

de acogida puede ayudar a sistematizar la participación de los agentes en la junta, incluyendo organizaciones internacionales no gubernamentales, agentes locales, instituciones internacionales y donantes. A menudo existe un desajuste entre los objetivos y las prioridades de la multitud de agentes que operan dentro del país y algunos agentes clave pueden quedar fuera de las conversaciones. En particular, los refugiados quedan fuera de los mecanismos tradicionales de rendición de cuentas entre Estado y ciudadanos y, por lo tanto, fuera de los acuerdos de financiación tipo entre donantes y Gobiernos de acogida. Una mejor armonización de las prioridades con los procesos puede dar lugar a debates sobre políticas y prácticas, así como una junta de gobierno de múltiples partes interesadas podría garantizar que todos los agentes necesarios formen parte de la mesa de negociaciones. Estas juntas también pueden servir como un mecanismo de rendición de cuentas y constituir un modo formal y consistente por el que varias circunscripciones retroalimenten a los encargados de la toma de decisiones.

Si bien el primer año del Pacto de Jordania reveló deficiencias, no deja de ser un cambio de juego no solo en el ámbito de la crisis siria, sino también como modelo de acuerdos de pactos para refugiados alrededor del mundo. Las lecciones aprendidas del Pacto de Jordania pueden ayudar en las futuras negociaciones del pacto, tanto en situaciones prolongadas como a modo de planificación temprana en crisis que puedan prolongarse. Los pactos no son apropiados para todas las situaciones, y requieren de grandes inversiones políticas

y financieras. Sin embargo, pueden abrir el espacio político necesario para cambiar políticas, forjar alianzas nuevas e innovadoras y llegar a acuerdos. El proceso mediante el cual se desarrolla y aplica un pacto reúne a agentes clave, incluidos Gobierno de acogida, agentes humanitarios y de desarrollo, donantes y sector privado, lo que facilita las conversaciones y asociaciones que, de lo contrario, no ocurrirían. Los pactos pueden armonizar los incentivos, promover la rendición de cuentas y fomentar la inversión del sector privado. Al hacerlo, pueden acceder a nuevos mecanismos de financiación y trabajar para alcanzar soluciones duraderas<sup>5</sup>.

**Cindy Huang** [chuang@CGDEV.ORG](mailto:chuang@CGDEV.ORG)

Codirectora de Programa e Investigadora de Políticas Sénior, Center for Global Development [www.cgdev.org](http://www.cgdev.org)

**Nazanin Ash** [nazanin.ash@rescue.org](mailto:nazanin.ash@rescue.org)

Vicepresidente de Defensoría y Políticas Globales, International Rescue Committee [www.rescue.org](http://www.rescue.org)

**Katelyn Gough** [kgough@CGDEV.ORG](mailto:kgough@CGDEV.ORG)

Asistente de investigación, Center for Global Development

**Lauren Post** [lauren.post@rescue.org](mailto:lauren.post@rescue.org)

Funcionaria de Política y Defensoría, International Rescue Committee

1. <http://bit.ly/UNHCR-Jordan-factsheet-June2017>
2. <http://bit.ly/EEAS-Jordan-2017>
3. International Rescue Committee (2017) *Evidence Based Policy Review: The Jordan Compact* <http://bit.ly/IRC-JordanCompactEvidence>
4. <http://issues.newsdeeply.com/the-compact-experiment>
5. Para más información, véase (2017) *Refugee Compacts: Addressing the Crisis of Protracted Displacement*, Center for Global Development and International Rescue Committee <http://bit.ly/CGD-IRC-2017>

## Turquía: entre hospitalidad y hostilidad

Margarite Helena Zoetewej-Turhan

**Los recientes desarrollos políticos y cambios en la ley de asilo de Turquía han tenido repercusiones especialmente perjudiciales sobre la seguridad personal y jurídica de los refugiados en Turquía.**

Mientras persista la agitación en Oriente Medio y los caminos hacia Europa sigan bloqueados tanto en términos prácticos como legales, Turquía seguirá manteniendo el estatus de ser el país del mundo que mayor número de refugiados<sup>1</sup> alberga. Por tanto, el funcionamiento del sistema de asilo turco y la efectividad de su protección se han vuelto de suma importancia para todas las partes implicadas.

En 2014 entró en vigor en Turquía la Ley de Extranjería y Protección Internacional. Esta nueva legislación aumenta la seguridad jurídica para los solicitantes de asilo y los refugiados ya que, al estipular sus derechos, les permite hacerlos valer ante un tribunal nacional. También aumenta la previsibilidad y legalidad de las decisiones tomadas por la Administración. No obstante, Turquía ha

febrero 2018

www.fmreview.org/es/siria2018

mantenido la limitación geográfica de cara a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, lo que significa que solo concede la condición de refugiado a quienes proceden de países europeos. A aquellos solicitantes procedentes de otros países que cumplan los mismos criterios básicos se les ofrecería la condición de "refugiado provisional" y la gran mayoría de solicitantes de asilo y refugiados que se encuentran actualmente en Turquía entrarían dentro de esa protección temporal. En este régimen se incluyen explícitamente los sirios que fueron devueltos a Turquía desde las islas del mar Egeo tras la introducción del acuerdo UE-Turquía<sup>2</sup>.

Aunque, sin lugar a dudas, la nueva ley ha mejorado la situación jurídica de los solicitantes de asilo y refugiados en Turquía, diversos acontecimientos han afectado gravemente su implementación. El cierre de fronteras de varios países europeos y el consiguiente incremento del número de refugiados que evidentemente van a quedarse en Turquía ha hecho que la actitud de la población de acogida cambie y que los turcos ya no se muestren tan receptivos

como cuando comenzaron a llegar refugiados sirios en 2011 y 2012. Los conflictos internos a nivel gubernamental han dado lugar a considerables cambios de personal dentro de las instituciones públicas lo que, a su vez, ha tenido repercusiones negativas sobre el desarrollo de la nueva estructura institucional encargada de la administración de la nueva ley. Se ha perdido el conocimiento acumulado a través de proyectos conjuntos con organizaciones no gubernamentales (ONG) o Estados miembros de la UE y se están produciendo retrasos a la hora de tomar decisiones, lo que ha provocado una creciente acumulación de solicitudes de asilo. En algunas provincias ni siquiera se están aceptando (extraoficialmente) nuevas solicitudes hasta acabar con el retraso.

El país lleva en estado de emergencia desde el 21 de julio de 2016, tras el fallido golpe de Estado del 15 de julio, lo que ha provocado el reemplazo de los procedimientos legislativos ordinarios por una legislación de decretos presidenciales. Estos decretos presidenciales pueden regular o reformar cualquier ámbito de la ley, así como limitar



ACNUR/Andrew McConnell

Levent Topçu juega con niños refugiados sirios en el alojamiento que consiguió para ellos en Torbali, Turquía. Sr. Topçu es parte de un grupo de amigos de Facebook que crearon una asociación llamada Unity Solidarity para ayudar a personas necesitadas. Sr. Topçu y sus amigos acondicionaron un edificio abandonado, haciéndolo habitable para varias familias. También emplea a seis sirios en su fábrica. "Solo tenemos una vida y tenemos la obligación de ayudar", decía.

los derechos y deberes políticos. Asimismo, pueden limitar los derechos de aquellos que han acudido a Turquía en busca de protección. El control democrático y constitucional sobre el proceso legislativo es mínimo a día de hoy.

### Deportación y devolución

Como consecuencia de las reformas de la Ley de Extranjería y Protección Internacional, dictadas mediante decreto presidencial en octubre de 2016, es posible dictar una orden de expulsión inmediata contra todos aquellos solicitantes o beneficiarios de protección internacional que sean sospechosos de formar parte de organizaciones terroristas o criminales o contra aquellos a quienes se les considere una amenaza para el orden público, la seguridad ciudadana y la salud pública. Aun dejando a un lado la problemática cuestión de la interpretación de términos como "terrorismo" y "seguridad ciudadana" que recoge la ley turca, este decreto presidencial abre paso a la vulneración del derecho internacional de los refugiados.

En algunos casos, especialmente en los que conciernen a exempleados de ONG internacionales caídos en desgracia, se ordenaron deportaciones a Siria que pueden llevarse a cabo sin recurrir a un juez. Cabe la posibilidad de apelar contra una sentencia de expulsión, aunque se trate de un procedimiento relativamente nuevo en Turquía, y gracias a eso se puede suspender la deportación a Siria acogiéndose al derecho internacional. La Administración valorará, entonces, la alternativa de llevar a cabo la deportación a otro país que Turquía considere seguro. Pero solo unos pocos abogados en Turquía están familiarizados con este procedimiento y no es muy conocido entre la población refugiada, por lo que el riesgo de devolución como consecuencia directa del permanente estado de emergencia en Turquía es mucho mayor que antes.

### Implicaciones para las ONG

Debido al estado de emergencia y al consiguiente escenario sociopolítico para las ONG es complicado mantenerse al corriente de los cambios en la legislación pertinente y ofrecer a los refugiados y a los solicitantes de asilo asistencia jurídica y asesoramiento efectivos. Las autoridades ahora también miran con recelo la labor de las ONG internacionales. Cada vez hay más que están siendo investigadas; han detenido a su personal y/o se les ha denegado, cancelado o dejado

en suspensión durante un periodo de tiempo excesivo su inscripción oficial en el registro, condición necesaria para seguir operando allí. Las ONG internacionales que ofrecían ayuda humanitaria transfronteriza en Siria desde sus sedes en ciudades del este de Turquía, como Gaziantep, se enfrentan especialmente a estas y otras prácticas desalentadoras y a algunas de estas organizaciones se les ha prohibido operar en toda Turquía. Aunque a la mayoría de las ONG turcas se les permite continuar con sus operaciones, su alcance geográfico y temático suele verse limitado y la falta de coordinación es una constante. Además, su personal a menudo depende de la formación y la financiación aportadas por las ONG internacionales o a través de ellas. La presencia de ONG internacionales es de suma importancia para proteger de forma efectiva a la población refugiada en Turquía.

**Margarite Helena Zoetewij-Turhan**

*margarite.zoetewij@unifr.ch*

Investigadora adjunta, National Centre of Competence in Research for migration and mobility studies (nccr - on the move) y Cátedra de Derecho Europeo y Derecho Migratorio Europeo, Universidad de Friburgo <http://nccr-onthemove.ch>

1. Según datos de ACNUR, la Agencia de la ONU para los Refugiados, Turquía acoge a poco más de 3,4 millones de refugiados, aunque las autoridades turcas y los investigadores estiman que dicha cifra asciende a 3,9 millones.
2. El acuerdo UE-Turquía de marzo de 2016 pretendía acabar con la corriente de migración irregular a Europa a través de Turquía <http://bit.ly/EU-Turkey-2016> Véase Tunaboylu S y Alpes J (2017) "El acuerdo UE-Turquía: ¿Qué ocurre con la gente retornada a Turquía?", *Revista Migraciones Forzadas*, número 54 [www.fmreview.org/es/reasentamiento/tunaboylu-alpes](http://www.fmreview.org/es/reasentamiento/tunaboylu-alpes)

### ¿Puede RMF apoyar su solicitud de financiación?

En ocasiones RMF ha sido incluida en exitosas solicitudes de financiación de programas y de investigación para el beneficio mutuo de todas las partes. Si usted está solicitando financiación externa, ¿consideraría incluir a RMF en su propuesta (y presupuesto) para mejorar la difusión y el impacto de los resultados? Por favor, póngase en contacto con la editorial en [rmf@ua.es](mailto:rmf@ua.es).