrantes al bloque, es necesario remarcar la composición demográfica de Europa. Indudablemente, la población europea está enfrentando grandes desafíos debido a que está envejeciendo rápidamente y en un breve período empezará a reducirse, lo cual puede provocar dificultades fiscales para sus economías. En las últimas décadas, en el continente europeo, particularmente en Europa Occidental se está produciendo una lenta desaceleración del crecimiento demográfico. Dentro de este lineamiento, es posible establecer que la inmigración es una herramienta que puede ayudar a fomentar el crecimiento económico.

En la actualidad, se discute si la inmigración puede contrarrestar la tendencia al envejecimiento y estabilizar la población económicamente activa. Si bien existen postulaciones que estiman que las sociedades modernas exigirán el mismo número de trabajadores debido a la tecnología y la externalización, por el momento el entendimiento general es que Europa necesita de población joven y en edad de trabajo para acelerar el crecimiento económico.⁸¹

⁸¹FANJUL, Gonzalo. La política migratoria en Europa. Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014. [En línea] [Consultado el 12 de Junio de 2016] Disponible en: http://foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/04112014003430_8075.pdf

Capítulo 4 - Migración en la República de Turquía

Turquía es un país de emigración como también de inmigración. La dinámica interna del país por las crisis atravesadas han llevado a que aparecieran diferentes movimientos migratorios a lo largo de la historia. La emigración de trabajadores; la emigración de refugiados a finales de 1970, que se mantienen hasta hoy en día; la emigración de estudiantes y de personas capacitadas fueron, y son, las principales migraciones desde Turquía a diferentes lugares del mundo, pero fundamentalmente a Europa.⁸²

“Los principales movimientos de inmigración hacia Turquía abarcan: la inmigración búlgara entre 1923 y la década de 1990 que alcanzó su mayor densidad en 1989; la inmigración de solicitantes de asilo y de refugiados; personas que son víctimas de tráfico humano y que entran en el país de manera clandestina; inmigrantes irregulares y; recientemente, la migración al revés de los “euroturcos” que son los hijos de segunda y tercera generación de los trabajadores turcos en el extranjero.”⁸³

A su vez, Turquía actúa como puente para los emigrantes de Asia Central y de Medio Oriente que intentan llegar a los países de la UE. Evidentemente, esto ocurre ya que se encuentra geográficamente entre el continente europeo y el asiático. Su situación geoestratégica hace que las políticas migratorias turcas sean muy importantes para los países de la UE que quieren controlar las fronteras de Turquía frente a la migración irregular.⁸⁴

Frente a esto Turquía ha buscado progresar en sus políticas migratorias, tratando de adaptarla a estándares internacionales, lo cual está progresivamente logrando, puntualmente debido a la anteriormente descrita Ley de Protección Internacional y Extranjeros⁸⁵ adoptada en 2013.

⁸²KAYA, Ayhan; KENTEL, Ferhat. Euro-Turks: A Bridge or a Breach between Turkey and the European Union? A Comparative Study of French-Turks and German-Turks. CEPS EU-Turkey Working Papers No. 14, 2005.

⁸³CIDOB. Las Migraciones en la República de Turquía . Pág 487 [en línea][Consultado el 18 de Agosto de 2016] Disponible en http://www.cidob.org/content/download/29296/351325/file/487-492_ANEXO_MIGRACIONES+DE+TURQUIA.pdf.

⁸⁴Ibidem. Pág 487.

⁸⁵Ministerio del Interior de Turquía: Dirección General de Migración. Ley de Protección Internacional y Extranjeros. [en línea]. [Consultado el 21/05/2016]. Disponible en: http://www.goc.gov.tr/files/files/YUKK_I%CC%87SPANYOLCA_revize_SON.pdf

4.1- Emigrantes de Turquía:

La corriente de emigración turca hacia Europa es muy reciente, con una corta historia de tan sólo casi cincuenta años. De todas maneras, si bien es un historia con varias diferencias de otras naciones con pasado colonial, el ciclo migratorio de Turquía creció de manera exponencial en las últimas décadas, demostrando una particular capacidad para expandir y diversificar sus flujos en diferentes direcciones. Es posible establecer que las importantes corrientes migratorias turcas hacia Europa la colocan en un lugar particular con respecto a su estrategia de aproximación hacia Occidente.⁸⁶

En la época contemporánea, la flujos de emigración de Turquía hacia Europa comienzan en la década de 1960. A lo largo de dicha década, el gobierno turco firmó acuerdos bilaterales con diversos países europeos, bajo el patrocinio de programas denominados *Guestworker* (de trabajadores temporales). Concretamente, en 1961 Turquía firmó su primer acuerdo bilateral con Alemania, lo cual dió comienzo a una de las olas de migraciones bilaterales más importantes en la actualidad.⁸⁷

Las políticas formales de reclutamiento de trabajadores en Europa eran visualizadas por el Estado turco como una solución para el problema del desempleo, a través de la emigración del excedente de la mano de obra. Cabe destacar que Turquía también ha firmado acuerdos con otros países de Europa como por ejemplo Francia, Austria, Países Bajos, Bélgica y Suecia.

Alrededor de 1970, los programas en búsqueda de trabajadores frenaron, pero para ese entonces ya había un incremento sustantivo de la presencia de poblaciones turcas en Europa. Aunque los reclutamientos laborales habían finalizado, la emigración turca siguió en forma de refugiados y solicitantes de asilo.

⁸⁶AVCI, Gamze. KIRISCI, Kemal. Los dilemas de inmigración y la emigración que enfrenta Turquía antes las puertas de la Unión Europea. [En línea] [Consultado el 18 de Julio de 2016] Disponible en: http://estudiosdeldesarrollo.net/coleccion_america_latina/migracionYdesarrollo/c8.pdf

⁸⁷SOYSAL, Levent. Un recuento de la migración turca en y hacia Europa: pasado, presente y futuros. [En línea] [Consultado el 5 de Julio de 2016]. Disponible en: http://estudiosdeldesarrollo.net/coleccion_america_latina/relaciones-estado1/RelacionesEstado1_10unrecuento.pdf

En la década subsiguiente, la corriente migratoria hacia Europa continuó creciendo. No obstante, a raíz del crecimiento del fenómeno del multiculturalismo, en la década del ochenta la migración se comienza a centrar en temas de cultura e identidad más que en aspectos laborales. *“El protagonista de la historia es el turco (el otro), cuya identidad se analiza frente al alemán (el nativo) –en el marco de las convenciones de la alternancia cultural y la diferencia.”*⁸⁸

El quiebre que se da en la década de los ochenta con respecto a la naturaleza de las migraciones es de suma importancia, ya que es el momento en que comienzan a aparecer las discusiones sobre integridad cultural que hoy en día predominan la agenda de las políticas migratorias.

En el presente, la emigración turca es una importante fuente de ingresos para su economía gracias a el dineroenviado por los turcos que trabajan fuera del país⁸⁹. El Banco Mundial describe a Turquía-Alemania como uno de los diez primeros corredores de remesas del mundo.⁹⁰

En el mismo informe del Banco Mundial, se muestra a Turquía entre los países en los que el número de emigrantes es mayor que el de inmigrantes. De acuerdo con las estadísticas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y del Ministerio de Asuntos Exteriores de Turquía, a finales del 2009 el número total de ciudadanos turcos que vivían en el extranjero era de 3.765.175. Aunque más de 3 millones de estas personas viven en países de Europa, un porcentaje considerable de ellas reside en otras partes del mundo (Gráfico I). Si bien se da que el número de emigrantes es mayor que el de inmigrantes, hay un aumento en el número de personas que emigran a Turquía y un desarrollo en la elaboración de políticas de emigración por parte del Gobierno turco.⁹¹

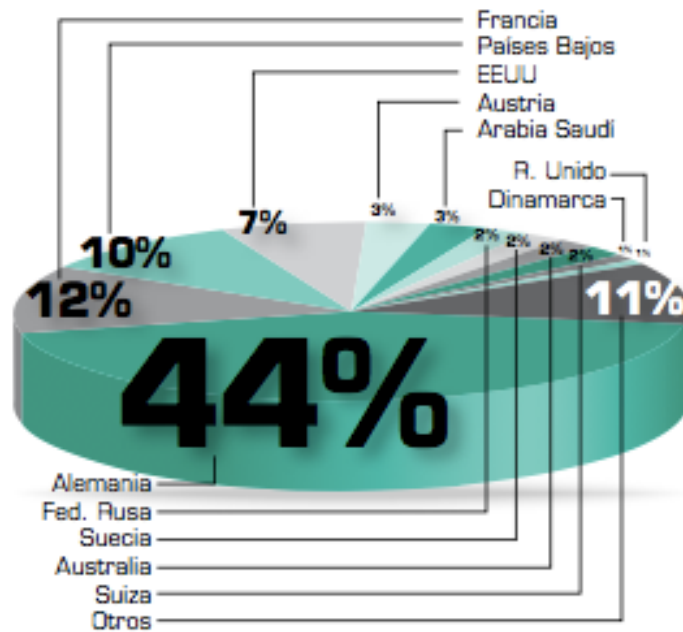
⁸⁸Ibíd. Pág. 259

⁸⁹CIDOB. Las Migraciones en la Republica de Turquía . Pág 487 [en línea][Consultado el 18 de Agosto de 2016] Disponible en http://www.cidob.org/content/download/29296/351325/file/487-492_ANEXO_MIGRACIONES+DE+TURQUIA.pdf.

⁹⁰ World Migration Report 2010, The Future of Migration: Building Capacities for Change, International Organization for Migration, 2010.

⁹¹Ibíd.

GRÁFICO I. DISTRIBUCIÓN DE CIUDADANOS TURCOS EN EL EXTRANJERO POR PAÍS DE RESIDENCIA 2009 (%)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Ministerio de Asuntos exteriores. [Consultado el 20 de Mayo, 2016]. Disponible en : www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/diyih.portal?page=yv&id=1

Como demuestra el gráfico, la mayoría de la diáspora turca habita en el continente europeo. Alemania es sin duda el que más llama la atención, con un 44% de su población compuesta por turcos.⁹²

Finalmente, es importante destacar que si bien las cifras de inmigrantes turcos en Europa son muy importantes, “un estudio econométrico que calculaba diferentes escenarios posibles para la inmigración de Turquía a los países miembros de la UE entre 2004 y 2030 sugiere, de manera atrayente, que bajará la probabilidad de que los turcos inmigrensi Turquía se convierte en miembro que si se le deja fuera de la UE.”⁹³

⁹² CIA. The World Factbook. [en línea] [Consultado el 2 de Agosto de 2016] Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>

⁹³ AVCI, Gamze. KIRISCI, Kemal. Los dilemas de inmigración y la emigración que enfrenta Turquía antes las puertas de la Unión Europea. [En línea] [Consultado el 18 de Julio de 2016] Disponible en: http://estudiosdeldesarrollo.net/coleccion_america_latina/migracionYdesarrollo/c8.pdf

4.2- Inmigrantes en Turquía:

Como fue mencionado anteriormente, Turquía es mayoritariamente conocido como país de emigración, especialmente a Europa, pero también ha sido un país receptor de inmigración y un país de asilo, fundamentalmente de países vecinos en los que existe un clima social, económico y político inestable. Existen dos tipos de grupos diferenciados en el ciclo de inmigración hacia Turquía, por un lado quienes buscan transitar hacia Europa y por otro, quienes buscan establecerse en el territorio para buscar trabajo.

Los primeros datos de inmigración hacia la República de Turquía datan a la época del comienzo de la disolución del Imperio Otomano. En un principio, las corrientes de inmigración se dieron por parte de turcos y musulmanes de los antiguos territorios otomanos en los Balcanes. Este movimiento fue patrocinado por el Estado turco como parte de un ejercicio de creación de nacionalidad.⁹⁴

Durante la Guerra Fría, un gran número de solicitantes de asilo de los Estados de Europa del Este y de la Unión Soviética entraron en Turquía. A finales de 1980 aumentaron aún más los solicitantes de asilo, pero esta vez venían de dos países vecinos de Turquía: Irán e Irak. Más específicamente, los iraníes, luego de la revolución en la década de los 80, buscaban refugio en Turquía, mientras que, entre 1988 y 1991, hubo un ingreso muy grande de refugiados, en su mayoría kurdos, que venían de Irak.

A partir de la década del noventa la inmigración irregular hacia Turquía comenzó a crecer de forma exponencial. Esta corriente de inmigración provino generalmente de los países del antiguo bloque soviético que han llegado a Turquía a trabajar de forma ilegal. En cuanto al crecimiento de las inmigraciones es clave mencionar que hasta muy reciente, Turquía permite a los ciudadanos de países vecinos como Armenia, Georgia, Azerbaiyán e Irán, que ingresen en Turquía de manera sencilla, con un sistema de visados simple de obtener en las fronteras.

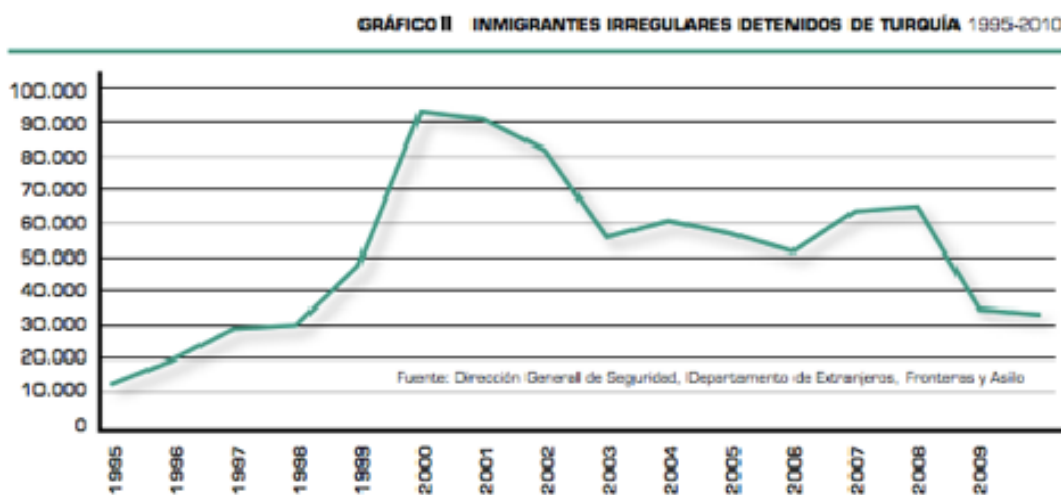
La facilidad de otorgación de visados se realizó para estimular el turismo, pero es importante

⁹⁴AVCI, Gamze. KIRISCI, Kemal. Los dilemas de la inmigración y la emigración que enfrenta Turquía ante las puertas de la Unión Europea. [En línea] [Consultado el 10 de Agosto de 2016] Disponible en: http://estudiosdeldesarrollo.net/coleccion_america_latina/migracionYdesarrollo/c8.pdf

destacar que en la actualidad Turquía está en el proceso para adoptar el sistema de visados de la UE (vigente desde los acuerdos de Schengen) por lo que su política migratoria débil y muy permeable se está cambiando de a poco y busca ser cada día más eficaz y controlar de mejor manera la inmigración ilegal. Turquía tiene intereses en mejorar su sistema de política migratoria ya que desde 2013 está trabajando conjuntamente con la Unión Europea para delimitar un programa de liberalización de visados entre ambas partes.

Lograr una estimación correcta de la cantidad de inmigrantes irregulares que hay en Turquía es una tarea casi imposible ya que no existe un registro adecuado. De todos modos, existen diversas estadísticas relativas al número de inmigrantes irregulares detenidos que pueden servir para observar de cierta manera la evolución de la inmigración ilegal. Para ello tomamos datos del Departamento de Extranjeros, Fronteras y Asilo de la Dirección General de Seguridad. Los datos obtenidos muestran que en el año 2000 fueron aproximadamente 95.000 los inmigrantes irregulares detenidos en Turquía, mientras que en el año 2010 la cifra bajó sustancialmente a 32.667, un tercio de lo que había sido 10 años antes (Gráfico II).

La disminución en la cantidad de inmigrantes irregulares detenidos en Turquía claramente evoca que la seguridad en la frontera externa ha mejorado considerablemente y que la aplicación de una política migratoria más eficaz por parte de Turquía ha desalentado el ingreso de inmigrantes irregulares, ya que esto ha descendido casi a una tercera parte en el 2010.



Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Ministerio de Asuntos exteriores. [Consultado el 20 de Mayo, 2016]. Disponible en : www.cs.gb.gov.tr/cs.gbPortal/diyih.portal?page=yv&id=1

Adicionalmente, cabe hacer hincapié en el importante caudal de inmigrantes irregulares que ingresaron a Turquía en 2015 debido a la crisis de refugiados tras la Guerra Civil en Siria. Si bien las autoridades turcas habían comenzado a modernizar sus políticas migratorias, no pudieron hacer frente al enorme caudal de personas que comenzó a ingresar de manera repentina. A su vez, muchos de los refugiados utilizaban a Turquía simplemente como país de tránsito para ingresar al bloque europeo. Para ello, la Unión Europea y Turquía comenzaron a trabajar de manera conjunta para armonizar la entrada de los refugiados a sus territorios.

Capítulo 5 - La seguridad fronteriza y el terrorismo

La cooperación europea para luchar contra el terrorismo existe desde hace ya varias décadas. Originalmente, las reuniones del Club de Trevi que se dieron en 1975, era donde se reunían los funcionarios de varios Ministerios europeos de Interior y trataban sobre esta temática.

La inseguridad a nivel mundial ha aumentado y ha hecho que la Unión Europea y sus Estados Miembros hayan aumentado y fortalecido todas sus regulaciones sobre el cruce de sus fronteras externas, y estas medidas han pasado sin lugar a dudas a ocupar un lugar muy importante en sus agendas políticas⁹⁵.

El terrorismo ha sido definido por la Real Academia Española como⁹⁶:

1. m. Dominación por el terror.
2. m. Sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror.
3. m. Actuación criminal de bandas organizadas, que, reiteradamente y por lo común de modo indiscriminado, pretende crear alarma social con fines políticos

Adicionalmente, Las Naciones Unidas han hecho la siguiente enumeración de las características del terrorismo, en donde indica:

“El terrorismo atenta contra los valores más centrales de la Carta de las Naciones Unidas: el respeto de los derechos humanos, el Estado de derecho, las leyes y usos de la guerra que protegen a la población civil, la tolerancia entre los pueblos y naciones, y la solución pacífica de las controversias. El terrorismo florece en situaciones de desesperanza, humillación, pobreza, opresión política, extremismo y violaciones de los derechos humanos; también florece en el contexto de los conflictos

⁹⁵DAUSÀ, Mariona Illamola. Hacia una gestión integrada de las fronteras. El Código de Fronteras Schengen y el cruce de fronteras en la Unión Europea. *Documentos CIDOB. Migraciones*, 2008, no 15, p. 43.

⁹⁶REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. [en línea]/Consultado el 12 de Junio de 2016]. *Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=Zd3L6Oc>*

regionales y la ocupación extranjera y se aprovecha de la capacidad insuficiente de los Estados de mantener el orden público”⁹⁷.

La amenaza del terrorismo es mundial, por eso dentro del continente europeo todos sus Estados actúan juntos para protegerse de ello y han elaborado una estrategia que tiene cuatro objetivos principales⁹⁸:

- Prevenir la captación de terroristas;
- Proteger a los ciudadanos y a las infraestructuras más importantes;
- Perseguir a los terroristas y llevarlos ante la justicia;
- Responder a los atentados terroristas para reducir al mínimo sus consecuencias.

La estrategia de la UE se basa en medidas comunes para que todos los Estados eviten la captación de terroristas. La UE en este sentido busca tener un marco de colaboración que permita intervenir rápidamente sobre todo el continente además de que también se ha buscado cortar el acceso de los terroristas a la financiación para evitar que se lleven a cabo estos actos.

“El impulso de una política integral, y más liberal, de inmigración y asilo, ha sido limitado por los atentados terroristas del 11 de septiembre al ganar terreno las perspectivas de orden público y de seguridad interna. La “securización” del fenómeno migratorio y del asilo encuentra, así, su legitimidad reforzada”⁹⁹.

Es por el avance de estos atentados terroristas que vemos que en el último tiempo se ha avanzado muchísimo en la seguridad fronteriza, como por ejemplo la implementación de nuevas tecnologías para desarrollar un sistema conjunto de gestión de fronteras¹⁰⁰.

Con un mundo cada día más globalizado se hace cada vez más fácil el tránsito de bienes y

⁹⁷ Naciones Unidas (2005) Acciones de las Naciones Unidas contra el terrorismo. [en línea][Consultado el 22 de Mayo, 2016]. Disponible en : <http://www.un.org/es/terrorism/background.shtml>

⁹⁸ COMISIÓN EUROPEA. Fronteras y Seguridad. Pág 10 [en línea][Consultado el 18 de agosto de 2016] Disponible en: https://europa.eu/european-union/file/712/download_es?token=ZMvi-gih.

⁹⁹ ALBA, Francisco; LEITE, Paula. Políticas migratorias después del 11 de septiembre: los casos del TLCAN y la UE. *Migración y desarrollo*, 2004, no 2, p. 4-20.

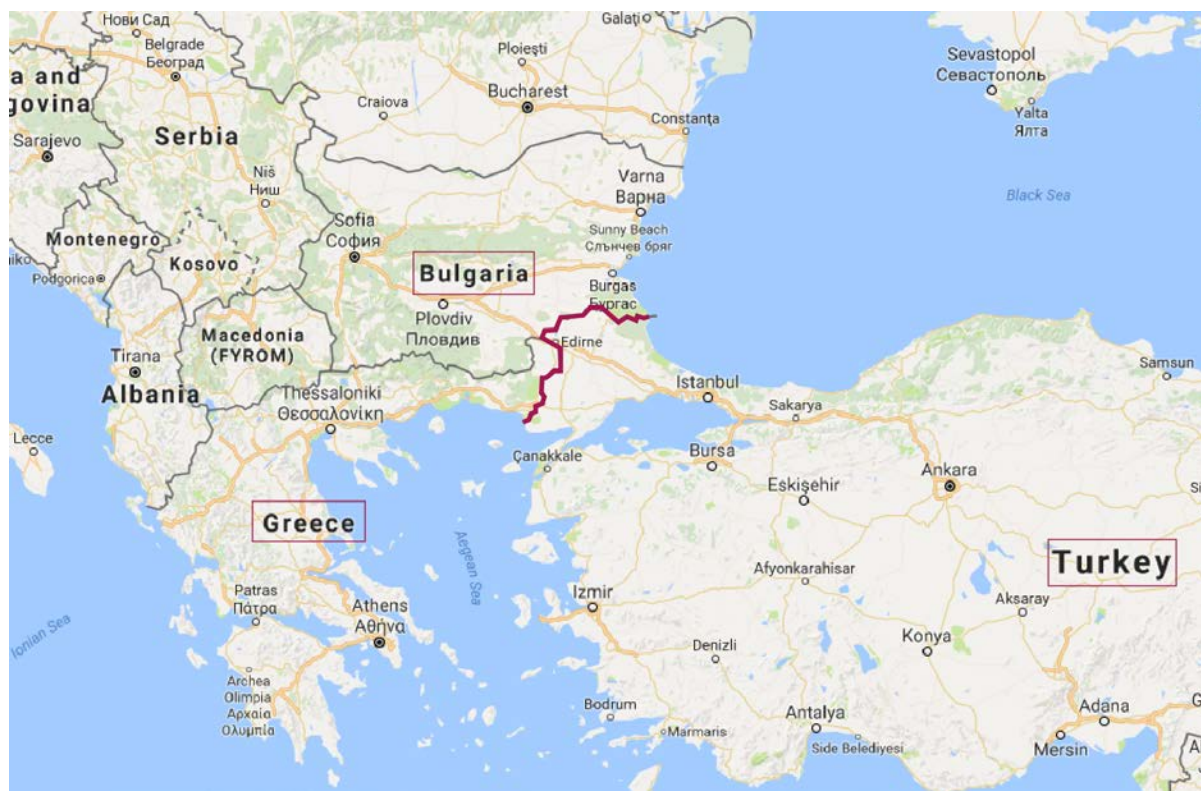
¹⁰⁰ COMISIÓN EUROPEA. Política Antiterrorista de la UE. [en línea][Consultado el 18 de agosto de 2016] Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Aj0041>

personas a través de las fronteras internacionales. Lo mismo pasa con los delincuentes, que se trasladan a zonas de conflicto para unirse a grupos terroristas.

Una seguridad fronteriza eficaz es un componente esencial de la lucha contra la delincuencia transnacional y es un aspecto de gran relevancia a la hora de analizar la posible inclusión de Turquía a la Unión Europea ya que la transferencia de la frontera exterior de la Unión implicaría transferir esta frontera a una zona de conflicto donde el terrorismo está latente y es una gran amenaza.

Capítulo 6 – Desarrollo

6.1 Análisis de la actual frontera turca con la Unión Europea



Fuente: Google Maps.[Consultado el 5 de Agosto, 2016]. Disponible en :<https://www.google.com/maps/@38.6111685,26.2468214,5z?hl=en>

En la actualidad, la Unión Europea tiene frontera exterior hacia Turquía a través de los Estados de Grecia y Bulgaria.¹⁰¹ En su posición geoestratégica entre dos continentes, el Estado turco tiene 2.949km. de fronteras terrestres, donde la Turquía europea limita con Grecia (203 km) y Bulgaria (269 km).

¹⁰¹De los 814.578 km² de territorio Turco, 790.200 km², es decir un 97% se encuentra en Asia y 24.378 km², un 3%, en Europa. Turquía tiene 2.949 kilómetros de fronteras terrestres con los siguientes países: Georgia, 276; Armenia, 328; Azerbaiyán, 18; Irán, 550; Irak, 384; Siria, 911; Grecia, 203; Bulgaria, 269.

Debido a la importante afluencia de migrantes que ingresan al bloque europeo a través de este punto cardinal, la UE ha puesto particular atención a las frontera turco-griega y turco-búlgara. El bloque ha reforzado cada vez más sus fronteras exteriores y han buscado que sean cada vez más difícil de penetrar debido a que cada vez hay más preocupación por la migración irregular. La organización ha financiado grandes sistemas de vigilancia, y brindó un apoyo fundamental a dichos Estados miembros, particularmente a través de FRONTEX.

La zona que delimita Turquía y la UE siempre ha tenido particular atención. En la actualidad, principalmente debido a la crisis de los refugiados sirios, dicho pasaje se convirtió en el foco con mayor caudal de migraciones irregulares. Steve Wright, profesor asociado en la Escuela de Ciencias Sociales en Leeds Beckett e investigador desde hace mucho tiempo sobre tecnologías fronterizas, señala lo siguiente:

*“Las tecnologías de exclusión fronteriza desplegadas contra migrantes no autorizados incluye muros de hormigón, paredes virtuales, torres de vigilancia y de francotirador, cámaras, radares terrestres y vigilancia infrarroja de telecomunicaciones inalámbricas, sondas de dióxido de carbono, tecnología de la información, sistemas de identificación y bases de datos de inmigración”.*¹⁰²

Desde el establecimiento del acervo Schengen, la frontera entre Turquía ya la UE siempre ha sido un pasaje con un importante caudal de migraciones. De todas maneras, a raíz de la creación de agencia encargada de la gestión integrada de las fronteras exteriores como es FRONTEX, se ha logrado controlar de manera más eficaz dicho pasaje. Como antecedente próximo, es posible observar las medidas eficaces impuestas por FRONTEX en Grecia y Bulgaria entre los años 2012 y 2013.

La frontera terrestre entre Turquía y Grecia era una de las rutas más importantes de ingreso de refugiados y migrantes en la UE antes de mediados del 2012. En ese momento Grecia llevo a cabo la operación conocida con el nombre de *Aspida* ("Escudo") para bloquear esta frontera. Se llegó a desplegar a más de 1.800 agentes de policía y se levantó una valla de

¹⁰² HAYES, Ben, WRIGHT, Steve y HUMBLE, April, From refugee protection to militarised exclusion: what future for ‘climate refugees’, en: Nick Buxton y Ben Hayes (ed.), *The Secure and the Dispossessed: how the military and corporations are shaping a climate- changed world*, Pluto Press, Londres, 2015

10,5 kilómetros de longitud en la parte norte de esta frontera terrestre¹⁰³. Según estadísticas de FRONTEX, el impacto de estas medidas fue muy positiva ya que al final de octubre de 2012 el número de migrantes irregulares que intentaron cruzar esta frontera era de menos de 10 a la semana, mientras que dos meses antes esta cifra había sido de 2.000.¹⁰⁴

Al tener una frontera terrestre tan eficazmente bloqueada, refugiados y migrantes empezaron a optar por la ruta por mar a las islas griegas. De acuerdo con los datos publicados por la policía griega, el número de migrantes que fueron detenidos que buscaban ingresar a las islas griegas irregularmente aumentó de 169, en 2012, a 3.265, en 2013.¹⁰⁵

Muchos migrantes y refugiados que buscaban llegar a la UE vieron que la frontera con Grecia era cada vez más complicada de penetrar por lo que encontraron en la frontera entre Bulgaria y Turquía otra opción mucho más accesible ya que todavía no se había reforzado la seguridad. Esto se traduce claramente a la evolución en el número total de personas que atravesaban esta frontera irregularmente entre 2012 y 2013. En 2012 era de alrededor de 1.700 personas, mientras que un año después, en 2013, la cifra aumento increíblemente a 11.158¹⁰⁶.

Las autoridades búlgaras reaccionaron a esto y empezaron a aumentar el control fronterizo desplegando 1.500 agentes de policía y construyendo un vallado de 30 kilómetros de longitud. Luego de la adopción de estas medidas el número de personas que entraban irregularmente en Bulgaria desde Turquía disminuyó muchísimo. La cifra de migración irregular bajo de 8.000 en el ultimo trimestre de 2013 a tan solo 302 en el primer trimestre de 2014 en Bulgaria a través de la frontera turca¹⁰⁷.

Cabe destacar que la mayoría de las medidas descritas anteriormente, tanto por Grecia como

¹⁰³ COMISION EUROPEA, *La Comisión informa sobre la libre circulación en la UE*, [en línea][Consultado el 22 de Julio, 2016]. Disponible en : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-496_es.htm.

¹⁰⁴FRONTEX, *Análisis de Riesgo Anual 2013*, Pág 20. [en línea][Consultado el 22 de Julio, 2016]. Disponible en :http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/FRAN_Q4_2012.pdf

¹⁰⁵Ob. Cit. AMNISTIA INTERNACIONAL. Pág 11.

¹⁰⁶AMNISTIA INTERNACIONAL. : *Frontier Europe: Human Rights abuses on Greece's border with Turkey* [en línea][Consultado el 24 de Julio, 2016]. Disponible en : <https://www.amnesty.org/download/Documents/8000/eur050012014es.pdf>.

¹⁰⁷Ídem.

por Bulgaria para aumentar el control y la seguridad de esta frontera exterior de la UE con Turquía fueron posibles por los fondos recibidos de la Unión.¹⁰⁸

Es posible establecer que el control de las migraciones irregulares entre 2010 y 2014 en la frontera turco-europea fue sucesivamente creciendo en efectividad, particularmente gracias a la labor expuesta por FRONTEX a través de la Unión Europea.

Sin embargo, es imprescindible destacar que el 2015, a raíz de la crisis de los refugiados sirios, las cifras de afluencia de migraciones crecieron de manera exponencial. En un análisis de riesgo de 2016¹⁰⁹, la agencia FRONTEX, expuso que el mayor número de detenciones fue reportado en la ruta del Este del Mediterráneo con un total de 885 386 personas detenidas, particularmente entre Turquía y las islas griegas en el Mar Egeo. En un análisis comparativo, es necesario recalcar que en el 2014 ingresaron un total de 50 834 por esa misma ruta.

El mismo análisis describe a Turquía como uno de los Estados más significativos en su carácter de país de tránsito. *“Turkey is the most important transit country for a large number of people who are routing through it on their way towards the EU. This is facilitated by geographical position of the country and its visa policy for countries which constitute the main source of irregular migrants to the EU.”*¹¹⁰

El conflicto Sirio ha intensificado la presión migratoria y los nuevos flujos de refugiados siguen arribando a las fronteras exteriores de la UE. El objetivo principal de la organización actualmente es proteger sus fronteras exteriores o, por lo menos, ejercer un control de modo que las fuerzas de seguridad y los colaboradores de servicios de los Estados Miembros no se vean excedidos de trabajo.

A raíz de la creciente afluencia de migraciones, la Unión Europea comenzó un importante proceso de asociación con Turquía, que culminó en la firma de acuerdo entre ambos el 29 de noviembre de 2015.

¹⁰⁸Bulgaria ha recibido más de 38 millones de euros entre 2010 y 2014, y Grecia recibió 207 millones entre 2007- 2014.

¹⁰⁹FRONTEX. Annual Risk Analysis 2016. [En línea] [Consultado el 10 de Agosto de 2016]
Disponible en:

http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf

¹¹⁰Ibídem. Pág. 38.

6.1.1- Unión Europea – Turquía: Plan de Acción Conjunto

Durante la cumbre celebrada el 29 de Noviembre de 2015, la Unión Europea y Turquía celebraron el Plan de Acción Conjunto (PAC) designado a reforzar la cooperación entre ambas partes para prevenir los flujos de migración irregular hacia la UE. El acuerdo se basa en la cooperación para el apoyo a los refugiados sirios bajo protección temporal y a las comunidades de acogida en Turquía.¹¹¹

“EU-Turkey agreement of 29 November 2015 offers great incentives for Turkey when it comes to slowing down and stopping irregular movements across the common borders. Furthermore, EU-Turkey readmission agreement offers many opportunities to engage in supporting Turkey’s return of third-country nationals to their countries of origin (e.g. Pakistan), which in turn should reduce Turkey’s appeal as a transit country”

En síntesis, la UE brindó 3.000 millones de euros a Turquía para aumentar la seguridad fronteriza, readmitir refugiados que han entrado en la UE desde Turquía y acoger a refugiados sirios. A su vez, dentro de las medidas más importantes que la UE instó a Turquía se destacan: la apertura por parte de Turquía de su mercado laboral a nacionales sirios bajo protección temporal, la introducción de nuevos requisitos de visados para sirios y otras nacionalidades y el incremento de los esfuerzos de seguridad por parte de los guardacostas y policías turcos. Adicionalmente, se busca que Turquía avance en los trabajos de liberalización de visados turcos hasta su posible eliminación y que acepte el retorno rápido de todos los migrantes que no precisen protección internacional y que hayan pasado de Turquía a Grecia.¹¹²

Turquía debe buscar mejorar las condiciones de vida de los refugiados, a través de la garantía de empleo y servicios básicos, y responsabilizarse de todos los inmigrantes irregulares que entren desde su territorio hacia el bloque europeo.

Asimismo, bajo el marco del Plan de Acción Conjunto celebrado en el 2015, el Análisis de

¹¹¹COMISIÓN EUROPEA. Gestión de la crisis de los refugiados: la Comisión informa sobre la aplicación del Plan de acción conjunto UE-Turquía. [En línea] [Consulado el 4 de Agosto de 2016]. Disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-268_es.htm

¹¹²Ibídem.

Riesgo realizado por FRONTEX, dispone la necesidad de reforzar el trabajo entre ambas partes, a través del establecimiento de una oficina de la Agencia en territorio turco:

“The deployment of the Frontex Liaison Officer in Turkey, planned for the spring of 2016, aims at improving the exchange of information and the operational cooperation between Member States and Turkey, essential also for developing better risk analysis to fight irregular migration and address possible security threats posed by criminal activities related to smuggling of migrants, as well as for facilitating Joint Operations coordinated by Frontex. The same objectives are also fostered under the EU-Turkey Visa Liberalisation Dialogue carried out since December 2013 and its Roadmap, which is currently being implemented.”¹¹³

Evidentemente, el compromiso de ayuda por parte de Ankara también estipula que Bruselas comprometa ciertas medidas. Dentro del marco del acuerdo, y aparte de la ayuda financiera ya mencionada, la Unión Europea propone avanzar en los trabajos sobre la liberalización de los visados que comenzó en 2013 y adelantar también en las negociaciones de adhesión, particularmente en la apertura del capítulo 33 del proceso de negociaciones.¹¹⁴

“La UE y Turquía acordaron reactivar el proceso de adhesión de Turquía a la Unión Europea. Se reforzará el diálogo de alto nivel entre ambas partes a través de reuniones más frecuentes y estructuradas, en particular la organización de cumbres dos veces al año. Las cumbres periódicas proporcionarán una plataforma para evaluar el desarrollo de las relaciones UE-Turquía y analizar cuestiones internacionales.”¹¹⁵

El Plan de Acción Conjunta demuestra la necesidad por parte de la Unión Europea de encontrar un socio en la región. A raíz del acuerdo establecido para controlar conjuntamente la crisis humanitaria de los refugiados de Siria, ambas partes han entrando en una fase de relación.

¹¹³FRONTEX. Annual Risk Analysis 2016. [En línea] [Consultado el 10 de Agosto de 2016]
Disponible en:

http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf

¹¹⁴CONSEJO EUROPEO. Declaracion UE-Turquía. [En línea] [Consultado el 3 de Agosto de 2016]
Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

¹¹⁵CONSEJO EUROPEO. Ampliación de la UE. [En línea] [Consultado el 12 de Agosto de 2016]
Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/enlargement/turkey/>

6.2- Análisis de la actual frontera turca con Medio Oriente



Fuente: Google Maps.[Consultado el 5 de Agosto, 2016]. Disponible en :<https://www.google.com/maps/@38.6111685,26.2468214,5z?hl=en>

La ubicación geoestratégica de Turquía, desde la perspectiva de la seguridad, es un factor determinante, particularmente su situación en Medio Oriente, ya que en un contexto de adhesión, la UE ampliaría su espacio de acción hacia una zona con un alto grado de conflictividad”¹¹⁶

En el Medio Oriente, Turquía delimita con seis países: 252km con Georgia, 330km con Armenia, 11km con Azerbaiyán, 499km con Irán, 352km con Irak y 822km con Siria. Con el fin de analizar las implicancias del posible traspaso de la frontera exterior de la Unión Europea, estudiaremos la relación de Turquía con cada de uno de los países mencionados.

¹¹⁶TATO PORTO, Francisco Javier (2005), Impacto en la Política de Seguridad y Defensa de Europa, en AAVV, Turquía a las puertas de Europa, Cuaderno de Estrategia núm. 132, Instituto de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa.

6.2.1- Georgia

Turquía reconoce a Georgia como un Estado independiente tras la disolución de la Unión Soviética en 1991 y al año siguiente se firma un protocolo para establecer relaciones diplomáticas.

Estos dos países se han caracterizado por tener buenas relaciones, especialmente en las últimas décadas luego de la caída de la Unión Soviética. Durante el período de la Guerra Fría las relaciones bilaterales entre estos dos eran casi inexistentes; inclusive las fronteras permanecieron cerradas todo este tiempo. Las relaciones entre Georgia y Turquía se vieron congeladas como consecuencia de la hostilidad entre el bloque comunista y el bloque capitalista.

Turquía y Occidente eran mercados inaccesibles tanto para Georgia como para la región del Cáucaso durante el período de la Guerra Fría. El colapso de la Unión Soviética permitió a Georgia establecer vínculos comerciales con Turquía que era el único vecino de Georgia que formó parte del bloque capitalista. Turquía pasa a ser el primer nexo hacia un mercado libre y a su vez un puente que conecta el Cáucaso con Europa. Enseguida luego de la independencia de Georgia, éste experimentó una caída económica y de calidad de vida. La transición desde una economía planificada de manera centralizada a una economía de libre de mercado fue un proceso arduo. Guerras civiles, conflictos étnicos e incertidumbre sobre el futuro afectaron negativamente el desarrollo de la misma. Debido a la inestabilidad política y económica, trámites burocráticos en la frontera y mucha corrupción, la economía georgiana tardó en desarrollarse. Poco a poco Georgia fue mejorando aspectos y hacia fines de siglo, logró encaminarse con la ayuda de Turquía para construir oleoductos y así acercarse a la mejora en la economía.

De acuerdo a las últimas cifras de *The World Bank*, la población de Georgia en 2014 era de 3.8 millones¹¹⁷ de personas, de las cuales 1.5 millones (desde 1990) han emigrado de manera

¹¹⁷ THE WORLD BANK. [en línea]. [Consultado el 20 de junio de 2016]. Disponible en: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>

ilegal principalmente hacia Rusia y países europeos¹¹⁸ y el motivo más aparente de este movimiento es de carácter económico, “*The main destination of the irregular migration flows are the Russian Federation (...) Greece, Germany, and the United States. Eighty percent of irregular migrants headed for Western Europe are transiting through Turkey as Georgian nationals do not need to obtain a Turkish visa*”¹¹⁹. Georgia no es considerado un país popular de tránsito debido a la falta de desarrollo en la infraestructura de transporte. Sin embargo, hay evidencia de tránsito de migración a través de este por parte de armenios, iraníes, rusos e inclusive ucranianos cuyo destino final es Europa del Este. Estos ingresan a Georgia con pasaportes falsificados a través de las regiones donde existe conflicto en la frontera. “*The main (and consistently important) irregular migration route is through Turkey into Greece (crossing the Greek border illegally), with possible detours through Bulgaria or even the former Yugoslav Republic of Macedonia*”¹²⁰ Aparte de Rusia, otros destinos populares en Europa para inmigrantes georgianos son: Alemania, Austria, Grecia, Francia y Holanda.

De acuerdo a ACNUR, desde el año 2000, el número de solicitantes de asilo a países europeos ha ido en constante aumento. Los principales países a los que se ha acudido en busca de asilo han sido países europeos: Alemania, Austria, Bélgica, Francia y Holanda entre otros. El problema que presenta esto tanto como para países europeos como para el resto del mundo es que este fenómeno puede conllevar a una situación donde el país receptor de las solicitudes vea al solicitante como una persona que está buscando emigrar de su país desesperadamente, no necesariamente siendo un refugiado.

Étnicamente, la población georgiana es similar, siendo los georgianos el grupo étnico más grande, seguido por azerbaiyanos y los armenios.

Desde el reconocimiento de independencia de Georgia, más allá de las dificultades en la adaptación al “nuevo” mundo, la apertura de las fronteras, los vínculos económicos, comerciales y culturales entre estos dos Estados han aumentado.

¹¹⁸ TSITSELIKIS, Konstantinos ; SERRANO, Silvia. Ethnic Minorities in Georgia. *Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme*. 2005. 412/2.[en línea] [Consultado el 20 de junio de 2016]. Disponible en: <https://www.fidh.org/IMG/pdf/ge412ang.pdf>

¹¹⁹International Organization for Migration. Migration in Georgia: A country profile 2008. [en línea]. [Consultado el 20 de junio de 2016]. Disponible en: http://publications.iom.int/system/files/pdf/georgia_profile2008.pdf

¹²⁰Ibidem.

6.2.2- Armenia

Estos dos Estados comparten una frontera de 330 kilómetros pero desde 1993 permanece completamente cerrada a raíz del conflicto de la República de Nagorno-Karabaj. Este conflicto surgió a comienzos de la década del 90, cuando esta zona decidió independizarse de Azerbaiyán. El gobierno de Armenia apoyó esta moción y tras una guerra corta se independiza aun sin reconocimiento de ningún Estado miembro de Naciones Unidas. Como apoyo a Azerbaiyán, Turquía cierra todas las fronteras con Armenia. Hoy en día, Armenia mantiene buenas relaciones diplomáticas con casi todos los países salvo por dos excepciones: Turquía y Azerbaiyán.

A raíz de la disolución de la URSS en 1991, Turquía reconoce la independencia de Armenia, sin embargo estos dos Estados carecían de relaciones hasta 2009 cuando a través de un comunicado conjunto deciden entablar nuevas relaciones diplomáticas. No obstante, el proceso de acercamiento cesa como consecuencia de no poder superar las diferencias entre ambos. La falta de relaciones se debió a la deportación, masacre y a la negación de reconocer el genocidio armenio como tal por parte de Turquía, decisión que se mantiene hasta el día de hoy. El pasado 15 de abril de 2015, el Parlamento Europeo volvió a pedir a Turquía que reconozca las masacres del Imperio Otomano contra los armenios como “genocidio”, pero una vez más, el Presidente turco se negó a catalogar a dichas atrocidades como tal.

A comienzos del siglo XX en el territorio de la actual Armenia, se caracterizó por dos actividades: agricultura sumamente atrasada y minería de cobre. Durante 1914 hasta 1921, la región se vio afectada por guerra, revoluciones, enfermedades y por la gran afluencia de refugiados provenientes de Turquía. El primer gobierno de la Armenia Soviética reguló la actividad económica de manera estricta a través de la nacionalización de empresas.

La industria armenia dependió durante mucho tiempo de la producción de materiales militares para la URSS. Una importante cantidad de empresas armenias se dedicaban a materias de defensa, y con el deterioro de la Unión Soviética, la economía comenzó a sufrir las consecuencias. Ya a mediados de la década del 80, la economía dio un giro y se inclinó hacia la apertura, que se concretó una vez que asumió el mando el primer gobierno electo democráticamente tras la disolución de la URSS.

El bloqueo constante de las fronteras con Armenia ha perjudicado la economía enormemente debido a la dependencia de este de los suministros de energía provenientes del exterior así también como la mayoría de las materias primas.

Para Armenia, la apertura de esta frontera ayudaría a terminar con su status de país aislado regionalmente, pues comenzarían a abrirse hacia Occidente. Esta apertura implicaría que los costos de transporte disminuyan, creando una nueva ruta para el comercio puesto que actualmente se comercializa a través de Irán o Georgia.

Cuando se analiza la demografía armenia, uno de los aspectos que más resalta es el hecho de que hay más armenios que están residiendo fuera del país (aproximadamente 8 millones) de los que hay residiendo dentro del mismo, 3 millones aproximadamente¹²¹. Debido a la inestabilidad política de Armenia, muchos nacionales deciden migrar en búsqueda de una mejor calidad de vida. Es así que a fines del siglo XIX debido a tensiones étnicas, pobreza y muy mala calidad de vida se produjo una enorme migración de armenios al continente americano, a Europa y gran cantidad a Turquía. Como no existen relaciones diplomáticas entre estos dos Estados, no hay estadísticas confiables en cuanto al número de inmigrantes armenios que dejaron atrás su país para irse a Turquía.

Armenia es un Estado que desde sus comienzos ha estado constituido por varias etnias, pero debido a diferentes hechos ha ido cambiando. Los armenios han sido y aun son la mayoría. Previo a la disolución de la Unión Soviética, históricamente los azerbaiyanos fue la segunda población más numerosa hasta que se dio el conflicto en la región de Nagorno-Karabaj, provocando la emigración de la mayoría de estos. Hoy en día las etnias con mayor número de personas son los yazidis, rusos y kurdos.

A raíz de las persecuciones y masacres que se llevaron a cabo en Turquía el siglo pasado, los armenios-turcos se vieron obligados a esconderse y convertirse en el Islam, dividiéndolos en diferentes grupos. Hoy en día, la mayor cantidad de armenios-turcos están concentrados en Estambul. La presencia de armenios cristianos en Turquía se ve fortalecida por un flujo constante de inmigrantes ilegales armenios que se instalan en Turquía en búsqueda de mejores oportunidades de trabajo y calidad de vida.

¹²¹De acuerdo con los datos estadísticos de *The World Bank* (2015).

6.2.3 Azerbaiyán

Azerbaiyán y Turquía comparten únicamente 11 kilómetros de frontera. El lado azerí está compuesto por la República Autónoma de Najichevan, un territorio separado del resto de Azerbaiyán por Armenia e Irán, el cual, al igual que la región de Nagorno-Karabaj, fue adjudicado a Azerbaiyán pese a sus tradiciones armenias.

La República Autónoma de Najichevan es internacionalmente reconocida como parte de Azerbaiyán, y es gobernada por su propio parlamento electo.

“Si observamos el mapa de la frontera de Turquía en ese trecho geográfico, observamos que los turcos tienen una puerta abierta de 11 kilómetros de largo para pasar a Najichevan sin obstáculos. En síntesis, la posesión del valle del Arax es un medio de garantía más acerca de la paz y el equilibrio de poderío político en la región caucásica. Esta es otra razón que nutre el derecho político de Armenia de recuperar Najichevan.”¹²²

Ambos países son aliados en la región de Oriente Medio y están enfrentados con Armenia debido a la Guerra de Nagorno-Karabaj. Azerbaiyán, con un 90% de su población musulmana, se caracteriza por sus tradiciones islámicas.

Al igual que Armenia y Georgia, Azerbaiyán fue dominada por los soviéticos durante la Guerra Fría. La República de Azerbaiyán declara su independencia en 1991, en un contexto donde estaba inmersa en una situación de gran inestabilidad a causa de graves problemas económicos y la guerra contra Armenia.

Azerbaiyán es mundialmente observada por su importante situación geopolítica, por su enorme riqueza en petróleo y gas y por su posición clave en el tránsito energético internacional.¹²³

¹²²OHANIAN, Pascual. “La cuestión Armenia y las relaciones internacionales” Academia Nacional de Ciencias de la Republica de Armenia. Buenos Aires. 2010.

¹²³ Gobierno de España. Oficina de Informacion Diplomática. “Azerbaiyán”. Disponible en: http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/Azerbaiyan_FICHA%20PAIS.pdf

Mientras que en el pasado Azerbaiyán mantenía sus relaciones internacionales a través de Moscú, en la actualidad y tras la retirada de las tropas rusas, lo hace por medio de Turquía e Irán.

“La política exterior de Azerbaiyán está marcada por sus tensas relaciones con Armenia, por su estrecha relación con Turquía, por sus pragmáticas relaciones con Rusia y por el mantenimiento de una relación fluida con Estados Unidos. Tras la elección en Irán del Presidente Hasan Rohaní se ha producido un paulatino acercamiento entre Bakú y Teherán.”¹²⁴

¹²⁴Idem.

6.2.4- Irán

Desde la Revolución Islámica de 1979, el Estado iraní adopta la forma de república islámica. La religión oficial es el Islam, practicado por el 99,4% de la población iraní. A su vez, un 90% son de origen chiíta y un 10% suní.¹²⁵

En la actualidad, la relación entre Turquía e Irán se encuentra relativamente estable. Su fortalecimiento comenzó en la década del 90' tras la firma de un acuerdo con el fin de limitar la insurgencia que opera en las fronteras de estos dos países.

El camino establecido en Turquía por el AKP con respecto al Islam y la Sharia islámica, potenció las relaciones y el crecimiento integral entre Turquía y la República Islámica de Irán.

A su vez, ambos países cooperaron en la lucha contra las organizaciones separatistas kurdas.¹²⁶ Los asentamientos kurdos más importantes se sitúan en Turquía con 21 millones de habitantes e Irán con 13 millones de habitantes.

Si bien existen tensiones con respecto al problema kurdo, las relaciones bilaterales se focalizaron en la cooperación económica. Tras el crecimiento energético en ambos países, se han celebrado diferentes acuerdos de cooperación energética, puntualmente respecto a la importación del gas natural.¹²⁷

Por otro lado, ambos países compiten notoriamente para ser la potencia suprema en el Oriente Medio. Indudablemente, Irán es el país de la región que más le hace contrapeso a Turquía. Dicha competencia surge debido a que Irán, al igual que Turquía, dispone de un importante poder económico y militar.¹²⁸

¹²⁵ CIA. The World Factbook. "Iran" [en línea][Consultado el 22 de junio de 2016] Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ir.html>

¹²⁶ ALTUNISIK, Meliha Benil. "El Papel de Turquía en Oriente Medio". Políticas Mediterráneas. Middle East Technical University, Ankara. Pág 85

¹²⁷ Ibídem. Pág 85

¹²⁸ MURCIA ESCOBAR, Margarita. "Análisis de la Política Exterior de Turquía como Configuradora de Poder en Oriente Medio" Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Uno de los grandes temas que los separan son las aspiraciones nucleares iraníes. Turquía entiende que el fortalecimiento nuclear iraní constituye un importante problema para la estabilidad regional. Dicho sentimiento es compartido por todas las potencias de Occidente.

“Turquía tiene un nivel y frecuencia de acceso al liderazgo iraní mayor que el de los países de la UE y apoya coherentemente la posición de la UE acerca del programa nuclear de Irán y de detener la carrera armamentística.”¹²⁹

Cabe destacar que la frontera entre Turquía e Irán es una de las líneas divisorias más arcaicas e importantes del mundo. Fue establecida en 1639 y permanece inamovible desde la época.¹³⁰

“Es significativo destacar que mientras Turquía mantuvo una actitud de acuerdo con las potencias occidentales y regionales, e Irán mantuvo rotundos desacuerdos con las políticas imperialistas de occidente, el país persa logró progresar sostenidamente más que Turquía en todos los planos –político, económico, social y cultural- durante las últimas dos décadas.”¹³¹

Finalmente, es imprescindible mencionar el problema kurdo en la frontera turca-iraní. El pueblo Kurdo, que habita en la región del Kurdistán, está repartido entre los Estados de Siria, Irak, Turquía e Irán. Así mismo, su población acapara un total de aproximadamente 28-30 millones.¹³²

El pueblo kurdo está en búsqueda de la independencia desde el declive del Imperio Otomano. No obstante, a partir de 1984 y a través del Partido de Trabajadores de Kurdistán (PKK) comenzaron las revueltas más importantes. La lucha entre los ejércitos turcos, iraníes, iraquíes y sirios contra el PKK han dejado miles de muertos en los últimos años. Occidente siempre ha buscando proteger el pueblo kurdo y aboga por la tan ansiada paz.

¹²⁹ Comisión Independiente sobre Turquía. “Turquía en Europa: Rompiendo el círculo vicioso” Disponible en: <http://www.aciktoplumvakfi.org.tr/pdf/Turquia-en-Europa.pdf>

¹³⁰ Idem.

¹³¹ MEHRASH, Pia. “Irán y Turquía, dos modelos opuestos para Oriente Medio” [en línea][Consultado el 2 de Agosto de 2016] Disponible en: <http://rebellion.org/noticia.php?id=168858>

¹³² CIA. The World Factbook. [en línea] [Consultado el 2 de Agosto de 2016] Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>

6.2.5-Irak

Irak se establece como república independiente a partir de 1932. Desde aquel entonces, ha sido un país en constante conflicto. Como hito relevante reciente se destaca la invasión de la coalición internacional liderada por Estados Unidos y Reino Unido en 2003.

Luego de 13 años de la invasión y ocupación de Irak, la población aún sufre la decadencia de su país. Si bien la ocupación militar de Estados Unidos y Reino Unido terminó de manera oficial con la salida de la mayoría de las tropas en 2011, los ocupantes dejaron fuerzas de seguridad deshonestas y violentas, un gobierno basado en el sectarismo y un sistema judicial con un importante grado de corrupción.¹³³

Adicionalmente, la economía de este país está sufriendo las importantes consecuencias de décadas de conflictos y centralismo estatal, principalmente debido a un extenso período de aislamiento internacional en consecuencia de la dictadura de Saddam Hussein.¹³⁴ El resultado que Irak ha conseguido con estos tiempos de mala administración económica y represión política, es su ubicación como el país más bajo en toda la región en cuanto a indicadores de desarrollo humano.

En materia de política y sociedad, es importante destacar la fragilidad del sistema democrático así como también la fractura de la convivencia entre los distintos grupos étnicos y religiosos. La mayoría chií (apoyada por Irán) se ha impuesto sobre la significativa minoría suní (apoyada por monarquías del Golfo y Arabia) y otros grupos más minoritarios, como el grupo cristiano. Además, la distinguida minoría de los kurdos conserva una zona propia en el norte del país, mantenido por los ingresos del petróleo de su región.

“El país que Washington dejó teóricamente unificado, con un marco democrático y en el que convivían chiíes, suníes y kurdos parece hoy una triste caricatura de aquella escena”¹³⁵.

¹³³CEOSI. Campaña Estatal contra la Ocupación y por la Soberanía de Iraq. [En línea] [Consultado el 2 de Agosto de 2016] Disponible en: <http://www.iraqsolidaridad.org/dl/Tras10aIRAQ.pdf>

¹³⁴GARCÉS, Francisco. “Irak: Avance Democrático Difícil y Recuperación Económica” Economía Internacional N 266. Febrero 2015.

¹³⁵CORRAL HERNÁNDEZ, David. Irak, diez años después. Boletín Electrónico del Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2013.[en línea] [Consultado el 18 de Junio, 2016]. Disponible en :

Cabe destacar que Irak es uno de los países más corruptos del mundo (161 de 168 en el Transparency International)¹³⁶ y es también el onceavo país más inestable del planeta según el “Fragile States Index” de Fund for Peace de 2016¹³⁷.

Con respecto a su relación con Turquía, es importante mencionar que los Estados vecinos, que comparten una frontera de 352km, se encuentran en un tipo de interdependencia por tres razones. La relación de Turquía con Irak ha sido cambiante, y queda claro que se ha dado inicio a un nuevo período luego de la invasión de este país.

En primer lugar, al igual que en la frontera con Irán, la frontera turca-iraquí representa uno de los focos más importantes de presencia kurda. Turquía e Irak comparten un terreno de entendimiento común, que tiene que ver con las pretensiones de los autonomistas kurdos, entendimiento que alcanza la cooperación militar. Durante este período, la integridad Iraquí y la voluntad de frenar el surgimiento de un Estado kurdo independiente en el norte de Irak han sido las prioridades Turcas.¹³⁸

En segundo lugar, dentro de la relación turca-iraquí, es posible destacar la importancia del reparto el reparto de las aguas del Tigris y Éufrates. Finalmente, su relación también se basa en la dependencia de Irak en rutas de transporte terrestre y marítimo.

http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2013/DIEEEO23-2013_Irak_10anosdespues_DCorralHdez.pdf

¹³⁶TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Corruptions Perceptions Index* .[en línea] [Consultado el 23 de Junio, 2016]. Disponible en : <http://www.transparency.org/cpi2015/>

¹³⁷FUND FOR PEACE. *Fragile States Index* .[en línea] [Consultado el 23 de Junio, 2016]. Disponible en : <http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2016>

¹³⁸MAZIS, Ioannis. *Geopolítica de las aguas en el Medio Oriente (Países árabes, Israel, Turquía)*, Trochalia, Atenas 1996

6.2.6- Siria

Al analizar este país es clave mencionar el conflicto que está enfrentando de hace ya varios años y la trascendencia que esto tiene para el tema de análisis de nuestra tesis. Sin lugar a dudas Siria representa una fuerte amenaza desde el punto de vista migratorio y de seguridad por la cantidad de personas que huyen del país hacia otros países de la región, producto de este conflicto y cifras que no dejan de aumentar con el paso del tiempo.

Desde comienzos de 2011 Siria esta sufriendo una Guerra Civil que surge a raíz de la primavera árabe. Inicialmente, este conflicto armado fue el enfrenamiento de las Fuerzas Armadas del gobierno de al-Assad contra un levantamiento de la oposición exigiendo reformas democráticas. Este fue solo el principio, que continuó cada vez más violento y persiste hasta el día de hoy. Este conflicto en curso ha dado lugar a una gravísima crisis humanitaria empeorando la situación de los refugiados tanto sirios como de los países vecinos.

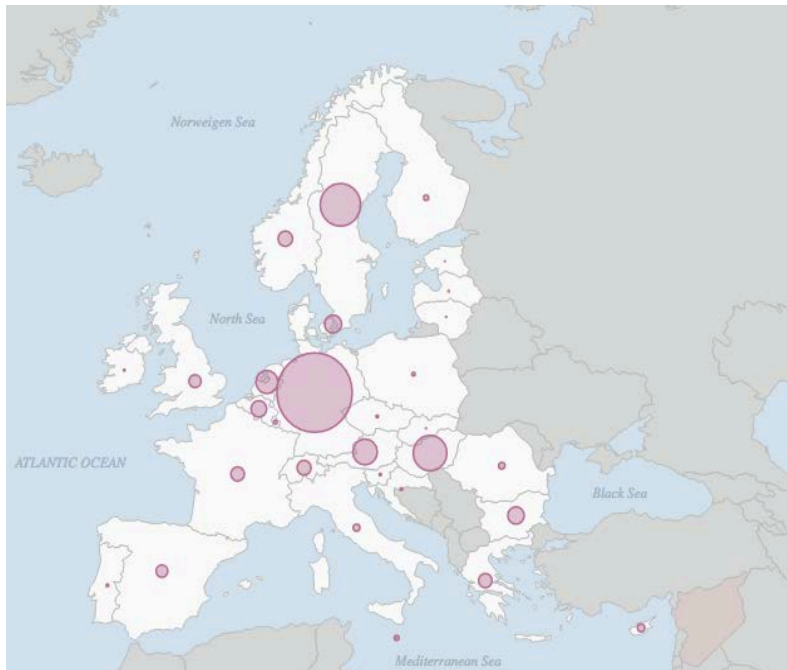
*“Actualmente casi 13,5 millones de sirios necesitan asistencia y 6,5 millones de ellos se encuentran desplazados dentro de su propio país. (...) Asimismo más de 4,5 millones de personas han huido a países vecinos.”*¹³⁹ A su vez, el número de sirios solicitantes de asilo (a países de la UE) ha ido en aumento, llegando a la cifra de 775 mil aproximadamente según datos de ACNUR hasta junio de 2016.¹⁴⁰

Según datos de ACNUR, los países europeos con mayor número de solicitantes de asilo entre 2011 y junio de 2016 es Alemania con un total de 378,500 aproximadamente, seguido por Suecia con 108,700 solicitudes aproximadamente.¹⁴¹

¹³⁹UNESCO. *Siria en Pocas Palabras*. [en línea]. [Consultado el 22 de Junio de 2016]. Disponible en : <http://www.unesco.org/new/es/syria-crisis-response/regional-response/syria-crisis-intro/>

¹⁴⁰UNHCR. The UN Refugee Agency. [en línea]. [Consultado el 22 de Junio de 2016]. Disponible en: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/asylum.php#>

¹⁴¹Ibídem.



Mapa representando el número de solicitudes de asilo sirias por país europeo. [en línea] [Consultado el 15 de Julio de 2016] Disponible en: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/asylum.php#>

En lo que respecta la economía, durante la década del 60, siguiendo líneas socialistas, el gobierno sirio nacionalizó una gran cantidad de las empresas grandes que tenían influencia en la economía como manera de abordar las diferencias sociales dentro del país.

El conflicto que lleva tanto tiempo asentado en el Estado ha provocado inestabilidades y hasta decrecimiento de la economía, llegando a ser alarmante pues no solo la economía esta en constante decrecimiento, sino que el porcentaje de población por debajo de la línea de la pobreza esta en constante aumento, excediendo el 80% en 2014¹⁴². Según el Banco Mundial, “Syrian’s GDP is estimated to have contracted by an average of 15.4 percent for the period 2011-14 and is expected to decline further”¹⁴³

Desde que se desató el conflicto en 2011, Siria ha sido sancionada económicamente por una gran cantidad de países con los que hasta ahora comerciaba, trabando el comercio o hasta

¹⁴²CIA. The World Factbook.”Siria” [en línea]. [Consultado el 2 de Julio de 2016]. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sy.html>

¹⁴³THE WORLD BANK. Siria [en línea]. [Consultado el 2 de Julio de 2016]. Disponible en: <http://www.worldbank.org/en/country/syria/overview>

suspendiéndolo. Esta lista de países incluye a los miembros de la UE que a su vez, ha cesado su cooperación hacia el gobierno sirio bajo la política *European Neighbourhood Policy*¹⁴⁴

Desde que llegó al poder en julio de 2000, Bashar el Assad prometió reformas políticas y democráticas. Esto dio lugar a la asociación de grandes grupos opositores, que a pesar de la gran represión del régimen, han logrado hacerse oír a raíz de la primavera árabe. Esta brutal violencia hacia la oposición generó una fuerte contra violencia por parte del gobierno y desde entonces, el número de fallecidos se cuenta de a miles.

La crisis en Siria ha llevado a la huida de millones de personas hacia países vecinos o mismo dentro de Siria, generando inevitablemente un desequilibrio en el país y en la región.

Respectivamente a la cuestión de los refugiados que es lo que más nos concierne por nuestro tema de estudio, la guerra civil ha provocado un flujo muy grande hacia los países cercanos en primera instancia cuyo destino final en muchos casos es Europa. Esta supone una amenaza al aspecto migratorio y de seguridad si Turquía fuese miembro de la Unión Europea. La UE se ha transformado en el mayor destino de los refugiados sirios en los últimos años. Esto es debido a la cercanía geográfica y a que algunos países europeos, como Francia, Alemania, Suecia o Reino Unido han concedido el estatuto de asilo a varios refugiados.

Las relaciones turco-sirias han contemplado diversos cambios en el último tiempo. La cooperación económica y política incrementó, celebrando teniendo un acuerdo de libre comercio en 2007 e incluso en el año 2009 se excluyeron por parte de ambos los requisitos para obtener un visado turístico.

Estas relaciones han vivido un avance importante. La llegada al poder de al Assad en Siria y de Erdogan en Turquía ha provocado un intensificación en las relaciones entre ambos. En ese momento todo parecía indicar que ambos países habían resuelto de manera definitiva la cuestión kurda y apostaban por una alianza estratégica, hasta 2011 cuando los kurdos viviendo en territorio sirio formaron fuertes alianzas de oposición. Además, a raíz de la “primavera árabe” y la Guerra Civil en Siria, se ha puesto fin a una década de buenas relaciones entre ambos.

¹⁴⁴European Neighbourhood Policy: La UE trabaja conjuntamente con sus vecinos para lograr la mejor relación posible tanto políticamente como también una estrecha integración económica, con el objetivo final de promover la democracia, derechos humanos y cohesión social. Es un aspecto clave de la política exterior de la UE

6.2.7- Síntesis de la frontera de Turquía con el Medio Oriente.

Evidentemente, la frontera turca hacia el Medio Oriente es una importante zona de conflicto. Dentro de los problemas más relevantes para la coyuntura internacional de la actualidad se pueden destacar: la relación bilateral turco-armenia, el problema Kurdo, el levantamiento de fuerzas de terrorismo internacional en Siria e Irak y la crisis a raíz de la Guerra Civil en Siria.

En primer lugar, tras analizar la frontera de Turquía con el Medio Oriente, uno de los problemas más sustanciales e históricos es el que mantiene con Armenia. Las relaciones fracturadas de ambos Estados se agravaron profundamente tras el Genocidio Armenio por parte del gobierno de los Jóvenes Turcos. Tras la atrocidad perpetrada hacia el pueblo Armenio, Turquía continúa en la actualidad sin reconocer los hechos. A raíz de esto y del conflicto de la República de Nagorno-Karabaj, la frontera entre los países permanece totalmente cerrada. A su vez, es importante recalcar que la UE y Armenia han mantenido buenas relaciones, en donde el Estado se ha manifestado continuamente a favor de una posible adhesión al bloque. De esta manera, es posible establecer que en caso de que Turquía se una a la UE, la presencia de la organización podría aliviar la situación en la tensa frontera entre Turquía y Armenia.

Otro de los problemas más relevantes en la zona de la frontera turca con Medio Oriente es la situación del pueblo Kurdo. Como hemos expuesto anteriormente, la más numerosa minoría étnica sin Estado del mundo engloba casi 30 millones de kurdos que habitan en la zona que abarca las fronteras de Turquía, Irán, Irak y Siria. Los atentados y enfrentamientos entre las fuerzas de seguridad de dichos países y las organizaciones kurdas son frecuentes.

“La unión de todos los gobiernos del área (Siria, Turquía, Irak e Irán) en la política de persecución y represión fue en aumento en la década de los noventa, reuniéndose cada seis meses representantes gubernamentales para coordinar la política a ejecutar. Así, tanto en Irak como en Irán ha habido intromisiones turcas, con bombardeos de carreteras iraníes de uso kurdo y destrucción de pueblos del norte de Irak”¹⁴⁵

La mayor aglomeración de kurdos se encuentra efectivamente en territorio turco. Allí, se

¹⁴⁵ PÉREZ FERNANDEZ, David. “El problema Kurdo en Turquía: una cuestión de permanente actualidad” *Investigaciones históricas: Época moderna y contemporánea*, (27), 231-252.

desempeña un conflicto puntual con el Partido de los Trabajadores de Kurdistán (PKK). De todas maneras, desde 2012, Turquía está inmersa en un proceso de negociaciones por la paz con dicho partido. No obstante, la dinámica regional actual sigue complicando una solución pacífica para ambas partes.

Debido a la primacía de los intereses geoestratégicos y energéticos, la solución al problema kurdo es muy compleja y está particularmente estancada tras la dinámica regional actual. De todas maneras, un acercamiento y compromiso de la Unión Europea podría acelerar una aproximación a un buen entendimiento.¹⁴⁶ Además, es importante destacar que los kurdos se han levantado como una de las líneas de defensa más importantes contra los avances los yihadistas en Siria e Irak, lo cual logró que el bloque occidental los reconozca como un importante aliado en la lucha contra el terrorismo internacional.

Adicionalmente, dentro de la misma zona y puntualmente en el escenario actual, la aparición del grupo terrorista insurgente ISIS, de naturaleza yihadista, es foco central en el escenario internacional. A raíz de la Guerra Civil siria, la organización logró expandir su territorio hacia gran parte de Irak y Siria. La posición de Turquía contra ISIS ha virado notoriamente, desde la aceptación de la convivencia con el grupo hasta la participación de su guerra.

“El Gobierno de Erdogan apenas tomó medidas para frenar al ISIS durante los primeros meses de su gran explosión. Pero desde que, a raíz del ataque en París a la publicación francesa Charlie Hebdo, las presiones de los socios occidentales se incrementaron, Ankara comenzó a detener a miembros del grupo. Y a reforzar la frontera con Siria.”¹⁴⁷

Indudablemente, una Turquía parte de la UE podría afianzar el compromiso occidental de mantener la paz y estabilidad en la zona. *“Según los documentos de entrada sellados por la Dirección General de Fronteras del ISIS y filtrados por un desertor, muchos de los reclutas cruzan a Siria desde alguna localidad turca”¹⁴⁸*. Debido a que la frontera turco-siria es central en la expansión de ISIS hacia Occidente, la presencia de la UE en dicho sitio podría frenar su propagación.

¹⁴⁶Ibidem.

¹⁴⁷MOURENZA, Andrés. Por qué Turquía es (hoy) objetivo del ISIS. [En línea] [Consultado el 18 de Agosto de 2016] Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2016/06/29/actualidad/1467198952_556670.html

¹⁴⁸Ibidem.

Finalmente, en la actualidad, otro de los problemas que prevalece es la cuestión de los refugiados sirios tras la Guerra Civil en el país. Dicho tema concierne en el análisis particularmente en términos de migración. Como hemos mencionado anteriormente, el problema del ingreso de refugiados por vías ilegales ha logrado que la UE necesite controlar los flujos migratorios, y para ello, buscó la asociación con Turquía a través del el Plan de Acción Conjunta promovido en noviembre de 2015.

Capítulo 7 - Implicancias del proceso de adhesión en términos de seguridad y migración.

7.1 Pros y contras de tener a Turquía como parte de la Unión Europea para el control de sus fronteras.

La adhesión de Turquía ha estado en la agenda de la Unión Europea desde hace años. La primer solicitud de adhesión se dio en 1959, cuando este se quiso unir a la entonces llamada Comunidad Económica Europea. Desde entonces, la cuestión de si un Estado con diferencias culturales con mayoría de su territorio fuera de Europa puede llegar a pertenecer efectivamente a la UE ha sido tema de debate internacional durante años.

El siguiente análisis corresponde a una síntesis de todos los motivos positivos y negativos que fueron expuestos anteriormente de incluir a Turquía como parte de la Unión Europea para el control de las fronteras, en términos de seguridad y migración.

7.1.1- Argumentos a favor

En primer lugar, cabe destacar que desde su independencia bajo el mando de Atatürk, Turquía comenzó un proceso de occidentalización, que si bien fue desigual durante el último siglo, marcó cierta diferencia entre los países de Medio Oriente. A su vez, dicha posición fue remarcada durante la época de la Guerra Fría, cuando las potencias hegemónicas de Occidente veían a Turquía como un aliado geoestratégico clave.

Adicionalmente, es imprescindible destacar los estrechos lazos de Turquía con Europa y el resto del bloque Occidental, particularmente como miembro fundador de las Naciones Unidas en 1945, del Consejo de Europa y de Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Particularmente en el análisis en materia de seguridad, resulta pertinente destacar la adhesión de Turquía en 1952 a la OTAN, la alianza militar intergubernamental más importante del bloque occidental. Por consiguiente, es posible establecer que la Unión Europea se vería beneficiada con la posible adhesión de Turquía, pues actúa de cierta manera como nexo entre los países de Medio Oriente y Europa.

“Una Turquía excluida de la UE podría tender a rehuir su aislamiento a través del reforzamiento de sus relaciones con otros Estados de la región, lo que crearía serios riesgos en un flanco particularmente sensible para Europa y para el mundo.”¹⁴⁹

En la actualidad, la llegada al gobierno del AKP trajo consigo una política exterior orientada a la europeización y democratización, a pesar de ser un partido asociado con el islamismo aunque constitucionalmente Turquía es un Estado secular. A este partido se le atribuyeron los méritos de mejoramientos sociales internos en aspectos relacionados con los derechos humanos y garantías fundamentales para sus habitantes, siendo la abolición de la pena de muerte una de las medidas más relevantes pensando en la adhesión a la UE. No obstante, es importante destacar que la dirección política del gobierno del AKP no es homogénea ni constante y ha virado desde 2007, destacándose dos períodos: 2002-2007 como período de europeización y democratización y 2007-2011 como segundo período de política exterior multifacética y revisionista. De esta manera, cabe resaltar que el actual gobierno comenzó

¹⁴⁹ MONZONÍS-VILLANGA, Jorge Fuentes. “Turquía entre Oriente y Occidente” Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 136/2004

con la idea de acercarse a Europa, acercándose a la adopción de los Criterios de Copenhague. Particularmente en materia de seguridad y migración, a raíz de la intención turca de pertenecer a la Unión Europea, éste ha aceptado e implementado diversos cambios que se adaptan a los parámetros que el bloque espera de sus miembros, siendo un claro ejemplo los avances en términos de políticas migratorias. Turquía ha promovido la Ley sobre extranjería y protección internacional en 2013, institucionalizando y modernizando las leyes migratorias, como también ha regulado la esfera laboral de los inmigrantes, adecuándose a estándares internacionales y dejando atrás leyes precarias que existían hasta el momento.

La adecuación de la frontera externa turca a estándares internacionales es relevante ya que en caso de la adhesión a la UE, esta pasaría a ser la frontera final del bloque. Si bien la UE cuenta con un sistema generalizado como es FRONTEX, que tiene como función principal lograr una gestión integrada de las fronteras exteriores, cada frontera en particular sigue contando con su propio sistema nacional.

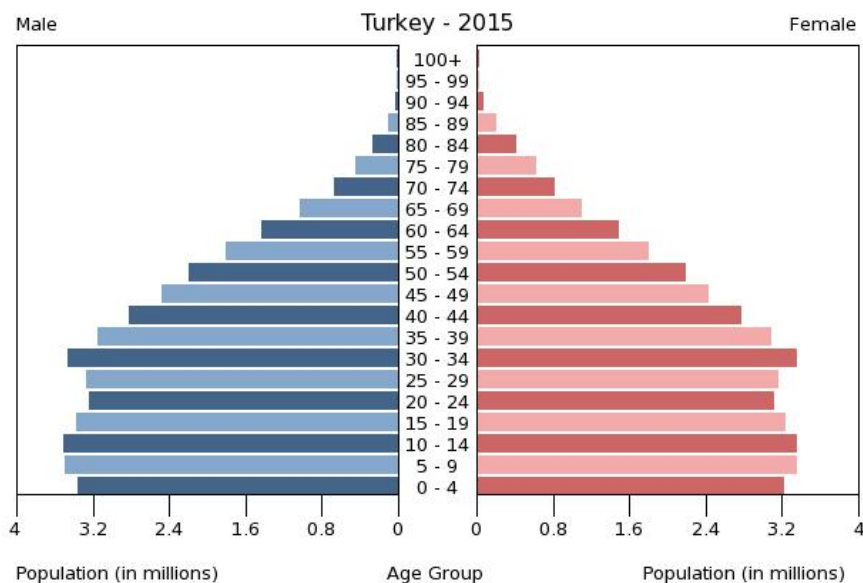
En la actualidad, las fronteras externas de la UE han sido replanteadas, buscando promover el desarrollo de las mismas en vista de mejorar sus controles y haciendo uso de sistemas de información a través de agencias especializadas como lo es EU-LISA y sus *softwares* (VIS, SIS II). En caso de la adhesión de Turquía, la UE se vería favorecida al poder aplicar estos controles en su nueva frontera externa, y evitando o reduciendo el ingreso de migrantes que representen una amenaza potencial. Turquía deberá adoptar todos los componentes específicos que establece el Consejo Europeo para una gestión integrada de las fronteras exteriores de la UE. Además de reducir el paso por estas fronteras, estos nuevos y más estrictos controles harían de esta, una frontera menos atractiva si la intención es entrar de manera ilegal. Es de esta manera que se remplazaría el conflicto fronterizo por una situación de cooperación entre Estados, pues no es posible para estos impedir la migración irregular y sus amenazas de manera independiente.

*“Las políticas de inmigración de un Estado afectan al resto de la Unión, especialmente por lo que respecta a los países del espacio Schengen (...) es necesario al menos cierto grado de armonización de las políticas de inmigración a nivel europeo”*¹⁵⁰

¹⁵⁰MAZUELOS, Ángeles. “La opinión de la Comisión sobre la apertura de negociaciones para la adhesión de Turquía en la Unión Europea.” En Real Instituto Elcano, 2014. [en línea][Consultado el

Con sus 79 millones de habitantes aproximadamente¹⁵¹, Turquía, en caso de ser miembro de la UE, pasaría a ser el segundo país más poblado del bloque, solamente tras Alemania. Si bien esta cifra puede resultar alarmante, particularmente debido al posible poder que tendría en las instituciones europeas, es importante también analizarlo desde el punto de vista demográfico.

Debido al desarrollo de la UE, ésta se enfrenta a un desafío demográfico, pues en las últimas décadas ha habido una transformación de índices sociales indicando un mejoramiento en el nivel de vida: una población envejecida y aumento en la expectativa de vida. El mejoramiento de estos dos índices indica un progreso en las condiciones sociales y materiales de la sociedad e irónicamente, un problema potencial: dificultades fiscales para sus economías que cada vez tendrán que hacer frente a un mayor número de población mayor. Al mismo tiempo, la mayor cantidad de población turca se concentra en el grupo de edad entre 25 a 64 años de edad (43,07%), rango de población en edad de trabajar que puede contribuir al sistema siempre y cuando el trabajo de los inmigrantes sea legal.



Pirámide poblacional de Turquía (2015). CIA-The World Fact Book. [en línea][Consultado el 2 de agosto de 2016] Disponible en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tu.html>

10 de Agosto de 2016]. Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/especiales/turquia/documentos>
¹⁵¹CIA. The World Factbook Turquía [en línea] [Consultado el 14 de Agosto de 2016] Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tu.html>

La pirámide poblacional de Turquía representa una distribución de transición, pues esta resulta de una disminución en índices de mortalidad, incremento en la expectativa de vida y enlentecimiento del crecimiento en la población (que puede verse disimulado por el hecho de la cantidad de emigración). Hay una mayor proporción de personas en edad de trabajo en relación con la cantidad de niños, lo que crea un “bonus demográfico” mientras estas personas sean educadas y productivas.

Como hemos expuesto anteriormente, la posible adhesión de Turquía a la UE implicaría el traspaso de la frontera externa hacia seis nuevos países. La frontera turca hacia el Medio Oriente está localizada en una zona de conflicto. La Unión Europea tiene intereses de asociarse con Turquía para controlar la zona de conflicto. Resulta destacable el Plan de Acción Conjunta promovido en noviembre de 2015, resultante de un acuerdo entre la Unión Europea y Turquía para coordinar y proporcionar un apoyo eficiente a los refugiados sirios. Dicho instrumento jurídico claramente ilustra la necesidad europea de tener un socio en la región, que le permita trabajar de manera integrada en la zona de conflicto.

7.1.2- Argumentos en contra

En términos de seguridad y migración, la posible adhesión de Turquía a la UE puede brindar ciertos problemas. En un lineamiento general, los argumentos en contra más trascendentes son los referidos a la seguridad cultural, la seguridad interna y el aspecto poblacional.

En primer lugar, como expone Huysmans, la seguridad cultural es uno de los pilares centrales en la determinación de las políticas migratorias. La identidad cultural es un elemento clave en la politización de la migración. La posible adhesión turca es generalmente asociada al choque cultural que ello implicaría. Aunque constitucionalmente Turquía es un Estado secular, más del 99.8% de su población es musulmana. De la misma manera, aunque la UE generalmente aboga por la laicidad, los países que la integran son cristianos, ya sean católicos, protestantes u ortodoxos.¹⁵² Siendo así, la adhesión turca involucraría la entrada de casi 80 millones de musulmanes que se sumarían a los 44 millones que actualmente viven en Europa. En la actualidad, particularmente con el crecimiento de la islamofobia, los europeos están comenzando a tener visiones cada vez más negativas del Islam.

*“For some Europeans, negative attitudes toward Muslims are tied to a belief that Muslims do not wish to participate in the broader society. In every country polled, the dominant view is that Muslims want to be distinct from the rest of society rather than adopt the nation’s customs and way of life”.*¹⁵³

Adicionalmente, no sólo la identidad cultural europea estaría en riesgo, sino que también el concepto de *welfare chauvinism*, que hace referencia a la distribución de los bienes sociales a determinados grupos en la sociedad: personas nativas sobre inmigrantes. Una de los problemas que destacan los europeos ante una posible ola de migración a la zona de libre de circulación europea es la amenaza a los ciudadanos en cuanto a programas de sanidad pública, beneficios de desempleo, trabajo y otros servicios sociales. Puntualmente, en relación a la crisis de los refugiados sirios, muchos europeos expusieron que ese es el

¹⁵² MONZONÍS-VILLANGA, Jorge Fuentes. “Turquía entre Oriente y Occidente” Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 136/2004

¹⁵³ WIKE, Richard. STOKES, Bruce SIMMONS, Katie. PEW RESEARCH CENTER. “Europeans fear wave of refugees will mean more terrorism, fewer jobs.” [En línea] [Consultado el 17 de Agosto de 2016] Disponible en: <http://www.pewglobal.org/2016/07/11/europeans-fear-wave-of-refugees-will-mean-more-terrorism-fewer-jobs/>

problema más grande. *“Many are also worried that they will be an economic burden. Half or more in five nations say refugees will take away jobs and social benefits.”*¹⁵⁴

Por consiguiente, Huysmans también explica el concepto de seguridad interna como clave en el proceso de seguritización de la integración europea. Como hemos expuesto anteriormente, la noción de fronteras internas de la UE está regida por el acervo Schengen. En el caso de que Turquía forme parte de la UE y adhiera al acervo Schengen, gozaría de estar en la zona de libre circulación de personas. De manera que una vez que un inmigrante irregular logra entrar en territorio turco, es más difícil que sea retenido en una frontera interna. Desde comienzos de la década del 90, Turquía ha “aceptado” de cierta manera olas de inmigración irregular, pues los Estados vecinos pueden ingresar a este con visados que son fáciles de conseguir y no requieren de mucho control. Este tipo de inmigración hacia Turquía supone un desafío para las fronteras externas en caso que se acepte a este como miembro.

Aquellos Estados que están interesados en unirse a la UE, se les exige un cierto nivel de democracia y respeto hacia los DDHH. Cabe destacar que desde que Turquía solicitó el ingreso, ha hecho avances en el tema, sin embargo, todavía no son suficientes. Violaciones a los derechos humanos, problemas de no reconocimiento de matanzas masivas, conflictos históricos con vecinos, carencia de ciertos derechos de las mujeres y problemas con minorías étnicas también son temas que están constantemente sobre la mesa de discusión en cuanto a la posible, o no, adhesión del Estado turco.

*“La democracia turca es profundamente imperfecta. El Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP) en el Gobierno –cuyas raíces se encuentran en el islam político y que ocupa el poder desde 2002– ha neutralizado al poderoso Ejército, pero desde 2013 la prensa turca ha sido calificada de “no libre” por Freedom House, la corrupción se ha agravado, el umbral del 10% de los votos necesario para obtener representación parlamentaria no es democrático (en España es del 3%), y el poder judicial sigue politizado.”*¹⁵⁵

¹⁵⁴Ibidem

¹⁵⁵CHISLETT, William. Como hacer que Turquía salga de su limbo con la Unión Europea. Real Instituto elcano. [en línea][Consultado el 14 de Agosto de 2016]. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTE

La dificultad de integración de la población turca a la sociedad europea (junto con la intención de los países europeos de regresar a los inmigrantes turcos en la década del 60) se tradujo en la “Ley de ayuda al retorno”, facilitando la vuelta de turcos a su país una vez que ya no eran necesarios luego de ayudar en la reconstrucción. Cabe destacar que las olas migratorias de los nuevos Estados miembros ha provocado un conflicto político en los países receptores, provocando así una restricción a adoptar estos como fuerza laboral. La mayoría de estas olas corresponden a los nacionales de los Estados que pertenecieron al bloque comunista. A pesar de ser “europeos”, muchos de ellos son musulmanes; son vistos como amenaza a la cultura europea y un claro objetivo para grupos de extrema derecha.

Finalmente, no debemos dejar de lado el tamaño (tanto poblacional como territorial) de Turquía y lo que este supone para la UE. Sería el país con mayor crecimiento poblacional (1,26% anual) junto con Irlanda (1,25% anual) según cifras de CIA – The World Factbook, siendo el promedio de la UE 0,22% anual.¹⁵⁶ Este crecimiento generaría un desequilibrio institucional, debiendo la UE adaptarse a este y quizá impidiendo y obstaculizando su funcionamiento. Como ejemplo, es posible destacar el Parlamento Europeo, que regido por el principio de democracia representativa, los ciudadanos eligen de manera directa a los eurodiputados. Los escaños se reparten proporcionalmente con las cifras de población de cada país. De esta manera, Turquía quedaría con un poder político abismal, en segundo lugar en cantidad de eurodiputados después de Alemania.

XT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/chislett-como-hacer-que-turquia-salga-de-su-limbo-en-la-union-europea

¹⁵⁶CIA. “The World Factbook – Country comparison: population growth rate” [en línea][Consultado el 10 de Agosto de 2016]. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2002rank.html>

Capítulo 8 - Conclusiones

La presente investigación se ha dedicado a estudiar las posibles implicancias, en términos de migración y seguridad, de la adhesión de Turquía a la Unión Europea. El fenómeno ha tenido diversas posiciones a favor y en contra, más aún en el contexto internacional actual.

Para lograr un mayor entendimiento de las posibles implicancias, hemos estudiado diversos aspectos que conciernen al fenómeno. En primer lugar, hemos basado nuestro marco teórico en las teorías de seguridad en Relaciones Internacionales, el proceso de securitización de las migraciones y el concepto de fronteras. A raíz de ello, hemos continuado nuestra investigación con la realización de un marco referencial histórico, estudiando particularmente la evolución de la frontera externa de la UE, la evolución de la migración hacia la UE, la migración de Turquía y la seguridad fronteriza. A continuación, hemos elaborado un análisis de la frontera turca con la UE y un análisis de las implicancias de la posible frontera externa con Georgia, Armenia, Azerbaiyán, Irán, Irak y Siria. Finalmente, los resultados de nuestro análisis fueron detallados a modo de síntesis en la enumeración de los pros y contras de tener a Turquía como parte de la UE para el control de sus fronteras.

Tras el análisis de dichos componentes, hemos llegado a la conclusión de que la posible adhesión de Turquía a la UE no representa una amenaza en términos de seguridad y migración. No obstante, es necesario aclarar que dicha adhesión también traería consigo diversos efectos negativos, pero que los mismos son ensombrecidos en comparación a sus implicancias positivas.

En líneas generales, hemos arribado a dichas conclusiones tras entender que gran parte de la amplitud de los flujos migratorios de Medio Oriente hacia Europa pasarían a ser controlados por la UE. En el caso de que Turquía logre establecerse como nuevo miembro del bloque, la frontera externa del mismo se propagaría hacia el límite con seis nuevos países situados en una zona de conflicto. Dicha variación en la frontera externa implicaría que la UE pueda tener un importante grado de control en la zona, ajustando el control de las fronteras a parámetros europeos, lo cual sería positivo en términos de seguridad y migración.

Turquía tiene un valor geoestratégico muy importante en la coyuntura internacional. Es un punto estratégico para lo que sucede en una de las fronteras centrales de la agenda mundial. El comienzo del proceso de occidentalización llevado a cabo por Atatürk, su condición de miembro de la OTAN y el histórico respaldo de Estados Unidos, por mencionar algunos, dejan en evidencia que Turquía tiene ciertas tendencias hacia la occidentalización, si bien es comúnmente catalogado a partir de sus diferencias culturales. Es importante recalcar también que las estrechas relaciones entre Turquía y el bloque europeo no son recientes. De hecho, el primer indicio del comienzo de las relaciones entre ambas partes data a 1963, año en que se firma el Acuerdo de Ankara, dirigido a integrar a Turquía en una unión aduanera con la CEE y a su eventual adhesión. Fue también en el contexto de la Guerra Fría cuando la UE y el bloque occidental expresaron la necesidad de tener a Turquía de su lado para hacer frente al bloque liderado por la URSS. De esta manera, es cardinal subrayar que Turquía no sólo no es un país ajeno a la historia europea sino que demostró durante décadas ser un importante aliado al continente. Además, por su situación como nexo entre Europa y Medio Oriente, una Turquía como miembro de la UE podría auxiliar a enmendar las relaciones entre ambos. Adicionalmente, si Turquía pasa a formar parte de la UE, ello supondría un acercamiento fundamental del bloque occidental al mundo musulmán, además de la posibilidad de afianzar las relaciones de vecindad por parte de la UE con los países fronterizos al territorio turco.

En la zona fronteriza de Turquía con Medio Oriente, existen diversos conflictos que atentan contra la paz y seguridad internacional. En la actualidad, es posible destacar a dos de ellos: el resurgimiento de una organización de terrorismo internacional como lo es el denominado Estado Islámico instalados en Irak y Siria y la prolongada lucha por la independencia del pueblo kurdo bajo el patrocinio del Partido de los Trabajadores de Kurdistán. Si bien la presencia de la Unión Europea en la zona no garantiza una solución real a dichos problemas, la organización supranacional siempre ha instando por una solución a dichos conflictos. En el área del terrorismo internacional, la UE con capacidad de control en la frontera turca podría evitar el pasaje ilegal de miembros del ISIS y otras organizaciones terroristas. Por otro lado, en el plano militar, Turquía, con el segundo mayor ejército de la OTAN y por su posición estratégica en el Medio Oriente, fortalecería las ambiciones que tiene la Unión Europea de convertirse en protagonista mundial.

Más allá de su importancia geopolítica, tener a Turquía como miembro del bloque implicaría que el mismo pueda controlar la nueva frontera externa. Como hemos expuesto anteriormente, logramos llegar a dicha conclusión a través de dos variables. En primer lugar, Turquía ha modernizado sus políticas migratorias, concretamente con la promoción de Ley de Protección Internacional y Extranjeros. Por otro lado, la UE también ha avanzado notoriamente en la misma materia, a través de la armonización del sistema FRONTEX, logrando una moderna gestión integrada de las fronteras exteriores. La combinación de los avances turcos y europeos en la modernización de sus sistemas fronterizos, deja en evidencia que ambos países podrían lograr una correcta gestión de la nueva frontera externa. La extensión de la frontera implicaría entonces que la UE pueda facilitar el control y la vigilancia en una zona en conflicto. Adicionalmente, la cooperación entre FRONTEX y las autoridades turcas está en constante crecimiento, con la posible apertura de una oficina de la Agencia de la UE en territorio turco.

Como evidencia empírica del correcto funcionamiento de FRONTEX, es posible destacar el caso de la actual frontera turca con la Unión Europea. A través de la agencia, la UE ha buscado reforzar sus fronteras exteriores, principalmente debido al constante crecimiento de inmigrantes irregulares. Para ello, FRONTEX trabajó conjuntamente con Bulgaria y Grecia para la construcción de una frontera menos permeable. Las cifras de la disminución de entrada de inmigrantes irregulares hacia la Unión Europea por dicha frontera en los años previos a la crisis de los refugiados, evidencian que FRONTEX tiene la capacidad de reducir significativamente la migración ilegal y aumentar la seguridad. Es importante destacar también que las medidas implementadas en Grecia y Bulgaria fueron particularmente exitosas gracias a fondos dispuestos por la Unión Europea.

Si bien durante el 2015 la afluencia de inmigrantes ilegales a través de la frontera turco-europea fue de las más importantes de la historia, la manera en que se buscó armonizar la situación demuestra una vez más la necesidad inmediata que tiene la UE de asociarse con un Estado en la región. La entrada de refugiados provenientes de Siria a través de las fronteras turco-griegas y turco-búlgaras fue determinante para que la UE busque continuar el camino de negociación con Turquía. Una de las evidencias más concretas de la necesidad de la UE de tener un socio en la región es la celebración del Plan de Acción Conjunto promovido en noviembre de 2015. Dicho acuerdo fue elaborado por la necesidad que tenía Europa de

contener la gran ola de migración promulgada por los refugiados provenientes de Siria. Para ello, la UE solicitó la ayuda de Turquía, para que puedan trabajar juntos en la solución de la entrada de refugiados. Es importante destacar este acuerdo ya que deja en evidencia los intereses de ambas partes. Por una parte, Turquía solicitó que se acelere el proceso de liberalización de visados y que se abra un capítulo más en el proceso de negociación. Por el otro, la UE reconoció que no tenía las capacidades para hacer frente a la repentina ola de migraciones y necesitaba la cooperación de un Estado fronterizo de forma inmediata.

Por consiguiente, la otra contra cara de la adhesión turca es su población compuesta por 80 millones de personas. Si bien en un primer plano parecería ser que el movimiento de tal cantidad de personas en la zona Schengen sería un problema, también tiene cierto efecto positivo. En el análisis demográfico de la población turca, se puede apreciar que gran parte de ella está compuesta por jóvenes en edad de trabajar, uno de los grandes vacíos de la población europea. Siendo así, la inserción de una importante población joven al continente europeo podría actuar como fuerza dinamizadora de la economía. Dentro del mismo lineamiento, desde el punto de vista cultural, la composición sociocultural de la UE también se modificaría. La mayoría de la población turca es seguidora del Islam. La adhesión de Turquía triplicaría la cantidad de musulmanes en el bloque europeo, lo cual podría reforzar la vocación que argumenta tener por una convivencia multicultural y democrática. De todas maneras, y como dejó en evidencia la ampliación de 2004 hacia diez nuevos países de Europa del Este, es muy probable que la gran mayoría de turcos permanezcan en territorio turco. Si bien algún sector de la población seguramente emigre hacia otros países europeos, la realidad que muestra la historia de la ampliación de la Unión Europea, es que la afluencia de emigración sería un proceso paulatino.

El gran problema que presenta Turquía frente a una eventual adhesión es su inestabilidad política actual. Si bien fue bajo el mandato del Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP) que Turquía logró oficializar su status como candidato y también fue durante la última década que logró avanzar en la consolidación de los Criterios de Copenhague, el bloque europeo se ha mostrado relativamente crítico a la dirección política que presenta Erdoğan. Como hemos expuesto anteriormente, la política exterior del AKP no es homogénea ni constante. Durante el comienzo del mandato de Erdoğan como Primer Ministro, declaró que la primera prioridad de su agenda política era la de culminar el proceso de adhesión a la UE.

En los años siguientes, el gobierno turco trabajó en la adopción de una serie de importantes reformas constitucionales, particularmente en los ámbitos de la libertad religiosa, del rol de las Fuerzas Armadas turcas y en la abolición de la pena de muerte. No obstante, la dirección política fue virando durante los próximos años, alejando al AKP de la europeización. En las últimas elecciones generales de 2015, el Partido resultó vencedor una vez más, y Erdoğan fue proclamado Presidente. A partir de ese momento y hasta la actualidad, Turquía empezó a virar hacia el aislamiento, bajo el mandato de un dirigente calificado por occidente como autoritario. La inestabilidad política y el discurso cambiante que presenta el gobierno turco en la actualidad es el gran freno circunstancial que impone la UE para su adhesión.

Como se ha analizado en el correr de la investigación, Turquía ha dedicado un gran esfuerzo en cuanto a avances en términos de control de fronteras y regulación de migración en los últimos años. Estas modificaciones positivas en el reglamento, incluyendo las formalidades que ahora se exigen tanto para la entrada como para la residencia de extranjeros, la posibilidad de exención de visas para ciudadanos turcos que quisieran entrar en el espacio Schengen, así como también la creación de una Dirección dentro del Ministerio del Interior, llevan a creer que la adhesión de Turquía está cerca. Sin embargo, decisiones recientes tomadas por Erdoğan sobre la negación de revisar la Ley antiterrorista, han pausado la negociación sobre la exención de visas. Al mismo tiempo que Turquía se detiene y hasta retrocede en esta materia, hace grandes avances en leyes migratorias y garantías de protección internacional.

Evidentemente, la posible adhesión de Turquía a la Unión Europea ha tenido diversas posiciones a favor y en contra, especialmente en el contexto internacional actual. Si bien el gobierno turco todavía tiene frente a sí una importante lista de tareas que debe cumplir para homologar sus políticas y leyes con los del *acquis communautaire* de la UE, en el contexto de seguridad y migración, la adhesión de Turquía al bloque europeo no representaría una amenaza.

Bibliografía

AHMAD, Feroz. 2003. Turkey: The Quest for Identity. Londres. One World Publications.

ALBA, Francisco; LEITE, Paula. Políticas migratorias después del 11 de septiembre: los casos del TLCAN y la UE. Migración y desarrollo, 2004, no 2, p. 4-20.

ALTUNISIK, Meliha. La política exterior de Turquía en el siglo XXI. Anuario internacional CIDOB, 2011

ALTUNIŞIK, Meliha Benli. Worldviews and Turkish foreign policy in the Middle East. New Perspectives on Turkey, 2009, vol. 40, no 1, p. 169-192

AMNISTIA INTERNACIONAL. El Coste Humano de la Fortaleza Europea. Violaciones de Derechos Humanos Cometidas en las Fronteras de Europa Contra Personas Migrantes y Refugiadas.[en línea] [Consultado el 22 de Julio, 2016]. Disponible en : <https://www.amnesty.org/download/Documents/8000/eur050012014es.pdf>

AMNISTIA INTERNACIONAL. : Frontier Europe: Human Rights abuses on Greece's border with Turkey [en línea][Consultado el 24 de Julio, 2016]. Disponible en : <https://www.amnesty.org/download/Documents/8000/eur050012014es.pdf>

ARISAN, Nilgün; ERALP, Atila. “El estado de las negociaciones Turquía - UE.” En EU Institute Economic Policy Research Foundation of Turkey, Ankara. [en línea][Consultado el 14 de Septiembre de 2015]. Disponible en: http://www.iemed.org/anuari/2010/earticles/Arisan_Eralp_Turquia_es.pdf

BALZACQ, Thierry. The three faces of securitization: Political agency, audience and context. European journal of international relations, 2005, vol. 11, no 2, p. 171-201.

BARBÉ, Esther. “Identidad y frontera en Europa: los veinticinco y sus vecinos”. En:

PÉREZ VERA, Elisa, RODRÍGUEZ CARRIÓN, Alejandro (eds.) Soberanía del Estado y Derecho Internacional. Sevilla: Universidad de Sevilla, 2005. P.199-218.

BATALLA, Laura. “Turquía, el eterno candidato a la Unión Europea” Revista Española de Relaciones Internacionales. Núm. 5. ISSN 1989-6565. [en línea][Consultado el: 17 de

Octubre de 2015]. Disponible en:
<http://eri.difusionjuridica.es/index.php/RERI/article/view/58>.

BENEYTO, José María; ARGEREY, P. El impacto de la adhesión de Turquía en la Unión Europea. Colección La sociedad internacional contemporánea, Instituto de Estudios Europeos. Ed. Biblioteca Nueva, Madrid, 2008.

BIGO, Didier. Security and immigration: toward a critique of the governmentality of unease. *Alternatives: global, local, political*, 2002, vol. 27, no 1, p. S63-S63.

BIGO, Didier. The (in) securitization practices of the three universes of EU border control: Military/Navy–border guards/police–database analysts. *Security Dialogue*, 2014, vol. 45, no 3, p. 209-225.

BILGIN, Pinar. Turkey's changing security discourses: The challenge of globalisation. *European Journal of Political Research*, 2005, vol. 44, no 1, p. 175-201.[en línea][Consultado el 10 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://pbilgin.bilkent.edu.tr/Bilgin-EJPR2005.pdf>

CABRÉ, Anna; DOMINGO, Andreu. Flujos migratorios hacia Europa: actualidad y perspectivas. *Arbor*, 2002, vol. 172, no 678, p. 325-344.

CALERO.F.J. Caminos de dolor a Europa: las rutas alternativas a los Balcanes de los refugiados.[en línea] [Consultado el 21 de Julio, 2016]. Disponible en: <http://www.abc.es/internacional/20150828/abci-mapa-rutas-inmigracion-europa-201508280935.html>

CEOSI. Campaña Estatal contra la Ocupación y por la Soberanía de Iraq. [En línea] [Consultado el 2 de Agosto de 2016] Disponible en: <http://www.iraqsolidaridad.org/dl/Tras10aIRAQ.pdf>

CHISLETT, William. Como hacer que Turquía salga de su limbo con la Unión Europea. Real Instituto elcano. [en línea][Consultado el 14 de Agosto de 2016]. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/chislett-como-hacer-que-turquia-salga-de-su-limbo-en-la-union-europea

CIA. “The World Factbook – Country comparison: population growth rate” [en línea][Consultado el 10 de Agosto de 2016]. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2002rank.html>

CIA. The World Factbook. “Iran” [en línea][Consultado el 22 de Junio de 2016]Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ir.html>

CIA . The World Factbook. “Siria” [en línea]. [Consultado el 2 de Julio de 2016]. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sy.html>

CIA. The World Factbook. “Turquía” [en línea] [Consultado el 14 de Agosto de 2016] Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tu.html>

CIDOB. Las Migraciones en la Republica de Turquía . Pág 487 [en línea][Consultado el 18 de Agosto de 2016] Disponible en http://www.cidob.org/content/download/29296/351325/file/487-492_ANEXO_MIGRACIONES+DE+TURQUIA.pdf.

COMISION EUROPEA. La UE: Diapositivas. [en línea] [Consultado el 18 de Mayo, 2016]. Disponible en: http://europa.eu/publications/slide-presentations/index_es.htm

COMISION EUROPEA. El Espacio Schengen. [en línea] [Consultado el 22 de Mayo, 2016]. Disponible en: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_es.pdf

COMISION EUROPEA. Fronteras y Seguridad. [en línea][Consultado el 18 de agosto de 2016] Disponible en: https://europa.eu/european-union/file/712/download_es?token=ZMvigh.

COMISION EUROPEA. “The European Union Explained: Borders And Security.” Bussels. November 2014.

COMISION EUROPEA. [en línea] [Consultado el 24/05/2016]. Disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-297_en.htm

COMISION EUROPEA, La Comisión informa sobre la libre circulación en la UE. [en línea] [Consultado el 22 de Julio, 2016]. Disponible en : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-496_es.htm.

COMISION EUROPEA. El Espacio Schengen. [en línea] [Consultado el 22 de Mayo, 2016]. Disponible en : http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_es.pdf

COMISION EUROPEA. EU-Turkey joint action plan. [en línea][Consultado el 21 de Julio, 2016]. Disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm

COMISION EUROPEA. Nuevas medidas operativas de la cooperación UE-Turquía en el ámbito de la migración, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo, COM(2016) 166, 2016.

COMISION EUROPEA. Política Antiterrorista de la UE. [en línea][Consultado el 18 de agosto de 2016] Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Aj10041>

Comisión Independiente sobre Turquía. “Turquía en Europa: Rompiendo el círculo vicioso” Disponible en: <http://www.aciktoplumvakfi.org.tr/pdf/Turquia-en-Europa.pdf>

CONSEJO EUROPEO. Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea: Hacia un modelo europeo de Seguridad. *Bruselas: Consejo Europeo, 2010.*

CONSTANTINESCO, Léontin-Jean. “La constitution économique de la Communauté Economique Européenne”. RTDE, 1977/1, pp. 244. Consultado el 15 de Octubre de 2015. Disponible en: http://local.droit.ulg.ac.be/sa/rfd/doc/1979_Cons.pdf

CORRAL HERNÁNDEZ, David. Irak, diez años después. Boletín Electrónico del Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2013.[en línea] [Consultado el 18 de Junio, 2016]. Disponible en : http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2013/DIEEEO23-

DANFORTH, Nicolas. “Ideology and Pragmatism in Turkish Foreign Policy: From Atatürk to the AKP,” Turkish Policy Quarterly, Vol.7, No3, pp. 83-95, 2010.[en línea][Consultado el 15 de Octubre de 2015] Disponible en: http://turkishpolicy.com/pdf/vol_7-no_3-danforth.pdf.

DAUSÀ, Mariona Illamola. Hacia una gestión integrada de las fronteras. El Código de Fronteras Schengen y el cruce de fronteras en la Unión Europea. Documentos CIDOB. Migraciones, 2008, no 15.

DEMIRAL, Nalan. Positive Agenda for Turkey-European Union Relations: What will it Bring or what will it Take? *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 2014, vol. 143, p. 1011-1014. [en línea] [Consultado el 20 de Octubre de 2015] Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042814044735>

DUMITRSECU, Cristian Sorin; STOICA, Marcela Monica; POPA, Marian. “Turkey and European Union. Realities and Perspectives.” *Multiplidisciplinary Research Journal*. Vol. VI, no.3. 2014

DYMERKA, Justyna, “The Management of Exteral Borders between Sovereignty and Burden – Sharing – A View from Poland”. *Foreign Policy in Dialogue. National Perspectives on EU Immigration Policy*. Vol. 8, No. 22, Trier, 2007, ISSN 1862-7692.

ERITJA, Mar Campins. El proceso de integración en la Unión Europea. José María Bosch, 1996.

ESCÁNEZ, Francisco J. Verdes-Montenegro. Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad. *Relaciones internacionales: Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica*, 2015, no 29, p. 111-131.

FARGUES, Philippe. *International Migration and Europe’s Demographic Challenge*. 2011.

FERGUSON, Niall. *Civilization*. (1ra ed.). Nueva York. Penguin Books. 2011

FERNÁNDEZ, Francisco Jiménez-Villarejo. Unión Europea e inmigración. *Estudios jurídicos*, 2004, no 2004.

FINKEL, Andrew. 2012. *Turkey: What everyone needs to know*. Oxford University Press

FRONTEX, Análisis de Riesgo Anual 2013. [en línea] [Consultado el 22 de Julio, 2016]. Disponible en : http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/FRAN_Q4_2012.pdf

FUND FOR PEACE. *Fragile States Index* .[en línea] [Consultado el 23 de Junio, 2016]. Disponible en : <http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2016>

GARCÉS, Francisco. “Irak: Avance Democrático Dificil y Recuperacion Economica” *Economía Internacional* N 266. Febrero 2015.

Gobierno de España. Oficina de Información Diplomática. “Azerbaián”. Disponible en: http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/Azerbaiyan_FICHA%20PAIS.pdf

GODOY, Leticia Delgado. La inmigración en Europa: realidades y políticas. Documentos de trabajo (CSIC. Unidad de Políticas Comparadas), 2002, no 18.

GÜLLÜ, İlhan, et al. A Research to Determine the Role of Process of Turkey's Entry to European Union on the Foreign Direct Investment. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 2013, vol. 99, p. 1007-1015. [en línea] [Consultado el 22 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042813040196>

GÜNEY, Aylin. The future of Turkey in the European Union. *Futures*, 2005, vol. 37, no 4, p. 303-316. [en línea] [Consultado el 18 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S001632870400117X>

HAAS, Ernst B. 1968. *The Uniting of Europe: political, social, and economic forces 1950-1957*. 2a ed., Stanford: Stanford University Press

HAYES, Ben, WRIGHT, Steve y HUMBLE, April, From refugee protection to militarised exclusion: what future for ‘climate refugees’, en: Nick Buxton y Ben Hayes (ed.), *The Secure and the Dispossessed: how the military and corporations are shaping a climate- changed world*, Pluto Press, Londres, 2015

HUNTINGTON, Samuel. 1997. *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Buenos Aires: Editorial Paidós.

HUYSMANS, Jef. The European Union and the securitization of migration. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 2000, vol. 38, no 5, p. 751-777.

International Organization for Migration. *Migration in Georgia: A country profile 2008*. [en línea]. [Consultado el 20 de junio de 2016]. Disponible en: http://publications.iom.int/system/files/pdf/georgia_profile2008.pdf

JORRY, Helene. “Construction of a European Institutional Model for Managing Operational Cooperation at the EU’s External Borders: Is the FRON- TEX Agency a decisive step forward?”. *Challenge Liberty & Security*, Research Paper No. 6, March 2007.

KINROSS, Lord. 1996. *Ataturk*. Ediciones Grijalbo, Barcelona

KOK, Wim. Ampliación de la Unión Europea: logros y desafíos. Comisión Europea, 2003. [en línea] [Consultado el 22 de Mayo, 2016]. Disponible en : http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement_process/past_enlargements/communication_strategy/report_kok_es.pdf

KRIŞCI, Kemal. Turkey's new draft law on asylum: What to make of it? Turkey, migration and the EU. Hamburg Institute of International Economics (HWWI). 2012. Págs 63-83

MANGO, Andrew. 2011 The Turks Today. Hachette UK.

MARENIN, Otwin. “Challenges for Integrated Border Management in the European Union” Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. Occasional Paper. 2010.

MÁRQUEZ, Ramón Cortés. La vigilancia de las fronteras marítimas en la Unión Europea. Cuadernos de estrategia, 2008, no 140, p. 49-75.

MAZIS, Ioannis. Geopolítica de las aguas en el Medio Oriente (Países árabes, Israel, Turquía), Trochalia, Atenas 1996

MAZUELOS, Ángeles. “La opinión de la Comisión sobre la apertura de negociaciones para la adhesión de Turquía en la Unión Europea.” En Real Instituto Elcano, 2014. [en línea][Consultado el 10 de Agosto de 2016]. Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/especiales/turquia/documentos>

MEHRASH, Pia. “Irán y Turquía, dos modelos opuestos para Oriente Medio” [en línea][Consultado el 2 de Agosto de 2016] Disponible en: <http://rebellion.org/noticia.php?id=168858>

MONZONÍS-VILLANGA, Jorge Fuentes. “Turquía entre Oriente y Occidente” Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 136/2004

MORRIS, Chris. 2014. The new Turkey: The quiet revolution on the edge of Europe. Granta Books.

MOURENZA, Andrés. Por qué Turquía es (hoy) objetivo del ISIS. [En línea] [Consultado el 18 de Agosto de 2016] Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2016/06/29/actualidad/1467198952_556670.htm

MURCIA ESCOBAR, Margarita. “Análisis de la Política Exterior de Turquía como Configuradora de Poder en Oriente Medio” Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

NAVAS, Ángel González. Estudios Críticos de Seguridad, Migraciones Internacionales y ayuda al Desarrollo. Universidad Autónoma de Madrid.

Naciones Unidas (2005) Acciones de las Naciones Unidas contra el terrorismo. [en línea][Consultado el 22 de Mayo, 2016]. Disponible en : <http://www.un.org/es/terrorism/background.shtml>

O'DOWD, Liam. “Analysing Europe’s Borders” IBRU Boundary and Security Bulletin. 2001

OGUZLU, H. Tarik. The clash of security identities: The question of Turkey's membership in the European Union. *International Journal*, 2002, p. 579-603.[en línea] [Consultado el 20 de Octubre de 2015]. Disponible en: http://www.jstor.org/stable/40203693?seq=1#page_scan_tab_contents

OGUZLU, H. Tarık. The changing Turkish approach towards the European Union after 9/11. *International Journal*, 2005, p. 83-104. [en línea] [Consultado el 20 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/40204130>

OHANIAN, Pascual. “La cuestión Armenia y las relaciones internacionales” Academia Nacional de Ciencias de la Republica de Armenia. Buenos Aires. 2010.

ONIS, Ziya. Turkey, Europe, and paradoxes of identity: perspectives on the international context of democratization. *Mediterranean Quarterly*, 1999, vol. 10, no 3, p. 107-136. [en línea] [Consultado el 10 de Octubre de 2015]. Disponible en: muse.jhu.edu/journals/mediterranean_quarterly/v010/10.3onis.html

OROZCO, Gabriel. El Concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Revista CIDOB D’Afers Internacionals*, núm 72, p. 161/180. Diciembre 2005.

PARLAMENTO EUROPEO. La Gestión de las fronteras Exteriores. [en línea].[Consultado el 16 de Agosto de 2016] Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.4.html

PÉREZ FERNANDEZ, David. “El problema Kurdo en Turquía: una cuestión de permanente actualidad” Investigaciones históricas: Época moderna y contemporánea, (27), 231-252.

PIPERNO, Flavia. Migration and Development in the policies of the European Union: trends toward a cosmopolitan approach. Action Aid Policy Paper. Rome: Centro Studi di Politica Internazionale, 2014.

POPE, Nicole; POPE, Hugh. 2000. Turkey unveiled: A history of modern Turkey. Overlook Press

PORTAL DE INMIGRACION. Gobierno de España, Secretaría General de Inmigración y Emigración. [en línea] [Consultado el 17 de agosto de 2016] Disponible en : http://extranjeros.empleo.gob.es/es/Fondos_comunitarios/fami/

POSADA, Edgar Vieira. Evolución de las teorías sobre integración en el contexto de las teorías de relaciones internacionales. Papel político, 2005, no 18, p. 235-290.

RAYO, Andreu Olesti. La Unión Europea y la progresiva creación de un régimen comunitario de extranjería. Revista catalana de dret públic, 2010, no 40, p. 21-52.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. [en línea][Consultado el 12 de Junio de 2016]. Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=Zd3L6Oc>

REMACHA, José Ramón. Las fronteras de la Unión Europea (El papel de las fronteras en el ordenamiento jurídico comunitario). 2001

Republic of Turkey. Ministry of Interior: Directorate General of Migration Management. [en línea]. [Consultado el 24 de mayo de 2016]. Disponible en http://www.goc.gov.tr/files/files/eng_minikanun_5_son.pdf

República de Turquía. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Ministerio de Asuntos exteriores. [en línea] [Consultado el 20 de Mayo, 2016]. Disponible en : <http://exteriores.www.cs.gb.gov.tr/cs.gbPortal/diyih.portal?page=yv&id=1>

ROBINS, Philip. 2003. Suits and uniforms: Turkish foreign policy since the Cold War. London: Hurst.

ROBINSON, Pilar. "El futuro de la adhesión de Turquía tras los recientes acontecimientos políticos de la Unión Europea." En Discussion Paper de la Universidad Complutense de Madrid (Unisci) Numero 9, 2005.

ROTAECHE, Cristina J. Gortázar. Las nuevas normativas europeas sobre inmigración: perspectivas y riesgos. Especial mención a la llamada Directiva" de retorno". Corintios XIII: Revista de teología y pastoral de la caridad, 2009, no 131, p. 29-41.

SÁNCHEZ, Francisco Javier Rivas. La Unión Europea y la lucha contra el terrorismo. Boletín de Información, 2005, no 290, p. 6.

SANDELL, Richard. La población europea: las últimas tendencias y sus implicaciones políticas. Boletín Elcano, 2003, no 18.

SISCO MARCANO, Claudia. CHACÓN MALDONADO, Oláguer. Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad. Revista Venezolana de Ciencia Política. Numero 25. 125-146. 2004

SOSA CEVALLOS, Grace Silvana. Análisis del ingreso de Turquía a la Unión Europea, 2005-2013. 2014.

TATO PORTO, Francisco Javier (2005), Impacto en la Política de Seguridad y Defensa de Europa, en AAVV, Turquía a las puertas de Europa, Cuaderno de Estrategia núm. 132, Instituto de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa.

TEJADA, José Ramón Remacha. Las fronteras de la Unión Europea (El papel de las fronteras en el ordenamiento jurídico comunitario). Anuario de derecho europeo, 2001, no 1, p. 107-116.

THE WORLD BANK. [en línea]. [Consultado el 20 de Junio de 2016]. Disponible en: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>

THE WORLD BANK. Siria. [en línea]. [Consultado el 2 de Julio de 2016]. Disponible en: <http://www.worldbank.org/en/country/syria/overview>

TEKIN, Ali. "Future of Turkey-EU relations: a civilizational discourse". En Department of International Relations, Bilkent University, Ankara, Turkey. 287-302 2005. [en línea]

[Consultado el: 23 de Octubre de 2015]. Disponible en: http://yoksis.bilkent.edu.tr/doi_getpdf/articles/10.1016-j.futures.2004.07.008.pdf.

TELLO, Susana. Revisando la securitización de la agenda internacional: la normalización de las políticas del pánico. *Relaciones internacionales*, 2011, no 18.

TOCCI, Nathalie. Turkey and the European Union: Reversing Vicious Circles in Turkey's Political Economy. *Russian and East European Finance and Trade*, 2001, p. 5-38. [en línea] [Consultado el 15 de Octubre de 2015]. Disponible en: http://www.jstor.org/stable/27749581?seq=1#page_scan_tab_contents

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Corruptions Perceptions Index .[en línea] [Consultado el 23 de Junio, 2016]. Disponible en : <http://www.transparency.org/cpi2015/>

TRIANDAFYLLIDOU, Anna. Nuevos retos para Europa: migración, seguridad y derechos de ciudadanía. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 2005, p. 39-59.

TSITSELIKIS, Konstantinos ; SERRANO, Silvia. Ethnic Minorities in Georgia. *Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme*. 2005. 412/2.[en línea] [Consultado el 20 de junio de 2016]. Disponible en: <https://www.fidh.org/IMG/pdf/ge412ang.pdf>

UNESCO. Siria en Pocas Palabras. [en línea]. [Consultado el 22 de Junio de 2016]. Disponible en : <http://www.unesco.org/new/es/syria-crisis-response/regional-response/syria-crisis-intro/>

UNHCR. The UN Refugee Agency. [en línea]. [Consultado el 22 de Junio de 2016]. Disponible en: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/asylum.php#>

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). Human Development Report 1994. [en línea][Consultado el 10 de mayo de 2016] Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf

WÆVER, Ole. Security agendas: old and new, and how to survive them. Ponencia presentada en el taller The traditional and the new security agenda: Inferences for the third world, Buenos Aires. 2000

WIKE, Richard. STOKES, Bruce SIMMONS, Katie. PEW RESEARCH CENTER. “Europeans fear wave of refugees will mean more terrorism, fewer jobs.” [En línea] [Consultado el 17 de Agosto de 2016] Disponible en:

<http://www.pewglobal.org/2016/07/11/europeans-fear-wave-of-refugees-will-mean-more-terrorism-fewer-jobs/>

YÜKSEL, Sinem. Securization of Migration: The case of Turkey-EU Relations. *Marmara Journal of European Studies*, 2014, vol. 22, no 1, p.169-187.

ANEXO 1) Fechas claves en la evolución del espacio Schengen:

Junio de 1985: Bélgica, Alemania, Francia, Luxemburgo y los Países Bajos firman el Acuerdo de Schengen

Junio de 1990: Los mismos países firman el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen

Marzo de 1995: El Convenio entra en vigor y se suprimen los controles fronterizos entre Bélgica, Alemania, España, Francia, Luxemburgo, los Países Bajos y Portugal (España y Portugal habían firmado el Acuerdo en junio de 1991)

Octubre de 1997: Se suprimen los controles fronterizos con Italia, que había firmado el Acuerdo en noviembre de 1990

Diciembre de 1997: Se suprimen los controles fronterizos con Austria, que había firmado el Acuerdo en abril de 1995

Mayo de 1999: El Tratado de Ámsterdam integra la cooperación de Schengen en el marco jurídico de la UE

Enero de 2000: Se suprimen los controles fronterizos con Grecia, que había firmado el Acuerdo en noviembre de 1992

Marzo de 2001: Se suprimen los controles fronterizos con Dinamarca, Finlandia, Suecia, Islandia y Noruega, que habían firmado el Acuerdo en diciembre de 1996

Diciembre de 2007: Se suprimen los controles en las fronteras terrestres y marítimas con Chequia, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia

Marzo de 2008: Se suprimen los controles fronterizos en los aeropuertos con Chequia, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia

Diciembre de 2008: Se suprimen los controles en las fronteras terrestres con Suiza, que había firmado el Acuerdo en octubre de 2004

Marzo de 2009: Se suprimen los controles fronterizos en los aeropuertos con Suiza

Diciembre de 2011: Se suprimen los controles en las fronteras con Liechtenstein, que había firmado el Acuerdo en febrero de 2008

ANEXO 2) Fechas clave en el desarrollo de la solicitud de adhesión de Turquía a la Unión Europea

Septiembre de 1959 - Turquía solicita ser miembro asociado de la Comunidad Económica Europea (CEE).

Septiembre de 1963 - Firma de un acuerdo de asociación (conocido como el Acuerdo de Ankara) dirigido a integrar a Turquía en una unión aduanera con la CEE y a su eventual adhesión. También se firma un primer protocolo financiero al acuerdo inicial.

Noviembre de 1970 – Firma en Bruselas del Protocolo Adicional y el segundo protocolo financiero, que sientan las bases para la creación de la unión aduanera.

1974 – Invasión de Turquía a Chipre

Abril de 1987 - Turquía solicita la adhesión completa a la CEE.

Abril 1991– Levantamiento en el norte de Iraq producto de la Guerra del Golfo obliga a 400.000 iraquíes a escapar a la frontera de Turquía

1995 - El Consejo de Asociación Turquía-UE completa el acuerdo que crea una unión aduanera entre Turquía y la UE.

Diciembre de 1997 - En el Consejo Europeo de Luxemburgo, se declara que Turquía cumple las condiciones para ser miembro de la Unión Europea.

Diciembre de 1999 - El Consejo de UE Helsinki reconoce a Turquía la calidad de país candidato a la UE en pie de igualdad con otros países candidatos.

Marzo de 2001 - El Consejo adopta la Asociación para la Adhesión de Turquía.

Marzo 2003 – Asume Recep Tayyip Erdogan como Primer Ministro de Turquía

Mayo de 2003 - Adopción por el Consejo de una Asociación para la adhesión de Turquía revisada.

Octubre de 2004 - La Comisión presenta su Recomendación sobre el progreso de Turquía hacia la adhesión junto con el informe Cuestiones derivadas de la perspectiva de la adhesión de Turquía.

Diciembre de 2004 - El Consejo Europeo define las condiciones para la apertura de las negociaciones de adhesión.

Octubre de 2005 - Adopción por el Consejo de un marco de negociación que establece los principios que gobiernan las negociaciones, seguida por la apertura formal de las negociaciones de adhesión con Turquía.

Octubre de 2005 - Inicio del proceso de "screening" o examen analítico del acervo.

Diciembre de 2005 - Adopción por el Consejo de una Asociación para la adhesión de Turquía revisada.

Diciembre de 2006 - El Consejo decide no abrir ocho capítulos pertinentes y no cerrar provisionalmente ninguno hasta que Turquía no haya cumplido su compromiso de aplicar a Chipre el Protocolo Adicional al Acuerdo de Ankara. Los ocho capítulos son: Libre circulación de mercancías; Derecho del establecimiento y de libre prestación de servicios; Servicios financieros; Agricultura y desarrollo rural; Pesca; Política de transporte; Unión aduanera; y Relaciones exteriores.

Junio 2007 – Turquía y la UE extienden el proceso a los capítulos 18 y 32 sobre estadística y control financiero. Diplomáticos franceses vetan ampliar las discusiones al capítulo 17 sobre la unión económica y monetaria.

Julio 2007 - El AKP, liderado por Recep Tayyip Erdogan, gana las elecciones parlamentarias con un 46,6% de los votos.

Diciembre 2007 – Se abren dos nuevos capítulos en la negociación: protección del consumidor y de la salud, y redes transeuropeas.

Junio 2008 – Se abren dos nuevos capítulos en la negociación correspondientes al derecho de sociedades y a la ley de la propiedad intelectual.

Diciembre 2008 - Se abren dos nuevos capítulos en la negociación relacionados al libre movimiento de capital, y sociedad de la información y medios de comunicación.

Enero 2009 – Turquía entra en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como miembro no permanente por un período de dos años. Es la cuarta vez que Turquía ocupa un lugar en el Consejo de Seguridad.

Junio 2009 - Se abre un nuevo capítulo en la negociación correspondiente a la reforma fiscal.

Diciembre 2009 - Se abre un nuevo capítulo en la negociación relacionado a temas medioambientales

Junio 2010 - Se abre un nuevo capítulo en la negociación sobre seguridad alimentaria, política veterinaria y fitosanitaria

Junio 2011 – Se crea la posición de Ministro de Unión Europea en Turquía y asume Egemen Bağış, responsable de todos los asuntos referidos al proceso de negociación.

Noviembre 2013 - Se abre un nuevo capítulo en la negociación relacionado a la política regional y coordinación de instrumentos estructurales.

Agosto 2014 – Asume Recep Tayyip Erdogan como Presidente de Turquía

Octubre 2014 – Publicación de *2014 Regular Progress Report on Turkey*.

Noviembre 2015 - Publicación de *2015 Regular Progress Report on Turkey*.

Noviembre 2015 – Plan de Acción Conjunto Turquía- UE. Según lo previsto en el Plan de Acción Conjunto UE- Turquía, la UE se ha comprometido a brindar ayuda humanitaria de forma inmediata y continua a Turquía. La Comisión Europea ha creado un marco jurídico — Instrumento para los Refugiados de Turquía— que permita coordinar y racionalizar las acciones financiadas para proporcionar un apoyo eficiente y complementario a los sirios bajo protección temporal y a las comunidades de acogida en Turquía.

Marzo 2016 –Acuerdo UE- Turquía sobre refugiados. La UE y Turquía buscan poner término a la migración irregular desde Turquía a la UE. Para lograr este objetivo han acordado las siguientes líneas de actuación adicionales al Plan de Acción Conjunto puesto en marcha en noviembre de 2015. 1) Todos los nuevos migrantes irregulares que pasen de Turquía a las islas griegas a partir del 20 de marzo de 2016 serán retornados a Turquía. 2) Por cada sirio retornado a Turquía desde las islas griegas, se reasentará a otro sirio procedente de Turquía

en la UE, teniendo en cuenta los criterios de vulnerabilidad de las Naciones Unidas. 3) La UE y Turquía han vuelto a confirmar su compromiso de revigorizar el proceso de adhesión, según se indicó en su declaración conjunta de 29 de noviembre de 2015

ANEXO 3) Evolución de las políticas migratorias de Turquía

1934- Ley de Asentamiento. La intención de esta ley era homogeneizar a la población a través de una serie de normas impuestas por las autoridades, cambiando la composición de esta para crear así una población “más” musulmana-turca. El primer artículo de esta ley, le dio el derecho al Ministerio del Interior para distribuir la población en todo el Estado sobre la base de la adhesión a la cultura.

Julio 1951- Se firma la Convención sobre el Estatuto de Refugiados, que define qué persona es considerada un refugiado y las condiciones del mismo. Turquía es parte de los signatarios, sin embargo, este reconoce el asilo solamente a personas que huyen del continente europeo.

1994– Decreto en Turquía: Regulación de Asilo. Este reglamento se convirtió en la primera pieza a nivel nacional y de carácter ambicioso que fue elaborado teniendo en cuenta cuestiones de seguridad nacional y por lo tanto, regulando procedimientos de solicitudes de asilo y refugio. Esta regulación fue sumamente criticada pues un gran problema era que violaba el principio de “no devolución” de solicitantes de asilo.

1995 – Creación de la “Association of Solidarity with Asylum Seekers and Migrants”: una asociación impulsada por ACNUR en Ankara que tiene como fin ayudar a aquellos extranjeros que llegan a Turquía buscando asilo.

Abril 2013- Creación de la ley número 6458: “Law on Foreigners and International Protection”: es un sistema de gestión de migración moderna, más eficiente y de acuerdo a parámetros internacionales y europeos. Establece procedimientos para hacer frente a la migración irregular, crea un marco para asegurar protección internacional y por primera vez proporciona el desarrollo de una política de integración. Ésta también establece una nueva autoridad que se encargará de la regulación de la migración: Dirección General de la Gestión de la Migración.

Diciembre 2013 – la Unión Europea y Turquía se juntan en un diálogo sobre la liberalización de visados, buscando la oportunidad de integración entre las personas.

Junio 2016 – La liberalización de visados para la entrada de turcos a la Unión Europea está pausada por las decisiones de Erdogan de no modificar la Ley antiterrorista como fue planteado por la UE. Este es uno de los cinco criterios (de un total de setenta y dos) que la

UE puso a Turquía para la exención de visados. Los otros criterios que faltan resolver son los relativos a:

- protección de datos;
- colaboración judicial con los miembros de la UE;
- lucha contra la corrupción y
- cooperación con Europol