



LOS DILEMAS DE LA INMIGRACIÓN Y LA EMIGRACIÓN QUE ENFRENTA TURQUÍA ANTE LAS PUERTAS DE LA UNIÓN EUROPEA



GAMZE AVCI
KEMAL KIRIŞCI

TRADUCCIÓN DE LUIS RODOLFO MORÁN QUIROZ

RESUMEN. Este artículo examina el sistema de inmigración y emigración de Turquía, así como las visiones correlacionadas de desarrollo. Para este fin, se estudiarán las características y dinámicas de la emigración turca hacia Europa (en particular hacia Alemania y Holanda), incluyendo los impactos en las sociedades de acogida, al igual que en Turquía. El análisis presta atención particular al alcance que tiene la emigración y diáspora turca para influir el desarrollo económico, político y social de su país de origen. De manera similar, examinaremos la creciente naturaleza de la inmigración dentro de Turquía. Finalmente, nos enfocaremos al papel que este tema tiene en las relaciones turcas con la Unión Europea. Dentro de esto, discutiremos el tipo de impacto que tiene, dentro del país, el hecho que los migrantes turcos se conviertan en residentes permanentes de Europa y que Turquía reciba nuevos migrantes —potencialmente permanentes— de regiones vecinas.

PALABRAS CLAVE. Integración Turquía-Unión Europea, diáspora turca, inmigración-emigración turca.

ABSTRACT. This paper examines the emigration and immigration system of Turkey and its correlated visions of development. For that purpose, the paper will study the major characteristics and dynamics of emigration from Turkey into Europe (in particular Germany and the Netherlands), and the major impact on host societies as well as on Turkey. The analysis gives particular attention to the extent to which Turkish emigration and the Turkish Diaspora have influenced economic, political and social development in Turkey. In a similar manner, we will examine the evolving nature of immigration into Turkey. Finally, we give attention to the place of these issues in EU-Turkish relations. The parallel development of Turkish migrants becoming permanent residents in Europe and of Turkey receiving new —potentially permanent— migrants from its surrounding region are discussed with a close look at what kind of impact this has on Turkey itself.

KEYWORDS. Turkey-European Union integration, turkish diaspora, turkish immigration.



INTRODUCCIÓN:
EMIGRACIÓN, INMIGRACIÓN Y DESARROLLO

En el caso de Turquía, el nexo entre migración y desarrollo es complejo e inestable. Cualquier intento por comprenderlo requiere de una mirada profunda sobre la dinámica de la emigración desde Turquía y de la inmigración hacia ese país. En los años sesenta, la emigración hacia Europa occidental se inició como un vehículo que prometía contribuir al desarrollo, al tiempo que, asimismo, se consideró benéfico para los países receptores en Europa. El modelo de empuje–atracción (*push–pull*) constituía la visión que impulsaba las decisiones de quienes diseñaban las políticas europeas para reclutar y enviar trabajadores huéspedes desde Turquía. Este modelo, primordialmente económico, identifica un conjunto de factores de atracción y empuje que tienen alguna influencia para conformar la migración. Los factores de empuje, que motivan a las personas a irse, son los bajos estándares de vida, la falta de oportunidades económicas y la represión política. Los factores de atracción, que cautivan a los migrantes, son la necesidad de empleo, disponibilidad de la tierra, libertades políticas y buenas oportunidades económicas. Como consecuencia del movimiento poblacional, los sueldos se incrementan y disminuye la oferta de mano de obra en el país pobre en capital, mientras que los sueldos disminuyen y aumenta la oferta de mano de obra en los países ricos en capital. Los migrantes que trabajan en los países europeos ricos son considerados, también, como una fuente valiosa de desarrollo a través de las remesas.

Los resultados del modelo de empuje–atracción son ambiguos, tanto para los países de origen como para los receptores. Una buena parte de los emigrados turcos eran trabajadores relativamente capacitados que carecían de empleo en el momento de emigrar. Además, la exportación de mano de obra aceleró el proceso ya existente de mecanización de la agricultura en las aldeas turcas y dejó a más personas disponibles para emigrar. Cuando los países europeos dejaron de conceder nuevos permisos de trabajo, a mediados de los setenta, se aceleró la emigración a las ciudades turcas, sustituyéndose la emigración hacia Europa. La mayoría de los emigrantes turcos no regresó. Pocos de los migrantes de retorno trataron de establecerse, como autoempleados, en pequeñas empresas relacionadas con el comercio y los servicios. Es irónico que, para ello, no necesitaran de la capacitación adquirida durante su trabajo en las industrias de Europa occidental. En contra de la creencia convencional, parece que los incentivos para atraer las remesas de los emigrados todavía no han tenido suficiente éxito. La investigación demuestra que las remesas turcas han respondido más a cambios en el gobierno en Turquía y, por tanto, a la confianza política, que a políticas dirigidas a encauzar las remesas mediante la manipulación de la tasa de cambio o la tasa de interés. No obstante, las remesas en general han sido una importante herramienta económica para Turquía.

La formación de diásporas, la interconexión política y las características transnacionales de las comunidades migrantes turcas han pasado a formar parte de la imagen de «remesas políticas». El papel de las asociaciones migrantes turcas y sus vínculos con su país de origen tienen una importante implicación política para esa nación y



los receptores. Muchos migrantes se involucran en actividades políticas que influyen y trascienden a Turquía así como los países en los que viven. Algunos migrantes turcos o sus descendientes prestan servicios como miembros de los parlamentos, en los ámbitos locales o nacionales, de los países europeos o en el Parlamento Europeo. En algunas ocasiones, los migrantes participan en actividades políticas que tienen una influencia directa en la transformación política de Turquía. Los movimientos políticos, desde el nacionalismo kurdo hasta el fundamentalismo islámico en Europa, impactan la política en Turquía. Además, una importante proporción de esta comunidad migrante ha enfrentado problemas para ajustarse e integrarse a sus sociedades receptoras. En la época en que Turquía comienza las negociaciones para acceder a la Unión Europea (UE), la presencia y características de esta comunidad tienen un peso importante en las relaciones entre la UE y Turquía. Los temas de la integración resultan cruciales ya que en muchos países europeos se han incrementado los sentimientos antiinmigrantes, en especial frente a los turcos y musulmanes.

Desde los años sesenta, los diseñadores de políticas en Turquía han percibido a la UE como una herramienta importante para el desarrollo. La premisa consiste en que vincular a Turquía con la UE significaría, en términos ideales, un aumento en el bienestar económico y una democratización relativamente lineal. En términos de migración, esto significaría que, con el desarrollo económico, habría una menor cantidad de migrantes impulsados por motivos económicos y que, con más democracia, habría una menor cantidad de solicitantes de asilo político. No obstante, esta visión no necesariamente se ha reflejado en el lado de la UE. La visión de la UE de los países candidatos (en particular cuando se trata de migración) ha estado definida por el tema de la seguridad. El máximo principio de la política migratoria de la UE es, desde los años noventa, el de la creación de una «zona de protección» en los países de acceso. Ello ha significado que los países candidatos tengan que considerar nuevos requerimientos para las visas, así como el establecimiento de acuerdos bilaterales de reingreso entre ellos y la UE, además de la redefinición, con la ayuda de financiamiento y asistencia técnica de la UE, de la jurisdicción de las autoridades de inmigración y las fronterizas, junto con la capacidad de declararse como espacios seguros para el regreso o protección de refugiados y, finalmente, cumplir con la condición de poner en práctica, antes de unirse a la UE, los requerimientos de ésta en el tema de justicia y asuntos domésticos. Tal ha sido, asimismo, el caso para Turquía.

Turquía cuenta con una rica historia migratoria y, contrario a la creencia generalizada, de hecho ha sido un país de inmigración. En un comienzo, este fenómeno se dio por parte de turcos y musulmanes provenientes de los antiguos territorios otomanos en los Balcanes, quienes migraron a Turquía. Ello fue promovido, en buena medida, por el Estado turco como parte de un ejercicio de creación de nacionalidad. Con el fin de la Guerra Fría, otros movimientos, como los solicitantes de asilo, han reemplazado a este tipo de inmigración. Algunos migrantes irregulares tratan de transitar por Turquía, mientras que otros se encuentran estancados o trabajan en ocupaciones semicalificadas o no calificadas. También hay un número creciente de europeos que se establece en Turquía, como profesionistas o jubilados. La migración pendular, entre los países del antiguo bloque soviético y Turquía, se ha tornado común. El tráfico de mujeres y el contrabando de personas son



asuntos que atraen la atención del gobierno y la sociedad civil. Estos procesos han tenido importantes implicaciones en el desarrollo económico y político del país.

En última instancia, el propósito de este artículo es examinar el sistema de emigración e inmigración de Turquía, bajo la premisa de que ambos procesos están estrechamente relacionados con las visiones del desarrollo. Para lograr ese propósito, el presente texto estudia las principales características y la dinámica de la emigración de Turquía hacia Europa —en especial hacia Alemania y Holanda—, su impacto en las sociedades receptoras y en Turquía mismo. Se presta una atención especial al grado en el cual, la emigración turca y la existencia de una diáspora, han influido en el desarrollo económico, político y social del país. De manera similar, se examina la naturaleza cambiante de la inmigración a Turquía. Por último, se presta atención al lugar que tienen estos temas en las relaciones entre la UE y Turquía. El desarrollo paralelo de los migrantes turcos que permanecen en Europa y la recepción continua que hace Turquía de migrantes nuevos, potencialmente permanentes, en su región aledaña, se discuten con una especial atención en el tipo de impacto que esto tiene en la propia Turquía.

I. LA EMIGRACIÓN TURCA HACIA EUROPA OCCIDENTAL

Trabajadores huéspedes de origen turco

La emigración turca hacia Europa occidental constituye un ejemplo típico de la manera en que se transforman los trabajadores huéspedes «temporales», a pequeña escala, en una población inmigrante de mayor envergadura y permanencia. Los traslados de mano de obra turca hacia Europa comenzaron en los años sesenta y alcanzaron su clímax a principios de los setenta. Las fuerzas de empuje y atracción podían identificarse, fácilmente, en los países de origen y destino. Los trabajadores fueron reclutados por medio de una serie de acuerdos bilaterales con Alemania, Holanda, Austria, Bélgica, Francia y Suecia entre 1961 y 1967. Alemania fue el receptor más significativo de todos ellos. De la misma manera, los turcos constituyen todavía el principal grupo de extranjeros en esta última nación. En la actualidad viven en Europa unos cinco millones de turcos, de los cuales cerca, de dos y medio millones radican en Alemania. La mayoría de los migrantes turcos proviene de pequeños pueblos de la región central o de la costa del Mar Negro y los procedentes de las grandes ciudades son una minoría. A lo largo de los años, algunos distritos en Turquía central aportaron grandes cantidades de migrantes, quienes se dispersaron en varios países europeos (por ejemplo, Afyon), al tiempo que algunos migrantes de pueblos específicos se concentraron en localidades particulares en los países europeos (por ejemplo, la gente de Kulu en Suecia).

El resultado final, predicho y mutuamente benéfico según el modelo de empuje y atracción, no necesariamente se logró en el caso de la emigración turca hacia Europa. La mayor parte de los trabajadores huéspedes turcos permanecieron en los países receptores, a pesar de la expectativa de que lo harían temporalmente, retirándose cuando



cambiaran las condiciones económicas. Las remesas, aunque alcanzaron montos sustanciales en algunas épocas, no sirvieron para un despegue económico en Turquía. Los programas migratorios de retorno y repatriación, al iniciarse, no se cumplieron en los niveles esperados. Se terminó el reclutamiento activo, lo que se deja ver, asimismo, en las cifras de trabajadores enviados al extranjero por medio del Servicio Turco de Empleo. Según el Ministerio Turco del Trabajo, entre los años 1961 y 1973, fueron enviados al extranjero 790,195 trabajadores por medio del Servicio Turco de Empleo (de los cuales, 648,029 se dirigieron a Alemania). El 99% de estos trabajadores tenía su destino en Europa. Entre 1974 y 1987, dejaron el país 455,451, pero sólo el 7% de ellos se dirigió a tierras europeas (9,888 hacia Alemania). Las remesas aumentaron de manera continua —con altibajos— desde los años sesenta. La migración de retorno alcanzó un máximo en 1987, al llegar a ciento cincuenta mil personas, pero, desde entonces, también ha disminuido de manera estable (OECD-SOPEMI, diversos años).

Con la dramática caída de la migración, motivada por el empleo en los años ochenta, cambió de manera sustancial la composición de la población turca en Europa, que presentaba, en un principio, un notable desequilibrio en su estructura en el extranjero. Según la Agencia Turca de Empleo, entre 1961 y 1976, menos del 20% de la mano de obra migrante era femenina. Como consecuencia de la reunificación familiar, se dio una distribución más equitativa. Ello se puede observar en las tasas de actividad de la fuerza de trabajo o en las cifras de los dependientes económicos sin empleo. En la actualidad, la reunificación familiar es todavía la razón de mayor envergadura de la migración turca hacia Europa occidental. No obstante, en general, «en la segunda mitad de la década de los noventa, se dio un descenso en los traslados relacionados con la familia».

TABLA 1

Trabajadores turcos y total de personas con nacionalidad turca en el extranjero, 1973–2003.

AÑOS	POBLACIÓN TURCA	PERSONAS DE NACIONALIDAD TURCA EN EL EXTRANJERO	(2)/(1)	FUERZA DE TRABAJO CIVIL DE ORIGEN TURCO	TRABAJADORES TURCOS EN EL EXTRANJERO	(4)/(3)
	(1)	(2)		(3)	(4)	
1973	38,072,000	948,531	2.49%	14,670,000	735,363	5.01%
1980	44,736,957	2,018,602	4.50%	17,842,451	888,290	4.98%
1990	56,473,035	2,539,677	4.49%	20,163,000	1,149,466	5.70%
1991	57,326,000	2,857,696	4.98%	20,145,000	1,250,964	6.20%
1992	58,584,000	2,869,060	4.89%	20,073,000	1,313,014	6.54%
2000	62,865,574	3,603,000	5.73%	20,025,000	1,180,420	5.89%
2001	65,380,000	3,619,000	5.53%	20,242,000	1,178,412	5.82%
2002	66,039,000	3,574,164	5.41%	20,287,000	1,194,092	5.89%
2003	69,584,000	3,576,804	5.14%	20,811,000	1,197,968	5.76%

Fuentes: Gökdere (1994), diversos reportes del Instituto Estatal de Estadística (sis) y la Organización Estatal de Planeación (spo), Reportes anuales de la Dirección General de Servicios para los trabajadores en el extranjero, anexa al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, MiReKoc.



TABLA 2
Distribución de personas de nacionalidad turca en el extranjero,
según país receptor, 2000–2003.

PAÍS RECEPTOR	2000		2001		2002		2003	
	MONTO ABSOLUTO	PROPORCIÓN EN EL TOTAL GLOBAL (%)	MONTO ABSOLUTO	MONTO ABSOLUTO	PROPORCIÓN EN EL TOTAL GLOBAL (%)	MONTO ABSOLUTO	PROPORCIÓN EN EL TOTAL GLOBAL (%)	MONTO ABSOLUTO
Alemania	2,110	59	1,999	55	1,999	55	53	1,924
Francia	301	8	326	9	326	9	9	342
Holanda	300	8	320	9	320	9	9	331
Austria	138	4	140	4	134	3	3	131
Reino Unido	73	2	80	2	80	2	2	90
Bélgica	71	2	56	2	56	*	1	46
Dinamarca	37	1	33	1	33	*	*	32
Suecia	36	1	36	1	36	1	*	32
Otros países UE	20	*	25	1	30	*	*	30
Total UE	3,086	86	3,015	83	3,019	82	82	2,958
Suiza	80	2	80	2	80	2	2	79
Otros países europeos no afiliados a la UE	25	1	30	1	11	*	*	25
Total EUROPA	3,191	89	3,125	86	3,086	85	85	3,063
Arabia Saudita	115	3	100	3	100	3	2	100
Kuwait	4	*	3	*	3	*	*	3
Libia	3	*	2	*	2	*	*	3
Otros países árabes	2	*	3	*	2	*	*	1
Total ÁRABES	124	3	108	3	107	3	3	107
Australia	51	1	54	1	54	1	1	56
Canadá	35	1	40	1	40	1	1	40
EUA	130	4	220	6	220	6	6	220
CIS	52	1	42	1	36	1	1	40
Otros	20	*	30	1	46	1	1	50
Total	3,603	100	3,619	100	3,574	100	100	3,576

*Menos del 1%

Fuentes: Dirección General de Servicios para los trabajadores en el extranjero, anexa al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, MiReKoc (2001).

El asilo como fuente de migración hacia Europa

Turquía también ha sido país de origen de quienes solicitan asilo. Los aspectos autoritarios y represivos del Estado turco han obligado a que los nacionales turcos, en especial los kurdos, busquen asilo en casi todos los países de Europa occidental. Los disturbios políticos en los años setenta, seguidos por la intervención militar en los ochenta, hicieron que un número creciente de simpatizantes de izquierda huyeran de Turquía. La



adopción de una nueva constitución en 1983 y la reinstalación de los gobiernos civiles no cambiaron esta tendencia. En cambio, la creciente violencia en el este y el suroeste de Turquía como consecuencia del problema kurdo, junto con las violaciones a los derechos humanos, condujeron a un aumento en las solicitudes de asilo por parte de nacionales turcos. Esto se agravó, asimismo, por el hecho de que muchos turcos abusaban del canal del «asilo» para llegar a Europa, dado que otras formas seguían cerradas legalmente (Boecker, 1996; UNHCR, 2000: 325). Entre 1983 y 2003, aproximadamente un millón de turcos solicitó asilo en los países de Europa occidental (Icduygu, 2005). Aun cuando las tasas de reconocimiento de los refugiados permanecieron bajas, por razones humanitarias se permitió a un gran número de estos solicitantes de asilo continuar en Europa, cuyo número, en los últimos años, ha disminuido mientras que cada vez más solicitantes rechazados, simplemente, regresan a Turquía (véase tabla 3). Las políticas de asilo más rigurosas, adoptadas por los gobiernos europeos, desempeñan un papel considerable, al igual que las muchas reformas políticas adoptadas en Turquía, las cuales han disminuido la cifra de los casos de violación de los derechos humanos y de persecución. Según la UNHCR, entre 2001 y 2005, la cifra de solicitantes de asilo provenientes de Turquía ha disminuido en 61%. Al mismo tiempo, la proporción de turcos solicitantes de asilo, en el total de solicitudes entregadas, ha permanecido relativamente estable.

TABLA 3
Solicitudes de asilo presentadas por turcos en Europa, 1990–2003

AÑO	CANTIDAD
1990	48,771
1991	45,492
1992	37,121
1993	25,499
1994	26,124
1995	41,385
1996	38,462
1997	33,200
1998	21,770
1999	19,724
2000	28,219
2001	30,148
2002	28,455
2003	23,321

*Las cifras para Europa incluyen a los siguientes países: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Latvia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Noruega, Polonia, Portugal, Reino Unido, República checa, Rumania, Suecia, Suiza y Turquía.

Fuente: UNHCR



Reunificación familiar y formación de familias

La reunificación familiar, en los años setenta, permitió que se diera un equilibrio más equitativo entre los migrantes turcos en Europa. En un principio había más varones que mujeres. Sin embargo, en la actualidad hay una proporción relativamente más equilibrada entre los dos géneros. La migración de la fase de reunificación familiar de los turcos, a fines de los sesenta y los setenta, continuó con una fase en la que se dio una migración de formación familiar, durante los ochenta. A partir de entonces, la cantidad de turcos que han llegado por medio de los programas de reunificación familiar ha disminuido, mientras que la formación de familias tiende a superar la reunificación familiar.

La formación familiar se debe, en gran parte, a la migración del cónyuge. Por ejemplo, en Holanda, en los años 2002 y 2003, tres de cada diez inmigrantes llegaron para formar una familia. En el periodo 1995–2003, la migración hacia Holanda para formar familias aumentó más de ocho mil veces, lo que la convierte en la categoría más numerosa de inmigrantes, donde uno de cada cuatro de ellos llega, a Holanda, para casarse o vivir con alguien que ya está ahí. De la mayor parte de los inmigrantes con miras a la formación de familias, uno de cada tres, en 2003, proviene de Turquía y Marruecos. En 2001, 3,300 turcos llegaron a Holanda a formar una familia y la cantidad de personas que buscaban reunificar su familia fue de mil. Los turcos y marroquíes de la segunda generación también prefieren parejas de su país de origen. Desde 1996, ha disminuido la migración hacia Holanda con fines de reunificación familiar. En Alemania, las visas concedidas en 2003 para la inmigración subsiguiente de los dependientes originarios de Turquía (en todas las categorías, es decir, esposas de hombres extranjeros, esposos de mujeres extranjeras, esposos de ciudadanas alemanas, esposas de alemanes y niños menores de 18 años) alcanzaron un total de 21,908 y, para 2004, llegaron a 17,543.

La segunda generación, al decidirse a «importar» a sus cónyuges de Turquía, motivó un tema controvertido en los países receptores, conduciendo a criterios restrictivos de admisión en lo que se refiere a ingresos, vivienda, periodos de espera y, más recientemente, los requisitos de idioma. En el caso holandés, los cónyuges tienen que pasar un examen de idioma estando todavía en el país de origen. El argumento en contra de la migración para la formación familiar es que, con la migración continuada desde Turquía, el proceso de integración se prolonga y nunca termina.

LOS DEBATES DE LA INTEGRACIÓN E INDICADORES SELECCIONADOS «CLÁSICOS» DE INTEGRACIÓN

Hay notables grados de divergencia entre las políticas de integración de los muchos países receptores en Europa. Las visiones nacionales difieren a partir de la experiencia histórica y la reflexión sobre la identidad nacional, la ciudadanía y el papel del Estado. También hay diferentes concepciones acerca de lo que significa ser un miembro



participante de una sociedad. Cuando se trata del debate en torno a la integración, es típico que los países se centren en los indicadores clásicos clave de la misma, como la participación en el mercado de trabajo y la educación, pero recientemente también hay indicadores más debatidos, como los de la naturalización y la doble ciudadanía, la participación política, el uso de medios de comunicación con raíces en el país de origen y los niveles de matrimonios mixtos, los cuales son resaltados en los debates nacionales.

Desempleo

Las políticas de integración se centran, sobre todo, en la creciente participación en los mercados de fuerza de trabajo, así como en los logros educativos alcanzados por la segunda generación de inmigrantes (Doomernick, 1999). La idea que subyace es que es muy difícil lograr la integración de los migrantes, si ellos no participan en el mercado de trabajo. En los años sesenta, los trabajadores inmigrantes eran contratados porque el mercado laboral en Europa estaba en auge. Este grupo social obtenía empleos en las industrias con bajos sueldos, situación que cambió a principios de los setenta. Por ejemplo, desde los primeros años de esa década, el mercado laboral holandés ha sufrido cambios radicales: la proporción de los empleados a tiempo parcial se ha excedido en más del doble, la de los contratos flexibles de empleo se ha duplicado y, la tasa de participación femenina, se incrementó de un 26%, en 1970, a 57% en 1998. Al mismo tiempo, la proporción de inmigrantes en la fuerza laboral holandesa se ha incrementado de 7.8% a 9.3% (Sociaal Cultureel Planbureau, 1998). Durante este periodo, la economía holandesa atravesó un proceso de radical reestructuración posindustrial, el cual tuvo como consecuencia altos niveles de desempleo, que alcanzaron niveles de dos dígitos, a mediados de los ochenta. Dado que las industrias con empleos de bajos salarios fueron las principales afectadas por la recesión económica de los ochenta, muchos trabajadores inmigrantes perdieron sus puestos y se convirtieron en desempleados a largo plazo.

La posición de muchos inmigrantes, en el mercado de trabajo, resulta precaria debido a su escaso nivel de escolaridad y su falta de manejo del idioma. Aunque parece que los trabajadores turcos, por lo general, tienen tasas de desempleo más altas que los oriundos, también es bastante difícil comparar las tasas entre países. Los ejemplos holandés y alemán lo ilustran adecuadamente. Resulta difícil comparar ambos casos dado que hay diferentes maneras de medir esas tasas. En Holanda, la tasa de desempleo entre los miembros de las minorías étnicas ha bajado, de manera sustancial, desde 1995. Aún así, la tasa de desempleo para los turcos, en Holanda, es casi tres veces más alta que el promedio de dicho país. Al mismo tiempo, sólo 8% de los turcos en Holanda están desempleados, en comparación con el 18% en Alemania, donde los turcos alcanzan el doble de desempleo que los nativos. Por supuesto que un elemento importante a tomar en cuenta, para ambos casos, es que la política de integración no puede separarse de las políticas económicas más amplias, al tiempo que debe evaluarse en un esquema más extenso que la simple política de integración.



Autoempleo

En Europa, de manera parecida a la experiencia norteamericana, el autoempleo entre los inmigrantes ha crecido de manera constante. Esto suele verse como un signo positivo. Los inmigrantes de ascendencia turca también han recurrido, cada vez más, al autoempleo. Sin embargo, hay que ser muy cuidadosos en el caso de los turcos: a pesar de existir una tasa de fracaso descendente y una pequeña tendencia hacia la diversificación, los inmigrantes todavía tienen una representación excesiva en las áreas de limpieza, venta al menudeo y restaurantes, ya que tienden a reproducir las estrategias empresariales de sus compatriotas. Como consecuencia, los empresarios inmigrantes están activos, principalmente, en los mercados de fácil acceso y tienen un escaso potencial de crecimiento. Esto implica que, debido a los efectos de saturación, su supervivencia como empresarios es incierta, lo cual lleva a una tasa relativamente alta de fracaso, bajas tasas de rentabilidad, muchas horas diarias y semanales de trabajo, así como un alto nivel de informalidad.

TABLA 4
Fuerza de trabajo turca en la UE (2002), en miles

PAÍS	POBLACIÓN TURCA	EMPLEADOS	AUTOEMPLEADOS
Bélgica	110	35	2.3
Dinamarca	53	21	1.0
Alemania	2,637	842	56.8
Francia	367	120	8.2
Holanda	270	92	6.0
Austria	203	73	5.0
Suecia	40	17	0.9
Reino Unido	70	30	1.6
Otros países de la UE	0.5	0.6	0.6
UE15	3,767.0	1,237.0	82.3

Fuente: Center for Turkish Studies, Essen

Los inmigrantes turcos en Holanda han aumentado con el tiempo: en números absolutos sumaban 1,895 en 1986–1987, 5,385 en 1992, 6,561 en 1998 y 9,047 en 2000 (Tillaart, 2001). Las cifras respectivas, para los holandeses, eran de 28,748 en 1992, 35,796 en 1998 y 43,926 en 2000.¹ En Alemania, se calcula que en 1998 había 51,000 empresarios de origen turco, quienes daban empleo a 265,000 personas. Esto representa el 18.3% de la cifra total de personas no alemanas económicamente independientes (Zentrum fuer Tuerkeistudien, 1999).

¹ No existen cifras disponibles para la economía global holandesa en el periodo 1986–7.



Educación

Los indicadores relevantes para el estatus educativo son las tasas de asistencia a la escuela, el desempeño escolar de los alumnos y estudiantes, los logros escolares más altos de los graduados y desertores, las tasas de deserción y las de repetición. Crul y Vermeulen han realizado la investigación más exhaustiva en torno a la segunda generación de turcos en Europa (Crul y Vermeulen, 2000). En su trabajo plantean que comparar los diferentes países europeos es extremadamente difícil. Aun cuando se pueden realizar ciertas comparaciones, la imagen que surge de ello es bastante ambigua. Hay grandes diferencias en la experiencia escolar de los miembros de la segunda generación. En Francia, Bélgica y Holanda entre un tercio y la mitad de los turcos de segunda generación comienzan sus carreras en las escuelas secundarias, la escuela vocacional de menor nivel, mientras que en Alemania, Austria y Suiza la cifra se sitúa entre dos tercios y tres cuartos. Este nivel, en general más bajo de capacitación escolar, tiene consecuencias en mayores dificultades al ingresar en el mercado de trabajo y, por tanto, influye en última instancia en sus perspectivas de éxito económico. Al mismo tiempo, puede observarse que la segunda generación de turcos en Francia también alcanza tasas más altas de deserción escolar en comparación con otros países. De los jóvenes turcos de segunda generación en Francia, que han concluido su carrera escolar, casi la mitad no ha cubierto el diploma de la escuela secundaria, en comparación con tan sólo un tercio en Holanda y cifras sustancialmente menores en Alemania, Austria y Suiza. En estos tres países, la mayoría de los jóvenes turcos de segunda generación ingresa en un sistema para aprendices que les permite trabajar y estudiar, mientras obtienen experiencia y capacitación para el trabajo. Por lo general, los alumnos turcos alcanzan apenas un nivel mínimo de educación. Los niños turcos están representados, excesivamente, en las clases de educación especial diseñadas para los niños con discapacidades de aprendizaje.

Desde 1985 entró en vigor la política de prioridad educativa (PPE) en Holanda, la cual está dirigida a reducir el rezago educativo de los niños causado por sus circunstancias sociales, económicas o culturales. En términos de educación, resaltan dos grandes problemas para la comunidad turca. Un alto porcentaje de personas (entre 15–24 años de edad) deja la escuela secundaria sin tener capacitación alguna. Hay un nivel relativamente bajo de participación de los turcos en la educación superior. Las «escuelas negras» son un fenómeno problemático. Además, muchos niños turcos tienen problemas con el idioma holandés (Lindo, 2000). Los análisis muestran que la clase social determina, en gran parte, los resultados de las pruebas (Driessen y Dekkers, 1997). Dado que la mayoría de los turcos —y marroquíes— pertenece a la categoría socioeconómica más baja, el factor del origen étnico está tan estrechamente vinculado con el factor de la clase social que, en realidad, es imposible diferenciar entre los dos. El sexo apenas juega un papel, mientras que la influencia del origen étnico también es limitada (Crul, 2000).

Los hijos de la primera generación de inmigrantes turcos son, ahora, adolescentes. Se encuentran en la etapa de transitar hacia el mercado laboral o terminar su educación. Los estudios en este campo señalan, con cautela, que se dan cambios optimistas en la



segunda generación (Crul, 1998). Hay menos desertores de la escuela y más estudiantes en educación superior, aunque también puede observarse que hay un cambio intergeneracional paulatino hacia los niveles de la educación superior (Ode, 2002: 50). Dado que «la educación es el principal factor en la posición socioeconómica de las minorías en Holanda, en particular para las minorías de segunda generación» (Ode, 2002: 109), este hecho resulta prometedor. No obstante, todavía queda mucho por lograr en términos de éxito educativo.

En Alemania, la situación no es muy distinta cuando se considera el desempeño de los estudiantes turcos en el sistema educativo. En tanto que casi una cuarta parte de los estudiantes turcos asiste a la *Hauptschule*, la parte más baja de la educación secundaria, sólo el 13% de todos los estudiantes de Alemania occidental lo hace. La situación es a la inversa en lo que respecta al *Gymnasium*: casi una cuarta parte de los estudiantes alemanes asiste a esta escuela de élite, mientras que apenas el 6% de los estudiantes turcos lo hace. También hay una mayor probabilidad de que los estudiantes turcos vayan a alguna *Sonderschule*, escuelas especiales para alumnos con dificultades de aprendizaje, fundamentalmente por la falta de manejo del idioma (Oezcan y Soehn, 2006).

LAS DEBATIDAS CARACTERÍSTICAS DE LA INTEGRACIÓN

Existe un creciente cuerpo de literatura, en las ciencias sociales, en torno al concepto de *transnacionalismo*. Lo que éste denota es que la gente puede trasladarse con facilidad entre diferentes espacios nacionales, lingüísticos y culturales, al mismo tiempo que conserva sus contactos profesionales y familiares en cada uno de ellos. La integración ya no está limitada espacialmente, como lo estaba (o se pensaba) en el pasado. Se afirma que las actividades transnacionales surgen porque se convierten en fuentes de información y ofrecen oportunidades para la movilización política, a pesar de las barreras existentes (Yalcin-Heckmann, 1998). Las consecuencias y el impacto de las actividades transnacionales en la integración siguen siendo debatidos. Algunos argumentan que la lealtad política transnacional y la incorporación política no son mutuamente excluyentes (Oostergard-Nielsen, 2000; Fennema y Tillie, 1999). Otros más señalan que pueden inhibir la integración.

El transnacionalismo también es objeto de debate en el sentido de que algunos académicos, como Ewa Morawska, afirman que no constituye novedad alguna y que siempre ha sido parte de la migración. Argumenta que «los mundos de vida y las políticas hacia la diáspora de los inmigrantes de fin de siglo comparten muchas características con los supuestos rasgos novedosos del actual transnacionalismo» (Morawska, 2001: 178). Empero, no puede negarse que, dadas las actuales oportunidades, hay mucho más espacio para el transnacionalismo —para una amplia discusión, véase Levitt (2001), Guarnizo (2001), Glick Schiller (1999)—. En el caso estadounidense, el transnacionalismo se considera vinculado con la integración y no necesariamente se ve como desfavorable frente a la lógica de la integración. Los migrantes mexicanos en Estados Unidos, y su continuada participación en la política de su país de origen, es un claro



ejemplo de ello (Jones–Correa, 1999). En el caso que nos ocupa, los ámbitos relevantes de las tendencias transnacionales pueden verse en la doble ciudadanía, los medios de comunicación, el activismo político de los migrantes y las bajas tasas de matrimonios mixtos en presencia de altas tasas de cónyuges «importados» desde Turquía.

Naturalización y doble ciudadanía de los migrantes

Las tasas de naturalización de los ciudadanos turcos reflejan la diversidad de las políticas de los países receptores. De tal modo que el «déficit democrático», que experimentan algunos ciudadanos turcos, se magnifica con la continuada integración europea. Además de la falta de reconocimiento a sus derechos políticos, también existe el problema de la protección en relación al racismo o simple discriminación, en especial en donde no se halla una legislación relacionada con esos problemas (por ejemplo, en Alemania). Según el Centro de Estudios Turcos, existen 3.8 millones de turcos en la UE, de los cuales, 1.3 son ciudadanos de la Unión.

TABLA 5

Porcentaje de población turca que se ha naturalizado en diversos países de residencia
(por orden de magnitud)

PAÍSES	PROPORCIÓN DE CIUDADANOS TURCOS NATURALIZADOS
Holanda	64.4
Suecia	62.2
Austria	53.0
Reino Unido	47.1
Francia	47.0
Bélgica	39.1
Alemania	27.7
Dinamarca	26.4
Otros países de la UE	5.0
UE Total	34.5

Fuente: Eurostat, Federal Office of Statistics, Centre for Studies on Turkey

Los requisitos de residencia para naturalizar la primera generación de inmigrantes van desde los tres y cuatro años para Bélgica e Irlanda, respectivamente, y los 10 años para Austria, Italia y España. Además de aportar pruebas de un ingreso suficiente y de ausencia de expediente criminal, se espera, cada vez más, que el migrante conozca el idioma dominante —en todos los países, a excepción de Bélgica, Irlanda, Italia y Suecia—, así como la historia y constitución del país —Austria, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Holanda, Reino Unido— (Bauboeck, 2006).

El principio de *ius sanguinis* está incluido en todas las leyes modernas de naciona-



lidad. La mayoría de los 15 estados de la UE lo combina con un derecho a la nacionalidad, derivado del nacimiento en el territorio. En Bélgica, Francia, Holanda, Portugal y España, la tercera generación (hijos nacidos en el país con al menos un padre también nacido ahí) adquiere la ciudadanía automáticamente al nacer. En Alemania, Irlanda, Portugal y Reino Unido, ya la segunda generación se beneficia de este principio (con diversas condiciones en lo que se refiere al estatus o tiempo de residencia de los padres). En Bélgica, la adquisición por la *ius soli* no es automática y se requiere registro. Varios Estados también aceptan la adquisición por *ius soli* después del nacimiento por medio de una declaración —Bélgica, Finlandia, Francia, Italia, Holanda, Reino Unido— o automáticamente en la mayoría de edad —Francia— (Bauboeck, 2006).

Muchos migrantes optan por conservar los lazos con su país de origen por medio de la doble nacionalidad. Técnicamente, esto les permite influir en las políticas de ambos países. Quienes se oponen a la doble nacionalidad, por lo general, defienden un orden del Estado-nación en el que los individuos deben pertenecer a uno sólo, lo que se manifiesta en una ciudadanía nacional. Así como una «única» nacionalidad puede ligarse con la integración, la doble ciudadanía y el transnacionalismo de los migrantes son vistos, con frecuencia, como interconectados (Bloemraad, 2003). En la actualidad, sólo cinco países tratan todavía de asegurar la renuncia de la nacionalidad anterior (Austria, Dinamarca, Alemania, Holanda y Luxemburgo). Entre ellos, Alemania y Holanda permiten diversas excepciones.

En este contexto, las políticas de los países receptores son importantes. El proceso holandés de naturalización solía ser uno de los más abiertos en Europa. El periodo de investidura era de cinco años, sólo se exigían habilidades básicas en el idioma y la voluntad de integrarse se equiparaba al manejo básico del lenguaje. Además, desde enero de 1992, se permitía la doble nacionalidad. Los hijos de inmigrantes nacidos en Holanda podían adquirir la nacionalidad con declararlo, simplemente, al llegar a la edad de 18 años. La nacionalidad holandesa se concedía automáticamente al nacer, si alguno de los padres había nacido en Holanda, el llamado requisito doble de *ius soli*. Recientemente, debido a la creciente importancia política de los temas de la inmigración y la integración en Holanda, el régimen de naturalización holandés se ha tornado mucho más riguroso. Se anuló, desde 1997, la posibilidad de la doble nacionalidad, lo que ha conducido a una inmediata y notable caída en el número de las solicitudes, mientras que la participación en el llamado proceso de establecimiento, consistente en lecciones de idioma así como cursos de historia y sociedad holandesas, se ha tornado obligatoria. En 1983, la cifra de naturalizaciones fue de siete mil; en 1995, la cifra se había elevado a 68,000 y, en 1996, a 79,000. En comparación, la cifra de naturalizaciones en 2001 fue de 43,000 y, en 2001, de 25,000. También puede observarse una tendencia a la baja en el caso específico de los turcos y su naturalización.

Desde la reforma de la ley de ciudadanía, vigente desde el primero de enero de 2000, todos los extranjeros que han residido en Alemania al menos ocho años tienen derecho a la naturalización, en la medida que cumplan con ciertos criterios. Necesitan un permiso de residencia, con o sin límite, o el derecho a la residencia; deben expresar su acuerdo con el orden fundamental liberal democrático de Alemania; manejar con



suficiente destreza el idioma alemán, y, en general, ser capaces de sostenerse financieramente. Se hace lo posible por evitar la doble o múltiple ciudadanía, la cual sólo se acepta en ciertos casos. La doble ciudadanía se tolera hasta que el niño llega a la edad adulta, cuando debe optar por el pasaporte turco o alemán, entre los 18 y los 23 años de edad. En Alemania, los turcos constituyeron en grupo más numeroso de naturalizados, con el 39% de los 140,731 que alcanzaron la ciudadanía. Entre 1984–2003, se naturalizaron un total de 623,000 turcos.

TABLA 6

Adquisición de la ciudadanía holandesa por personas con nacionalidad turca

AÑO	PERSONAS DE NACIONALIDAD TURCA QUE ADQUIRIERON LA CIUDADANÍA HOLANDESA
1996	30,704
1997	21,189
1998	13,484
1999	5,214
2000	4,708
2001	--
2002	5,391

Fuente: Statistics Netherlands (CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek)

TABLA 7

Personas de nacionalidad turca que adquirieron la ciudadanía alemana

AÑO	NATURALIZACIONES
1984	2,000
1985	2,000
1986	2,000
1987	2,000
1988	2,000
1989	2,000
1990	2,000
1999	104,000
2000	83,000
2001	77,000
2002	65,000
2003	56,000

Fuente: Oficina de Estadística Federal, Alemania

Activismo político de los migrantes

La participación política en el país de llegada constituye una medida crucial del grado de integración de los migrantes. En Holanda, en comparación con otros grupos étni-



cos, los turcos participan más en política, confían más en las instituciones locales y de gobierno, asimismo, se interesan más por las noticias y la política locales (Fennema y Tillie, 1999). Los turcos votan con mayor frecuencia que los marroquíes, mientras que estos últimos votan más que los originarios de Surinam y las Antillas.

En Holanda, los migrantes tienen derecho a votar y, además, tienen el derecho a ser electos. En las elecciones municipales en Holanda, el 6 de marzo de 2002, fueron electos 208 políticos inmigrantes para el consejo de su municipalidad (de un total de 9,080 consejeros en Holanda). Ello equivale a un incremento del 38% en comparación con las elecciones de 1998, y de más del 50% en comparación con las de 1994. De estos 208 consejeros de la ciudad, más de la mitad eran de origen turco. En las elecciones nacionales del 22 de enero de 2003, fueron electos 14 políticos migrantes (de un total de 150 puestos) como miembros de la Segunda Cámara del Parlamento Holandés (Berger y Wolff, 2001; Berger *et al.*, 2001; Michon y Tillie, 2003).

En Alemania, los turcos, si carecen de ciudadanía, no tienen derecho al voto activo —posibilidad de votar— ni pasivo —posibilidad de ser electos— y no pueden depositar sus boletas en las elecciones locales, estatales, federales o europeas. Por lo tanto, carecen de influencia en el ejercicio del poder estatal. De ahí que, a pesar de verse directamente afectados por las decisiones políticas, no puedan influir en la toma de esas decisiones, ya sea directamente o a través de una representación electa. En el actual Bundestag, de los 603 miembros, hay dos de ascendencia turca: Ekin Deligöz, miembro del Partido Verde que accedió a la ciudadanía alemana en 1997, y Lale Akgün, del gobernante Partido Socialdemócrata.

Una de las discusiones más importantes en Europa gira en torno a las organizaciones de migrantes y los vínculos que éstas tienen con el país de origen. La naturaleza transnacional de las organizaciones migrantes evoca el temor de que estos lazos «exhiban» o impliquen nacionalismo. Existe la preocupación de que los migrantes se centren en la política del país de origen, en lugar de orientarse hacia lo que sucede en su nación de residencia. Otra área problemática es que las disputas ideológicas son «importadas» y el país de recepción continúa gozando de una influencia política sobre los migrantes. Ejemplos de temas importados, que han sido controvertidos en el pasado, son la cuestión kurda y la polarización entre las posturas extremas de derecha e izquierda en Turquía. Ejemplos de la posible influencia del país de origen son los funcionarios del *Diyonet* enviados por el gobierno turco.

La investigación muestra que la diferenciación de las organizaciones de migrantes puede basarse en varios factores. En el caso de las organizaciones de migrantes turcos, con el tiempo han resaltado algunas características. Las facciones importadas de corte tradicional y con énfasis en la clase fueron populares en los años sesenta, setenta y ochenta, pero en la década de los años noventa se dio una tendencia a formar asociaciones colectivas de acción local con orientaciones etnoculturales, las cuales aumentan a expensas de la ideología de clase (Ogelman, 2003). Su significación varía según el tipo de migrantes que participan (Yalcin-Heckmann, 1998). Los migrantes políticos suelen controlar las posiciones de liderazgo en esas organizaciones y ello contribuye a que permanezca un importante factor de competencia (Yalcin-Heckmann, 1998). La investigación realizada



en Holanda encontró una relación relativa a la interconexión entre las organizaciones de migrantes, a través de los miembros de las mesas directivas, y su alta densidad (van Heelsum y Tillie, 1999). También se ha señalado que, en Holanda, la estructura de oportunidades políticas para las organizaciones de migrantes surgió en los años ochenta, cuando comenzaron a estar disponibles apoyos financieros y estas organizaciones lograron mayor legitimidad (Vermeulen, 2002). Se ha observado también un continuado crecimiento de las organizaciones (Vermeulen, 2002). En términos de desarrollo, se afirma que muchas de estas organizaciones se encuentran todavía en una etapa «preliminar» de desarrollo y que aún no han logrado «madurar». El conflicto intergeneracional y las divisiones políticas las han invadido y ello ha generado un declive en estas organizaciones de inmigrantes (Yalcin-Heckmann, 1998). En lo que se refiere a las políticas relacionadas con el Estado receptor, se ha hecho notar una «convergencia ideológica» (Yalcin-Heckmann, 1998). Esto quiere decir que muchas organizaciones tienen una actitud similar hacia el país de recepción, en donde su influencia en el país receptor está todavía limitada, a pesar de todo (Ogelman, 2003). En países como Alemania, en particular, la dificultad de acceder a la ciudadanía y la falta de acceso al diseño de políticas por medio de los canales corporativistas debilita su influencia (Ogelman, Money y Martin, 2002).

Hay una gran cantidad de organizaciones turcas de migrantes en Europa. Dentro de la comunidad turca de Holanda existe una organización por cada 291 habitantes, en la comunidad marroquí hay una organización por cada 462 y, en la comunidad de surinameses (el grupo étnico más numeroso), existe una organización por cada 770 habitantes. La mayor parte de las organizaciones turcas es representativa de las divisiones en el país de origen, en tanto que su agenda mezcla temas concernientes a Turquía con los del país de destino. Los países receptores suelen desanimar la influencia de Turquía en las organizaciones de migrantes y en la comunidad migrante turca. Los vínculos transnacionales, que se conservan gracias a las organizaciones de migrantes, son considerados como una señal problemática de que los migrantes siguen profundamente involucrados con sus países de origen, aun cuando ya no vivan en ellos de manera permanente.

Medios de comunicación del país de origen

En la mayoría de las ciudades europeas en las que hay personas de origen turco es posible adquirir muchas publicaciones impresas, incluidos diversos diarios. Las nuevas tecnologías, como la televisión vía satélite, los teléfonos celulares e internet, han contribuido a debilitar las fronteras entre países y han dado a las diásporas una mayor influencia sobre lo que sucede «en casa». Durante muchos años, en Europa sólo estaban disponibles medios impresos turcos. A principios de los años noventa, el canal público internacional de radio y televisión de Turquía comenzó a difundir su programación por medio de cable. Posteriormente, la televisión privada, transmitida por satélite, estuvo disponible a un costo razonable. En la actualidad, los turcos tienen acceso instantáneo a las noticias sobre acontecimientos del momento en su país de origen, así como a diversas manifestaciones de la cultura popular (véase proyecto Hermes). Sólo en Alemania, cada noche se



sintonizan, con las televisoras turcas vía satélite, casi un millón de aparatos de televisión (Aksoy, 2000). El 60% de los turcos en Alemania tenía conexión a la televisión satelital en 1998, con el objeto de recibir la programación de media docena de canales turcos.

En 1995, una encuesta realizada entre los migrantes en Holanda encontró que el 43% de los turcos encuestados poseía un disco satelital, el 52% estaba suscrito al cable y el 34% tenía una antena maestra (Veldkamp, 1995). En 1999, el 76% tenía cable y, el 73%, un disco satelital (Veldkamp, 1999). El mismo estudio del año 1999 encontró que ocho, de los once canales turcos que pueden recibirse por cable en Holanda, son vistos por más de la mitad de los encuestados turcos. La cifra es mucho mayor que en 1995. En ese año, la mayoría sólo veía cuatro de los nueve canales disponibles. Aunque hay investigaciones que sugieren que los canales satelitales se encuentran lejos de dinamizar el proceso de integración, es evidente que las estadísticas citadas reflejan altas tasas de audiencia para los medios de origen turco. También sugieren que entre los televidentes turcos hay una gran demanda de canales de su país de origen, así como de canales holandeses, y que la principal razón para mirar estos canales es mantenerse informado acerca de la situación social y política en Turquía (Staring y Zorlu, 1996). En lo que se refiere a las noticias holandesas, los televidentes miran los canales holandeses. Por supuesto que es posible ver a los migrantes como «cosmopolitas locales» (Caglar, 2002) que tienen lazos con varios lugares en el mundo. No obstante, también es posible considerar la influencia de los medios de comunicación como un vehículo que refuerza los lazos con el país de origen y mina o complica la integración (Ogan, 2001).

Matrimonios mixtos y «migración conyugal»

La selección de pareja en el país de origen refuerza los lazos transnacionales y se considera un reto a la integración. El grado al cual se da el matrimonio entre miembros de distintos grupos étnicos es considerado, por lo general, como un indicador de la asimilación y la identificación. Es cada vez más frecuente que los turcos conviertan su matrimonio en una «estrategia». En otras palabras, la gran mayoría de los turcos, incluidos los de la segunda generación, seleccionan una pareja con los mismos antecedentes étnicos.

En Holanda, nueve de cada diez personas casadas, nacidas en Turquía o en Marruecos, tienen una pareja nacida en el mismo país (Harmsen, 1999). En Alemania, la situación no es muy diferente. Desde 1970, la cifra de matrimonios entre turcos y alemanes se ha incrementado, aunque las cifras, en general, son bastante bajas. Por ejemplo, en 2003 se dieron 7,414 matrimonios entre turcos y alemanes. Estas cifras indican un bajo nivel de matrimonios mixtos entre alemanes y turcos, aunque muchos turcos poseen la nacionalidad alemana y no aparecen en las estadísticas.

Remesas

Las remesas de dinero de los migrantes constituyen una importante fuerza financiera



en los países en desarrollo. Después de la inversión extranjera y de las ganancias relacionadas con el comercio, las remesas son el flujo financiero más cuantioso hacia los países en desarrollo, con frecuencia en montos muy superiores a los de ayuda oficial para el desarrollo. A diferencia de los apoyos para el desarrollo, las remesas son gastadas directamente por las familias de los migrantes, de manera que, en muchos aspectos, las remesas constituyen un medio bastante eficaz para aumentar los ingresos de la gente en Turquía. El gobierno turco ha experimentado diferentes métodos para atraer remesas. A principios de los años setenta, el gobierno turco estableció el banco DESİYAB, un banco de inversión industrial del Estado y de los trabajadores, para atraer ahorros y remesas. También promovió programas para cooperativas propiedad de los trabajadores y administradas por ellos, así como para iniciar empresas de inversión conjunta privada y pública. Se constituyeron compañías por acciones para las áreas menos desarrolladas con el objetivo de industrializar las regiones de origen y estimular el retorno de los migrantes. Por lo general, estas iniciativas han sido consideradas de éxito limitado.

TABLA 8
Remesas, PIB, Exports, Trade Deficit, and share of Remesas in
Trade Deficit, Exports, and PIB, 1975–2003

AÑOS	REMESA	PIB	EXPORTACIONES	DÉFICIT COMERCIAL	PORCENTAJE DEL DÉFICIT COMERCIAL	PORCENTAJE DE LAS EXPORTACIONES	PORCENTAJE DEL PIB
1975	1,313	47,452	1,401	-3,338	39.3	93.7	2.77
1980	2,071	63,391	2,910	-4,999	41.4	71.2	3.27
1985	1,714	6,6891	8,255	-2,975	57.6	20.8	2.56
1990	3,243	150,758	13,626	-8,955	36.2	23.8	2.15
1991	2,819	150,168	13,672	-7,326	38.5	20.6	1.88
1992	3,008	158,122	14,891	-8,191	36.7	20.2	1.90
1993	2,919	178,715	15,610	-14,162	20.6	18.7	1.63
1994	2,627	132,302	18,390	-4,216	62.3	14.3	1.99
1995	3,327	170,081	21,975	-13,212	25.2	15.1	1.96
1996	3,542	183,601	32,446	-10,582	33.5	10.9	1.93
1997	4,197	192,383	32,647	-15,358	27.3	12.9	2.18
1998	5,356	206,552	31,220	-14,220	37.7	17.2	2.59
1999	4,529	185,171	29,325	-10,443	43.4	15.4	2.45
2000	4,560	201,188	31,375	-22,337	20.4	14.5	2.27
2001	2,786	149,787	35,000	-10,000	27.9	8.0	1.86
2002	1,936	179,914	35,753	-15,750	12.2	5.4	1.07
2003	1,710	239,000	47,068	-21,740	7.9	3.6	0.7

*En millones de dólares estadounidenses

Fuentes: Gökdere (1994), State Institute of Statistics (SIS) (2003),
Central Bank of Turkey (2003), MiReKoc

Turquía recibe remesas en un monto que se calcula cercano al 2% de su PIB. Se sabe que hay «ciclos de vida» de las remesas y que éstos varían según las culturas, los países



y las condiciones económicas. En el caso turco parece que las remesas han disminuido como proporción del déficit comercial y del PIB pero, de hecho, ha aumentado el ingreso proveniente de otras fuentes. Además, por supuesto que sigue vigente la dificultad de medir con exactitud las remesas (para una discusión más detallada, véase Icdygu, 2006).

¿En qué medida el desarrollo económico, político y social de Turquía se ha visto influido por la emigración de los turcos y por la existencia de una diáspora turca?

LAS CONSECUENCIAS DE LA PÉRDIDA DEL EMPLEO

Una buena parte de los emigrados turcos eran trabajadores relativamente capacitados que, en el momento de emigrar, contaban con empleo. La emigración redujo la presión en el empleo dentro de Turquía, país que perdió mano de obra calificada debido a la emigración, aunque la investigación demuestra que ello no tuvo un efecto negativo en la producción. Por el contrario, la emigración aumentó la producción porque las remesas incrementaron la demanda. La investigación también sugiere que la emigración afectó el desarrollo de los salarios en Turquía. Entre 1962 y 1988, se calcula que la emigración turca mostró una asociación positiva entre el ingreso nacional bruto *per cápita*, en el país de origen, y la tasa de emigración en los niveles de bajo ingreso, pero tuvo una asociación negativa en los niveles de ingresos altos. Igualmente, la exportación de mano de obra aceleró el proceso ya en marcha de mecanización de la agricultura en los pueblos y dejó a más personas disponibles para emigrar. Cuando los países europeos dejaron de expedir permisos de trabajo, a mediados de los setenta, se aceleró la emigración hacia las ciudades turcas en sustitución del flujo a los países europeos.

VÍNCULOS ENTRE EMIGRACIÓN REITERADA Y DESARROLLO

Los argumentos en el sentido de que los emigrantes regresarán con mejor capacitación y que, en consecuencia, al regresar ayudan al desarrollo del país de origen no se han comprobado. Esto se debe, en buena medida, a que la mayoría de los emigrados no han retornado. Además, los estudios han mostrado que los pocos emigrantes que retornan, con frecuencia trataban de establecerse como autoempleados en pequeñas empresas relacionadas con el comercio y los servicios, en cuyo caso no requerían de la capacitación adquirida durante su trabajo en las industrias de Europa occidental. A pesar de ello, se establecieron varias compañías con capital ahorrado por los migrantes que han tenido tasas de éxito ambiguas. También hubo varios fraudes en los cuales los migrantes fueron despojados.

El gobierno turco y los emigrantes turcos

Con el paso del tiempo, el gobierno turco ha adoptado distintas medidas para incenti-



var a los emigrantes para que transfieran sus ahorros. Turquía ha considerado las remesas como un importante elemento de su política de empleo, debido a que la inversión de los ahorros de los emigrantes hace posible que se creen nuevos puestos en Turquía. El gobierno ha buscado maximizar las remesas con una diversidad de programas y políticas que van desde permitir las importaciones sin pago de tarifas, si los retornados convierten sus ahorros a la lira turca, hasta establecer compañías de trabajadores turcos para canalizar los ahorros hacia fábricas que generarán empleos en las regiones de origen de los migrantes.

Además de los incentivos financieros, también se ha estimulado la llegada de remesas por medio de otros alicientes. El gobierno de Turquía ha propuesto un mecanismo por medio del cual los emigrantes varones pueden reducir, drásticamente, su servicio militar obligatorio, a través del pago de una cantidad específica de divisas extranjeras. La construcción de una nueva vivienda o la reparación de la existente es una forma importante en que los migrantes utilizan las remesas.

Sin embargo, en contra de la creencia convencional, parece que los incentivos para atraer las remesas de los emigrantes no han tenido mucho éxito. La investigación (Straubhaar, 1986) demuestra que las remesas turcas han respondido a los cambios de gobierno en Turquía y, por lo tanto, que la confianza política, más que las políticas, es la que induce las remesas por medio de la manipulación de la tasa de cambio o de la tasa de interés. No obstante, las remesas han sido muy importantes para Turquía. En especial durante la década de los ochenta, cuando el 24% de las importaciones turcas se cubrió con los envíos en efectivo y los depósitos de divisas por parte de los trabajadores turcos en el extranjero (Kumcu, 1989).

Los emigrantes como inversionistas en Turquía

En especial en los años sesenta y setenta resultaba difícil crear pequeñas empresas con capital extranjero o con socios extranjeros. Durante esa época, Turquía tenía altas tarifas, una sobrevaloración de la tasa de cambio y una preferencia por las empresas estatales. Ello hizo que los migrantes, quienes regresaban con sus ahorros, compraran tierras o animales cuando regresaban a las actividades del campo, construyeran mejores viviendas, compraran vehículos para prestar servicios de taxi o transporte y adquirieran tierras y edificios como inversión. Un estudio del Banco Mundial acerca del uso de las remesas en Turquía muestra que «son prioritarios los gastos en la compra de lotes residenciales, construcción de casas y mejoramiento de éstas» (Swamy, 1984: 44). En Turquía se reportan, asimismo, inversiones sustanciosas en empresas privadas (Swamy, 1984: 45). Los migrantes juegan un papel importante como empresarios innovadores y como inversionistas capaces de operar transnacionalmente. En especial en Alemania, los empresarios turcos están cada vez más activos en los sectores del turismo, de la industria restaurantera y del entretenimiento ubicados en Turquía. También hay un número creciente de inmigrantes jóvenes con educación que regresa, a Turquía, para ocupar puestos en la industria del turismo.



El papel del género en la emigración

Más del 20% de los llamados trabajadores huéspedes reclutados eran mujeres. La mayor parte provenía de un ambiente urbano y tenía altos niveles de escolaridad. Sólo en la segunda fase de la migración, que inició a principios de los setenta, fue cuando les siguieron las mujeres de las áreas rurales. En la actualidad, la proporción de hombres y mujeres es equitativa.

La migración es vista como un factor significativo para determinar los roles de género entre las mujeres turcas. Abadan–Unat (1977) señala que el empleo de las mujeres inmigrantes conduce a un declive notorio en la estructura de roles de las familias extensas, así como a un notable aumento en la estructura correspondiente a las familias nucleares. El empleo de las mujeres, y un cambio frente a los patrones familiares tradicionales, afecta principalmente la división de tareas correspondiente a la provisión de alimentos, el establecimiento de ahorros conjuntos y la apertura de cuentas bancarias. Sin embargo, como menciona Kadioğlu (1994), el trabajo fuera del hogar no cambia su estatus dentro de la familia, en lo que se refiere a su responsabilidad del quehacer doméstico, cocinar, limpieza y cuidado de los hijos, y dentro de la sociedad, en lo que concierne a su potencial como fuente de deshonor el violar cierto conjunto de reglas, valores y lealtades. Según Kadioğlu (1994), las mujeres que migran mostraban un comportamiento más independiente pero conservaban su responsabilidad tradicional en el ámbito doméstico. Las mayores diferencias se presentaban entre las mujeres con trabajo asalariado y aquellas mujeres con o sin esposos migrantes. Las que seguían a sus maridos y no tenían trabajo asalariado eran las que padecían más desventajas.

Puede afirmarse que algunas mujeres turcas logran una mejora en su calidad de vida por medio de la migración. Las mujeres que tienen sus propios empleos e ingresos, con frecuencia, gozan de posiciones de poder. Su ingreso en la fuerza laboral les proporciona oportunidades que habrían sido inconcebibles en sus comunidades de origen.

Las mujeres que se quedan en Turquía tenían que asumir papeles con mayor carga económica, dado que sus hombres estaban ausentes. Sin embargo, «la emigración como un componente de la modernización ejerce una doble función: promueve la emancipación de las mujeres al mismo tiempo que crea un falso clima de liberación, que de hecho no sobrepasa un incremento en el poder adquisitivo, teniendo como consecuencia una pseudoemancipación» (Abadan Unat, 1977: 55).

En un estudio que comparaba las actitudes hacia el estatus de las mujeres en Turquía, Day e Içduygu (1997: 343) encontraron que «los migrantes de retorno tienden a concentrarse en el extremo más ‘progresista’ y menos ‘tradicional’ del espectro». Los parientes cercanos y los amigos de los migrantes se sitúan en el siguiente grado, entre los progresistas, y «todos los demás» del grupo de control se perciben como más cercanos al extremo tradicional. Sin embargo, Day e Içduygu argumentan, asimismo, que estas diferencias reflejan, más exactamente, la selectividad en el reclutamiento para el trabajo en el extranjero que los efectos de la socialización derivados de la experiencia de la migración.



La formación y la reunificación familiares han jugado un papel de importancia, en las últimas dos décadas, para configurar el lugar que ocupan las mujeres migrantes en la sociedad. Los jóvenes inmigrantes y sus familias han preferido «importar» novias y novios desde «su casa». Ello ha tenido como consecuencia que, por lo común, las «novias» queden atrapadas en el hogar y no puedan integrarse o participar en sus sociedades receptoras, agravando el problema de la integración al que se enfrentan los inmigrantes. Por otro lado, se han registrado la ruptura de los matrimonios y altas tasas de divorcios en la relación entre las novias inmigrantes y los novios «importados» (Timmerman, 2006).

Interacciones en el nivel político entre los países de origen y destino

Existe una seria preocupación en algunos países receptores, como Alemania, por el comportamiento electoral de la comunidad turca naturalizada cuando se realizan votaciones en Alemania. El miedo se centra en que los migrantes turcos puedan ser influidos, o incluso manipulados, por el gobierno turco para que voten (en bloque) por un determinado partido político alemán. Hasta el momento, el voto de los emigrantes turcos no ha sido un tema de discusión en las elecciones turcas. Turquía acepta que sus nacionales que residen en el extranjero permanezcan en el padrón electoral, pero les exige que regresen a Turquía para emitir su voto el día de la elección. Hay dificultades prácticas para organizar el voto de los emigrantes turcos, en especial en países grandes como Alemania. Hay demasiados votantes distribuidos en todo el país y es difícil organizar el voto en un solo día. Además, son muy escasos los consulados turcos para hacerse cargo de esas cantidades de votantes. El Consejo Electoral superior de Turquía ha rechazado la opción del voto postal y exige que las boletas se depositen en persona. El consejo también ha rechazado el uso de diferentes sistemas en distintos países.

Existe una interrelación entre las organizaciones de migrantes turcos y la política turca. Por ejemplo, hay lazos fuertes entre la organización Milli Görüş Europe y Turquía. Los miembros de Milli Görüş han hecho campaña política en Turquía y los miembros del movimiento en Turquía se han unido a las filas de Milli Görüş, en especial en Alemania. Necmettin Erbakan, considerado el ideólogo del movimiento Milli Görüş, con frecuencia visitaba las extensiones europeas y tiene un apoyo particular de la extensión del sur de la organización. Se sabe que el ala europea de la organización ha financiado y dado un considerable apoyo moral a Erbakan durante años. Se conservan todavía estrechos lazos entre Milli Görüş y el actual partido en el poder, Justicia y Desarrollo. No obstante, es interesante hacer notar que el actual primer ministro, Tayyip Erdoğan, en contraste con Erbakan, parece mucho más activo en promover que los migrantes adopten la ciudadanía y participen en la vida política de las sociedades receptoras. Empero, se enfatiza todavía el conservar la identidad cultural. En contraste con los gobiernos en el pasado, el actual presta mucha más atención a los problemas de las comunidades inmigrantes en general. Este mandatario y otros ministros más, como el responsable de los migrantes, visitan con frecuencia estas comunidades y las interpelan.



Los inmigrantes turcos tienen una reputación de larga data de llevar una vida asociativa muy vívida. Pero, por un periodo largo, esta vida reflejó las divisiones políticas de Turquía, además de las líneas étnicas, religiosas, culturales e ideológicas. Ello se manifestaba, particularmente, en el caso del problema kurdo en Turquía. Las organizaciones estrechamente vinculadas con el Partido Popular del Kurdistán (PKK) estaban muy activas entre los inmigrantes kurdos provenientes de Turquía. Sus actividades y el uso de la violencia con frecuencia tornaban más tensas las relaciones entre Turquía y los países receptores. A pesar de eso, los problemas no se limitaban a las organizaciones kurdas. Existían organizaciones en un rango que proponía desde el establecimiento de un «califato» en Turquía, con fundamento en la ley de la Shari'a, hasta la revolución marxista-leninista. Empero, en la última década, las asociaciones de inmigrantes turcos se han interesado en la política «local» y han comenzado a surgir algunas interesadas en apoyar y facilitar la integración de los inmigrantes turcos en sus sociedades receptoras. Un caso de esto lo constituye el Türkischer Bund Berlin Brandenburg (ТВВ). En contraste con la Türkische Gemeinde zu Berlin, asociada mucho más estrechamente con Milli Görüş, el ТВВ ha intentado convertirse en una organización típicamente alemana. También, en la última década, han surgido organizaciones profesionales turcas que pretenden representar a los académicos, médicos, y varios más. Los inmigrantes turcos, asimismo, han participado en la política dentro de los ámbitos local, nacional y europeo, uniéndose a partidos políticos con perfiles que van desde el Demócrata Cristiano hasta el Socialdemócrata. Muchos de estos políticos participan, activamente, en la nueva propuesta de integración de Turquía como miembro de la UE. El Estado turco también ha intentado configurar la vida asociativa. El mejor ejemplo de ello lo constituye la Unión Islámica Turca, que está bajo la estrecha supervisión del Directorio de Asuntos Religiosos del gobierno turco.

Participación institucional del Estado turco y políticas de ciudadanía

El Ministerio Turco de Asuntos Exteriores ofrece servicios consulares básicos para estos inmigrantes, mismos que van desde la emisión de pasaportes al registro de matrimonios, nacimientos y otros servicios. Los consulados también aceptan solicitudes de doble nacionalidad, aun cuando la autorización final ha de provenir del Ministerio del Interior. La dirección general de Relaciones Exteriores y los Servicios para los Trabajadores en el Extranjero, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, es responsable de abordar los problemas de empleo y bienestar social de los ciudadanos turcos en el extranjero. Nombra agregados para el rubro de trabajo, en las principales capitales de los países de la UE, para supervisar las tareas del ministerio. La dirección prepara un informe anual en el que detalla las actividades y servicios del ministerio a los inmigrantes turcos, así como un conjunto de estadísticas demográficas, económicas y sociales acerca de ellos. El reporte también ofrece información sobre la cobertura en jurisprudencia proveniente de las cortes nacionales y de la Corte Europea de Justicia, en lo que se refiere a casos



en que se afecten derechos sociales y laborales de los inmigrantes turcos, así como los desarrollos legislativos nacionales recientes en torno a los inmigrantes turcos. Tradicionalmente, el ministerio operaba sobre la base de la concepción de que los inmigrantes turcos algún día regresarían a Turquía. El Ministerio de Educación y la Dirección de Asuntos Religiosos son dos instituciones públicas con programas para los inmigrantes turcos. Ambas instituciones envían, con base en acuerdos bilaterales, maestros y funcionarios religiosos para atender a las comunidades de inmigrantes turcos.

En años recientes se ha incrementado la conciencia, en los ministerios, acerca del hecho que los inmigrantes turcos han llegado a sus países de destino para quedarse. Estos desarrollos han generado un clima relativamente más receptivo para los proyectos dirigidos a apoyar a los inmigrantes turcos con sus problemas de integración.

La Asamblea Nacional Superior de Turquía se interesa, cada vez más, en los problemas de los nacionales turcos que viven en el extranjero. La elección de algunos miembros del parlamento, con antecedentes o experiencia migratoria, ha jugado un importante rol en ello. En abril de 2003, el parlamento constituyó una comisión para visitar las comunidades de inmigrantes en Europa e investigar sus problemas. Esta comisión elaboró un amplio reporte que analizaba un amplio rango de problemas experimentados por los inmigrantes turcos y sometió sus recomendaciones en diciembre de 2003 (TGNA, 2004).

La toma de conciencia de que los inmigrantes turcos no eran huéspedes temporales culminó en modificaciones a la ley de ciudadanía en Turquía. La ley de 1964, que regulaba la adquisición y pérdida de la ciudadanía turca, no permitía la doble ciudadanía (Ley Núm. 403). Las crecientes exigencias de los inmigrantes, en lo que concierne a los problemas asociados con el servicio militar, la propiedad de bienes y los derechos políticos, condujeron a la decisión de reformar la ley. Los deseos de los políticos, por responder a estas exigencias, se vieron complementados por el creciente reconocimiento de que los inmigrantes que viven en Europa podrían constituir un potencial para el cabildeo a favor del Estado turco. La primera reforma de la ley se dio en 1981 (Ley Núm. 2383). Se legalizó la adquisición de una segunda ciudadanía con la condición de que se solicitara el permiso de las autoridades turcas. Además, la reforma también hacía posible que un individuo perdiera la ciudadanía turca temporalmente y, a la postre, la reclamara para permitir que ese individuo adquiriera una nueva nacionalidad que no le permitiera la doble ciudadanía. Sin embargo, este arreglo siguió causando problemas a los inmigrantes turcos en Alemania, en especial ante la amenaza del gobierno alemán de procesar a los inmigrantes que recuperaran una segunda ciudadanía. Asimismo, este problema estaba asociado con el incremento en los ataques racistas a los inmigrantes turcos en Alemania. Un creciente número de políticos turcos creía que la adquisición de la nacionalidad alemana sería una forma de encontrarse con los ataques, pero que eso también ayudaría, a la comunidad turca, a expresarse y defender mejor sus intereses. De ahí que la ley fuera reformada nuevamente en 1995 (Ley Núm. 4112). La reforma aprobada fue conocida como la «tarjeta rosa» y daba, a sus portadores, una especie de estatus privilegiado como no-ciudadanos. Este estatus ponía a su disposición una «tarjeta rosa» para decidir, adquirir propiedades y ser candidatos a recibir herencias,



manejar negocios y trabajar en Turquía como cualquier ciudadano de dicho país. Prácticamente podían gozar de todos los derechos de los ciudadanos comunes, excepto del derecho de votar en las elecciones locales y nacionales.

II. LA INMIGRACIÓN A TURQUÍA

Antecedentes históricos y política

Como hacen notar Castles y Miller, era tradicional que la política de inmigración de Turquía se asemejara, en mucho, a las políticas de Alemania e Israel (Castles y Millar, 2003). Los vínculos étnicos y culturales han determinado el fundamento de las políticas turcas de inmigración. La inmigración hacia Turquía típicamente se componía de personas procedentes, primordialmente, de los países situados en los Balcanes y estuvo regida por legislación y prácticas que reflejaban, en mucho, las preocupaciones por construir un Estado-nación expresadas por los «padres fundadores» de la República Turca. Se dio prioridad a estimular y aceptar la entrada de inmigrantes musulmanes que hablaran el turco o que fueran percibidos, por los funcionarios, como gente perteneciente a grupos étnicos capaces de fundirse con facilidad en una identidad turca (Cağaptay, 2005; Kirişci, 2000). Ello es, en mucho, el reflejo de la manera en que evolucionó la definición de la identidad nacional turca y del modo en que ello influyó o se vio reflejado en la política de inmigración de Turquía.

Los padres fundadores de la República Turca habían anticipado una definición típicamente cívica de la ciudadanía y de la identidad nacionales. Ello se reflejó de manera notable en la Constitución de Turquía de 1924. Según el artículo 88 de esta constitución, todos los ciudadanos de Turquía, independientemente de su filiación religiosa o étnica, se definían como «turcos». Empero, la práctica se desarrolló de manera muy diferente, en especial desde finales de la década de los veinte en adelante. Las preocupaciones por la unidad territorial y política del país, frente a las rebeliones kurdas y los levantamientos del islamismo fundamentalista en contra del secularismo, desempeñaron un importante papel para desviarse de esta concepción cívica de la identidad nacional hacia una que enfatizaba la homogeneidad y la «turqueidad», cuyo rasgo identificador no era solamente la etnicidad turca, sino también la capacidad y voluntad de adoptar el idioma turco y convertirse en miembro de los grupos étnicos sunitas del Islam, asociados estrechamente con el antiguo gobierno otomano. De ahí que los bosnios, circasianos, pomaks, tártaros, y otros grupos fueran incluidos, en gran parte, en esta definición, al mismo tiempo que los turcos Gagauz que eran cristianos, junto con miembros de otras minorías cristianas, los alevitas y los kurdos no asimilados acabaron por ser excluidos. En un principio, los albanos también fueron excluidos, argumentando que tenían un sentido demasiado fuerte de su nacionalidad. Sin embargo, posteriormente muchos sí inmigraron a Turquía y se asimilaron en la «turqueidad». Además, el contexto internacional de la época, que acentuaba, prácticamente en toda Europa, la homogeneidad y la unidad nacionales, influyó también en la élite turca. Esta definición de la identidad



nacional no sólo se reflejaba profundamente en la política de inmigración de Turquía, sino también en su legislación en los campos del establecimiento y del empleo. La principal pieza legislativa que gobierna la inmigración a Turquía es la Ley sobre establecimiento (Núm. 2510) de 1934. De manera conspicua, la ley limita el derecho a inmigrar a Turquía tan sólo para quienes tengan «ascendencia y cultura turcas». Igualmente, la ley turca de la misma época, por tradición, restringía severamente las oportunidades de empleo para los no nacionales mientras que discriminaba, positivamente, a favor de los no nacionales que poseyeran una ascendencia y una cultura turcas. La ley sobre las condiciones específicas de empleo de los ciudadanos turcos en su país (Núm. 2007), de 1932, reservaba ciertos empleos y profesiones a los ciudadanos turcos. Además, en los años treinta y cuarenta se desarrolló una práctica que negaría algunas de estas profesiones a los ciudadanos turcos que pertenecían a las minorías no musulmanas, ya no se diga las profesiones del sector público, como los puestos de las fuerzas de seguridad y judiciales (Aktar, 2001; Çağaptay, 2005). Esta práctica de dar prioridad y privilegiar a la gente considerada dentro de la etnicidad «turca» sobrevivió hasta años recientes. En un año tan próximo como 1981, el gobierno militar de esa época aprobó una ley (Núm. 2527) que permitía, a los extranjeros de ascendencia turca, acceder al empleo en Turquía, incluidos los puestos del sector público reservados, por lo general, a los ciudadanos turcos. La ley 2007 de 1932 estuvo vigente hasta que la nueva legislación sobre los permisos de trabajo para los extranjeros (Núm. 4817) se adoptara en marzo de 2003.

FLUJOS MIGRATORIOS HACIA TURQUÍA

Inmigración de personas de ascendencia «turca»

Como dejan ver las cifras de la tabla 9, más de 1.6 millones de inmigrantes se establecieron en Turquía entre el inicio de la República y mediados de los años noventa. El Estado promovió, activamente, la inmigración a Turquía y proveyó recursos hasta principios de los años setenta. Conservó una burocracia entera responsable del establecimiento e integración de los inmigrantes en la sociedad turca. La gran mayoría de los inmigrantes provenía de los países de los Balcanes, acompañados por una pequeña cantidad de inmigrantes que, en un inicio, habían huido de Sinkiang, una provincia occidental de China, tras la llegada al poder de Mao Tze Tung en 1949. Esta inmigración «tradicional» a Turquía se ha detenido por completo. Tras la caída del comunismo en los países de los Balcanes, el gobierno turco ha estimulado a las comunidades que hablan turco y asociadas estrechamente con Turquía a que permanezcan en sus lugares de origen. Igualmente, la posibilidad del libre cruce de las fronteras, así como el potencial de expansión empresarial y las relaciones culturales entre Turquía y la región de los Balcanes, han sido factores por los cuales se ha disminuido significativamente la presión para que estas comunidades inmigren a Turquía.



TABLA 9

Cantidad de personas que emigraron a Turquía, por región, entre 1923–1997

PAÍS	1923–1939	1940–1945	1946–1997	TOTAL
Bulgaria	198,688	15,744	603,726	
Grecia	384,000	–	25,889	
Rumania	117,095	4,201	1,266	
Yugoslavia	115,427	1,671	188,600	
Turquistán	–	–	2,878	
Otros	7,998	1,005	8,631	
TOTAL	823,208	22,621	830,990	1,676,819

Traslado de refugiados

La inmigración también incluyó el traslado de refugiados hacia Turquía. El inicio del régimen nazi en Alemania, en 1933, significó que algunos refugiados de habla alemana buscaran asilo en Turquía. Estos refugiados incluían a profesores universitarios, científicos, artistas y filósofos. Esto les permitió dejar una importante huella en las artes y ciencias turcas, en las universidades y, asimismo, en la sociedad en su conjunto. Estos profesores desempeñaron un papel central en la reorganización del sistema universitario de Turquía. Sin embargo, resulta interesante señalar que no fueron admitidos a Turquía con fundamento en un acuerdo legal, sino como resultado de una negociación en la que medió el apoyo de Kemal Atatürk. Un gran número de estos intelectuales era de origen judío. La política turca con respecto a los judíos resultaba ambigua. Por un lado, se tienen datos de que Turquía permitió que los judíos transitaran desde la Europa ocupada por los nazis hacia Palestina.² Por el otro, sin embargo, Turquía no evitó que se suscitaran tragedias humanas. Las autoridades turcas no permitieron que varias embarcaciones que llevaban refugiados judíos hacia Palestina entraran y se abastecieran en los puertos turcos. Esta práctica condujo al incidente del *Struma*, en febrero de 1942. El *Struma* llegó a Estambul en diciembre de 1941, tras haberse fracturado en el Mar Negro. Cuando no se encontró solución a los problemas que enfrentaban el barco y sus pasajeros, se le remolcó al Mar Negro y se le dejó a la deriva. Posteriormente, lo más probable es que el barco fuera blanco de los torpedos de un submarino soviético, causando la muerte de todos los que estaban a bordo (Bali, 1999: 342–56). Durante la Segunda Guerra Mundial, muchas personas de los Balcanes, región ocupada por Alemania, también buscaron refugio en Turquía. Entre ellas se encontraban búlgaros, griegos (en especial de las islas griegas en el Mar Egeo) así como italianos de las islas

² Shaw (1991, 256) sitúa la cifra en cerca de cien mil. Pero Bali, (2004, 171, nota 18) difiere y argumenta que las cifras estaban entre 15 y 17,000.



del Dodecaneso. No hay registros públicos disponibles en cuanto a su número, pero al menos, según una de las fuentes, había aproximadamente 67,000 internos y refugiados en Turquía hacia el final de la Segunda Guerra Mundial (Vernant, 1953: 244). Empero, la mayor parte de esta gente regresó a sus países después de que terminó la guerra, a excepción de quienes cumplían con las condiciones de la ley de establecimiento.

Aun cuando la política de refugiados de Turquía cambió significativamente después de la Segunda Guerra Mundial, siguió dependiendo de la política de Estado el no admitir inmigrantes que no tuvieran antecedentes étnicos o culturales turcos. En este periodo, la Guerra Fría se convirtió en un factor determinante de las políticas turcas. Con la Guerra Fría, Turquía se había integrado con firmeza en el bloque occidental. De ahí que no es de sorprender que la gran mayoría de los refugiados proviniera del bloque soviético. En estrecha cooperación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR), Turquía recibió refugiados de los países del bloque comunista en Europa, incluida la Unión Soviética. Durante su estancia en Turquía, esos refugiados gozaron de todos los derechos previstos por la Convención de Ginebra para el status de refugiados. Sin embargo, sólo a un pequeño número de ellos se le permitió permanecer en Turquía, con frecuencia a raíz de un matrimonio con nacionales turcos. A los otros se les reubicó fuera de Turquía.

Turquía también experimentó llegadas masivas de refugiados en 1952, 1988, 1989 y 1991. Los flujos de llegada en 1952 y 1989 incluyeron a turcos y pomaks provenientes de Bulgaria. Se les permitió permanecer y establecerse en Turquía. En ambas ocasiones, el gobierno adoptó medidas especiales para facilitar su integración en la sociedad típica. En contraste, los ingresos de 1988 y 1991 involucraron a refugiados kurdos. En este caso, la política turca se caracterizó por una preferencia hacia la repatriación o el reasentamiento. Los dos flujos de llegada fueron vistos, en buena parte, como amenazas potenciales a la seguridad nacional. En el segundo caso, Turquía se embarcó en un vigoroso esfuerzo por convencer a la comunidad internacional de crear un «santuario», en el norte de Irak, para asegurar el rápido retorno de los refugiados. En el caso de los 20,000 o 25,000 refugiados bosnios musulmanes que llegaron a Turquía, entre 1992 y 1995, se aprobó una generosa política de «asilo temporal» que abrió a los refugiados el acceso a educación, empleo y salud, con posibilidades apenas por debajo de la integración propiamente dicha. La abrumadora mayoría de estos refugiados regresó, posteriormente, a sus lugares de origen. Una política similar se adoptó para los cerca de 17,000 refugiados kosovares de la crisis de 1999.

La definición preferida de identidad nacional, por parte del Estado, también se refleja en lo que se refiere a las políticas de asilo. Según la ley de establecimiento, sólo los solicitantes de asilo de «ascendencia y cultura turcas» pueden acceder a un estatus pleno como refugiados, con la posibilidad final de establecerse en Turquía. Ello también se refleja en la manera en que Turquía se ha adherido al instrumento legal central en torno a los refugiados, la Convención de Ginebra de 1951. Turquía fue parte del grupo de países que participaron activamente en la producción de una definición de «refugiado», al tiempo que se situó entre los países que impulsaron la introducción de un límite geográfico y temporal para la Convención, según quedó expresado en el Artículo 1.B(1)(a).



De acuerdo con ello, Turquía aceptó estar obligada por los términos de la Convención para refugiados que huyeran de la persecución únicamente en Europa, como consecuencia de eventos anteriores a 1951. En 1967, cuando se firmó el protocolo adicional, Turquía aceptó retirar la limitación temporal pero optó por conservar la «limitación geográfica». En la práctica, esto ha significado que Turquía no tiene obligación legal de conceder el estatus de refugiado a quienes provengan de fuera de Europa y soliciten asilo. No obstante, sí permitió que la UNHCR recibiera solicitudes de asilo en tanto esas personas fueran reinstaladas fuera de Turquía al ser reconocidas como refugiados. De ese modo se concedía una especie de asilo temporal.

TABLA 10

Solicitudes presentadas bajo la regulación de asilo de 1994, 1995 – Diciembre 2006

PAÍS	SOLICITUDES	CASOS ACEPTADOS	CASOS RECHAZADOS	CASOS PENDIENTES
Irak	14,619	4,784	5,054	4,054
Irán	27,194	16,871	2,063	7,176
Afganistán	938	284	275	370
Rusia	77	15	38	18
Uzbekistán	187	69	70	38
Azerbaijón	36	3	24	1
Otros de Europa [*]	117	51	54	3
Otros ^{**}	1,226	213	304	660
Total ^{***}	44,394	22,290	7,882	12,320

^{*} Incluye Albania, Bélgica, Bosnia, Bulgaria, Alemania, Georgia, Grecia, Italia, Macedonia, Rumania, Suiza, Ucrania y Yugoslavia.

^{**} Incluye Argelia, Bangladesh, Birmania (Myanmar), Burma, Burundi, China, Congo, Egipto, Eritrea, Etiopía, Ghana, Guinea, India, Israel, Costa de Marfil, Jordania, Kazajistán, Kenya, Kuwait, Kirgizistán, Líbano, Liberia, Libia, Malaysia, Mauritania, Maruecos, Nigeria, Paquistán, Palestina, Filipinas, Rwanda, Sierra Leona, Sri Lanka, Somalia, Sudán, Siria, Túnez, Tajikistán, Turkmenistán, Uganda, Estados Unidos de América, Yemen, Zaire.

^{***} No aparecen en la tabla, pero incluidas en el total están 1,710 solicitudes que, posteriormente, fueron retiradas.

Fuente: Datos obtenidos del Departamento de Extranjeros de MOI.

Datos hasta el 7 de diciembre de 2006.

El cambio de régimen en Irán y la inestabilidad en el Medio Oriente, así como en África y el sureste asiático, condujeron a un aumento en la cifra de solicitantes de asilo en Turquía a partir de los primeros años de la década de los ochenta. Por mucho tiempo, el gobierno dio facilidades a la UNHCR, mientras que estos solicitantes de asilo fueran reconocidos y reubicados fuera de Turquía. No obstante, tanto el aumento en la cifra de ingresos ilegales hacia Turquía, como la cantidad de solicitantes de asilo estan-



cados en dicho país, condujeron al gobierno a hacer más rígida su política. En 1994 se aprobaron duras medidas para regular el asilo. Como resultado, aumentó el número de deportaciones y ello atrajo las críticas de los círculos de defensores de los refugiados y de los derechos humanos. Posteriormente la UNHCR, en estrecha cooperación con Turquía, logró desarrollar un nuevo sistema de asilo que todavía maneja aproximadamente de cuatro mil a cuatro mil quinientas solicitudes de asilo cada año. Los funcionarios del gobierno esperan que quienes no sean reconocidos como refugiados dejen el país y, quienes sí lo sean, acaben por ser reubicados fuera de Turquía. Como puede verse en la tabla 10, la mayoría de los solicitantes de asilo proviene de los vecinos Irak e Irán y hay cantidades menores procedentes de países más distantes. La tasa de reconocimiento de los refugiados, en comparación con la existente en Europa, es bastante alta. No obstante, la gran mayoría de los refugiados reconocidos son reubicados, exclusivamente, en terceros países por parte de la UNHCR (véase tabla 11). Esta práctica se encuentra bajo presión y se espera que sus bases sean revisadas en el contexto del acceso de Turquía a la Unión Europea. El tema se plantea con mayor detalle en la sección III de este trabajo.

TABLA 11

Establecimiento fuera de Turquía por país de origen y país de establecimiento desde 1995

PAÍS DE ORIGEN	PAÍS DE ESTABLECIMIENTO						
	CANADÁ	EUA	OCEANÍA	OTROS EUROPA	ESCANDINAVIA	OTROS	TOTAL
Afganistán	71	89	3	17	79	–	259
Irán	3,910	6,895	2,414	221	3,295	11	16,746
Irak	865	630	1,036	664	1,478	33	4,706
África	64	66	–	4	9	–	143
Norte de África	3	–	–	–	1	–	4
Asia	55	26	1	–	7	–	89
Medio oriente	16	–	5	7	6	1	35
Bosnia Herzegovina	–	45	–	1	–	–	46
Otros*	9	–	–	–	–	–	9
TOTAL	4,993	7,751	3,459	914	4,875	45	22,037

África: Congo, Eritrea, Etiopía, Sierra Leona, Somalia, Sudán

Norte de África: Marruecos, Libia, Túnez. Asia: Burma, China, Uzbequistán, Turkmenistán

Medio Oriente: Palestina, Siria, Egipto. *Otros: Burundi, Kirgizstán, Jordania, Yemen.

Oceanía: Australia, Nueva Zelanda. Otros países de Europa: Austria, Gran Bretaña, Bélgica, Francia, Alemania, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Polonia, España, Suiza,

Ucrania. Escandinavia: Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia

Otros: Azerbaijón, Bosnia Herzegovina, Dubai, Indonesia, Israel,

Arabia Saudita, Siria, Emiratos Árabes Unidos

Fuente: Datos obtenidos en el Departamento de extranjeros del MOI.

Datos vigentes el 7 de diciembre de 2006.



TABLA 12

Nacionalidad de los inmigrantes ilegales arrestados por las fuerzas de seguridad turcas, por nacionalidad, 1995–Noviembre 2006

PAÍS DE ORIGEN	NÚMERO DE PERSONAS
Afganistán	37,194
Bangladesh	19,227
Pakistán	50,401
Irán	25,030
Irak	113,309
Siria	7,885
Sub-total	253,046
Norte de África*	11,964
Ex Unión Soviética**	125,889
Países del centro de Asia***	11,157
Albania	4,477
Bulgaria	10,165
Rumania	22,348
Turquía	30,526
UE	20,817
Otros	132,222
Total	622,611

*Argelia, Egipto, Libia, Marruecos y Túnez

**Rusia, Ucrania, Moldova, Georgia, Azerbaiján, Armenia, Bielorrusia, Lituania, Latvia y Estonia

***Kirgizistán, Kazajistán, Turkmenistán, Uzbequistán y Tajikistán

Fuente: Datos del Departamento de Extranjeros del Ministerio Turco del Interior (MOI)

Datos actualizados hasta el 1 de noviembre de 2006

Migración irregular en tránsito

También existe una forma de migración irregular en tránsito en la que participan los nacionales de países vecinos, como Irak e Irán, al igual que los oriundos de países más distantes como Afganistán, Pakistán. Se trata de personas que, con frecuencia, acuden a los servicios de contrabandistas de personas, pagando grandes cantidades para ser introducidos clandestinamente hacia los países de Europa occidental. En el caso de Turquía es más probable que entren al país por sus fronteras orientales, atraviesen su territorio y traten de ingresar, ilegalmente, a Grecia por la frontera terrestre o el Mar Egeo. Ocasionalmente, también hay embarcaciones que intentan el contrabando de personas directamente por Italia y Francia. Estos botes que transportan migrantes ilegales a veces acaban por naufragar, lo que implica que ello desemboque en tragedia. Es muy difícil calcular la cantidad de migrantes que participan en ese tránsito ilegal en Turquía y las



cifras que suelen citarse se acercan a la especulación. Con todo, según las estadísticas gubernamentales, entre 1995 y noviembre de 2006 fueron aprehendidas 622,000 de esas personas (véase tabla 12). Empero, estas cifras incluyen a los nacionales de casi todos los países de la antigua Unión Soviética que han violado sus términos de estancia en Turquía. La mayor parte de estas personas no tiene intención de trasladarse a Europa. Se trata, en gran parte, de nacionales de países del Medio Oriente y de Asia que intentan utilizar a Turquía como país de tránsito.

Tráfico de personas

A los grupos anteriores hay que añadir las personas objeto de tráfico, en particular las mujeres. Son personas que han sido obligadas o engañadas para hacerlas viajar a Turquía, con el propósito de prostituirlas y permanecen en dicho país contra su voluntad. Este problema atrae una creciente atención del gobierno y de la sociedad civil. Numerosas instituciones internacionales, como la Organización Internacional para las Migraciones y el Departamento de Estado de Estados Unidos, han monitoreado la situación en Turquía. La policía ha desarrollado una estrecha colaboración con la sociedad civil y puesto en marcha un sistema que ha mejorado, notablemente, la situación en lo que se refiere a combatir el tráfico así como ampliar la protección y asistencia a las víctimas de éste. En 2005 se inauguró una línea telefónica de ayuda en emergencia, «Alo 157» y ya se han beneficiado muchas víctimas con su uso.

Migración de la UE y otros lugares

También hay individuos provenientes de los países vecinos que toman empleos de manera ilegal. El caso de los turcos Gagauz de Moldavia es particularmente interesante, porque ya en los años treinta se les había negado la entrada a Turquía. En la actualidad, muchas mujeres moldavas trabajan en los hogares de clase media en Estambul y otras ciudades. El Estado turco, en parte como un intento de regularizar su estatus y en parte en el contexto de las reformas de la UE, adoptó nuevas leyes que permiten que esas personas accedan a permisos de trabajo y residencia. No obstante, muchos prefieren seguir trabajando ilegalmente. Hay también una cifra creciente de estudiantes proveniente de diversos países, especialmente de la antigua Unión Soviética y los Balcanes. Además, también ha aumentado el número de nacionales de países de la Unión Europea y sus cónyuges, quienes se desempeñan como profesionistas, establecidos en Turquía, en especial en Estambul, así como jubilados en algunos lugares turísticos del Mediterráneo. Eso, asimismo, constituye un fenómeno relativamente nuevo en términos de la inmigración a Turquía, cuyo monto estimado asciende entre cien mil y ciento veinte mil (Kaiser, 2003: 269).

Una notoria manifestación de cómo la creciente inmigración está afectando a la sociedad turca es que ésta comienza a acostumbrarse a vivir con extranjeros, así como con turcos que no se ajustarían fácilmente a la estrecha definición tradicional de «turco».



Los deportes constituyen un ámbito en el que esto se manifiesta más conspicuamente. En la actualidad existe, en Turquía, una gran cantidad de extranjeros activos y visibles en diversas ramas. Entre ellos hay turcos que son claramente de ascendencia turca. La sociedad turca comienza a acostumbrarse a ver nombres en los equipos nacionales que no son los clásicos nombres turcos. El más prominente de esos nombres es, naturalmente, Elvan Abeylegesse. Fue la poseedora de la marca mundial de los cinco mil metros y representó a Turquía en los juegos olímpicos de Atenas. Es de origen etiope y, tras romper el récord mundial, de hecho se dio un debate en los medios de comunicación acerca de su «turquedad». Es interesante que muchos comentaristas y miembros de la audiencia defendieran su «turquedad» frente a quienes argumentaban que no era una «turca» real. Cuando en las olimpiadas no se desempeñó tan bien como se esperaba de ella, el público le manifestó su apoyo. Igualmente, el público se ha mostrado bastante cómodo con el equipo nacional de voleibol que logró una exitosa campaña, en el campeonato europeo en 2004, al incluir a una rusa, Nathalie Hanikoğlu. El equipo olímpico nacional, en 2000 y 2004, incluyó a varios atletas con nombres que, tradicionalmente, no se habrían asociado fácilmente con la «turquedad».

III. TEMAS MIGRATORIOS EN LAS RELACIONES ENTRE LA UE Y TURQUÍA

La inmigración y la integración de los turcos en Europa

Quedaría incompleta una discusión de la migración desde y hacia Turquía, si no incluyera una discusión de la candidatura de Turquía a ingresar a la UE y sus consecuencias. En la actualidad, Turquía es candidata a la membresía en la UE y ha comenzado a negociar los términos de dicha pertenencia. No obstante, la candidatura de Turquía se enfrenta a numerosos desafíos relacionados con la migración. Primero, y sobre todo, está el tema de si un número considerable de turcos migrará o no a la UE. Quienes se oponen a la membresía de Turquía alegan que, dado que la membresía le permitiría a los nacionales turcos el gozar del derecho de «libre tránsito de la mano de obra y de las personas», millones de turcos, de hecho, emigrarán a los países de la UE en busca de empleo. Argumentan que esto aumentará el desempleo en Europa y hará más grave el enfrentamiento cultural entre los turcos y los europeos. Atribuyen los problemas de integración a que muchos inmigrantes turcos experimentan diferencias culturales y religiosas fundamentales. Estas diferencias se emplean, luego, para reforzar el argumento más amplio de que Turquía es básicamente «no europea» y que no debe convertirse en miembro de la Unión Europea. En cambio, argumentan que Turquía debería recibir un trato indefinido de «relación privilegiada» con la Unión Europea. Se trata de argumentos poderosos que han resonado en la opinión pública de Europa. A pesar de todo, suceda lo que suceda con la relación entre Turquía y la UE, es muy probable que continúe la emigración turca hacia Europa y otros lugares. Buena parte de esa emigración será



muy similar a lo que ha sido, en especial en lo que se refiere al canal de la reunificación familiar. En tanto, también es posible que aumente el número de profesionistas que se trasladen al extranjero por cortos o largos periodos. También hay políticos europeos y funcionarios de la UE que reconocen que las variables demográficas, en Europa, apuntan hacia poblaciones en declive en la mayoría de los países miembros de la UE y que Europa, efectivamente, habrá menester particular de inmigrantes turcos para sostener sus esquemas de retiro. Olli Rehn, el comisionado responsable de la ampliación, argumentó en este rubro, durante una conferencia de la LSE, que «lo más probable es que una porción de su pensión una vez que se retire será pagada por los dinámicos ingenieros y profesionistas turcos».³

El comisionado se refería a la manera en que, dado el envejecimiento de la población europea, la condición demográfica turca bien podría representar una ventaja. La preocupación en Europa es que, a medida que la población envejece, no habrá personas suficientes, no sólo para mantener los niveles económicos, sino tampoco para sostener los sistemas existentes de seguridad social y de retiro. Se calcula que para 2050 la fuerza laboral total de Europa será menor de la existente en 1950 (Punch y Pierce, 2000: 23–27). Eso ocurrirá en un periodo en el que la población turca continuará creciendo, aun cuando conserve un ritmo de desaceleración que la hará alcanzar un máximo apenas por debajo de cien millones en 2050. En esa población, el porcentaje de personas entre 15 y 64 años de edad se elevará a 66.9% para 2030 y decaerá, lentamente, a 63.6% cerca de 2050. Los demógrafos consideran que el periodo, desde este momento hasta el 2050, será una «ventana de oportunidad» en términos de crecimiento de la actividad económica (Behar, 2006: 21). Tal situación ha llevado a algunos a defender la idea de una «complementariedad» entre una población que envejece en Europa y las condiciones demográficas en Turquía.

A pesar de todo, esta idea debe tomarse con reserva. Primero que nada, este «hueco demográfico», en Europa, exigiría una cantidad enorme de inmigrantes para llenarse y, además, los inmigrantes mismos también envejecerían. En segundo lugar, la inmigración, como solución para llenar este «hueco», sería muy difícil de manejar, si es que no imposible de defender, por no mencionar su puesta en práctica, dados los sentimientos opuestos a la inmigración en Europa. De hecho, estos se agravarían por el simple hecho de que la opinión pública europea se resiste, en una magnitud considerable, a la membresía de Turquía y a los turcos en general. En tercer lugar, en términos de las variables demográficas turcas, debe tomarse en cuenta que la población turca por sí misma irá envejeciendo, gradualmente, a partir del 2025 y cada vez será menor el porcentaje de la población ocupado por los nuevos ingresos a la fuerza de trabajo. De ahí que la reserva de posibles candidatos para la inmigración probablemente sea menor (Behar, 2006: 23).

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 más la probabilidad de que los turcos inmigren si Turquía

³ Según informa *Radikal*, 22. Enero de 2006.



se convierte en miembro, que si se le deja fuera de la UE (Erzan *et al.*, 2006). En cualquier caso, el pronóstico señala que, incluso con el escenario en el que cabe esperar altos niveles de inmigración, se queda corto en lo que se refiere al apoyo al argumento de la «complementariedad». El escenario que se fundamenta en la suposición de que se conservarán las tendencias del pasado, en la inmigración turca, así como que se dará la membresía turca y se hará acompañar de la libertad de tránsito con el acceso en 2015, lo cual predice que 2.1 millones de turcos habrán migrado para 2030. En el escenario opuesto, que supone que no habrá membresía y, por tanto, no habrá libre tránsito de la mano de obra, a lo que se sumará una desaceleración de economía, la que situaría la cifra en 2.7 millones. Estas dos cantidades, en sí mismas, son mucho menores que algunas de las cifras exageradas que aparecen en los medios de comunicación europeos. También quedan dentro de los márgenes posibles citados por el reporte de impacto de la Comisión Europea. Las cifras proporcionadas por la Comisión se situaban entre el rango medio y 4.4 millones, hasta 2030, suponiendo un periodo de transición de unos doce años antes de que el libre tránsito de fuerza de trabajo entre plenamente en vigor.

No obstante, el temor a una gran inmigración turca afecta, profundamente, las actitudes hacia la membresía turca en la UE. Según la encuesta de diciembre de 2005 del eurobarómetro, menos de un tercio de la población encuestada en los UE-15 apoya la membresía turca.⁴ El nivel de apoyo es particularmente bajo en los mismos países en los que existen grandes comunidades de inmigrantes turcos. Las actitudes del público hacia la membresía turca se ven influidas, profundamente, por la manera en que las sociedades receptoras perciben a las comunidades inmigrantes turcas. El temor a la inmigración se ve claramente mezclado con las actitudes hacia la membresía turca. Esta situación se refleja en la redacción del marco de negociación para el acceso, documento que constituye la base para las pláticas de acceso entre Turquía y la UE, adoptado por la UE para el caso de Turquía en octubre de 2005.⁵ El documento da pie para que los Estados miembros propongan «grandes periodos de transición» e incluso «cláusulas permanentes de seguridad» ante la libertad de tránsito de personas desde Turquía dentro de la membresía (Artículo 12). Aún más importante es que el documento hace notar que las «negociaciones constituyen un proceso abierto, el resultado del cual no puede garantizarse de antemano». Por lo general, se reconoce que estas referencias fueron planteadas en el documento para tranquilizar a los Estados miembros que enfrentaban la oposición de la opinión pública a la membresía turca. En la UE también existe un grupo considerable de funcionarios y políticos que han defendido la idea de una «asociación privilegiada» con Turquía, en vez de la membresía. También esta idea se ha desarrollado, al menos en parte, como reacción ante el temor a la inmigración turca.

⁴ EUROBAROMETER 64, Public Opinion in the European Union, Primeros resultados de OPINION IN, diciembre 2005, página 29–32, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb64/eb64_first_en.pdf. Turquía se sitúa en la parte baja de la lista, con 31%, debajo de Albania con 33 % y Serbia y Montenegro, 39 %. El nivel más alto de apoyo fue para Suiza y Noruega, con 77%.

⁵ Se puede acceder al documento en: http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/negotiating_framework_turkey.pdf



Por lo que se ha visto, la relación entre la inmigración turca y las tendencias demográficas europeas es bastante complicada. Las actitudes hacia la membresía turca en la UE y la redacción del marco de la negociación sugieren que, si las tendencias demográficas efectivamente se convierten en ventajosas, la inmigración turca en el futuro habrá de manejarse con cautela. En este renglón será importante la manera en que se aborde el tema de cómo incorporar mejor a las reservas poblacionales actuales, constituidas por los inmigrantes turcos en sus sociedades receptoras. En varios países europeos, especialmente en Alemania, durante un largo periodo hubo resistencia a aceptar la inmigración como lo que es: inmigración. En cambio, prevalecía la constante suposición de que los migrantes eran «trabajadores huéspedes» que algún día regresarían a sus lugares de origen. Fue sólo en la última década cuando comenzó a pensarse, seriamente, en la «integración» de los «trabajadores huéspedes» de ayer y los «inmigrantes» de hoy. Por otro lado, aquellos países cuyos sistemas políticos eran más realistas en cuanto a lo que enfrentaban, como Holanda, Bélgica (parcialmente), Francia, Dinamarca y Suecia, aprobaron diversas políticas para abordar la integración de los inmigrantes. Francia constituye un caso especial en el sentido de que se proponía, al menos en teoría, asimilar a los inmigrantes, mientras que otros adoptaron diversos matices de las perspectivas multiculturales. Lo que llama la atención es que cualquiera que fuera la perspectiva, ya fuera el asimilacionismo francés, el exclusionismo alemán, el multicultural holandés o el paternalista de beneficencia sueco, todos parecen enfrentarse, ahora, con los problemas asociados a una integración débil de los inmigrantes en lo que respecta a empleo, educación, participación política e integración social. En combinación con la opinión pública, cada vez más adversa a la inmigración, esto ha orillado a los políticos europeos a proponer políticas de integración cada vez más restrictivas. Al mismo tiempo, esta experiencia ha tenido un impacto notable en la percepción europea de la potencial membresía turca en la UE.

La propia Turquía durante mucho tiempo consideró, a los inmigrantes turcos en Europa, como «trabajadores huéspedes» y esperaba que algún día retornaran. Las políticas turcas hacia ellos estuvieron determinadas, en buena parte, por estas consideraciones. Sólo en años recientes se ha reconocido que muchos de ellos llegaron para quedarse. Mientras tanto, la relación de la UE con Turquía, efectivamente, ha traído consigo algunos cambios en las actitudes del gobierno en lo que respecta a las comunidades de migrantes turcos. En diversas ocasiones, el actual gobierno de Turquía ha subrayado la importancia de la integración de los inmigrantes turcos en Europa. El primer ministro turco, Tayyip Erdoğan, durante una visita a Alemania, subrayó la importancia de adoptar la ciudadanía local, aprender el idioma local y participar en la política local. Argumentó que es posible integrarse en las sociedades de recepción sin comprometer la propia identidad cultural.⁶ De igual manera, en un elocuente discurso, el ministro de Estado responsable de los asuntos religiosos y de los turcos en el extranjero, Mehmet Aydın, enfatizó la importancia de la integración de los turcos en sus respectivas

⁶ Los comentarios del Primer Ministro aparecieron en *Radikal*, de los días 8 y 9 de noviembre, 2005.



sociedades de llegada y subrayó que, dentro de un marco multicultural, ello era perfectamente posible.⁷ En una manera sin precedentes, el Parlamento turco adoptó, en diciembre de 2003, un amplio reporte en torno a los problemas de los nacionales turcos en el extranjero. El reporte enfatizaba la importancia de las habilidades lingüísticas y de la educación. Propuso una lista de recomendaciones para promover y facilitar la integración de los nacionales turcos en sus sociedades de llegada (TGNA, 2003).

Otro aspecto de las relaciones de la UE con Turquía consiste en que la naturaleza y composición de la población inmigrante turca en Europa probablemente cambie con la membresía en la UE. Ello podría tener importantes consecuencias en términos del desafío a la integración de la población ya emigrada, pero también en términos de una mejoría en la opinión pública negativa hacia la membresía de Turquía. En unos cuantos años, Turquía se ha transformado profundamente. Las etapas previas al acceso probablemente aceleren esta transformación, lo que tendría varias consecuencias de consideración en términos de los temas de la inmigración y la integración. En primer lugar, los desarrollos en la economía y la política turcas tendrán un importante impacto en la decisión de los turcos en cuanto a migrar o no. Ello también influirá en la composición de la población de inmigrantes que podría trasladarse de Turquía a los países de la UE. Los patrones actuales de inmigración, caracterizados por la reunificación y la formación familiares, impulsados por la población actual de inmigrantes turcos en Europa, se verán acompañados de un traslado de mano de obra y de personas que, muy probablemente, tendrá mayor escolaridad e incluirá a más profesionistas. Esto generará, inevitablemente, nuevas dinámicas sociales y políticas dentro de la comunidad turca en Europa, pero también entre las sociedades de origen y destino. Los patrones de escolaridad, socialización y participación en la política de las sociedades receptoras, muy probablemente, también cambien. A su vez, ello transformará el ambiente social y político en torno al tema de la integración de la actual población, así como mejorará la percepción en la sociedad de llegada de los inmigrantes turcos y de Turquía.

En segundo lugar, una Turquía que cada vez se integra más en la Unión Europea disminuirá, gradualmente, su carácter del «otro» de Europa. Un importante aspecto del problema de la integración de los inmigrantes turcos, asociado estrechamente con una sensación de ser tratados de manera diferente y de alienación respecto a la sociedad dominante, se resolvería por medio del proceso de convertirse en parte de la sociedad receptora. El acceso de Turquía a la UE probablemente tenga un efecto positivo en la integración de los inmigrantes turcos en las sociedades de origen. El acceso de Turquía será un proceso que habrá de cuestionar los patrones establecidos de pensamiento, acerca de Turquía y los turcos como los «otros». Lentamente, de seguro muchos de quienes en Europa han considerado a Turquía como cultural, social y políticamente diferente, revisarán sus percepciones, prejuicios e imágenes de Turquía y de los turcos. A su vez, es probable que ello ayude a disminuir parte de la alienación que experimen-

⁷ Discurso pronunciado por Mehmet Aydın, el 9 de diciembre de 2005, en el *International Migration Symposium*, diciembre 8–11, 2005, Estambul.



tan los inmigrantes turcos. A medida que surge un ambiente más equilibrado y menos hostil, el llamado «efecto ghetto» en los inmigrantes probablemente disminuya. Un inmigrante turco que observe este cambio, y la gradual integración de la propia Turquía en Europa, estará más dispuesto a la integración. Los dos procesos probablemente se fortalezcan entre sí y acaben por transformar, el actual círculo vicioso de la alienación natural, en un círculo virtuoso de mutua integración. Aún si estos procesos no se generalizan ampliamente, una buena porción de la sociedad receptora y de la comunidad de inmigrantes acabarán por ser absorbidos por ellos.

En tercer lugar, también es probable que, en caso de que las relaciones entre la UE y Turquía progresen de manera fluida, los turcos sean percibidos como socios para enfrentar los desafíos asociados con el declive demográfico. Este sentido de participar con el carácter de socios habrá de desencadenar perspectivas para mayores contactos entre la sociedad civil europea y la sociedad civil turca. La sociedad civil en Turquía, en parte como función de la participación en la UE, se ha expandido y tornado más efectiva durante los últimos años. Los «asesinatos por honor», los matrimonios arreglados, la violencia doméstica contra las mujeres y, en especial, el estado de la educación de las niñas son problemas endémicos en ciertas partes de Turquía. Estos problemas se traslapan con los que sufren las comunidades de inmigrantes turcos en Europa. Las organizaciones no gubernamentales, como las constituidas por *Women for Women's Human Rights*, *Women's Center*, *Purple Roof Women's Shelter Foundation*, *Association for the Promotion of Contemporary Life*, han estado muy activas y se han hecho notar en su abordaje de estos problemas. También se han organizado en una «Plataforma de mujeres» y cabildeado con éxito, ante el gobierno, para promover condiciones favorables, para la protección de los derechos de las mujeres, dentro de la legislación adoptada como parte del proceso de reforma de Turquía (Arat, en prensa). Estas organizaciones también han trabajado, estrechamente, con un cuerpo de gobierno llamado Dirección General sobre Estatus de las Mujeres. De ahí que sean organizaciones con una amplia experiencia en el cabildeo, en la coordinación de campañas y en la cooperación en proyectos de campo. Esta experiencia podría canalizarse para abordar los problemas de los inmigrantes turcos en Europa. La cooperación entre la sociedad civil turca y sus contrapartes en Europa, así como con las comunidades de inmigrantes turcos, podría generar sinergias con amplias consecuencias.

Ello también resulta importante en el contexto del lugar y el estatus de las mujeres en las comunidades de inmigrantes turcos. Las relaciones de género, dentro de la comunidad de inmigrantes turcos, impactan profundamente las percepciones de la sociedad receptora acerca de Turquía, así como de los inmigrantes turcos. La relación entre integración y género es multifacética. El aislamiento de las mujeres frente al resto de la sociedad, en especial entre los inmigrantes turcos más conservadores, además del tema de los matrimonios arreglados, tiene serias consecuencias para la integración. Esto se manifiesta, especialmente, por medio del impacto que tiene en la educación y en la socialización de los hijos de inmigrantes. Además, provoca una percepción pública negativa de los propios inmigrantes turcos, agravando aún más el problema de la integración, al complicar la relación entre los inmigrantes y el resto de la sociedad.



El sistema turco de asilo

La inmigración turca y el sistema de incorporación de los turcos no son los únicos temas de la agenda de relaciones entre la UE y Turquía. En su más reciente documento de acceso como socio de enero de 2006, la UE pone en claro que espera que Turquía reemplace su actual sistema de asilo con uno que incorpore al *acquis* vigente en la UE en este ámbito.⁸ Ello requerirá que se retire la «limitación geográfica» con la que Turquía aceptó la Convención de Ginebra, referente al estatus de los refugiados de 1952. Esto quiere decir que Turquía tendrá que desarrollar y poner en práctica procedimientos maduros para la determinación del estatus, así como una infraestructura institucional para aplicar el *acquis* de la UE. Se ha recorrido un largo camino en este aspecto y tanto el plan de acción para el asilo y la inmigración, como el NPAA, compromete, a Turquía, a retirar la «limitación geográfica» por el tiempo aproximado de acceso, si se cumplen ciertas condiciones, y a poner en práctica un sistema maduro de determinación del estatus nacional.⁹ Los funcionarios turcos están muy conscientes de que el actual *acquis* de la UE convertiría, a Turquía, en un importante «país de asilo inicial» y lo haría responsable de echar a andar las regulaciones de la Convención de Dublín. De ahí que muchos de esos funcionarios temen el convertirse en una «zona de protección», a menos de que se eche a andar un mecanismo para «compartir la carga». Aparece una preocupación más, a partir de las dudas en torno al compromiso de la UE con una eventual membresía. Los funcionarios turcos están especialmente preocupados por la retirada de la «limitación geográfica», un derecho del que gozan con base en la ley internacional y se encuentran con la necesidad de enfrentar todas las consecuencias que ello conlleva, en el caso de que no se les conceda la membresía.

Esta preocupación se torna aún más crítica por la tendencia creciente, en la UE, hacia la exportación de sus políticas de asilo. La Directiva de Procedimientos de Asilo, adoptada en diciembre de 2005, abre la posibilidad para que los Estados miembros de la UE envíen, a los solicitantes de asilo, hacia un país vecino que sea designado como un tercero seguro o como país de tránsito del asilo. Ello aumenta los temores de los funcionarios turcos de que Turquía se convierta, de facto, en una zona de seguridad para los países de la UE. Esto se agrava por los esfuerzos de la Comisión Europea por hacer que Turquía negocie y firme un acuerdo de admisión reiterada. Tras haber enfrentado una aguda crítica por parte de la UE y los Estados miembros, Turquía mejoró su lucha en contra de la migración ilegal en tránsito a lo largo de los últimos años (Gresh, 2005). Esto se reconoció en los reportes regulares de avance de la Comisión acerca de Turquía.

⁸ Turquía: Sociedad de acceso 2006 en línea: <http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/APD2006.pdf>

⁹ El plan de acción sobre «asilo y migración» fue adoptado oficialmente, por el gobierno turco, el 25 de marzo de 2005. Las versiones inglesa y turca del plan aparecen en las siguientes páginas web: www.unhcr.org.tr, www.del-tur.cec.eu.int y www.abgs.gov.tr. El programa nacional para la adopción del *acquis* 2003, Sección 24 asuntos de justicia e internos, la Tabla 24.1.1 detalla las tareas a desarrollar para homologar con el *acquis* de la EU. La tabla 24.1.2 enumera las tareas para la preparación y para desarrollar la infraestructura institucional y administrativa.



También se ha logrado un progreso considerable en lo que respecta al combate del tráfico, tanto en nivel legislativo como en el práctico. No obstante, la presión para firmar un acuerdo de admisión, reiterada con la Comisión, continúa como fuente de tensión. Ya se mencionó antes una razón para ello. La otra es que las autoridades turcas intentan negociar, desesperadamente, acuerdos similares con terceros países. Turquía suscribió cuatro acuerdos en ese sentido (con Grecia, Siria, Kirguistán y Rumania) al tiempo que negocia con tres países, además de acercarse a otros 20 Estados para establecer negociaciones.¹⁰ Algunos de los países cruciales en la lista de los incluidos, por el Consejo Europeo de Tesalónica, en las instrucciones de la Comisión para que firmaran acuerdos de admisión reiterada no han respondido en absoluto. Ese grupo de países incluye a China, India, Bangladesh y Pakistán. Los funcionarios turcos sienten que no hay buena fe de parte de la UE, pues parecería que se les presiona a firmar un acuerdo cuando incluso la propia UE tiene dificultades para suscribir acuerdos con estas importantes zonas de origen de migrantes ilegales. Ello refuerza el temor de los funcionarios turcos, en el sentido de que la UE quiera aprovechar a Turquía como zona de seguridad, si no es que, incluso, como un campo de desechos. Una importante consecuencia, de que no se responda a esa preocupación, es que se estimulan las violaciones de la regla de no represión o las medidas que conducen a una cadena de acuerdos de admisión reiterada que podrían hacer que, un solicitante de asilo, fuera tratado como migrante ilegal y se le incapacitara para que su solicitud fuera atendida. Además, la presión por combatir la migración ilegal parece entrar en conflicto con los esfuerzos simultáneos, de la UE, por estimular la puesta en práctica de un procedimiento para la determinación del status de asilo en Turquía, el cual sea sensible a las normas internacionales para los refugiados, como la de no represión (*non-refoulement*).

Control fronterizo y políticas de visado en Turquía

Una última área en las relaciones entre la UE y Turquía, en lo que se refiere a inmigración, es la del control fronterizo y las políticas de visado. Se espera que Turquía adopte, como los candidatos anteriores, el régimen de Schengen antes de acceder a la membresía. El NPAA turco se compromete a adoptar el *acquis* correspondiente. Empero, hay dos aspectos de este compromiso que requieren de atención detallada. La primera es que los nacionales turcos han de tener una visa de Schengen para entrar a la UE. Ello generará una curiosa situación para un país candidato que ponga en práctica la lista negra pero que, sin embargo, esté también en ella. La práctica de la UE, con el conjunto anterior de candidatos, fue la de retirar de la lista a los nacionales de países que firmaran acuerdos de admisión reiterada con los estados miembros y que adoptaran el *acquis* del control fronterizo de la UE. En este punto resulta difícil afirmar si puede anticiparse algo similar para Turquía.

¹⁰ Información obtenida de la página web del ministerio turco de asuntos exteriores: http://www.mfa.gov.tr/MFA_tr/DisPolitika/AnaKonular/TurkiyedeYasadisiGoc/



TABLA 13
 Ingreso de personas provenientes de la Unión Soviética y
 la ex Unión Soviética entre 1964 y 2005

	1964	1970	1980	1990	1996	2000	2005
Unión Soviética	414	4,824	40,015	222,537	-	-	-
Rusia	-	-	-	-	1,235,290	677,152	1,855,900
Estados turcos de Asia central							
Kazajstán	-	-	-	-	31,373	38,939	106,167
Kirgizistán	-	-	-	-	8,052	8,789	31,017
Tajikistán	-	-	-	-	3,087	952	6,811
Turkmenistán	-	-	-	-	5,035	10,987	34,292
Uzbequistán	-	-	-	-	13,558	21,062	24,634
Subtotal	0	0	0	0	1,296,395	757,881	2,058,821
Sur del Cáucaso							
Armenia	-	-	-	-	5,345	17,549	36,633
Azerbaiján	-	-	-	-	100,249	179,878	411,111
Georgia	-	-	-	-	116,709	179,563	367,148
Subtotal	-	-	-	-	222,303	376,990	814,892
Nuevos Estados independientes del Occidente (NIS)							
Bielorrusia	-	-	-	-	474	9,622	77,029
Moldova	-	-	-	-	8,290	62,687	89,849
Ucraine	-	-	-	-	93,794	173,551	367,103
Subtotal	-	-	-	-	102,558	245,860	533,981
Total	414	4,824	40,015	222,537	1,621,256	1,380,731	3,407,694
Total general	229,347	724,754	1,057,364	2,301,250	8,538,864	10,428,153	20,275,213

Fuente: Elaborada a partir de datos del Departamento de Extranjeros de MOI y
 los reportes anuales del Instituto Estatal de Estadística.

En la actualidad, Turquía tiene un régimen de visado que, al menos en parte, se ha ajustado al sistema de visas de Schengen. A pesar de ello, todavía hay varios países en la lista negra del régimen de Schengen cuyos nacionales pueden entrar a Turquía sin visas o con visas fácilmente accesibles en los puntos de entrada y, en especial, en los aeropuertos. Este sistema de visas ha desempeñado un enorme papel para dismantlar los mitos y prejuicios que había creado la Cortina de Hierro, asimismo, ha contribuido a crear una creciente red de contactos económicos entre Turquía y toda una región en su entorno (Kirişci, 2005). En otras palabras, puede afirmarse que este régimen de visas ha contribuido a la «construcción de la paz» en la región. En 1964, cuando Turquía y la Unión Soviética establecieron, por primera vez, un sistema para que sus nacionales pudieran visitarse entre sí, entraron 414 soviéticos a Turquía. Esta cifra se elevó hasta cerca de cuarenta mil en 1980 y, luego, a 222,000, después de que Turquía introdujera



su actual política liberal de visado. La cifra de 2004, para la zona geográfica de la antigua Unión Soviética, estaba apenas por debajo de los 2.8 millones de ingresos, de los cuales, 1.6 eran nacionales de la Federación Rusa (véase tabla 13). La adopción plena del régimen de visado de Schengen, por parte de Turquía, acabaría con este traslado de personas y Turquía tendría que cargar con el tremendo costo administrativo de intentar procesar las solicitudes de visa. Adicionalmente ello, tendría que suscitarse en un periodo en el cual es muy baja la probabilidad de que Turquía recibiera los financiamientos correspondientes a la categoría de candidato a acceder a la UE, equiparables a los recibidos por los países que pasaron previamente por ese proceso. Es muy probable que muchos grupos de interés en Turquía, así como en el mundo de la antigua Unión Soviética, se resistan a la introducción del régimen de visas de Schengen.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

Por mucho tiempo, Turquía ha sido tanto un país de emigración como de inmigración. A partir de los primeros años de la década de los sesenta, una cantidad creciente de turcos ha emigrado a casi todos los países de Europa occidental. En un principio, esta inmigración fue atraída por la demanda de mano de obra generada por las pujantes economías europeas. Una vez que estas economías comenzaron a estabilizarse, decayó la demanda de mano de obra turca, pero continuó la inmigración, principalmente por los canales de reunificación familiar y del asilo. En la actualidad, hay cerca de cuatro millones de migrantes turcos que viven en Europa occidental. Comenzamos a hablar de la tercera generación en Europa. A medida que la migración turca hacia Europa ha «madurado», han surgido muchos retos para la comunidad turca. Con los cambios en el clima económico, temas como la educación, la falta de manejo del idioma y los requerimientos de capacitación han hecho difícil que los turcos compitan con los nativos. La educación de la segunda generación no ha tenido tanto éxito, aun cuando existen algunos signos prometedores de que cada vez hay más estudiantes turcos que ingresan al ámbito universitario. Un importante elemento de la migración turca hacia Europa occidental ha sido su naturaleza «transnacional». Los turcos siguen «habitando» en sus dos «mundos». Con frecuencia prefieren más la doble ciudadanía que la ciudadanía en su país de origen. Su organización política, con frecuencia, refleja las divisiones políticas de Turquía. La agenda de estas organizaciones todavía se orienta hacia Turquía, aun cuando es posible observar también un cambio pausado. Los matrimonios con los nativos tienen una tasa baja y la continuada migración del cónyuge, en la segunda generación, se ha convertido en un tema problemático para los países receptores. La televisión por satélite y los medios impresos disponibles en Europa refuerzan el interés de la comunidad turca en su país de origen. Las remesas fluyen continuamente hacia Turquía y, en la actualidad, representan un importante vínculo económico y político entre Turquía y sus migrantes. Al mismo tiempo, sin embargo, puede observarse que han aumentado las tasas de naturalización, autoempleo y se ha dado una cierta mejoría en el desempeño educativo y en la participación política, así como se ha aumentado el interés en la política del país receptor.



En última instancia, la experiencia turca con la inmigración y la emigración ha constituido una experiencia de aprendizaje que ha requerido de ajustes y una reorientación de las políticas del «viejo» estilo. A medida que Turquía ha visto que su comunidad de emigrados en Europa se torna más permanente, han aumentado las preocupaciones acerca de sus necesidades y se ha comprendido mejor el conjunto de desafíos a su integración. La «respuesta» de Turquía ha consistido en promover la integración de los turcos en el extranjero, al mismo tiempo que los motiva a conservar sus lazos con el país de origen. Turquía ha estimulado la doble ciudadanía, defiende la preservación del turco como idioma (además de los nuevos idiomas) y ayuda con servicios culturales y religiosos, a través de sus consulados, embajadas y el Diyanet, una institución gubernamental responsable de los asuntos religiosos. En otras palabras, Turquía ha estimulado y promovido el aspecto transnacional de la emigración turca.

Las políticas de inmigración de Turquía han estado estrechamente relacionadas con la concepción y comprensión de la identidad nacional turca propuestas desde el Estado. Las leyes y la práctica, en cuanto a quien puede inmigrar a Turquía, consistían en excluir a aquellas identidades que el Estado consideraba con bajas posibilidades de asimilarse o fundirse en una identidad turca homogénea. Mientras que grandes cantidades de albanos, bosnios, circasianos, pomaks, tártaros, turcos, procedentes sobre todo de los Balcanes, eran estimulados a inmigrar hacia Turquía, los individuos que pertenecían a minorías musulmanas no sunitas, desde los armenios y los asirios hasta los griegos y judíos, así como los kurdos, se encontraron en proceso de emigrar algunas veces como trabajadores huéspedes con rumbo a Alemania y Europa y, otras, como solicitantes de asilo e inmigrantes. La «nueva» inmigración tiene una composición muy diferente. Muchos individuos de los países vecinos entran a Turquía cada vez más por temporadas cortas o, incluso, durante periodos prolongados. Muchos permanecen ilegalmente en Turquía. También hay grandes cantidades de individuos provenientes de países distantes, en el tercer mundo, que transitan por Turquía, mientras que algunos se estancan en ese país u optan por permanecer en él. Su presencia, en la mayoría de las ocasiones, es ilegal. Algunos de estos individuos buscan asilo en Turquía y este país se los concede sólo de manera temporal, hasta que la UNHCR pueda reubicar a los refugiados hacia terceros países, mientras que los rechazados son deportados o se unen a las filas de los inmigrantes ilegales en Turquía. También hay un número creciente de extranjeros, muchos provenientes de los Estados miembros de la UE, que se establecen en Turquía a causa del empleo, el retiro o por otras razones. Los derechos de esos inmigrantes están mucho más limitados que los de sus contrapartes en los países de la UE.

La inmigración turca hacia Europa occidental y los desafíos de la integración a los que se enfrentan los migrantes turcos han marcado, profundamente, las relaciones entre Europa y Turquía. La imagen de Turquía en las mentes de muchos europeos se ha formado por su encuentro con los inmigrantes turcos. Este encuentro, en buena parte, ha sido negativo y tiende a exacerbar los temores europeos de que los turcos invadirán, de hecho, sus sociedades si Turquía se convierte en miembro de la Unión Europea. Es bastante sintomático que Frank Spengler, representante en Turquía de la Fundación Konrad Adenauer, una fundación ligada a los demócrata-cristianos en Alemania, afir-



mara que la membresía de Turquía no pasaba por Diyarbakir, sino por Kreuzberg.¹¹ Diyarbakir es una ciudad poblada principalmente por kurdos en Turquía, mientras que Kreuzberg, por otro lado, es un barrio de Berlín con una importante población de turcos. Esta afirmación se hizo en el contexto de la candidatura oficial de Turquía para la Unión Europea. En última instancia, Turquía se convirtió en candidato pero, de acuerdo con esta muy realista observación, la eventual membresía de Turquía estará asociada, estrechamente, con los desafíos planteados por la incorporación de los inmigrantes turcos en sus sociedades de recepción en Europa.

La candidatura de Turquía para la UE requiere de cambios complejos para las políticas de Turquía en los ámbitos del asilo y la inmigración. Un importante requisito de la UE consiste en que Turquía retire la «limitación geográfica», con la cual aceptó, en 1952, la convención de Ginebra, relacionada con el estatus de los refugiados. Esto le representa, a Turquía, la abrumadora tarea de desarrollar y poner en práctica una política de asilo en una región muy difícil y exigente. Los temores de Turquía se centran en la posibilidad de convertirse en una «zona tolerante», una zona de seguridad de la UE y, a la vez, la externalización de los costos de la política de la UE. También hay algunos desafíos de carácter técnico para las políticas turcas de visado, como la puesta en práctica de una lista negra acorde con los convenios de Schengen, aunque Turquía también está incluida en ella. Además, Turquía se enfrenta con la difícil tarea de finalizar acuerdos de admisión reiterada con terceros países que son la fuente potencial de la migración ilegal hacia Europa. Se trata de una tarea que la propia Unión ha encontrado difícil de lograr. Por el lado turco, la más notable observación es que las autoridades turcas no sólo se han visto en la obligación de revisar sus leyes, sino también las actitudes hacia la inmigración que alguna vez configuraron la construcción del Estado-nación del pasado.

En la actualidad, las aspiraciones turcas hacia la membresía en la UE, y el proceso mismo de acceso, han tenido y tendrán un profundo impacto no sólo en los patrones de inmigración y emigración, sino también en la política y la práctica turcas en esta área. La posición del Estado turco, en lo que respecta a esta nueva inmigración, se ve marcada profundamente por la concepción estatal de la identidad nacional. No obstante el rápido ritmo de transformación por el que atraviesa Turquía, en especial en lo que se refiere a cubrir los criterios de Copenhague y hacer compatible su legislación con el *acquis* de la UE, han traído consigo cambios significativos a la concepción estatal de la identidad nacional turca, así como a sus políticas de asilo e inmigración. En estas dos áreas es posible hablar de políticas y perspectivas que, podría afirmarse, equivalen a cierto grado de «posnacionalización» (Kirişci, 2006). Los elementos de esta «posnacionalización» se dejan ver en la manera en que los funcionarios turcos están más dispuestos a cooperar con las organizaciones no gubernamentales, turcas y extranjeras, los gobiernos occidentales, la Comisión Europea y otras organizaciones internacionales, de manera notable la UNHCR. Además, también se han hecho esfuerzos, por parte del gobierno, para ajustar

¹¹ Reportado por Ş. Alpay, «Diyarbakir ya da Kreuzberg», *Zaman*, 27 de mayo de 2005.



sus políticas a las de la UE. Esto se nota más en el caso de la decisión de, eventualmente, retirar la limitación geográfica en la Convención de Ginebra de 1951.

El crecimiento y la estabilidad en el campo de la economía, que han resultado de la candidatura a la UE, han hecho de Turquía un país cada vez más atractivo para la inmigración: una experiencia que, en particular, España, Grecia e Irlanda hubieron de atravesar posteriormente a su membresía en la UE. Los esfuerzos de Turquía por cumplir los «criterios políticos de Copenhague», para comenzar a tener las pláticas de acceso, también han contribuido al surgimiento de una floreciente sociedad civil que comienza a participar en los temas relacionados con el asilo, el tráfico de mujeres y la migración ilegal. El gobierno turco tiene, frente a sí, una larga lista de tareas que ha de cumplir para homologar sus leyes y políticas con los del *acquis* de la UE. Mientras tanto, la propia sociedad turca se acostumbra mucho más a una sociedad étnica y culturalmente diversa, en la que se incluyen identidades que no pueden asociarse fácilmente con una definición tradicional de «turquidad».

BIBLIOGRAFÍA

- ABADAN-UNAT, N. (1977), «Implications of Migration on Emancipation and Pseudoe-mancipation of Turkish Women», *International Migration Review*, 11(1), pp. 31-37.
- AKSOY, A. (2000), «The Possibilities of Transnational Turkish Television», disponible en línea: <http://www.photosight.org.uk/text/aksoy/aksoy.pdf>.
- AKTAR, A. (2001), *Varlık Vergisi ve Türkleştirme Politikaları*, İletişim Yayınları, Estambul.
- ARAT, Y. (forthcoming), «Contestation and Collaboration: Women's Struggles for Empowerment in Turkey», en Resat Kasaba (ed.), *Cambridge History of Turkey*, Cambridge University Press, Cambridge.
- BALI, R. (2004), *Devlet'in Yahudileri ve 'öteki' Yahudi*, İletişim, Estambul.
- BALI, R. (1999), *Cumhuriyet yıllarında Türkiye Yahudileri: Bir Türkleştirme serüveni (1923-1945)*, İletişim Yayınları, Estambul.
- BAUBÖCK, R. (2006), «The Acquisition and Loss of Nationality in Fifteen EU States. Results of the Comparative Project NATAC», disponible en línea: http://www.imiscoe.org/workingpapers/documents/natac_policy_brief_nationality.pdf
- BEHAR, C. (2006), «Demographic Developments and 'Complementarities': Ageing, Labor and Migration», *Turkish Studies*, 7 (1), pp. 17-31.
- BERGER, M. y R. Wolff (2001), *Een gekleurd advies? Een onderzoek naar de participatie van etnische minderheden in landelijke adviescolleges en gemeentelijke overlegstructuren* [«A biased advice? Research into the participation of ethnic minorities in national advisory council and municipal communication platforms»], Imes, Ámsterdam.
- BERGER, M. et al. (2001), *Politieke participatie van etnische minderheden in vier steden* [«Political participation of ethnic minorities in four cities»], IMES, Ámsterdam.
- BLOEMRAAD, I. (2003), «Who Claims Dual Citizenship? The Limits of Postnationalism,



- the Possibilities of Transnationalism, and the Persistence of Traditionalism», *International Migration Review*, 37(4).
- BÖCKER, A. (1996), «Refugee and asylum-seeking migration from Turkey to Europe», *Bogaziçi Journal*, 10 (1-2).
- CAĞAPTAY, S. (2005), *Islam, Secularism, and Nationalism in Modern Turkey: Who is a Turk?*, Routledge, Londres.
- CAĞLAR, A. (2002), «Mediascapes, Advertisement Industries and Cosmopolitan Transformations: Turkish Immigrants in Europe», Robert Schuman Centre Working Papers No. 2002/53.
- CASTLES, S. y M. Miller (2003), *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Palgrave, Nueva York.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2004), «*Issues Arising from Turkey's Membership Perspective*» [COM (2004) 656 final], disponible en línea: http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2004/
- CRUL M. y H. Vermeulen (2000), «Immigration and Education. The Second Generation in Europe», <http://www.lisproject.org/immigration/papers/crul.pdf>
- CRUL, M. (2000), «The Educational Position of the Second Generation in the Netherlands: Results, Career Routes and Explanations», EFFNATIS Working Paper No. 35, disponible en línea: http://www.uni-bamberg.de/projekte/effnatis/Paper35_imes.pdf
- CRUL, M. (1998), «Onderlinge hulp en schoolsucces van Marokkaanse en Turkse jongeren. Een optimistische visie» [«Mutual help and success in school of Moroccan and Turkish youth. An optimistic vision»] en I. Van Eerd y B. Hermes (eds.), *Pluriform Amsterdam*, Vossiuspers AUP, Ámsterdam, pp. 51-69.
- DAY, L.H. y A. Icduygu, (1997), «The consequences of international migration for the status of women: A Turkish study», *International Migration*, 35, pp. 337-372.
- DOOMERNIK, J. (1999), «Data Availability for Secondary Analysis in The Netherlands», EFFNATIS Working paper 24, disponible en línea: http://www.unibamberg.de/projekte/effnatis/Paper24_imes.pdf
- DRIESSEN, G. y H. Dekkers (1997), «Educational Opportunities in the Netherlands: Policy, Students' Performance and Issues», *Review of Education*, 43(4), pp. 299-315.
- ERZAN, R., U. Kuzubaş y N. Yıldız (2006), «Immigration Scenarios: Turkey-EU», *Turkish Studies*, 7 (1), pp. 33-44.
- FENNEMA, M. y J. Tillie (1999), «Participation and political trust in Amsterdam: civic communities and ethnic networks», *Journal of Ethnic and Migrant Studies*, 25(4), pp. 703-726.
- GRESH, G. (2005), «Acquiescing to the *Acquis*: Combating Irregular Migration in Turkey», *Insight Turkey*, 7(2).
- GUARNIZO, L.E. (2001), «On the Political Participation of Transnational Migrants: Old Practices and New Trends», en Gerstle y Mollenkopf (2001), pp. 213-63.
- GLICK SCHILLER, N. (1999), «Transmigrants and Nation-States: Something Old and Something New in the U.S. Immigrant Experience», en Ch. Hirschman, Ph. Kasnitz, y J. DeWind (eds.), *The Handbook of International Migration: The American Experience*, Russell Sage, Nueva York, pp. 94-119.



- HARMSSEN, C.D. (1999), «Cross-Cultural Marriages», *Monthly Bulletin of Population Statistics*, Voorburg/Heerlen, Statistics Netherlands.
- IÇDUYGU, A. (2006), «International Migrants Remittances in Turkey», disponible en línea: http://www.carim.org/Publications/carim-as06_07-Icduygu.pdf
- JONES-CORREA, M., (1999), «The 'Return' of the State: Immigration, Transnationalism, and Dual Nationality», disponible en línea: <http://drclas.fas.harvard.edu/publications/revista/latinos/jonescorrea.htm>
- KADIOGLU, A. (1994), «The impact of migration on gender roles: findings of field research in Turkey», *International Migration*, 32(4), pp. 533-560.
- KAISER, B. (2003), «Life worlds of EU immigrants in Turkey», en E. Zeybekoglu y B. Johansson (eds.), *Migration and labour in Europe*, MURCIR and NIWL, Estambul.
- KIRIŞCI, K. (2000), «Disaggregating Turkish citizenship and immigration practices», *Middle Eastern Studies* 36 (3), pp. 1-22.
- KIRIŞCI, K. (2005), «A friendlier Schengen visa system as a tool of 'soft power': The experience of Turkey», *European Journal of Migration and Law* 7 (4), pp. 343-367.
- KIRIŞCI, K. (2006), «National Identity, Asylum and Immigration: EU as a vehicle of 'post-national' transformation in Turkey», en Hans-Lukas Kieser (ed.), *Turkey: Nationalism, Post-Nationalism and the European Community*, I.B. Taurus, Londres.
- KUMCU, M.E. (1989), «The Savings Behavior of Migrant Workers: Turkish Workers in W. Germany», *Journal of Development-Economics*, 30, pp. 273-86.
- LEVITT, P. (2001), *The Transnational Villagers*, University of California Press, Berkeley.
- LEY NÚM. 403, Ley de ciudadanía turca, 1964.
- LEY NÚM. 2383, Ley de ciudadanía turca, 1981.
- LEY NÚM. 4112, Ley de ciudadanía turca, 1995.
- LINDO, F. (2000), «Does culture explain? Understanding differences in school attainment between Iberian and Turkish youth in the Netherlands», en H. Vermeulen y J. Perlmann (eds.), *Immigrants, schooling and social mobility. Does culture make a difference?*, MacMillan, Londres.
- MICHON, L. y J. Tillie (2003), *Amsterdamse polyfonie: opkomst en stemgedrag bij de gemeenteraads- en deelraadsverkiezingen van 6 maart 2002* [«Amsterdam polyphonics: electoral turnout and voting behavior at municipal elections of March 6, 2002»], IMES, Ámsterdam.
- MILLIKOWSKI, M. (1999), «Stoorzender of katalysator? Turkse satelliet tv in Nederland» [«Interfering or catalyst? Turkish satellite tv in the Netherlands»], *Migrantenstudies*, 15(3), pp. 170-190.
- MORAWSKA, E. (2001), «Immigrants, Transnationalism, and Ethnicization: A Comparison of This Great Wave and the Last», en G. Gerstle y J.H. Mollenkopf. (eds.), *E Pluribus Unum? Contemporary and Historical Perspectives on Immigrant Political Incorporation*, Russell Sage, Nueva York.
- ODE, A. (2002), *Ethnic-cultural and socio-economic integration in the Netherlands: A comparative study of Mediterranean and Caribbean minority groups*, Van Gorcum.
- OGAN, Ch. (2001), *Communication and Identity in the Diaspora: Turkish Migrants in Amsterdam and their Use of Media*, Lexington Books, Lanham Maryland.



- ØSTERGAARD-NIELSEN, E.K. (2000), «Trans-State Loyalties and Politics of Turks and Kurds in Western Europe», *SAIS Review*, 20(1), pp. 23–38.
- ÖGELMAN, N. (2003), «Documenting and Explaining the Persistence of Homeland Politics Among Germany's Turks», *International Migration Review*, 37(1), pp.163–193.
- ÖGELMAN N., J. Money, y Ph. Martin (2002), «Immigrant Cohesion and Political Access in Influencing Foreign Policy», *SAIS Review* XXII(2).
- ÖZCAN, V. y J. Soehn, (2006), «The Educational Attainment of Turkish Migrants in Germany», *Turkish Studies* 7(1).
- PROJECT HERMES at http://www.quest-et.org/ec/issues.asp?mode=turkish_comm
- PUNCH, A. y David Pierce (eds.) (2000), *Europe's Population and Labour Market beyond 2000*, Council of Europe Publications, Estrasburgo, 2000.
- SHAW, S. (1991), *The Jews of the Ottoman Empire and the Turkish Republic*, New York Univ. Press, Nueva York.
- SOCIAAL CULTUREEL PLANBUREAU (1998), *Sociaal en Cultureel Rapport 1998.25 Jaar Sociale Verandering* [«Social and Cultural Report 1998: 25 years of social change»], SCP, The Hague.
- STARING, R. y S. Zorlu (1996), «Thuis voor de buis: Turkse migranten en satelliet-tee-vee» [«At home in front of the TV: Turkish migrants and satellite TV»], *Migrantenstudies*, 12 (4), pp. 211–221.
- STRAUBHAAR, T. (1986), «The Determinants of Workers' Remittances: The Case of Turkey», *Weltwirtschaftliches Archiv*, 122, pp. 728–740.
- SWAMY, G. (1984), *Population and International Migration*, The World Bank, Washington, D.C.
- TGNA (Turkish Grand National Assembly) (2004), «Yurtdışında Yaşayan Vatandaşlarımızın Sorunlarının Araştırılarak Alınması gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurtulan Meclis Araştırma Komisyonu Raporu», T.B.M.M., Session 22, Number 335, Legislative Year 2, 17 December 2004.
- TGNA, (2003), *Yurtdışında Yaşayan Vatandaşlarımızın Sorunlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu Raporu* [«Report prepared by the Parliamentary Commission set up to study the problems of Turkish nationals living abroad and to determine the measures to be adopted»], Turkish Grand National Assembly, Sesión legislativa 22, Año legislativo 2, Diciembre 17.
- TIMMERMAN, Ch. (2006), «Gender Dynamics in the Context of Turkish Marriage Migration: The Case of Belgium», *Turkish Studies*, March 2006, 7(1), pp. 125–144.
- VAN DEN TILLAART, H. (2001), *Monitor Etnisch Ondernemerschap: Zelfstandig Ondernemerschap van Etnische Minderheden in Nederland in de Periode 1990–2000* [«Monitor Ethnic Entrepreneurship: Independent entrepreneurship of ethnic minorities in the Netherlands from 1990–2000»] ITS, Nijmegen, p. 117. These figures refer to first-generation immigrants only.
- VAN HEELSUM, A. & J. Tillie (2000), *Turkse organisaties in Nederland*, Spinhuis Publishers, Ámsterdam.



- UNHCR (2000), *The state of the world's refugees: Fifty years of humanitarian action*, Oxford Univ. Press, Nueva York, Annex 10.
- VELDKAMP, Marktonderzoek (1995), *Media-onderzoek etnische groepen 1995* [«Media research ethnic groups 1995»], Veldkamp, Ámsterdam.
- VELDKAMP, Marktonderzoek (1999), *Mediagebruik etnische publieksgroepen -1998* [«Media Consumption among ethnic groups -1998»], Veldkamp, Ámsterdam.
- VERMEULEN, F. (2002), «Immigration Policy and Ethnic Organizations in Amsterdam, 1960–1990: A Local Historical Approach», Paper presented at European Consortium for Political Research meeting in Turin, 22–27 March 2002.
- VERNANT, J. (1953), *The Refugee in the post-war*, George Allen and Unwin, Londres.
- YALÇIN-HECKMANN, L. (1998), «The perils of associational life in Europe: Turkish migrants in Germany and France», en Tariq Madood y Pnina Werbner (eds.), *The politics of multiculturalism in New Europe*, Zed Books, Londres, pp. 95–110.
- ZENTRUM FÜR TÜRKEISTUDIEN (1999), *Die Regionalen Transferstellen für ausländische-Existenzgründer und Unternehmer in Nordrhein Westphalen. Ökonomische Daten der türkischen und ausländischen Selbständigen in NRW und Deutschland* [«Regional transfer offices for foreign startups and entrepreneurs in Nordrhein Westphalia, Economic data of Turkish and foreign entrepreneurs in NRW and Germany»], Zentrum für Türkeistudien, Essen.