



New  
Direction

# LA INMIGRACIÓN ILEGAL COMO ARMA POLÍTICA CONTRA LA UNIÓN EUROPEA



Founded by Margaret Thatcher in 2009 as the intellectual hub of European Conservatism, New Direction has established academic networks across Europe and research partnerships throughout the world.

[newdirection.online](http://newdirection.online) @europeanreform

	Resumen ejecutivo	5
1	La inmigración ilegal como arma política contra los estados europeos	7
2	Caso Turquía-Grecia y UE	11
3	Caso Polonia-Bielorrusia	19
4	Caso España-Marruecos	25
5	Marco legislativo europeo	31
	Conclusiones	33

## RESUMEN EJECUTIVO

Se ha elaborado este informe con el propósito de abarcar un análisis actual de la inmigración como arma política usada por terceros países para coaccionar a la Unión Europea. Tras analizar las definiciones y el marco teórico en el cual nos situamos, se ha pasado a analizar tres casos concretos sobre las crisis migratorias que recientemente han tenido lugar en Europa: la de Turquía y Grecia, la de Bielorrusia y Polonia y la de Marruecos y España. Por último, se ha analizado la nueva propuesta legislativa para el Pacto Europeo de Inmigración y Asilo: el Reglamento de Crisis.

Con respecto a Turquía y Grecia, las crisis migratorias acaecidas en 2015 y 2020 han recibido respuestas distintas. Mientras que en la primera se le daba importancia a la cooperación con Turquía, potenciando así el chantaje que ésta pudiera hacer para lograr sus objetivos geopolíticos, principalmente materiales, en la segunda crisis se respondió de forma más firme, coordinada, contundente y eficaz entre la UE y los Estados miembros, fomentando la capacidad de resiliencia de las fronteras europeas y sin la necesidad de acceder o colaborar para favorecer el cumplimiento de los objetivos geopolíticos turcos.

La respuesta que dieron Polonia y los Estados Bálticos a la instrumentalización migratoria por parte de Bielorrusia, que buscaba legitimar el poder del Gobierno de Lukashenko, fue también firme, coordinada, contundente y eficaz. Consiguiendo que Bielorrusia no lograra sus objetivos geopolíticos contra la UE.

La situación de crisis migratoria vivida en mayo de 2021 en la frontera hispano-marroquí se diferencia radicalmente de los casos anteriores. Por lo pronto, es claro que con la instrumentalización de la inmigración Marruecos sí está logrando sus objetivos geopolíticos, como el cambio de posición que España ha tomado con respecto al Sáhara Occidental. Además, a ello hay que añadir que la respuesta de España no fue ni firme ni contundente. España se plegó totalmente a las pretensiones marroquíes y sin hacer un uso efectivo de los medios de la UE.

Por último, podemos señalar que el nuevo Reglamento de Crisis que ha elaborado el Comité de Representantes Permanentes ante la UE, podría mejorar la capacidad de resiliencia de los Estados Miembros que sufran una operación de instrumentalización migratoria por parte de un tercer país.



# LA INMIGRACIÓN ILEGAL COMO ARMA POLÍTICA CONTRA LOS ESTADOS EUROPEOS

En octubre del año 2023 el Comité de Representantes Permanentes (COREPER) ante la UE llega a un acuerdo clave que desbloquea el Pacto Europeo de Inmigración y Asilo. El punto cardinal de este pacto ha sido un acuerdo con respecto al Reglamento relativo a las situaciones de crisis donde se incluyen los casos en los que se instrumentaliza la migración por un tercer estado con fines políticos. Este acuerdo constituirá la base de las negociaciones entre la Presidencia del Consejo y el Parlamento Europeo. (Ministerio del Interior, 2023)

El objetivo que persigue este informe es el de llevar a examen una actual y potencial amenaza de la Unión Europea, la instrumentalización de la inmigración ilegal. Desde principios del siglo XXI la inmigración ha sido una cuestión que la Unión Europea ha atendido con gran preocupación, centrando sus esfuerzos en reducir y racionalizar la entrada de inmigrantes. La preocupación de los países europeos

aumenta cuando se observa que la inmigración ilegal ha sido usada por los países vecinos de los estados miembros como un arma diplomática para conseguir objetivos en la política internacional. Es necesario señalar que estas cuestionables praxis internacionales, que atentan contra los derechos humanos de los migrantes, suelen llevarse a cabo por países revisionistas del sistema internacional como Rusia o China para desestabilizar a las potencias occidentales. (Guerrero Salgado, 2022)

El *modus operandi* que se seguirá a la hora de desarrollar esta investigación será el siguiente: en primer lugar, se abordará la cuestión desde un ámbito teórico; posteriormente se pasará al ámbito empírico, y tras ello se hablará de la realidad legislativa vigente en la Unión europea. Finalmente concluiremos con las que se piensan que serán las soluciones adecuadas para afrontar la realidad.

## Ámbito teórico

La migración en el ámbito de la diplomacia entre estados es un elemento a tener en cuenta, ya que puede influir en la toma de decisiones en el ámbito internacional. La inmigración como arma política no es un fenómeno entendido como convencional dentro de los instrumentos usados en las relaciones interestatales, sino que se trata de una amenaza híbrida. Son acciones que buscan puntualizar las vulnerabilidades de una nación o grupo de naciones. Esta amenaza híbrida se caracteriza por su complejidad debido a los efectos que se pueden producir, pues el uso de este instrumento afecta multidimensionalmente a la sociedad del Estado atacado. Por ello, para analizar cómo la migración puede afectar a la diplomacia hay que abordar cuestiones relacionadas con el ámbito de control fronterizo, en primer lugar, y con la soberanía y cómo esta podría verse afectada, en segundo lugar. La tercera y última cuestión sería la integración de la inmigración dentro de la sociedad local. Si respondiendo a estas preguntas se entiende que las consecuencias podrían ser críticas, entonces la inmigración es un problema que abordar para un Estado. (Lidák & Štefančík, 2022)

Dentro de las relaciones interestatales la migración puede ser usada por los estados como método de coerción para alcanzar sus objetivos geopolíticos. La relación diplomática-migratoria no tiene necesariamente que ser una cuestión de mutuo

acuerdo entre las partes. Esto significa que la migración puede ser un elemento diplomático que genere presión hacia otro estado miembro o incluso hacia todo el sistema internacional. Esto se denomina: coerción mediante la inmigración forzada cuya definición es: «movimientos transfronterizos de población que son deliberadamente creados o manipulados con el fin de inducir concesiones políticas, militares y/o económicas de un estado o estados objetivo.» (Lidák & Štefančík, 2022)

La coerción mediante la inmigración forzada (también llamada instrumentalización migratoria) se puede llevar a cabo para perseguir una infinidad de objetivos estratégicos y dependiendo de los objetivos que se quieran alcanzar variará el tipo de inmigración ilegal. Así, por ejemplo, no es lo mismo una oleada de inmigración que persiga el objetivo político de apropiarse del territorio, situación como la que se ha llegado a dar en la parte del Sahara Occidental, a una oleada migratoria que persiga el objetivo estratégico de obtener una ventaja militar sobre el terreno. La oleada migratoria que se da con mayor asiduidad para ejercer presión a la UE, sin ser necesariamente la única, es la que utiliza su carácter de coerción persiguiendo resultados como: la degradación institucional y confianza democrática, polarización social, o erosión de los valores cívicos. Todo ello para afectar la toma de decisiones geopolíticas y la estabilidad de un estado que suele contestar,

debido a la falta de violencia armada, de forma poco decisiva e ineficaz al problema generado. Para el estado que hace uso de la inmigración como arma política es imprescindible desestabilizar internamente a un estado miembro de la UE y que su posición se vea internacionalmente reforzada en aras de conseguir alguna ventaja política o económica sin la necesidad de conflicto directo. (Guerrero Salgado, 2022)

El uso de la inmigración como forma de coerción en la diplomacia suele ser implementado por países más débiles frente a países más fuertes. Con esta estrategia los países débiles pueden acentuar las vulnerabilidades políticas de los países con una posición política superior. Hay tres tipos de agentes que hacen uso de la coerción mediante inmigración: los generadores, los provocadores y los oportunistas. Los generadores crean directamente o amenazan con crear movimientos poblacionales transfronterizos a menos que los objetivos cedan a sus demandas. Los agentes provocadores, en cambio, no generan directamente crisis, sino que actúan deliberadamente de manera diseñada para incitar a otros a generar flujos migratorios. Finalmente, los oportunistas no juegan un papel directo en la creación de crisis migratorias, sino que simplemente aprovechan para su propio beneficio la existencia de flujos generados o catalizados por otros. (Greenhill K. M., 2010)

Los países que ejercen coerción mediante la migración emplean tres mecanismos superpuestos para intentar manipular la toma de decisiones de sus objetivos. Estos son: la erosión de la base de poder, amenazando la relación de un régimen con sus seguidores fundamentales; la agitación, que crea insatisfacción popular con un régimen; y el debilitamiento, que debilita a un país en su conjunto. Cada uno de estos mecanismos pretende en diferentes grados afectar el comportamiento del liderazgo del objetivo al manipular las opiniones y actitudes de su población civil. El éxito de cada uno, a su vez, se basa en la manipulación efectiva de los costes o riesgos impuestos a esa misma población. (Greenhill K. M., 2010)

Lo que parece realmente llamativo es que la mayoría de los casos en los que se ha producido la coerción mediante la inmigración forzada, un 73%, se han conseguido satisfactoriamente sus objetivos diplomáticos. Llama la atención que la probabilidad de éxito es mucho mayor cuando el país amenazado con el uso de la inmigración ilegal es una democracia, ya que la opinión pública podría llegar a mermar la imagen del líder político en el gobierno creando un ambiente de inestabilidad y crispación pudiendo erosionar el sistema democrático. (Greenhill K. M., 2010)

Pese a su alta tasa de éxito existen fuertes contrapartidas para usar como medio diplomático este tipo de coerción. En primer lugar, los desafiantes pueden, en última instancia, catalizar crisis más grandes de lo que anticipan o desean, y los flujos masivos pueden desestabilizar tanto a los estados de destino como a los de origen. En segundo lugar, una vez que las crisis han sido iniciadas, los desafiantes a menudo pierden de cierta manera el control sobre ellas, en gran parte porque las

operaciones relacionadas con la migración forzada pueden ser llevadas a cabo por irregulares, que carecen de disciplina y cuyos objetivos pueden no ser sinónimos de aquellos que instigaron los flujos migratorios. En tercer lugar, aunque la migración y los movimientos de refugiados, una vez iniciados, pueden detenerse, bajo ciertas condiciones pueden resultar difíciles de deshacer. Y, por último, el potencial de repercusiones adversas puede ser significativo y las consecuencias imprevistas bastante costosas. (Greenhill K. M., 2010)

Vistas las contrapartidas, la migración coercitiva aún puede parecer una estrategia que vale la pena seguir. Esto es especialmente cierto para los que desafían tratando de influir en el comportamiento de objetivos potencialmente vulnerables y poco inclinados a ceder a sus demandas en circunstancias normales, como las poderosas democracias liberales avanzadas. A todo ello hay que añadir que la inmigración ilegal como arma política puede resultar aún más efectiva si centra sus esfuerzos en los lugares donde las tensiones étnicas ya pueden ser elevadas, donde la extensión del control del gobierno central puede estar comprometida incluso en los mejores momentos, y donde los recursos esenciales son limitados y el consenso sobre la legitimidad del régimen político es frágil; en el mejor de los casos, un gran flujo puede representar una amenaza real y persuasiva. (Greenhill K. M., 2010)

Como ya se ha dicho, son sobre todo las democracias liberales las más vulnerables a este tipo de acciones. La mayoría de ellas tienen fuertes compromisos con los derechos humanos y la protección de refugiados a través de instrumentos como la Declaración de Derechos Humanos de 1948, la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. Estos convenios internacionales y las leyes domésticas asociadas no solo proporcionan un conjunto de estándares normativos para juzgar las acciones de los actores, sino que también imponen ciertas obligaciones legales a los estados para cumplir con las responsabilidades que imponen. No darles acceso a los derechos fundamentales a los inmigrantes que intentan cruzar la frontera podría mermar la imagen tanto interna como externa del país, por mucho que se sepa que haya sido una acción coordinada por un estado externo para influir en la toma de decisiones del país afectado.

Por otro lado, otra fuente de vulnerabilidad particular de las democracias liberales radica en la naturaleza transparente e inherentemente conflictiva de la toma de decisiones políticas dentro de estos estados. Este liberalismo político se manifiesta, entre otras formas, en una amplia variedad de disposiciones políticas internas que brindan puntos de acceso para que grupos de la sociedad influyan en la política gubernamental. Además, también los partidos de la oposición pueden ver en esta crisis una oportunidad para criticar la toma de decisiones del Gobierno, obteniendo así un cierto rédito electoral e influencia política para alcanzar cotas más altas de poder. Este problema puede llegar a acentuarse en mayor medida si hablamos del proceso de toma de decisión de la UE, donde se deben de coordinar muchos actores políticos para dar una respuesta adecuada efectiva y eficiente a un tema concreto. Principio del formulario

Una amenaza real de coerción por medio de la inmigración es la de la polarización de la sociedad entre los que están a favor de socorrer a los inmigrantes y los que están en contra. Si su líder político, estando en el gobierno, se encuentra en una situación donde la opinión pública se encuentra muy crispada entre ambos bandos, en donde decantarse ir a favor de un bando o de otro no hará más que desestabilizar aún más a la sociedad, el líder puede optar por ceder ante las demandas internacionales del actor que instrumentaliza la inmigración, con tal de que cese el problema migratorio. Por ello y para no sucumbir a las demandas del contrario, un estado deberá intentar mantener tanto a la sociedad como a sus líderes unidos bajo la misma solución al problema. De otra forma, el efecto de la polarización producida por la crisis migratoria debilitará la confianza en las instituciones del estado.

Los estados democráticos liberales no pueden tener una actitud pasiva frente a las amenazas migratorias, deben actuar. Existen, según la analista política y experta en migración Kelly M. Greenhill, tres fórmulas que puede llevar a cabo con éxito un estado para dar respuesta frente a una amenaza de estas características:

Primero, bajo ciertas condiciones, los objetivos pueden externalizar, subcontratar o simplemente transferir las visibles (y políticamente costosas) consecuencias de las crisis migratorias a otros, evitando así la coerción exitosa, al persuadir a terceros para que almacenen, acojan o incluso asimilen a un grupo indeseable. Sin embargo, transferir la responsabilidad no siempre es una opción, especialmente si los desplazados ya se encuentran dentro del estado objetivo o si otros posibles estados anfitriones o de asilo temen las consecuencias desestabilizadoras asociadas con un flujo de personas.

Segundo, algunos gobiernos objetivo logran navegar por las dificultades políticas representadas por los intereses mutuamente incompatibles de la polarizada ciudadanía,

apaciguando a uno u otro grupo a través de pagos adicionales o cambiando las opiniones de los actores movilizadas sobre la conveniencia de un grupo de migrantes o refugiados a través de la redefinición del problema. En otras palabras, los líderes pueden tener éxito en cambiar las percepciones domésticas sobre los costos o beneficios esperados asociados con un flujo particular.

Tercero, los estados amenazados pueden lanzar con éxito acciones militares, o amenazar con hacerlo, para evitar o detener flujos en su origen. De hecho, a veces los países incluso usan la amenaza de flujos hipotéticos para justificar acciones militares que desean tomar por otras razones. En ocasiones, los estados que son víctimas del flujo migratorio amenazan con otras acciones de manera convincente, lo que persuade a los estados desafiantes a retroceder o detener un flujo. Cuando la evasión tiene éxito, la coerción fallará, o al menos será menos exitosa de lo que los desafiantes esperaban o anticipaban.

En el ámbito de este informe no parece realista que la Unión Europea tenga la capacidad para llevar a cabo la tercera propuesta para actuar frente a la inmigración. Además, tampoco parece una forma proporcionada de resolver un conflicto de estas proporciones, ya que podría conllevar una escalada. La primera y segunda propuesta sí parece que podrían llegarse a implementar, pero nada asegura que el resultado sea positivo. Principio del formulario

Analizada la cuestión de la instrumentalización migratoria desde el ámbito teórico, pasemos ahora al ámbito empírico, en concreto a tres casos principales: el primero a analizar será el caso de Turquía-Grecia desde la primera crisis migratoria en 2015 hasta la última en 2021; posteriormente pasaremos a analizar el caso ocurrido en la frontera entre Polonia y Bielorrusia en octubre de 2021 y finalmente analizaremos en caso hispano marroquí, con un especial énfasis en la crisis ocurrida en la frontera de Melilla en 2021.

## CASO TURQUÍA-GRECIA Y UE

En marzo de 2011 estalla en Siria un conflicto armado tras las protestas antigubernamentales; acababa de empezar la Guerra civil siria. En un principio la migración no llegó a ser un problema, pues Turquía había seguido una política de “puertas abiertas” para con los migrantes sirios que intentaban huir del conflicto, incluso si los refugiados sirios no presentaban los documentos requeridos las autoridades turcas no le prohibían la entrada al territorio. Todo se mantuvo en orden, además se pensaba que este conflicto no perduraría mucho en el tiempo. Incluso Jordania y Líbano adoptaron políticas muy similares a las del estado turco. Pero todo cambió cuando en la primavera de 2015 un flujo masivo de inmigrantes, que se habían movilizado debido a la erosión de la seguridad en todo el territorio sirio, colapsó la frontera: cerca de 3 millones de sirios intentaron huir simultáneamente por la frontera turca. (Tolay, 2016) Este suceso sentaría un precedente en Europa con respecto a la inmigración, nunca antes visto.

Además de la política de puertas abiertas, Turquía se vio como uno de los estados anfitriones en la Guerra civil Siria en cuestiones humanitarias. Mediante la creación de una serie de campos a lo largo de la frontera entre Turquía y Siria ganó gran

prestigio internacional. Estos campos estuvieron muy bien valorados por la comunidad internacional, ya que presentaban una innumerable cantidad de comodidades para los refugiados. Pero, como ya hemos dicho que sucedería, la ingente llegada de inmigrantes en 2015 haría que los campos pronto resultasen insuficientes debido al crecimiento de innumerables olas migratorias no previstas. Aunque hay que decir que los refugiados llegados en 2011 siguieron teniendo algunas comodidades, pues gracias a la implementación de la nueva Ley sobre Extranjeros y Protección Internacional, los refugiados sirios pudieron acceso a atención médica gratuita, educación gratuita, al mercado laboral turco y a asistencia monetaria. El gobierno turco afirma haber gastado 10 mil millones de dólares para alojar a refugiados sirios. (Tolay, 2016)

Pero esta crisis migratoria trascendería las fronteras turcas y generaría una gran preocupación tanto en la UE como en sus estados miembros, especialmente en Grecia, que por cercanía sería en primera instancia las más afectada. Es por ello por lo que pasaremos ahora a analizar los actores políticos involucrados y afectados por esta crisis.

### Turquía

Dentro del orden económico mundial, Turquía ha alcanzado el puesto 17 y se espera que crezca aún más, así que se podría considerar, al menos en términos económicos, una potencia mundial. Los viajes internacionales a Turquía casi se han triplicado en tan solo una década, pasando de 11 millones de llegadas de extranjeros en 2001 a 31 millones en 2011. (DUVELL, 2014)

En cuestiones migratorias Turquía ya se ha convertido en un país de inmigración neto, lo que significa que llegan más migrantes de los que se van. Este país alberga comunidades significativas de inmigrantes alemanes, rusos, ucranianos, azerbaiyanos, iraníes, iraquíes, afganos, armenios, georgianos y comunidades más pequeñas de inmigrantes moldavos y senegaleses. Además, Turquía también recibe grandes cantidades de refugiados, más que cualquier otro país europeo. Estos refugiados vienen sobre todo de Irán, Irak, Afganistán y Somalia, pero más recientemente y de manera notable, de Siria. (DUVELL, 2014)

A esto hay que añadir que la ubicación geográfica de Turquía puede verse como la razón principal para ser un país de destino para los movimientos migratorios. La ruta migratoria más

utilizada hacia Europa es la ruta del Este, donde se encuentra Turquía, en comparación con las otras dos, las rutas Occidental y Central, aunque hay que admitir que el flujo migratorio se ha visto reducido debido a cooperación con la UE. (Yaşar AKÇAY & DEMIRCIOGLU, 2022)

Siguiendo la misma tendencia que el marco geopolítico global, en Turquía ha habido un incremento en los debates y conversaciones acerca de la migración internacional y la diplomacia migratoria. Este aumento en Turquía se vincula estrechamente con la inestabilidad política y económica presente en los estados de Oriente Medio y en la región islámica en su conjunto, así como con los movimientos masivos de migración que se desencadenaron a raíz de la guerra civil en Siria. Además, se destaca cómo estas circunstancias han influenciado las relaciones con otros países. (Yaşar AKÇAY & DEMIRCIOGLU, 2022)

La visión geopolítica del régimen turco acerca del poder blando se ve influenciada por sentimientos religiosos en el Medio Oriente y los Balcanes, así como por sentimientos nacionalistas presentes en naciones europeas en donde la diáspora turca está considerablemente arraigada. En este sentido, considerando

los acontecimientos actuales en las relaciones internacionales, el poder blando debe considerarse también en el marco de la diplomacia migratoria. La migración es un fenómeno que trasciende fronteras y sociedades, siendo crucial mejorar las relaciones con los migrantes, una responsabilidad global y un requisito esencial para las relaciones entre países y sociedades. En este contexto, es factible analizar la diplomacia migratoria desde la óptica de la diplomacia pública. (Yaşar AKÇAY & DEMIRCIOGLU, 2022)

Turquía es un país que se encuentra a la vanguardia de la diplomacia migratoria. En este contexto, Turquía ha estado implementando diplomacia migratoria basada en un entendimiento humanitario desde el estallido de la migración masiva que siguió a la guerra civil siria. De esta manera, Turquía ha ido construyendo relaciones cercanas con la Unión Europea (UE) sobre este tema, habiendo prometido la UE a Turquía en los años recientes ayuda financiera y exención de visados en la lucha contra la migración ilegal. Pero las promesas que la UE hizo ha Turquía no llegaron a cumplirse, y es por ello que Turquía ha comenzado a utilizar la diplomacia migratoria como un instrumento para presionar a la UE con el objetivo de que esta cumpla sus promesas, amenazando con abrir sus fronteras a la salida de grupos de inmigrantes hacia Europa.

**Principio del formulario** Se ha escrito mucha literatura para arrojar luz sobre las diferentes explicaciones sobre el enfoque generoso de Turquía hacia los refugiados. Unos consideran que este enfoque está basado en valores, alabando el liderazgo turco y poniendo un cierto énfasis en los caracteres culturales y religiosos turcos; este argumento es sobre todo muy apoyado por los conservadores turcos del partido AKP, partido que está actualmente en el Gobierno. A estos argumentos también se suma el argumento de la socialización, habiendo Turquía asumido valores liberales y generando así una cercanía con los valores europeos. Otro punto de vista al analizar este paradigma migratorio es que Turquía busca alcanzar ventajas geopolíticas de esta política de refugiados sirios. Desde este punto de vista el gobierno turco usaría a los refugiados como instrumento para asegurar su poder en el diseño de la Siria postconflicto, y también para presionar a la UE para que sea más indulgente con Turquía o, en el ámbito nacional, para crear una población pro-AKP dentro de Turquía.

Otra explicación posible es la de que Turquía quiere generar una imagen prestigiosa de una Turquía fuerte, responsable,

## Grecia y la UE

La inmigración en Grecia genera mucha preocupación en todo lo relacionado con la integración de extranjeros de diferentes razas y religiones, especialmente musulmanes, dentro de la sociedad, considerada «tradicional», griega. Para muchos griegos, el islam sigue siendo asociado históricamente con el dominio otomano, lo que actualmente se relaciona con la percibida amenaza turca. Además, ya existe una población

benévola y «virtuosa». De hecho, hay evidencia de que la motivación inicial para establecer una política integral de acogida a refugiados sirios fue evitar el desastre de diplomacia pública de 1991, cuando el manejo incorrecto de los refugiados iraquíes había generado fuertes críticas internacionales y había traumatizado a las autoridades turcas de entonces. Estos precedentes habían manchado la imagen internacional del régimen turco.

En este contexto, el uso estratégico que hace el gobierno de Turquía de los refugiados sirios, aunque no se excluya el propósito de brindarles refugio, en la práctica, corre el riesgo de socavar el proceso de establecer una imagen de Turquía como una potencia emergente y responsable. La intención inicial de la administración del AKP de emplear a los refugiados sirios como un medio para consolidar la posición de Turquía en la resolución del conflicto sirio, revela un propósito más estratégico que humanitario. Y no contribuye a la imagen de un poder emergente respetable. (Tolay, 2016)

De esta manera, mientras Turquía adapta las regulaciones de sus políticas migratorias a sus propias necesidades, a su vez, el país sigue las decisiones acordadas en las negociaciones haciendo uso de la diplomacia migratoria como una herramienta en su política exterior. Este enfoque contribuye a que Turquía sea tomada en consideración en el ámbito internacional, siendo así un actor comprometido que cumple con sus responsabilidades.

Podemos entonces afirmar, que la evolución de las políticas migratorias hacia la diplomacia migratoria y el proceso de convertir a Turquía en un destino migratorio están estrechamente entrelazados, ocurriendo simultáneamente. La creciente percepción de Turquía como un país receptor de inmigración, que se vio acentuada tras los flujos migratorios generados por la guerra civil en Siria, generó la necesidad de establecer una política integral y coherente sobre migración. Por consiguiente, los encargados de la formulación de políticas en Turquía han adoptado por la diplomacia migratoria como una herramienta estratégica de interés nacional y por el *soft power*, confiando en que esto beneficiará los intereses económicos y políticos del país más allá del ámbito migratorio.

Habiendo analizado cómo se comporta el actor turco aisladamente con respecto a la inmigración, veamos ahora cómo se comportan los actores afectados, es decir, la UE y más concretamente Grecia.

musulmana autóctona de origen turco en el norte del país. De hecho, algunas organizaciones islámicas no gubernamentales y países del Medio Oriente han mostrado interés por fomentar el bienestar de los musulmanes en Grecia. Estas preocupaciones han ido adquiriendo mayor gravedad en los años recientes en años recientes debido a que la sociedad griega ha experimentado un proceso de modernización que ha implicado la renuncia

a ciertos aspectos tradicionales. Para algunos sectores de la sociedad, los inmigrantes en Grecia han ido alterando el entorno étnico y cultural de un país que tradicionalmente se enorgullecía de su homogeneidad percibida. Los inmigrantes plantean desafíos difíciles y desconocidos al Estado y la sociedad griegos. En realidad, la preocupación por la pérdida de identidad ha adquirido especial relevancia en la agenda de la influyente Iglesia Ortodoxa de Grecia y otros sectores conservadores. La Iglesia considera que el principal problema de seguridad del país es la pérdida de identidad, lo cual se percibe como una amenaza para la propia supervivencia nacional. Desde su perspectiva, la raíz del problema radica en la des cristianización de la sociedad ante la influencia de elementos extranjeros, principalmente no cristianos. El ya difunto líder de la Iglesia Ortodoxa, el arzobispo Christodoulos, responsabilizaba a los políticos de los males sociales del país. No es sorprendente que durante mucho tiempo la Iglesia Ortodoxa Griega haya bloqueado exitosamente proyectos para construir una mezquita y un centro cultural musulmán en Atenas. (Tsardanidis, 2007)

A esto hay que añadir que, a lo largo de los años 90, surgió en los medios y círculos de formulación de políticas exteriores griegos una perspectiva geopolítica que planteaba la existencia de un «creciente o arco musulmán» en los Balcanes. Una percepción que consideraba una amenaza para la estabilidad de toda la región y representaba un riesgo serio para la seguridad nacional griega. La narrativa argumentaba que las comunidades musulmanas en los Balcanes formaban un eje que se extendía desde Turquía hasta Albania, atravesando Bulgaria, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Kosovo, Bosnia y Herzegovina. En este contexto, se percibía que Turquía estaba tratando de influenciar este eje para crear condiciones favorables para movimientos separatistas musulmanes. Vale la pena mencionar que muchos en Grecia preferían referirse a este fenómeno como un «arco turco» en lugar de un «arco o creciente musulmán». Esta noción estaba arraigada en el temor a que la «amenaza» turca a la integridad territorial griega se expandiera desde las fronteras orientales hasta las del norte del país. La repetida mención de la «amenaza musulmana» en numerosos artículos en periódicos griegos hasta 1994 resultó muy impactante, respaldada por varios intelectuales griegos

## Relaciones Turquía - UE y Grecia

Lo primero que hay que señalar es que el dinamismo en las políticas migratorias de Turquía está muy marcado por el cambio y desarrollo de políticas en el marco de las negociaciones de adhesión a la Unión Europea o los visados de los ciudadanos turcos. Si Europa se muestra reticente a continuar con la política de adhesión de Turquía a la UE, las relaciones se tensan. Además, a ello hay que agregarle otro hándicap, y es que los estados miembros de la UE a menudo plantean preocupaciones sobre la migración, ya sea por el hecho de liberalizar visados turcos, lo cual podría facilitar la migración a gran escala hacia la UE desde Turquía, o por las

que reforzaron esta perspectiva. Aquellos que abogaban por la idea del arco creían que Grecia debería contrarrestar esta visión desarrollando una alianza de «fuerzas ortodoxas» o un «arco ortodoxo». (Tsardanidis, 2007)

En un ámbito distinto, los países receptores hicieron responsables a los países de origen o los de tránsito por no tomar medidas concretas contra la migración ilegal y el tráfico humano. Cada vez era más preocupantes que el flujo migratorio pudiera resultar en un «abandono» de la población era mayor, especialmente cuando el antagonismo entre Grecia y Turquía es histórico incluso antes ya de que esos territorios fueran naciones. Las relaciones entre Turquía y Grecia se caracterizan por su gran tensión viéndose aún más afectadas por una serie de incidentes relacionados con inmigrantes irregulares que transitaban desde Turquía hacia Europa Occidental a través de Grecia. Por lo tanto, la migración irregular y el tráfico de migrantes solo contribuyen a que ambos países se distancien y rivalicen unos con otros y consecuentemente se empeoren las relaciones bilaterales entre ambos países. Recordemos que las relaciones entre los dos países son ya tensas debido a cuestiones relacionadas con Chipre, el Mar Egeo y los derechos de las minorías en Tracia Occidental y Estambul. (Tsardanidis, 2007)

Atenas se ha comprometido a llevar a la UE la inmigración, haciéndolo un tema horizontal y transversal para las relaciones exteriores de la UE. Las pretensiones griegas, por ejemplo, han tenido influencia en el Acuerdo de Asociación con Turquía y el Acuerdo de Cooperación con tres países del Magreb (Túnez, Argelia y Marruecos) donde se incluyen disposiciones sobre migración. Otros temas en los que Grecia ha elevado sus pretensiones con respecto a la inmigración han sido en el marco de otros esquemas de cooperación regional como el Proceso de Cooperación del Sudeste Europeo, la Organización de Cooperación Económica del Mar Negro y el Foro Mediterráneo. (Tsardanidis, 2007)

Habiendo analizado la posición de Grecia como actor y principal víctima de la inmigración que llega desde Turquía, así como su influencia dentro de la UE y como esta actúa frente a la inmigración frente gracias al país heleno, veamos ahora cómo se dan las relaciones entre ambas partes.

afirmaciones de que es necesario que Turquía establezca un mayor control en las fronteras para prevenir la migración irregular de migrantes en tránsito hacia sus fronteras occidentales. Por otro lado, el uso estratégico de la inmigración por parte de Turquía genera una gran preocupación dentro de la UE. Ejemplos como estos podemos ver en lo referente a la migración en el tema armenio, donde Erdogan amenazó con expulsar a migrantes armenios irregulares en un movimiento político para sofocar los llamamientos para reconocer las matanzas otomanas de armenios étnicos durante la Primera Guerra Mundial. (BEKIĆ, 2022)

A la luz de estas suposiciones, existen principalmente dos mecanismos dominantes en las relaciones entre Turquía y la UE. El primero se basa en el cumplimiento de Turquía de los criterios impuestos por la UE para la membresía plena a largo plazo. Pero este mecanismo ha perdido gradualmente su función y credibilidad con el tiempo ya que, como veremos a continuación, mientras que Turquía cumplía los acuerdos establecidos con la UE, la UE no cumplía la parte de sus acuerdos. El segundo es la diplomacia migratoria, que está ahora en auge, y se basa en entablar una negociación para obtener una ventaja en un tema específico. Con el segundo mecanismo la UE está abierta a dar concesiones a corto plazo frente a la diplomacia migratoria perseguida por Turquía. (Yaşar AKÇAY & DEMIRCIOGLU, 2022)

Las actuales relaciones entre Turquía y la UE son un ejemplo perfecto del uso de la diplomacia migratoria en las relaciones internacionales. En un principio Turquía destinaba sus esfuerzos a la armonización de Turquía con la UE, pero todo ello ha acabado evolucionado hacia una diplomacia migratoria que algunos calificarían de chantaje. En otras palabras, Turquía deja a un lado el objetivo de alcanzar la membresía plena para acabar abrazando una diplomacia migratoria con la que poder obtener ventajas. El proceso de negociación del acuerdo de readmisión entre la UE y Turquía es el ejemplo más concreto que prueba que Turquía está luchando por obtener una ventaja en las relaciones bilaterales a través de su diplomacia migratoria. (Yaşar AKÇAY & DEMIRCIOGLU, 2022)

El primer ejemplo de diplomacia migratoria que Turquía emprendió contra la UE derivó en la diplomacia de visados, que vinculaba las regulaciones de visados a ganancias políticas o económicas. Turquía utilizó con éxito su diplomacia migratoria para obtener concesiones de la UE, especialmente en la facilitación de requisitos de visado y el impulso de las conversaciones sobre la posible incorporación en términos generales, utilizando cambios periódicos y contextuales a su favor. Después de 2010, Turquía quiso empezar unas negociaciones para discutir la eliminación de requisitos de visa para sus ciudadanos mediante estrategias diplomáticas en migración, acabando por resultar en una firma del acuerdo de readmisión. Hay que señalar que el carácter de la diplomacia migratoria impulsado por Turquía se hizo de manera cooperativa en lugar de coercitiva. En el año 2012, la migración generada por la Primavera Árabe y el conflicto en Siria reforzó el rol de Turquía en la diplomacia migratoria con la UE, permitiéndole adoptar una estrategia migratoria más efectiva. Como resultado, Turquía acordó inicialmente la eliminación de los requisitos de visa para los ciudadanos turcos, lo que les permitiría cruzar las fronteras de la UE, como respuesta a la firma del acuerdo de readmisión tras un largo proceso de negociación. (Yaşar AKÇAY & DEMIRCIOGLU, 2022)

Esta política de visados no es nueva; de hecho, Turquía ha flexibilizado sus políticas de visado hacia numerosos países en Oriente Medio, el norte de África, Europa del Este y Asia Central. Esto ayuda a que diferentes empresas como Turkish Airlines hayan tenido una gran expansión, lo que termina

por traer riqueza y dar prestigio al país. Gracias a ello, los ciudadanos de estas naciones ahora pueden obtener visas con mayor facilidad, y en muchas ocasiones pueden ingresar a Turquía sin necesidad de visa por períodos de hasta tres meses. Esto ha hecho de la libre circulación de personas uno de los factores más relevantes en las relaciones exteriores de Turquía. Esto conlleva múltiples implicaciones: promueve la actividad económica y el crecimiento, abarcando desde el turismo y las transacciones comerciales hasta las oportunidades de negocio, y contribuye al avance y desarrollo de la integración económica, política y cultural en la región. Además, facilita que personas de diversas procedencias se conozcan, fomentando la comprensión mutua entre culturas y moldeando las percepciones que cada país tiene del otro, influyendo así en sus relaciones bilaterales. En resumen, la movilidad y la migración tienen el potencial de impulsar las relaciones internacionales desde un nivel más básico. La libertad de movimiento de personas, combinada con un comercio y negocios más liberales, ha sido fundamental para evitar que Turquía se vea afectada por la crisis económica de la Unión Europea. En cambio, estas políticas le han permitido ampliar sus mercados de exportación, diversificar sus relaciones económicas y depender menos de la UE. Este enfoque en la diplomacia de visados y la libre circulación de personas resulta crucial para impulsar a Turquía hacia una posición de liderazgo económico y, eventualmente, también política en la región, tal como la libre movilidad fue un factor determinante en el éxito de la UE. (Tolay, 2016)

Es por ello que la UE y Turquía firmaron simultáneamente un acuerdo de readmisión y una hoja de ruta para la liberalización de visados. Por un lado, la principal preocupación de la UE durante mucho tiempo ha sido combatir la migración irregular y en tránsito a través de Turquía y otros países. Por otro lado, el acceso sin restricciones de los ciudadanos turcos a la UE ha sido una prioridad para Turquía, especialmente por ser un derecho comúnmente concedido a los países aspirantes a la UE. Durante mucho tiempo, la UE, como entidad más poderosa, se había negado a liberalizar los visados para Turquía, lo que dejaba a este país con pocas opciones más que lamentarse por esta situación. Sin embargo, la UE también requería la cooperación de Turquía en la lucha contra la migración irregular, otorgándole a Turquía cierto poder negociador. Al reconocer esto, Turquía condicionó su firma en el acuerdo de readmisión al acuerdo de la UE sobre la liberalización de los visados.

Pese a haber llegado a un acuerdo, la UE no cumplió con los compromisos: no ofreció las exenciones de visado a los ciudadanos turcos cuando viajan al área Schengen después de 2016, tampoco ofrecieron asistencia por valor de 3 mil millones de euros para los sirios que encontraban bajo protección temporal en Turquía. No se iniciaron los nuevos apartados en las conversaciones sobre adhesión a la UE y tampoco se concedieron las invitaciones a Turquía para participar en cumbres de la UE, tal como se había hecho anteriormente. Por su parte Turquía cumplió con los requisitos de este acuerdo de readmisión, que redujo el número de migrantes que utilizaban la ruta de los Balcanes. Se esperaba que la visa Schengen para los ciudadanos turcos se levantara a fines de junio de 2016.

Como hemos dicho, la UE no cumplió con sus obligaciones derivadas del acuerdo y no eliminó la visa Schengen para los ciudadanos turcos. Sin embargo, el hecho de que Turquía siga cumpliendo con los requisitos del acuerdo aumenta su prestigio en las relaciones internacionales. Para la UE, la posibilidad de retirada unilateral de Turquía del acuerdo es preocupante y es un factor que debilita la posición de la UE en este contexto. (Yaşar AKÇAY & DEMIRCIOGLU, 2022)

Los argumentos que da la UE para no hacer ese tipo de concesiones acordadas, dados especialmente por Frontex, son que una diplomacia de visados se vería como una facilitación

## Crisis Migratorias de 2015 y 2020

Como ya se ha mencionado, el empeoramiento de la situación de seguridad en Siria, debido a su guerra civil, durante la primavera de 2015 provocó un éxodo masivo de personas hacia países vecinos, principalmente Turquía, la puerta de entrada a Europa. Pronto, esta oleada de refugiados se vio ampliada por migrantes procedentes de otras regiones de Oriente Medio, Asia del Sur, África del Norte y el Cuerno de África. Estos observaron la posibilidad de unirse a los refugiados sirios y potencialmente buscar asilo en la UE. Ante este flujo sin precedentes de refugiados y migrantes, Turquía recurrió rápidamente al enfoque de «paso libre», dirigiendo a los recién llegados hacia las islas griegas en el Egeo y las fronteras terrestres de Turquía con Grecia y Bulgaria. Así comenzó la crisis migratoria europea de 2015. (BEKIĆ, 2022)

Previendo una gran crisis migratoria, la UE comprendió que Turquía era el estado clave para detener la ola migratoria, al menos en la ruta aguda del Mediterráneo Oriental. En octubre de 2015, la Comisión Europea introdujo el Plan de Acción Conjunta UE-Turquía con el propósito de fortalecer la colaboración para detener el movimiento de «migrantes irregulares» que atravesaban el mar Egeo. Intensificar la cooperación en este contexto significaba realmente someterse a la política de migraciones forzadas de tipo oportunista de Turquía, tal como describe Greenhill. (BEKIĆ, 2022)

Se llegó a un acuerdo en marzo de 2016. Sus nueve «puntos de acción» comprometieron a Turquía a aceptar el regreso desde Grecia de aquellos migrantes que no solicitaran asilo o cuyas solicitudes se consideraran inadmisibles. Asimismo, Turquía llegó a un acuerdo de intercambio mediante el cual, por cada sirio devuelto a Turquía, otro sirio tendría la oportunidad de ser reubicado en la UE, con un límite de 72 mil personas. A cambio, Turquía tomaría todas las medidas necesarias para prevenir el uso de rutas marítimas o terrestres para la migración ilegal. Según el acuerdo, los esfuerzos de Turquía serían recompensados con la eliminación de los requisitos de visa para los ciudadanos turcos (punto de acción 5), con el pago de seis mil millones de euros para financiar proyectos para personas bajo protección temporal en Turquía (punto de acción 6) y con el «compromiso de reactivar el proceso

de la migración irregular en tránsito hacia la UE y las personas que pueden viajar fácilmente a Turquía aprovecharían esta oportunidad para moverse irregularmente hacia la UE. En lo que finalmente han desembocado todo ello es en una falta de confianza entre ambas partes y un deterioro de las relaciones entre ambos actores.

Habiendo visto cómo operan en el ámbito internacional ambos actores y la deriva que han tenido, pasemos ahora de lo general a lo concreto y analicemos las dos principales crisis por las que han pasado estas relaciones en la última década: las crisis migratorias de 2015 y 2020.

de adhesión», comenzando con la apertura del Capítulo 33 del acervo comunitario (punto de acción 8). Todos los elementos se llevarían adelante en paralelo y se monitorearían conjuntamente mensualmente. (BEKIĆ, 2022)

De acuerdo con las categorías de éxito de Greenhill, éxito parcial y fracaso de las operaciones migratorias instrumentalizadas, la declaración UE-Turquía de marzo de 2016 fue un completo éxito para Ankara. Efectivamente, se coaccionó a la UE para pagar seis mil millones de euros, obligándola además a prometer que se iba a proceder a eliminar los requisitos de visa para los ciudadanos turcos y a su vez se aceleraría el estancado proceso de adhesión de Turquía a la UE. Sin embargo, los eventos posteriores ocurridos en 2016 invalidaron el acuerdo entre la UE y Turquía. El 15 de julio del mismo año, Turquía fue sacudida por un intento de golpe militar fallido, y consecuentemente se procedió a una purga masiva de presuntos amotinados, incluyendo personal militar, políticos, funcionarios civiles, periodistas, académicos, etc. A ello se le suma que en agosto de 2016 Turquía inicia una intervención militar directa en Siria; el pretexto que seguía esta intervención militar era la de eliminar al estado islámico y a las milicias kurdas de la frontera turca. De esta manera se conseguiría que los refugiados finalmente pudieran vivir en las llamadas “zonas seguras”, pero ello no fue considerado así por parte de la Unión Europea ya que sospechaban, como posteriormente se demostró, que buscaban erradicar cualquier posibilidad de que emergiera una región autónoma kurda en la parte norte de Siria. Ambas acciones por parte de Erdoğan, tanto en su país como en sus políticas agresivas hacia Siria, distanciaron a Bruselas y Ankara hasta el punto en que la eliminación de los requisitos de visa para los ciudadanos turcos y la aceleración del proceso de adhesión de Turquía se volvieron completamente irrealistas. En otras palabras, el éxito de Turquía en marzo de 2016 se convirtió en un éxito parcial o incluso en un fracaso.

Solucionada esta crisis, Europa no tuvo que socorrer a los refugiados y estos se convirtieron en responsabilidad de Turquía. Pero hubo algo más, los actores geopolíticos se percataron de que Europa tenía un punto débil, su talón de Aquiles: la inmigración irregular y descontrolada. Sobre todo, está se volvía una debilidad

hacia Europa si la misma institución europea no identificaba esta amenaza como producto de una instrumentalización por parte de un tercer país, sino solo como un asunto relacionado con las preocupaciones humanitarias de los migrantes. Además, la llegada del tema a la agenda política, mediática y social europea había generado una polarización y una inestabilidad nunca antes vista en la UE. Actores geopolíticos como Rusia, Bielorrusia e incluso la propia Turquía comprenderán esta debilidad y, como veremos, instrumentalizarán la inmigración para chantajear a los Estados Miembros europeos. Pasemos ahora a ver cómo tras 4 años, una nueva crisis migratoria instrumentalizada por parte de Turquía se volvió a producir buscando objetivos parecidos a los de 2015.

El 27 de febrero de 2020, durante los ataques aéreos rusos y del régimen sirio contra posiciones rebeldes en la gobernación de Idlib, un convoy del ejército turco fue atacado cerca del pueblo de Balyun, lo que resultó en la muerte de al menos 34 soldados turcos, se acababa de producir la mayor pérdida de vidas en el extranjero del ejército turco desde la operación militar de 1974 en el norte de Chipre. Dos días después, el 29 de febrero, el presidente turco Erdogan declaró que su nación había abierto sus fronteras hacia la UE y ya no podía gestionar la cantidad de refugiados que escapaban de Siria. Lo que devino de estas declaraciones fueron unos acontecimientos sin precedentes previos de tal movimiento masivo de migrantes ilegales patrocinado por un estado, con decenas de miles inmigrantes llegaron a la frontera con Grecia en la región de Tracia allí se congregaron a lo largo de la ruta del río Evros. Numerosos grupos de migrantes intentaron ingresar de forma violenta al territorio griego, se produjeron ataques a policías griegos, guardias fronterizos y personal militar. E existe una clara evidencia de que el ejército turco, la gendarmería y la policía participaron en este comportamiento ilegal, su implicación fue verificada por los hallazgos del Servicio Federal de Inteligencia alemán (BND). Se llegó a usar por parte de la policía turca gas lacrimógeno contra las fuerzas de seguridad griegas, y el ejército turco intentó derribar una parte de la valla fronteriza griega utilizando un vehículo y una sierra eléctrica. También se desplegaron soldados turcos en la frontera para evitar que los migrantes regresaran al territorio turco. (BEKIĆ, 2022)

La naturaleza descubierta de la operación migratoria forzada de Turquía en 2020 revela un doble propósito: se utilizó simultáneamente para presionar a la UE respecto a las promesas incumplidas de la declaración UE-Turquía de 2016, pero también para desviar la atención del público turco, furioso tras la muerte de 34 soldados turcos en Siria. Aunque la mayoría de los migrantes en la frontera terrestre entre Turquía y Grecia no eran originarios de Siria, según informaron las autoridades griegas y los periodistas en el terreno, el liderazgo turco quería dar la impresión de que finalmente estaba haciendo algo sobre la prolongada presencia de sirios en Turquía. (BEKIĆ, 2022)

También se llevó a cabo una campaña de desinformación, pues el ministro del Interior turco Süleyman Soylu declaró que cerca de 142.175 migrantes habían cruzado la valla helena. Estas declaraciones, ocurridas el 1 de marzo, fueron rápidamente

impugnadas por parte de los funcionarios griegos presentes en la frontera que hablaban de una total falsedad respecto a lo ocurrido en la realidad. (BEKIĆ, 2022)

El aumento de migrantes ilegales en la frontera entre Turquía y Grecia fue repentino, sin embargo, a juzgar por los eventos en el terreno, la operación había sido preparada meticulosamente. A diferencia de 2015, el lado griego estaba evidentemente preparado también, alarmado por las repetidas amenazas del presidente Erdoğan sobre «abrir las compuertas». La respuesta griega fue contundente, el 2 de marzo, Atenas introdujo un decreto legislativo de emergencia que suspendió el derecho a solicitar asilo en Grecia por un período de un mes, una medida criticada por el lado turco como una violación del principio de no devolución. Esta sería una medida que dotaría de una gran capacidad de resiliencia al país heleno. (BEKIĆ, 2022)

Podemos concluir qué habiendo analizado la crisis migratoria de 2020, la instrumentalización migratoria llevada a cabo por Turquía, fue un completo fracaso y no se cumplieron los objetivos previstos. Solo unos pocos migrantes lograron cruzar la bien protegida frontera griega y no se obtuvieron más concesiones de la UE. La razón de este resultado es doble: en primer lugar, el gobierno griego, liderado por el primer ministro Kyriakos Mitsotakis del partido de centroderecha Nueva Democracia, contaba con un sólido apoyo entre la población griega por su manejo estricto de la crisis migratoria. Una encuesta publicada el 8 de marzo mostró un 90% a favor del cierre de la frontera greco-turca, y un 81% adicional estuvo de acuerdo con el endurecimiento de la política migratoria seguida por el gobierno de Mitsotakis. Incluso dentro del partido en el poder, el influyente ex primer ministro Antonis Samaras abogó por acciones más contundentes contra los que calificó como “intrusos ilegales”, expresando su enfoque con la idea de «cerrar campamentos y enviar de regreso a sus naciones de origen». Además el principal partido de la oposición Syriza, dirigido por Alexis Tsipras, apoyó en general la postura del gobierno, diciendo que Grecia enfrentaba una «amenaza geopolítica» de Turquía que estaba «usando a los refugiados como herramienta política». Tsipras puntualizó que Turquía llevaba amenazando a Grecia un largo tiempo, y que se debía actuar de la manera en la que se actuó. En resumen, la unidad política con respecto a esta cuestión fue determinante para actuar con esta fuerte contundencia. (BEKIĆ, 2022)

La segunda razón del fracaso de Turquía, es el apoyo inquebrantable de las instituciones de la UE y de los estados miembros a Grecia. El 3 de marzo, una alta delegación de la UE visitó la frontera greco-turca. Además, la implementación de la declaración UE-Turquía de marzo de 2016 desempeñó un papel clave en la reducción de las llegadas irregulares de Turquía a Europa. Llegando a mermar las esperanzas de los inmigrantes que habían salido de Siria para llegar a Europa, haciendo que Turquía se convirtiese para muchos en un lugar donde residir, en vez de un lugar de tránsito para llegar al continente europeo. Esto también está respaldado por el hecho de que Turquía ofrece prácticas religiosas, políticas, culturales e históricas similares a los países vecinos. Esto también se apoya en el hecho

de que Turquía ofrece prácticas religiosas, políticas, culturales e históricas similares a las de los países vecinos, haciendo más fácil la adaptación al nuevo lugar de residencia por parte de los inmigrantes. (BEKIĆ, 2022)

Para concluir este apartado podemos señalar, que cuando ocurre una crisis migratoria de estas envergaduras, la respuesta europea es decisiva para marcar el fin y las consecuencias futuras. Podemos ver que cuando se accede a las demandas del país que instrumentaliza las olas migratorias, este tercer

país volverá a reincidir con las mismas formas y con objetivos parecidos, por no señalarlos de idénticos, para intentar volver a chantajear a Europa. Es importante por lo tanto que la Unión Europea se mantenga firme y contundente frente a las amenazas de este tercer país y no accediendo a sus demandas, las acciones que deben tomar Europa y sus Estados miembros son las de reforzar la capacidad de resiliencia durante la franja de tiempo que dure la crisis. Si esto se logra la inmigración ya no será más un talón de Aquiles para la Unión Europea. Principio del formulario

## CASO POLONIA-BIELORRUSIA

En octubre de 2021 sucedieron entre la frontera de Polonia y Bielorrusia unos sucesos inhumanos producidos intencionadamente por Bielorrusia en respuesta a la negativa tanto de la EU como de Polonia de aceptar, como legítimas, las elecciones de 2020 en Bielorrusia. En respuesta, el régimen de Alexander Lukashenko ejerció una artificial crisis migratoria sobre la frontera de Polonia.

Para comprender la situación en la frontera entre Polonia y Bielorrusia, es esencial revisar los eventos posteriores a las controvertidas elecciones presidenciales en Bielorrusia el 9 de agosto de 2020. Tres meses antes de las elecciones, el régimen de Lukashenko arrestó a Sergei Tikhanovsky, principal líder de la oposición, acusándolo de alterar el orden público y participar en manifestaciones ilegales. Estas acciones lo inhabilitaron oficialmente para presentarse a las elecciones, de esta forma Lukashenko acababa con su principal rival, ya que el artículo 80 de la Constitución Bielorrusia establece que solo se podrán presentar a la elección los candidatos que sean “elegibles para votar”. El Artículo 64 de la misma constitución establece que un individuo no puede participar en elecciones si ha estado «detenido en centros de reclusión según el fallo de un tribunal». Esta medida excluyó a Sergei de la posibilidad de presentarse debido a su historial penal. A pesar de estas restricciones, la oposición persistió en enfrentarse a Lukashenko en las urnas y finalmente nominó a Sviatlana Tsikhanouskaya, esposa de Sergei, como líder de la oposición. (Lejune, 2022)

Tras las elecciones, los resultados oficiales anunciaron a Alexander Lukashenko, el autoritario líder del país, con un 80% de los votos, asegurándole un sexto mandato en el cargo. Sin embargo, observadores locales señalaron diversas irregularidades, violaciones y manipulaciones en el proceso electoral. La candidata de la oposición, Sviatlana Tsikhanouskaya, afirmó haber obtenido al menos el 60% de los votos. Inmediatamente después del anuncio oficial, estallaron protestas en Minsk, con enfrentamientos entre manifestantes y la policía antidisturbios. La Unión Europea optó por no reconocer los resultados, imponiendo sanciones al régimen de Lukashenko, como restricciones a las exportaciones clave de Bielorrusia y medidas dirigidas a individuos y empresas vinculadas al presidente. (Lejune, 2022)

Polonia y Lituania, alzaron la voz en apoyo al movimiento prodemocrático en Bielorrusia. Un día después de las elecciones disputadas, y después de una detención de siete horas, las autoridades bielorrusas escoltaron a Tsikhanouskaya a la frontera lituana, donde se le concedió refugio. El 20 de agosto, el primer ministro lituano, Saulius Skvernelis, invitó

a Tsikhanouskaya a su oficina y se refirió públicamente a ella como «líder nacional de Bielorrusia». (BEKIĆ, 2022)

Las protestas masivas contra Lukashenko continuaron durante meses. Una característica prominente entre los manifestantes fue el tricolor blanco-rojo-blanco de la efímera República Popular Bielorrusa de 1918/19, a menudo adornado con el «Pahonia», un escudo de armas originario del Gran Ducado de Lituania y la Mancomunidad Polaco-Lituana. El simbolismo histórico utilizado reflejó un evidente rechazo hacia el autócrata postsoviético, Lukashenko, un aliado cercano a Rusia. Además, mostró una inclinación prooccidental por parte de los manifestantes. Tras los eventos, el Kremlin anunció el 16 de agosto que el presidente ruso Putin había hablado con su homólogo bielorruso, tomando nota de la «presión externa» sobre Bielorrusia y ofreciendo proporcionar asistencia «si fuera necesario» a través de un pacto de seguridad de defensa colectiva de los antiguos estados soviéticos. Una vez más, Moscú dejó en claro que no toleraría la «intrusión» occidental y se posicionó del lado bielorruso.

El 23 de mayo de 2021, como parte de la represión contra manifestantes y disidentes, Lukashenko ordenó que un avión de combate de la Fuerza Aérea Bielorrusa desviara el vuelo 4978 de Ryanair de Atenas a Vilna, mientras estaba en el espacio aéreo bielorruso, y lo obligara a aterrizar en Minsk, utilizando una falsa amenaza de bomba como justificación para la interceptación del avión. El objetivo de la operación: arrestar al periodista disidente bielorruso Roman Protasevich. Cuatro días más tarde, los ministros de Asuntos Exteriores de la Unión Europea se congregaron para debatir posibles medidas económicas adicionales en contra del gobierno de Lukashenko. El líder bielorruso castigado respondió diciendo: «Detuvimos drogas y migrantes. Ahora ustedes los comerán y los atraparán ustedes mismos» (Evans, 2021).

Lukashenko en los siguientes meses elaboró una operación compleja que involucró tanto misiones diplomáticas como agencias de viajes y aerolíneas. El objetivo que buscaba era traer migrantes del Medio Oriente amén y de Minsk llevarlos a la frontera con Polonia Lituania y Letonia, creando así una crisis migratoria artificial en la frontera externa de la UE. Sin embargo, un elemento merece atención especial: Estambul fue uno de los principales centros de transferencia para los migrantes que se dirigían a Bielorrusia. Esto es plausible, considerando que Estambul también fue el punto de partida de la crisis de 2020 en la frontera greco-turca, y teniendo en cuenta la relación cordial entre Erdoğan y Lukashenko, las

cuales se visitaron mutuamente en 2016 y 2019. (BEKIĆ, 2022) Los actores involucrados en estas operaciones son entidades tanto estatales como no estatales, que actúan de manera independiente o como representantes de operadores que desean evitar la atribución. Se procedió tal que así: Primero, son llevados en aviones desde los países sitiados a Bielorrusia, donde luego son transferidos por tierra a la frontera con Polonia. Todo esto tiene lugar bajo el pretexto de ayudar a los migrantes y, al mismo tiempo, por falta de apoyo para este grupo por parte de Polonia y la Unión Europea. Sin embargo, hay informes de que el contrabando también se realiza bajo el disfraz de turismo y que los políticos están involucrados en esta actividad. De hecho, llevar a los migrantes fue principalmente una lucha política con una dimensión internacional. Incluso se habló de que una familia siria pagó \$16,000 a agencias para obtener una visa segura (Schmitz, 2021). (ERDOĞAN & KARAKOÇ DORA, 2022)

Como ya se ha señalado, la crisis migratoria deriva de las pretensiones del Régimen de Lukashenko para que se reconociesen como legítimas las elecciones presidenciales de 2020. Pero esta no ha sido la única vez que Minsk a usado la migración como arma política, concretamente en 2002 y en 2004 Lukashenko uso este tipo de presiones. En 2002 fue en respuesta a la negativa de entrar a la reunión de ampliación de la OTAN en Praga, utilizando las palabras ‘Si los europeos no pagan, no protegeremos a Europa de estos flujos’ en 2004 para buscar reconocimiento diplomático y asistencia. Sin embargo, Greenhill afirma que los intentos de Lukashenko en 2002 y 2004 fueron infructuosos. (ERDOĞAN & KARAKOÇ DORA, 2022)

Esta vez, como brevemente hemos señalado, las razones de Bielorrusia eran distintas: en primer lugar, una se quería represaliar a la Unión Europea por las sanciones impuestas a Rusia, ya que estas también tuvieron un impacto económico en Bielorrusia. Asimismo, también se buscaba castigar a Polonia por respaldar movimientos a favor de elecciones libres en Bielorrusia, lo que se tradujo en un apoyo a la oposición al gobierno. Además, estas acciones intentaban tener un impacto mediático bajo la fachada de acciones humanitarias o incluso representar un intento de iniciar un conflicto no declarado con Polonia y la Unión Europea. Además, la crisis migratoria podría desafiar desviar la atención de la concentración de tropas rusas en la frontera con Ucrania, un aspecto significativo antes del inicio del conflicto entre Rusia y Ucrania. Por último, se especula que estas acciones podrían estar orientadas a forzar conversaciones de paz por parte de países de la Unión Europea al reconocer el gobierno de Lukashenko en Bielorrusia.

Lo claro es que en 2021 la crisis migratoria se utilizó como excusa para iniciar un conflicto entre Bielorrusia y Polonia, por las razones antes dadas. Desarrollemos ahora cómo

continuó el conflicto tras haber ideado y ejecutado la operación migratoria por parte del régimen de Lukashenko: esta situación comenzó con informes de un número significativamente creciente de inmigrantes que cruzaban ilegalmente la frontera polaca desde Bielorrusia. A principios de agosto de 2021, la Guardia Fronteriza polaca detuvo a unos 350 inmigrantes, principalmente de Afganistán e Iraq. Los días siguientes vieron un aumento en tales informes. Inicialmente, a los inmigrantes ilegales se les dirigía a centros para extranjeros o se les devolvía. Con el tiempo, sin embargo, resultó que el número de la población entrante superaba significativamente las expectativas. Como hemos dicho, una gran cantidad de refugiados fueron transportados masivamente a Bielorrusia por el gobierno de Lukashenko solo para luego ser transportados a la frontera con Polonia. Como consecuencia de estas acciones, Polonia cerró casi por completo su frontera oriental. Miles de personas se encontraron en la frontera de Polonia y Bielorrusia, lo que resultó en el envío de tropas a esta área para apoyar las actividades de la Guardia Fronteriza. En ese momento, Polonia comenzó acciones para detener la afluencia de personas, incluidas aquellas que evitaban cruzar la frontera ilegalmente. Los inmigrantes hicieron numerosos intentos de cruzar la frontera ilegalmente. Entre los comportamientos dirigidos a esto estaban los intentos de cruzar la frontera por la fuerza, ataques a las tropas y a la Guardia Fronteriza, etc. La situación de los migrantes en la frontera se volvió rápidamente muy difícil. Las autoridades bielorrusas les impidieron regresar al interior del país, cortándoles el paso.

Además existe un gran consenso entre los expertos, donde se habla de que es muy posible que Rusia haya podido ayudar al régimen de Lukashenko a llevar a cabo esta operación, ya que desde las disputadas elecciones presidenciales de 2020, Moscú tiene un control total sobre Bielorrusia, e incluso algunos hablan de una «anexión suave». El enfoque ruso abogaba por una solución similar a la empleada en Turquía, probablemente para asegurar una mayor financiación para Bielorrusia proveniente de la Unión Europea, usando el pretexto humanitario del conflicto. Esta postura fue expresada por el Ministro de Relaciones Exteriores de Rusia, Sergei Lavrov. Sin embargo, es poco probable que esta financiación alcance el nivel originalmente previsto. Además, Lukashenko probablemente no habría llevado a cabo una iniciativa tan compleja y potencialmente peligrosa sin la aprobación explícita y el respaldo operativo de Rusia.

Finalmente, la crisis en la frontera polaco-bielorrusa comenzó a disminuir en noviembre, cuando varias aerolíneas importantes, enfrentadas a sanciones de la UE, prohibieron a los ciudadanos de Iraq, Siria, Yemen y Afganistán viajar a Minsk, y los países del Medio Oriente comenzaron a repatriar a sus ciudadanos desde Bielorrusia.

## Respuesta polaca y europea

La crisis migratoria artificialmente creada en la frontera polaco-bielorrusa en octubre/noviembre de 2021, que involucró el intento ilegal, y a veces violento, de cruzar a miles de migrantes al territorio de la Unión Europea, fue condenada inequívocamente como una forma de guerra híbrida no solo por Polonia y sus países vecinos bálticos, sino por toda la UE. Un año antes, actividades muy similares en la frontera greco-turca fueron recibidas con una respuesta igualmente contundente por parte del bloque de 27 naciones, un cambio evidente desde la narrativa mixta de seguridad-humanitaria que dominó los primeros años de la crisis migratoria europea.

Tras los sucesos migratorios acaecidos vinieron las consecuentes respuestas firmes, como se ha señalado. En Polonia El Primer Ministro Mateusz Morawiecki del partido nacional-conservador Ley y Justicia dijo que permitir que los migrantes ingresen a Polonia sería ceder al «chantaje» de Lukashenko (Roache, 2021). El 2 de septiembre, Varsovia declaró un estado de emergencia que cubría un área de tres kilómetros a lo largo de la frontera con Bielorrusia. Las restricciones incluyeron una prohibición de permanecer en el área, la prohibición de grabar y fotografiar, y el acceso limitado a la información sobre actividades realizadas en el perímetro de seguridad (ACAPS, 2 de diciembre de 2021). El gobierno polaco desplegó miles de tropas para fortificar su frontera. En octubre, aprobó legislación que permitía a los guardias fronterizos expulsar inmediatamente a los migrantes que cruzaran la frontera ilegalmente y rechazar solicitudes de asilo. Desde una perspectiva estrictamente legal, esto representaba una violación del derecho internacional y del principio de no devolución (Bachmann, 2021; Roache, 2021).

Bielorrusia no solo utilizó la inmigración para generar una crisis en la Frontera con Polonia, sino que también fueron víctimas directas los países europeos que lindan con Bielorrusia, como son Letonia y Lituania. Polonia llevó la voz cantante en la crisis y fue el país que se vio mayormente afectado, pero ello no quita que estos tres países tomaran medidas contundentes para hacer frente a la crisis migratoria. Concretamente, Polonia, Lituania y Letonia han declarado estados de emergencia. En Polonia, el estado de emergencia fue declarado por el presidente Andrzej Duda durante 30 días, a solicitud del Consejo de Ministros el 2 de septiembre de 2021, en las voivodías de Podlaskie y Lubelskie, cubriendo 183 asentamientos en una franja de 3 km a lo largo de la frontera con Bielorrusia. Mientras que en septiembre de 2022, el Ministerio del Interior de Lituania había solicitado la extensión del estado de emergencia a lo largo de la frontera con Bielorrusia y Rusia hasta el 16 de diciembre de 2022, el 1 de julio de 2022, Polonia puso fin a su estado de emergencia con Bielorrusia tras completar un muro de acero de 186 km. En cuanto a Letonia, declaró el estado de emergencia por primera vez el 11 de agosto de 2021 (hasta el 10 de noviembre de 2021) en cuatro municipios, y desde entonces se ha extendido en varias ocasiones.

Además de declarar estados de emergencia, los tres países afectados han introducido nueva legislación para abordar

el estancamiento. Por ejemplo, en Lituania, el Seimas (el Parlamento) adoptó medidas legales que han contribuido a la reducción de los derechos existentes de los nacionales de terceros países para solicitar asilo, además de permitir la militarización de la frontera. La primera enmienda introducida bajo el paraguas del estado de emergencia modificó la Ley de Extranjería, limitando la posibilidad de que los nacionales de terceros países accedan a los procedimientos de asilo, al mismo tiempo que aumentaba el período y el uso de la detención (hasta seis meses). La segunda enmienda se aprobaría el 10 de agosto de 2021 en donde se especificaba tres situaciones bajo las cuales las solicitudes de asilo podían ser aceptadas en Lituania: el primer escenario, contemplaba la presentación de solicitudes al Servicio de Guardia Fronteriza de Lituania en puntos de cruce fronterizo oficiales; el segundo, la presentación de solicitudes al Departamento de Migración por parte de un nacional de tercer país que hubiera ingresado legalmente a Lituania; y por último, la presentación de solicitudes fuera del país en una misión diplomática o consulado. La Ministra del Interior de Lituania, Agnė Bilotaitė, defendió las modificaciones a la legislación, argumentando que en realidad no se estaban llevando a cabo devoluciones, los guardias fronterizos lituanos solo estaban impidiendo que los migrantes ingresaran al país. A pesar de las críticas de la Oficina de Derechos Fundamentales de Frontex y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea con respecto a la práctica de devoluciones, el Ministerio del Interior de Lituania se comprometió a no retroceder en la nueva enmienda, culpando a la toma de decisiones de la UE por ser lenta y no poder resolver el estancamiento a tiempo.

Tras declarar los estados de emergencia Lituania solicitó ayudas a las agencias de la UE: Frontex, Agencia Europea de Asilo, Europol y la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO), se activó también en junio de 2021 el Mecanismo de Protección Civil de la UE (UPCM). En respuesta a la activación del UPCM, Lituania recibió asistencia coordinada de la Comisión y 19 Estados miembros, principalmente compuesta por artículos destinados a cubrir necesidades humanitarias, como carpas, sistemas de calefacción, generadores eléctricos, camas, raciones de alimentos, etc. (Lilla Meszaros, 2023)

De forma totalmente espontánea, es decir sin ayuda de los fondos europeos, Lituania comenzó una construcción de una valla de alambres en la frontera con Bielorrusia en noviembre de 2021, esta consta hoy de un tramo de 502 km, se completó a finales de agosto de 2022. Polonia vio la construcción de esta valla con buenos ojos, e imitó las medidas de su estado vecino. La construcción de la valla se completó a fines de junio de 2022.

Pero la cuestión sin duda alguna determinante para el fracaso bielorruso, fue la posición que tomó la UE frente al problema. Tras reunirse el presidente del Consejo europeo en Varsovia, este expresó una gran solidaridad con el estado polaco frente a la crisis y el chantaje al que estaba siendo sometido. El presidente declaró que había que defenderse de este ataque

híbrido vergonzoso y brutal. La Comisión Europea también se pronunció ante el Parlamento Europeo, calificando la situación en la frontera con Bielorrusia como una amenaza híbrida cruel. Se enfatizó que este no era solo un problema bilateral, sino un desafío para toda la UE, instando a acciones en múltiples frentes: apoyo humanitario, alcance diplomático a países de origen, sanciones contra entidades bielorrusas y operadores de transporte, y la protección de la frontera. Se señaló que las acciones de Lukashenko buscaban desestabilizar la UE y su vecindario, extendiéndose incluso a Ucrania y Moldavia, pero la UE reafirmó su voluntad y unidad para enfrentar esta y futuras crisis.

En tweets fechados el 23 de noviembre, Ursula von der Leyen (Leyen) declaró que se opondrán al ofensivo híbrido de Bielorrusia con ayuda humanitaria, métodos diplomáticos, sanciones y seguridad fronteriza, y que aumentarán la asistencia para la protección fronteriza a Lituania, Letonia y Polonia. En su discurso del 'Estado de la Unión' el 15 de septiembre de 2021, Leyen caracterizó este evento como un «ataque híbrido destinado a desestabilizar Europa». Sus publicaciones en Twitter reflejan una percepción distinta de esta nueva crisis migratoria en comparación con crisis pasadas. Sus mensajes en la red social abordan el ataque híbrido, la unidad y solidaridad de la UE, el respaldo tanto de la UE como de la OTAN, así como la ayuda a Letonia, Lituania y Polonia. Además, la Unión Europea ha anunciado un quinto paquete de sanciones que se aplicarán a Bielorrusia. Además, la UE ha anunciado el quinto paquete de sanciones que se aplicarán a Bielorrusia por violaciones de los derechos humanos y el uso de la inmigración en un comunicado de prensa fechado el 2 de diciembre de 2021, y ha comenzado a imponer sanciones a individuos y organizaciones asociadas con el uso de inmigrantes, como políticos, operadores turísticos y hoteles.

Las respuestas contundentes, que derivan en sanciones contra Bielorrusia no son algo nuevo. La UE ha implementado desde 1996 una política sistemática de sanciones y exclusión contra Bielorrusia, además a medida que se ejecutaban más sanciones las tensiones entre los dos actores políticos se iban acrecentando al igual que se distanciaban sus posiciones geopolíticas. Mientras que la UE se acercaba más a EE.UU, Bielorrusia, en cambio, se acercaba más a Rusia.

La retórica utilizada por Michel y von der Leyen con respecto a la crisis en la frontera polaco-bielorrusa es aún más dura que en el caso de Grecia. Ambos líderes utilizan explícitamente terminología relacionada con lo híbrido: ataque híbrido y amenaza híbrida, para denunciar la instrumentalización de los migrantes. Además, von der Leyen critica abiertamente a Bielorrusia y a Lukashenko personalmente, algo que ha evitado en el caso de Turquía y Erdoğan.

En lo que concierne al Frontex y a las operaciones conjuntas de seguridad fronteriza, inteligencia y repatriación han involucrado a 111 guardias fronterizos, más de 82 expertos en asilo y 2 oficiales de Europol. Estas acciones han fortalecido la capacidad de los estados miembros afectados para abordar

la reciente crisis en sus fronteras. Europol ha jugado un papel crucial al dismantelar las redes de contrabando de migrantes, particularmente por la participación del régimen de Lukashenko en atraer y empujar migrantes desde el Medio Oriente hacia la frontera con la UE. Los expertos de Europol respaldaron investigaciones criminales y facilitaron el intercambio de información en la lucha contra el contrabando de migrantes. Para mejorar aún más estas acciones, Europol estableció un Grupo Operativo de Flujo (OTF) en febrero de 2022, en colaboración con la Célula de Investigación Conjunta (JIC) en Lituania. OTF ha permitido verificar información en tiempo real, realizar análisis forenses digitales y respaldar investigaciones en el terreno para obtener nuevos avances.

Además, la Comisión propuso la introducción de un conjunto de medidas temporales de asilo y retorno que apoyan a los Estados miembros afectados. Estas medidas se propusieron de acuerdo con el derecho internacional y de la UE y permitieron temporalmente a los tres Estados miembros:

- extender el período en el que los nacionales de terceros países pueden registrarse para el asilo a 4 semanas en lugar de los existentes 3 a 10 días;
- priorizar las condiciones de recepción para solicitantes de asilo cubriendo necesidades básicas y asistiendo a personas vulnerables;
- implementar procedimientos de retorno nacionales más rápidos y simplificados en caso de nacionales de terceros países cuya solicitud de asilo internacional fue rechazada.

El apoyo político, financiero y operativo brindado a los tres Estados miembros afectados fue respaldado por medidas de política exterior que apuntaban directamente al régimen bielorruso, como paquetes integrales de sanciones económicas y financieras, interdicción de vuelos a través del espacio aéreo comunitario, suspensión parcial del Acuerdo de Facilitación de Visados UE-Bielorrusia, prevención y restricción de las actividades de operadores de transporte que participaron o facilitaron el contrabando o tráfico de migrantes hacia la UE. Además, se han llevado a cabo esfuerzos diplomáticos sustanciales por parte de los principales responsables de la toma de decisiones de la UE para resolver la crisis.

La respuesta frente a la crisis fue sobre todo eficaz debido a la coordinación de los actores que sufrieron el incidente migratorio. La respuesta de la Unión Europea tuvo un gran carácter solidario con los estados miembros afectados. La Comisión lanzó una propuesta para una decisión del Consejo sobre medidas de emergencia temporales para la asistencia a Letonia, Lituania y Polonia. Con el fin de mostrar solidaridad con los Estados miembros afectados, inicialmente, la Comisión Europea ayudó a Lituania con un fondo de emergencia de 36,7 millones de euros en julio de 2021, más tarde, la asistencia financiera se extendió también a Letonia y Polonia. Bajo los auspicios del Marco Financiero Plurianual 2021-2027, la Comisión puso a disposición de los tres Estados miembros 360

millones de euros (financiados a través del Instrumento de Gestión de Fronteras y Visas), aumentando esta cantidad con 200 millones de euros adicionales para 2021 y 2022.

Además, los representantes oficiales de Polonia y los Estados bálticos han expresado abiertamente su preocupación sobre la crisis fronteriza planeada y sistemáticamente organizada en varias declaraciones conjuntas. Estas declaraciones conjuntas son de suma importancia, ya que no solo enmarcan en actos de habla la instrumentalización de la migración irregular como un ataque híbrido, sino que al mismo tiempo instan a la Unión Europea, sus agencias y Estados miembros a tomar medidas colectivas y responder rápidamente a este desafío de seguridad no convencional recién emergente mediante medios diplomáticos, financieros y técnicos, trabajando.

Pese a la eficaz respuesta de la UE, Polonia y los estados bálticos ante la crisis migratoria, persiste una preocupación latente en

## Violación de los Derechos Humanos

Empezaremos hablando del régimen de Lukashenko, donde nítidamente se ven las violaciones a los Derechos Humanos. Desde 2001, Bielorrusia ha sido parte tanto de la Convención de Ginebra como del Protocolo de Nueva York, lo que ha resultado en la obligación de cumplir con sus obligaciones internacionales relacionadas con la protección de los refugiados. El gobierno bielorruso está obligado a proteger el derecho de todos a buscar asilo, a proporcionar protección contra el retorno forzado a todos aquellos que necesiten protección internacional y a respetar los derechos de los refugiados tal como están consagrados en la Convención. Algunos de los migrantes en la frontera entre Bielorrusia y la UE eran refugiados, por lo que es razonable preguntarse si Bielorrusia cumplió con sus obligaciones internacionales. Para proporcionar una respuesta constructiva a tal pregunta, primero es necesario determinar si los migrantes en la frontera bielorrusa deben considerarse refugiados. En una entrevista con CNN, el presidente Lukashenko los llamó expresamente refugiados.<sup>19</sup> El artículo 1(A)2 de la Convención de Refugiados, modificado por el Protocolo de 1967, define a un refugiado como alguien que (1) está fuera del país de su nacionalidad y (2) no puede o no está dispuesto a acogerse a la protección de ese país; estas características se ajustan a los migrantes que llegaron a Bielorrusia.

Bielorrusia también es parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, incluyendo su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, y su Protocolo contra el Contrabando de Migrantes por Tierra, Mar y Aire. Como parte de estos documentos legales, está obligada a tomar medidas para prevenir y combatir la trata de personas y el contrabando de migrantes, en particular a través de la cooperación con otros estados partes. Según el Primer Protocolo (Protocolo para Prevenir, Reprimir y

relación con las posibles violaciones de los derechos humanos de los refugiados que intentan cruzar estas fronteras. A medida que se implementaban medidas de seguridad y se fortalecían las defensas fronterizas, se ha planteado un debate sobre la manera en que estas acciones podrían estar afectando los derechos y la seguridad de aquellos que buscan asilo y protección. Esta dualidad plantea interrogantes sobre la necesidad de garantizar la seguridad de las fronteras sin comprometer los derechos humanos y la dignidad de los refugiados en busca de un lugar seguro. Lo que es evidente es que Bielorrusia ha violado claramente los derechos humanos de los refugiados en este contexto. El modo en que esto se ha llevado a cabo plantea cuestionamientos éticos y legales que deben abordarse con detenimiento. Estos desafíos y posibles violaciones de derechos humanos serán examinados y discutidos más a fondo en el próximo apartado, donde se analizarán en detalle las implicaciones éticas y legales de las acciones tomadas en esta crisis migratoria.

Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños), la trata de personas se define estrechamente como: el reclutamiento, transporte, traslado, acogida o recepción de personas, mediante la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el secuestro, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la entrega o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga control sobre otra, con el fin de explotación.

El uso de inmigrantes por parte de Bielorrusia como instrumento político contra las sanciones o para justificar su legitimidad, así como el uso de inmigrantes por parte de la UE como arma y declaraciones de guerra híbridas, no invalidan la dimensión de los derechos humanos del evento y el derecho a buscar refugio, que son principios fundamentales de la UE. Además, la distribución de ayuda humanitaria a los refugiados atrapados entre Polonia y Bielorrusia se ha vuelto complicada, ya que ambas partes reclaman la responsabilidad de la otra por los migrantes.

Por lo tanto, el estatus de refugiado es un estatus privilegiado reconocido por la Convención de Refugiados de Ginebra de 1951 y otros acuerdos internacionales, y todos tienen derecho a buscar asilo. Los individuos tienen la libertad de salir del país en esta circunstancia, pero el derecho a ingresar a otro país no es automático.

A mediados de 2021, se creó una forma de otro tipo de delito en la frontera entre Polonia y Bielorrusia, que está directamente relacionado con la guerra híbrida. Esto se trata principalmente de un intento de cruzar las fronteras ilegalmente y de violaciones de los derechos humanos en general. Estos derechos están definidos, entre otros, por el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales

## CASO ESPAÑA-MARRUECOS

adoptado por Polonia y otros países del mundo. La aparición de una guerra híbrida entre Bielorrusia y Polonia está relacionada con la violación de la ley nacional e internacional:

quebrantar la ley relacionada con la inviolabilidad de las fronteras de Polonia por parte de Bielorrusia,

- el cruce ilegal de la frontera polaca por parte de refugiados,
- tráfico de personas por criminales del lado bielorruso,
- violaciones de los derechos humanos, incluida la falta de asistencia adecuada a los refugiados a través de Bielorrusia, potencialmente también a través de Polonia,
- ataque a la Guardia Fronteriza por parte de refugiados para cruzar ilegalmente la frontera polaca,
- ataque a periodistas por parte del lado bielorruso, obligando a las autoridades de Bielorrusia y Rusia a informar información falsa en los medios,
- limitación del acceso a datos y al área de conflicto para periodistas por parte del lado polaco.

Sin embargo, la conducta de Polonia no siempre ha estado en línea con el derecho internacional o los derechos humanos. Al igual que Bielorrusia, la Guardia Fronteriza y el Ejército polacos utilizaron el método de atrapar a los refugiados que lograron llegar a Polonia y transportarlos al lado bielorruso. Además, se han documentado casos de intentos fallidos de presentar documentos para solicitar asilo en el lado polaco, a pesar de poseer tal derecho por parte de la población migrante. Se han presentado varias quejas ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos al respecto (incluida la solicitud n.º 42120/21). Se encontró culpable a Polonia de enviar a los migrantes al lado de Bielorrusia. Además, el Tribunal instruyó a Polonia sobre cómo tratar a los refugiados, teniendo en cuenta la provisión de alimentos, agua y, si es posible, refugio temporal.

A modo de conclusión en este apartado, podemos decir que tanto por cuestiones humanitarias como por cuestiones geopolíticas. La Unión Europea necesita aprobar un marco legislativo que proporcione resiliencia frente a estas crisis migratorias. Ya que si se proporciona este marco no se volverá a chantajear a Europa instrumentalizando la migración, ni tampoco los países podrán correr el riesgo de violar los Derechos Humanos, ya que habrá medidas suficientes para paliar la crisis sin la necesidad de llegar a extremos muy cuestionables

El 17 y 18 de mayo de 2021 tuvo lugar una crisis migratoria en la frontera entre España y Marruecos, concretamente en la Ciudad Autónoma de Ceuta, cuando oleadas migratorias asaltaron la frontera ceutí. Detrás parecía estar el régimen marroquí, que hizo uso de la instrumentalización migratoria para lograr sus objetivos políticos. En este caso, todo apunta a que su objetivo fue que el presidente de Gobierno Pedro Sánchez avalara la pretensión marroquí sobre el Sahara Occidental.

### Marruecos

Analicemos más concretamente a Marruecos y la situación en la que se encuentra. Empecemos hablando de sus aliados internacionales. Dentro de la ONU Marruecos tiene grandes apoyos como lo son Francia y Estados Unidos, que son miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Francia apoya a Marruecos debido a que es un fiel enemigo de Argelia y las relaciones entre Marruecos y Estados Unidos se han estrechado debido al cambio de posición con respecto a Israel, normalizando sus relaciones con el estado judío. Esto hace que en ocasiones Marruecos pueda contar con el apoyo de estos miembros, con un gran peso en la ONU, o que estos se mantengan al margen de las cuestiones internacionales hispano-marroquíes.

Pese a las diferencias culturales y sociales claramente existentes entre Marruecos y el mundo occidental, lo cierto es que Marruecos es un gran aliado de Occidente y sobre todo de Estados Unidos. Marruecos fue el primer país en considerar, en plena Guerra de Independencia, a las trece colonias como un país soberano, estableciendo en 1786 un tratado de amistad entre los dos países. Actualmente Marruecos hace lobby en Estados Unidos ejerciendo una gran influencia a través de think-tanks como el Moroccan American Center for Policy (MACP). Marruecos es la puerta que tiene Occidente para poder entrar en África y los últimos resultados de su política africana lo demuestran. Esto le da ciertas licencias y libertades para perseguir sus pretensiones de expansión de su visión geopolítica, que habla de un Marruecos más grande del que se constituyó con su independencia. Hablamos del concepto del “Gran Marruecos” que busca expandir sus dominios soberanos para recuperar su grandeza pasada.

El plan “Gran Marruecos” apareció por primera vez antes de la independencia marroquí. Empezó a establecerse como proyecto geopolítico cuando la monarquía y los nacionalistas marroquíes, representados en el partido Istiqlal, establecieron

En este apartado se analizarán principalmente los estados inmiscuidos en esta crisis migratoria, así como los temas centrales entre Marruecos y España, ya sean Ceuta y Melilla o la relación de estos países con el Sahara occidental. Finalmente se abordará lo ocurrido en la valla de Ceuta en mayo de 2021.

una relación necesaria para gobernar Marruecos. En 1956 se presentaron en El Cairo las pretensiones territoriales a las que quería llegar el proyecto “Gran Marruecos”. En el mapa se mostraba que Marruecos quería incorporar a su soberanía todos los territorios españoles en África del norte (Ceuta, Melilla y peñones) y África Occidental (Sidi Ifni, franja de Tarfaya y Sáhara Occidental).

A medida que ha transcurrido el tiempo Marruecos ha ido consiguiendo sus objetivos. La Marcha Verde es un claro ejemplo de la eficacia internacional marroquí. En la actualidad, las pretensiones de Marruecos en el Sáhara alcanzaron una mayor cota de realidad cuando en diciembre de 2020 el presidente Donald Trump reconoció la soberanía de Marruecos sobre el Sáhara occidental. Esto reforzó enormemente la posición de Rabat, tentado aún más a Mohamed VI a poner presión sobre Ceuta y Melilla como hizo el año siguiente.

Volviendo a la cuestión internacional, más concretamente a la Unión Europea, podemos decir que Marruecos es un socio prioritario para la lucha contra la inmigración ilegal. Es un actor clave para controlar la ruta marítima del Estrecho de Gibraltar y el mar de Alborán. Es por ello que todo lo que sea favorecer la cooperación con Marruecos en cuanto a la inmigración ilegal beneficiará siempre al control de las fronteras de la UE. Estas razones hacen que Marruecos sea el tercer país más beneficiado por los fondos europeos para parar la inmigración ilegal, recibiendo unos 343 millones de euros desde 2014, solo por detrás de Turquía (que recibió 6000 millones de euros desde la crisis de los refugiados en 2016) y Libia (que ha recibido 355 millones de euros desde 2015).

Analicemos ahora la cuestión de Ceuta y Melilla desde la visión de Marruecos. Lo primero que hay que decir es que la posición en Rabat es muy contundente, persiguiendo clara y constantemente, con estrategias proactivas, su soberanía sobre



Ceuta y Melilla, refiriéndose a ellas como “ciudades ocupadas” y a los islotes españoles como “islas expoliadas”.

Marruecos siempre ha alegado que el conflicto de Ceuta y Melilla debe de encontrar solución por vías pacíficas. El rey Hassan II propuso a España una “célula de reflexión” para discutir estas cuestiones, pero España no cedió ante la demanda marroquí y decidió no entablar negociaciones sobre la soberanía de ambas ciudades autónomas.

Además, Marruecos y sus brazos políticos en las Ciudades autónomas han incidido en el carácter marroquí de la población musulmana que vive en esos territorios. De esta manera, Marruecos intervenía en una política puramente interna de España, usando la manipulación de una minoría o colectivo social. El objetivo que persigue Marruecos, con resultados muy positivos para Rabat, es el de crear una situación de descontrol migratorio y así fundamentar sus reivindicaciones. Es por ello que vemos como la inmigración puede ser un instrumento para poner en jaque la soberanía de un país.

## España

Pasemos ahora a analizar la contraparte en este conflicto, es decir a España y la situación por la que pasa el país. Los territorios de España, al ser esta miembro de la OTAN y de la Unión Europea, gozan de una gran protección. Aunque se ha de reconocer que Ceuta y Melilla se encuentran más protegidas dentro de la Unión Europea que en la OTAN. Ya que si bien es cierto que en el Tratado del Atlántico Norte no se incluye explícitamente a estos dos territorios, sin lugar a dudas esta cuestión ha dado lugar a un sinnúmero de debates y mucha literatura escrita sobre ellos.

Como ya se ha dicho antes, uno de los grandes problemas de España y de la Unión Europea es la inmigración. Es por ello que la UE es la entidad que ayuda a los estados miembros a dar fin de diversas maneras a esta amenaza. La inmigración irregular en España se produce sobre todo por medios marítimos, siendo las zonas más afectadas en primer lugar las costas del archipiélago canario y en segundo lugar las costas andaluzas. Esto hace que España sea la principal puerta de inmigración ilegal a la UE.

Con respecto a la cuestión migratoria, en España en 2022 se contabilizaron 31.219 llegadas irregulares al país, el 92,7%, estas se hicieron por vía marítima. Los focos de inmigración se concentraron en la zona del Estrecho y en las Islas Canarias. España ha estado recibiendo inmigrantes a una gran velocidad durante las últimas décadas. De 2013 a 2016 llegaron 45.000 inmigrantes al año de media, en los tres años siguientes se incrementó esa cifra a más del doble. En 25 años se ha visto incrementada la cifra de un 2,11% de la población total en España a un 12,9%. Los inmigrantes en España no se encuentran dispersados sino concentrados en zonas dentro de ciudades como Madrid, Barcelona, Alicante, Málaga, Valencia, Baleares y Murcia, donde se concentran casi el 60% del total de

Una estrategia que le podría funcionar a Marruecos es la de reclamar los territorios selectivamente, llegando finalmente a la reclamación de Ceuta y Melilla. Primero se empezaría por los islotes y peñones, una vez conseguida la soberanía de esos peñones se pasaría finalmente al último punto la reclamación de Ceuta y Melilla. Esta estrategia no es un mero hecho de especulación, sino que ha sido formulada por Marruecos ante la ONU.

Observamos además que Marruecos, con estas presiones migratorias, siempre sale airoso y España, por otro lado, siempre sale damnificada. Un claro ejemplo lo podemos ver en el incidente migratorio de 1992, donde un grupo de inmigrantes deportados se quedaron en tierra de nadie debido a la negativa marroquí de acogerles. Esto solo hizo que España recibiera una denuncia ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Marruecos demostró una vez más que podía manipular la información a su antojo, desprestigiando a España ante la comunidad internacional.

inmigrantes. Además, se observa que estas dos últimas décadas la nacionalidad que más ha emigrado de sus países ha sido la marroquí seguido de la rumana. (Fundación Disenso, 2022)

Observamos por lo tanto que las principales rutas de inmigración para llegar a España son las rutas que se dan en el Estrecho de Gibraltar para llegar a las costas andaluzas y en el Atlántico para alcanzar el archipiélago canario. La ruta Atlántica hacia Canarias vio reducido su tránsito tras la crisis de los cayucos en 2006. En concreto en 2012 se alcanzó la cota más baja de inmigración irregular. Estos resultados se deben principalmente a que España después de esta crisis decidió entablar cooperación con los países africanos de donde partían los inmigrantes. Así pues, una colaboración policial y la dotación de recursos a las Fuerzas y Cuerpos de seguridad africanas contribuyeron decisivamente a ver reducido drásticamente el tránsito migratorio, gracias a que se detenían estos intentos de inmigración antes de que los cayucos llegasen a la mar y consecuentemente se desarticulaban las redes mafiosas de inmigración. El culmen y colapso de la situación migratoria llega en 2018 con la llegada de un gran número de pateras a las orillas de la península. El Gobierno español decidió centralizar la coordinación y el seguimiento de las actuaciones relacionadas con la inmigración ilegal en toda la cota del Estrecho de Gibraltar poniendo al mando a un Oficial General de la Guardia Civil. (de los Ángeles Bellido Lora, 2023)

Para combatir este problema España ha desarrollado en cooperación con Marruecos un sistema SAR, pero muchas veces este sistema se ve damnificado debido a los conflictos de interés existentes entre los dos países, sobre todo por las reivindicaciones de Marruecos a los territorios de Ceuta y Melilla, generando problemas incluso a la hora de delimitar las

zonas marítimas del otro. La ruta del Mediterráneo es conocida por ser una de las zonas donde existe mayor inmigración hacia Europa y el tránsito migratorio que sucede en el Estrecho y en las Islas Canarias no se queda atrás comparada con las demás rutas migratorias del Mediterráneo. Es por eso que es esencial que ambas partes colaboren para poder darle solución a estos nefastos acontecimientos que se pueden llegar a dar día a día en las costas españolas. (de los Ángeles Bellido Lora, 2023)

Dentro de la cooperación SAR el papel predominante lo tiene España, debido en gran parte a que Marruecos no ha contado con los recursos necesarios disponibles. Pero gracias a los fondos aportados por la Unión Europea y España, Marruecos ha conseguido modernizar su equipo generando resultados muy beneficiosos en el ámbito de la cooperación SAR y la lucha contra la inmigración ilegal. No obstante, esta cooperación se puede ver dañada debido a la ausencia de colaboración voluntaria marroquí, consecuencia de las discrepancias que han generado los territorios españoles en el norte de África y la relación de España con el Sáhara Occidental. (de los Ángeles Bellido Lora, 2023)

Como ya se ha dicho, las ciudades de Ceuta y Melilla han estado constantemente amenazadas desde la independencia de Marruecos como estado nación, usando sobre todo la migración como forma de presionar ambas ciudades. Veamos pues cuál ha sido la reacción del Estado español. La cuestión de la inmigración en las ciudades autónomas ha sido históricamente ignorada por España, desde la primera migración bereber

## Relaciones entre España y Marruecos

En el aspecto económico, España es el principal socio comercial de Marruecos, incluso por encima de Francia. Durante dos décadas y media el comercio entre estos dos países ha incrementado un 10%, significando el 2,8% de las exportaciones y el 2,3% de las importaciones para España. Con lo cual podemos ver que las relaciones de interdependencia son claras y la balanza económica incluso se pronuncia más a favor de España que de Marruecos, ya que para España Marruecos no es su principal socio comercial.

Sin embargo, en la geopolítica no todo se basa en la economía. Pese a lo que se acaba de describir, no es extraño escuchar a diferentes expertos definir a Marruecos como “un vecino extraño” para España y es comprensible si observamos las relaciones históricas entre ambos países, que muchas veces han generado un sinnúmero de conflictos y disputas por cuestiones principalmente territoriales, más si cabe estas disputas pueden verse intensificadas debido a las diferencias culturales, sociales y políticas.

Las relaciones interestatales entre Marruecos y España presentan un gran desequilibrio entre las partes en favor de Marruecos. Esto afecta sobre todo a los territorios españoles que se encuentran en el continente africano. Marruecos ha

a Melilla en 1905 hasta las últimas migraciones acaecidas, la actitud de los ejecutivos ha sido de indiferencia o de falta de preparación e improvisación, lo que no ha generado los resultados que se esperaban.

En la actualidad, la actitud que ha tenido España y sus líderes con respecto a esta cuestión la podríamos caracterizar de reactiva. Para los españoles, sobre todo para sus líderes políticos, las relaciones hispano-marroquíes han sido siempre un tema tabú; en consecuencia, nunca se ha querido enfrentar este tema ni dar una solución definitiva con la que neutralizar las pretensiones marroquíes. Aunque se ha de puntualizar que en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2021 se presenta un Plan Global de Seguridad para Ceuta y Melilla.

Hay que incidir en el carácter democrático del sistema español, que por ende lo hace más vulnerable y con un margen de movimientos mucho más limitado que su vecino Marruecos. Los principios como la transparencia, el Estado de Derecho o el respeto al derecho internacional limitan la capacidad estratégica y táctica que tiene un estado para enfrentar a sus amenazas. A todo ello hay que añadir la polarización española de los diferentes partidos frente a la acción exterior, haciendo que España tenga un carácter de inestabilidad a la hora de cumplir con los objetivos exteriores.

Analizados ambos actores por separado, veamos ahora cómo estos se relacionan entre ellos, y qué dinámicas suelen aparecer entre los dos estados.

manifestado en reiteradas ocasiones su soberanía sobre estos territorios. En consecuencia, se han venido dando a lo largo del siglo XXI diversas crisis geopolíticas sobre estos territorios, en sucesos como la invasión de la Isla del Perejil o, de forma más reciente, la presión migratoria ejercida en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

Por pararnos en un ejemplo concreto sobre estas relaciones, hablemos del evento más dramático ocurrido entre estos dos países en el siglo XXI: la crisis del Perejil. Esta crisis se desencadenó por la falta de acuerdo entre las renovaciones del acuerdo de pesca, llevando a ambos países a una conflictividad extrema. Todo empezó cuando unos gendarmes marroquíes ocuparon la Isla del Perejil alegando que se trataba de una operación antidroga y que ese islote pertenecía a Marruecos. Finalmente la crisis terminó con la operación Romeo-Sierra en donde las fuerzas españolas desalojaron a las marroquíes de islote ocupado, volviendo el territorio al *statu quo* original.

Trascendiendo de lo empírico y volviendo al análisis global de las relaciones, tampoco ayuda a la estabilización de las relaciones interestatales el carácter de desconfianza, que no hace más que fomentar un ambiente hostil e inseguro. Se

destacan también las cuestiones territoriales indirectas, como la cuestión territorial sobre el Sahara Occidental. Otro factor a tener en cuenta en las relaciones hispano-marroquíes es el desconocimiento que tiene un pueblo sobre otro, debido muchas veces a sus diferencias culturales y sociales. Este desconocimiento genera muchas veces una sensación de desconfianza palpable incluso en las relaciones internacionales de los dos estados.

Acercándonos a Europa, podemos decir que la UE es un actor político esencial para amenizar las relaciones bilaterales entre ambos estados. Sin embargo, estas relaciones amenizadas por la Unión pueden también ser fruto de discordia. No olvidemos que ciertas sentencias del TJUE no consideran el Sáhara Occidental como parte del territorio marroquí, y esto potencialmente podría incomodar las relaciones bilaterales. Aunque en la realidad el trato entre ambas instituciones (marroquí y europea) han sido mucho más amigable desde que España se encuentra dentro de la Unión Europea.

Sin duda alguna, el conflicto que enfrenta directamente los intereses de ambos estados en mayor medida es la pretensión nacionalista marroquí por querer hacerse con los territorios de Ceuta y Melilla. Los momentos más críticos se produjeron los días 17 y 18 de mayo de 2021 en Ceuta cuando tuvo lugar una de las mayores crisis migratorias en la frontera ceutí. Marruecos estaba haciendo uso de la migración para generar presión en España en respuesta a que en el hospital San Pedro en Logroño se había acogido y dado asistencia médica a el Sr. Brahim Gali, presidente de la República Árabe Saharaui Democrática. Marruecos aprovechó este precedente para generar un descontrol en la frontera de la ciudad autónoma y que el presidente del Gobierno avalara su propuesta sobre la soberanía marroquí en el territorio del Sáhara Occidental.

Actualmente se ha reducido la tensión derivada de las pretensiones marroquíes en estos territorios, debido al cambio de posición del presidente Pedro Sánchez, quien avaló la posición defendida por Rabat señalando que “España considera que la iniciativa de autonomía es la base más seria, realista y creíble para la resolución de este diferendo” (Meneses & Cruz, 2022). Este cambio de posición que muchos tachan de inexplicable deja a España más vulnerable frente a las ambiciones marroquíes, y por ello es urgente que tanto la UE como España se impliquen en afianzar las posiciones en los territorios españoles en el continente africano, eliminando cualquier posible tentación de Marruecos de ejercer presión sobre ellos.

Se debe señalar que la colaboración con Marruecos no está siendo productiva, y que esta situación de tensión y choque no genera ningún beneficio a ninguna de las partes en el largo plazo, y a España y sus ciudades les genera un perjuicio instantáneo. Se debe de crear un marco de cooperación que incluya a las dos ciudades y sobre todo se debe de acabar con la situación diplomática desigual, en favor de Marruecos, en el nuevo

marco de cooperación contra la inmigración desarrollado entre ambos países. Además, España debe de hacer uso de su peso en la UE para conseguir estabilizar el descontrolado uso de la inmigración ilegal reforzando las posiciones de las ciudades autónomas en el marco europeo y fomentar comisiones de investigación europeas en las fronteras melillenses y ceutíes. Solo así la UE se implicará en el problema para darle solución, si el conflicto se aísla internacionalmente solo hará que no lleguen las ayudas necesarias para poner fin a un conflicto que no debería haber existido.

Debido a los precedentes descritos y a una posición de mayor vulnerabilidad del estado español frente al marroquí, se considera que la manera más correcta de proceder es la de reforzar las posiciones legales dentro de la UE de las ciudades autónomas. Como bien trae a colación el Observatorio de Ceuta y Melilla, la mejor manera de proceder al refuerzo legal de las Ciudades Autónomas es el de generar un “estatuto específico y *ad hoc*” debido a sus peculiaridades únicas, pues son las únicas ciudades que tienen una frontera exterior terrestre en África y sufren una presión migratoria casi permanente, muchas veces llevada a cabo por el mismo estado vecino, como se pudo ver en los incidentes de 2022 en la valla de Ceuta. Otra de las peculiaridades que podemos observar en estas dos ciudades es la riqueza multicultural en consonancia con los valores europeos y convivencia democrática, es bien conocido que en las ciudades autónomas existe una gran convivencia cívica entre las diferentes minorías étnicas y religiosas. (Valle Gálvez, y otros, 2022)

Por ello, como bien propone el Observatorio de Ceuta y Melilla, se debe de establecer el régimen de “Ciudades UE de Frontera Exterior en África”, con lo que se vería transformado el régimen fiscal y comercial para fomentar el desarrollo económico de ambas ciudades. En consonancia con estas medidas habría que dar acceso a las ciudades a los fondos dirigidos a las fronteras exteriores para inmigración, lo que reforzaría claramente la posición de España en las relaciones hispano-marroquíes, hoy desequilibradas en favor de Rabat. Hay que advertir que para que este proyecto sea exitoso se necesita la colaboración de ambas partes, tanto la española como la europea, y solo con una buena cooperación y voluntad por ambas partes se logrará el objetivo final del proyecto: afianzar el estatus de las ciudades autónomas frente a las pretensiones marroquíes. (Valle Gálvez, y otros, 2022)

Por último, hay que advertir del posible riesgo al que se puede someter la UE financiando a los países que albergan inmigrantes para que no crucen la frontera de los Estados Miembros de la UE. Estos pueden aprovechar la inmigración para conseguir más financiación con el dinero de la UE y amenazar con abrir las fronteras y crear otra crisis migratoria si no se hacen efectivas sus demandas. Muchos han catalogado este riesgo como el “efecto llamada”.

Habiendo visto el paradigma general en el cual se encuentran las relaciones entre Marruecos y España, pasemos ahora a analizar la crisis migratoria ocurrida en Ceuta en 2021.

## Ceuta: Crisis migratoria de 2021

El 23 de abril de 2021 se conoce que el líder del Frente Polisario Brahim Gali está hospitalizado en España por cuestiones humanitarias (Peregil & González, 2021). Esto tensa las relaciones diplomáticas entre España y Marruecos, y acaba por generar una crisis migratoria instrumentalizada por Rabat. Entre el 17 y el 18 de mayo de 2021 más de 8000 personas cruzarán la valla de Ceuta (Martín & Varo, 2021).

Esta crisis migratoria de dos días trae sus consecuencias: el 12 de julio de 2021, la Ministra de Exteriores, Arancha González Laya, es destituida, y posteriormente se sabría que una semana antes Rabat había exigido a Pedro Sánchez que hiciera tal cosa (Bautista & Zembrero, 2021). Pero esto no sería lo único que cobraría Marruecos a cambio de poner fin a la crisis migratoria. El 12 de julio de 2022 se revelaría una carta en donde el presidente Pedro Sánchez consideraba las pretensiones marroquíes sobre el Sáhara como la opción “más seria, realista y creíble” (Biosca Azcoiti & Castro, 2022). El resultado para Marruecos al instrumentalizar estas oleadas migratorias fue un completo éxito. Gracias a la declaración del presidente de Gobierno de España, Marruecos tiene la balanza a su favor con respecto al Sáhara Occidental y cada vez está más cerca de anexionarse oficialmente e ilegítimamente este territorio.

La respuesta española a la crisis fue muy pobre, tanto por la retórica que se llevó a cabo como por las acciones que se ejecutaron para poner fin a la crisis. Sánchez, tras algunas evasivas finalmente abogó por la firmeza, pero también pidió la cooperación del Gobierno marroquí (Herrerra, Castro, & Riviero, 2021). Como podemos ver, la respuesta de España no es tan contundente en comparación a la de Polonia y Grecia en sus respectivos casos. En cambio, guarda similitudes con la actitud que tuvo la Unión Europea con respecto a la crisis migratoria en 2015, intentando establecer un ámbito de cooperación con Turquía. Además, España no invocó con fuerza a la Unión Europea, perdiendo la oportunidad de que esta, aunque se posicionase del lado español, implementase medidas materiales al respecto. Vemos aquí una clara demostración de la patología que sufren todos los gobiernos de España, pues en vez de usar la proactividad en las relaciones internacionales, se mantienen con una actitud reactiva e incluso pasiva frente a crisis internacionales de tal envergadura.

Como conclusión podemos decir que Marruecos está más cerca de ser el “Gran Marruecos” y esto ha sido gracias al uso de la inmigración forzada como instrumento de coerción. La pregunta que nos debemos plantear ahora es esta: si Marruecos ha tenido un gran éxito ejecutando esta política migratoria ¿Qué le impedirá no volver a hacerlo de nuevo?

## MARCO LEGISLATIVO EUROPEO

Vistos estos tres casos de instrumentalización migratoria, es lógico pensar que la UE ha tomado las medidas necesarias para que estos sucesos no vuelvan a ocurrir y al menos si ocurren tener una respuesta contundente y efectiva cuando se den estas situaciones.

En septiembre de 2020 declaraba la presidenta de la Comisión Europea Úrsula Von der Leyen: «Las fórmulas antiguas ya no funcionan» (Cereceda, Montalto, & Sánchez Alonso, 2020) refiriéndose al pacto europeo vigente para la inmigración y el asilo. Pese a que el proceso empezó en 2020 el pacto quedó bloqueado debido a las diferentes discrepancias entre los Estados Miembros, y no ha sido hasta octubre de 2023 que no se ha desbloqueado tras una reunión mantenida en Bruselas por el Comité de Representantes Permanentes (COREPER) ante la UE (Ministerio del Interior, 2023). Este nuevo pacto se ha desbloqueado gracias a que los estados miembros han elaborado un Reglamento de Crisis en donde se hace mención a los casos en los que terceros países instrumentalizan la inmigración, creando una crisis artificial para poder lograr sus objetivos geopolíticos frente a la UE y sus Estados Miembros. Propone así este reglamento diferentes medidas para hacer frente a esta situación, que a continuación analizaremos.

Al analizar este nuevo Reglamento de Crisis, se observa que a los estados miembros que son víctimas de la instrumentalización migratoria por parte de otro tercer estado se les da un mayor margen de tiempo para la acogida de los inmigrantes en el país. Esto puede resultar muy eficaz ya que mantener una movilización migratoria forzada durante mayores periodos de tiempo por parte de un tercer país puede hacer que esta operación migratoria sea inabarcable debido a los recursos e incremento de las tensiones a la hora de llevar a cabo una operación de esas magnitudes. Esto aumenta el coste esperado de la operación, y aumentar este coste esperado puede hacer que los terceros países eviten tales operaciones. En el caso de que este país vecino de la UE decida, pese a los costes que debe asumir, llevar a cabo la operación de instrumentalización migratoria, ampliar el tiempo da una mayor capacidad de resiliencia al estado miembro, pudiendo contener la situación, adaptándose a esta nueva y artificial crisis, además de evitar tomar decisiones precipitadas en momentos críticos.

La institución que determina las circunstancias por las que pasa un estado miembro de la UE y que le permitirían el acceso a las medidas y recursos excepcionales es la Comisión Europea. Cuando se diera un ejemplo de migración instrumentalizada, la Comisión redactaría sin demora una propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo. Para que esta decisión se elabore de

forma correcta adecuándose al contexto en el que se vive, el estado que sufre esta crisis elaborará un informe de la situación, así como las medidas que considere oportunas para ser tomadas. La comisión también podrá consultar otras fuentes de información para dar una respuesta eficaz. La Comisión podrá también presentar esa propuesta cuando lo considere oportuno. El Consejo evaluará la propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo autorizando a aplicar las excepciones específicas y permitir al Estado miembro beneficiarse de las medidas de solidaridad específicas.

Los Estados Miembros podrán hacer una excepción con lo establecido con respecto a los nacionales de terceros países o apátridas que se encuentren en situación irregular, prolongando la estancia en la frontera en un máximo de 8 semanas, es decir, un mes más de lo que se permitía antes. Con esta medida se refuerza la capacidad de resiliencia de un Estado Miembro frente a otro tercer país que lo que busca es chantajear a Europa para que esta acceda a sus pretensiones geopolíticas. Una medida del mismo corte que la que se ha citado antes con la solicitud de registro de asilo.

En esta propuesta podrán incluirse medidas de solidaridad como: reubicaciones, compensaciones de responsabilidad, medidas de solidaridad específicamente necesarias para abordar la crisis, medidas para responder a la crisis y apoyar el retorno de forma que se pueda operar con los terceros países. Además, se podrá elaborar, consecuentemente con la Decisión de Ejecución del Consejo, un Plan de Respuesta Solidaria pudiendo hacer uso de los Fondos de Solidaridad.

Una vez se estén ejecutando las medidas para hacer frente a la crisis migratoria, la Comisión y el Consejo deberán monitorizar y revisar la situación. Se prestará especial atención a los Derechos Humanos y se le podrá pedir ayuda a la Agencia de Asilo de la Unión Europea (EUAA, por sus siglas en inglés), la cual hará un ejercicio de seguimiento. Si la crisis migratoria continua en el tiempo, el estado miembro o la misma Comisión propondrán extender mediante la derogación de la Decisión de Ejecución del Consejo o la adopción de una nueva Decisión de Ejecución del Consejo que autorice la modificación o la prórroga de las excepciones específicas o del Plan de Respuesta Solidaria a que se refiere el apartado 4, letra d), por un período que no excederá de seis meses adicionales.

Por último, con esta nuevo Reglamento de Crisis, se le dará una mayor competencia a los estados miembros que sufran esta situación de crisis, ya que estos podrán adoptar, en un procedimiento fronterizo, decisiones sobre el fondo de todas

las solicitudes presentadas por cualquier nacional de un tercer país o apátrida registrado dentro del período durante el cual se aplica el presente apartado.

Esta propuesta de reglamento de crisis parece una buena opción al menos para poder hacer frente a una crisis donde se ha instrumentalizado la inmigración. No obstante, hay que advertir que aunque se hayan tomado estas medidas, en algunos casos estas pueden no ser suficientes, pues puede ocurrir que existan grandes discrepancias entre los estados miembros sobre la opción de aprobar o no las Decisiones de Ejecución Consejo,

pues la aprobación de estas medidas podría llegar a ir en contra del interés general de un Estado miembro. Estas discrepancias podrían retrasar en tiempo y efectividad las medidas a aplicar para parar la crisis. Por ello es muy importante, como hemos visto, una coordinación y cooperación solidaria entre los países miembros, haciendo que los intereses de la Unión Europea y del país afectado se vean como prioridad para poder enfrentar la crisis de una forma correcta. Las discrepancias entre los Estados en este tipo de situaciones no hacen más que mermar la efectividad de las medidas y la credibilidad de la Unión Europea como institución.



## CONCLUSIONES

Con respecto al caso de Turquía, hemos visto claramente comparados los dos tipos de respuesta que se le pueden dar en mayor o en menor medida a una crisis migratoria de este tipo. Una respuesta que busque cooperar con el estado que instrumentaliza la migración, como es el caso de 2015, generando resultados poco deseables para las víctimas de este chantaje. La segunda respuesta se produce como vimos posteriormente en 2020, cuando Turquía volvió de nuevo a chantajear con la diplomacia migratoria coercitiva a Europa, siendo Grecia la que potencialmente habría sido más afectada. Solo una respuesta firme, coordinada y contundente, sin acceder a ninguna concesión, puede hacer fracasar este tipo de políticas coercitivas.

Posteriormente analizamos cómo el régimen de Lukashenko hacía uso de la inmigración como arma política para que los Estados miembros de la Unión Europea Polonia, Lituania y Letonia sucumbieran ante la presión producida por la crisis migratoria y consideraran legítimo al Gobierno de Lukashenko. Solo con una respuesta firme contundente y coordinada con la Unión Europea, pudieron estos estados acabar con el chantaje que el régimen bielorruso llevaba a cabo.

No ocurrió lo mismo en el caso de España, la cual se plegó completamente a los objetivos marroquíes, dejando aún más cerca a Marruecos de legitimar su soberanía sobre el Sáhara Occidental. Una respuesta vaga, reactiva e incluso pasiva por parte de España hizo que la operación migratoria para Marruecos fuera un completo éxito. España necesita de una mayor voluntad política a la hora de afrontar situaciones, no solo de crisis migratorias, sino también de crisis diplomáticas con su vecino Marruecos. Si no se establece una relación de igual a igual entre ambos estados, las crisis diplomáticas serán recurrentes en el panorama geopolítico de ambos países.

Tras años de espera finalmente el Pacto Europeo de Migración y Asilo se desbloquea, gracias a la redacción de un Reglamento de Crisis por parte del Comité de Representantes Permanentes ante la UE. Este reglamento de crisis proporciona una gran capacidad de resiliencia a los Estados miembros que vayan a sufrir una situación de instrumentalización migratoria por parte de terceros países. De forma fáctica o potencial se impedirá que los países miembros vuelvan a sufrir un chantaje migratorio.

## Bibliografía

ADAMSON, F. B., & TSOURAPAS, G. (2019). Migration Diplomacy in World Politics. *International Studies Perspectives*, 113-128. Obtenido de <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Bautista, J., & Zembrero, I. (19 de Julio de 2021). Sánchez cesó a González Laya como ministra una semana después de que Marruecos se lo pidiera. *El Confidencial*. Obtenido de [https://www.elconfidencial.com/espana/2023-04-19/sanchez-destituyo-gonzalez-laya-ministra-despues-peticion-marruecos\\_3613550/](https://www.elconfidencial.com/espana/2023-04-19/sanchez-destituyo-gonzalez-laya-ministra-despues-peticion-marruecos_3613550/)

BEKIĆ, J. (2022). Coercive Engineered Migrations as a Tool of Hybrid Warfare: A Binary Comparison of Two Cases on the External EU Border. *Croatian Political Science Review*, 59(2), 141-169. Obtenido de <https://doi.org/10.20901/pm.59.2.06>

Biosca Azcoiti, J., & Castro, I. (11 de Junio de 2022). El giro de Sánchez sobre el Sáhara rompe 40 años de equilibrio de España con Marruecos y Argelia. Obtenido de [https://www.eldiario.es/internacional/giro-sanchez-sahara-rompe-40-anos-equilibrio-espana-marruecos-argelia\\_L9073125.html](https://www.eldiario.es/internacional/giro-sanchez-sahara-rompe-40-anos-equilibrio-espana-marruecos-argelia_L9073125.html)

Cereceda, R., Montalto, L., & Sánchez Alonso, A. (24 de septiembre de 2020). ¿En qué consiste el pacto europeo para la migración y el asilo? Solidaridad obligatoria y controles. *euronews*. Obtenido de <https://es.euronews.com/my-europe/2020/09/23/la-comision-europea-presenta-un-nuevo-pacto-para-unificar-el-asilo-y-el-retorno-de-los-mig>

COREPER. (4 de Octubre de 2023). *REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL addressing situations of crisis and force majeure in the field of migration and asylum*. Obtenido de [consilium.europa.eu: https://www.consilium.europa.eu/media/67070/st13800-en23.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/67070/st13800-en23.pdf)

de los Ángeles Bellido Lora, M. (2023). Inmigración y cooperación hispano-marroquí en búsqueda y salvamento marítimo: perspectivas de una cooperación SAR en la región del Estrecho de Gibraltar. *Revista de Estudios Jurídicos y Criminológicos*(7), 87-124. Obtenido de <https://doi.org/10.25267/REJUCRIM.2023.i7.05>

DUVELL, F. (2014). International Relations and Migration Management: The Case of Turkey. *Insight Turkey*, 35-44. Obtenido de <https://afrmig2tr.com/wp-content/uploads/2022/04/Duvell.2014.International-Relations-and-Migration-Management-The-Case-of-Turkey-Winter-2014-vol-16-no-1.pdf>

ERDOĞAN, Z., & KARAKOÇ DORA, Z. (2022). BELARUS-POLAND MIGRATION CRISIS AND SUPRA-NATIONAL POLITICAL CONCERNS OF THE EXTENDED ACTORS.

*Journal of Security Sciences*, 417-440. Obtenido de <https://www.jsga.edu.tr/gbd>

Evans, J. (2021). Belarus dictator threatens to ‘flood EU with drugs and migrants’. *The Week*. Obtenido de <https://theweek.com/news/world-news/eu-rope/952979/belarus-dictator-threatens-flood-eu-with-drugs-migrants-avoid-sanctions>

Fundación Disenso. (2022). *MITOS Y REALIDADES SOBRE LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA*. Madrid: Fundación Disenso. Obtenido de <https://fundaciondisenso.org/mitos-y-realidades-sobre-la-inmigracion-en-espana/>

GONZÁLEZ GARCÍA, I. (2022). LA RUTA MIGRATORIA DE ÁFRICA OCCIDENTAL HACIA CANARIAS. DE LA CRISIS DE LOS CAYUCOS DE 2006 A LA CRISIS MIGRATORIA 2020-2021. ANÁLISIS Y VALORACIONES. *Ordine internazionale e diritti umani*, 373-398.

Górczyńska, M. (2021). Legal Analysis of the Situation on the Polish-Belarusian Border Situation on: 9 September 2021. *Helsińska Fundacja Praw Człowieka*(9). Obtenido de <https://hfh.pl/upload/2021/12/legal-analysis-eng.pdf>

Greenhill, K. M. (2002). Engineered Migration and the Use of Refugees as Political Weapons: A Case Study of the 1994 Cuban Balseros Crisis. *International Migration*, 40(4). Obtenido de <https://library.fes.de/libalt/journals/swetsfulltext/15286784.pdf>

Greenhill, K. M. (2010). Weapons of Mass Migration: Forced Displacement as an Instrument of Coercion. *Strategic Insights*, 9, 115-159. Obtenido de <http://hdl.handle.net/10945/11515>

Guerrero Salgado, G. A. (2022). Migración como amenaza híbrida: Un análisis sobre Ecuador y Venezuela. *Revista academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 49-62. Obtenido de <https://dx.doi.org/10.24133/age.n15.2022.04>

Herrerra, E., Castro, I., & Riviero, A. (18 de mayo de 2021). Sánchez promete “firmeza” ante la crisis de Ceuta y llama a Marruecos a “cooperar”. *elDiario.es*. Obtenido de [https://www.eldiario.es/politica/unidades-ejercito-tierra-despliegan-zonas-ceuta\\_L7943516.html](https://www.eldiario.es/politica/unidades-ejercito-tierra-despliegan-zonas-ceuta_L7943516.html)

KAYA, A. (2020). Migration as a Leverage Tool in International Relations: Turkey as a Case Study. *Uluslararası İlişkiler*, 17(68), 21-39. Obtenido de : <https://dx.doi.org/10.33458/uidergisi.856870>

Krzysztof Konieczny, M. (2022). Border crime in the aspect of the hybrid war between Belarus and Poland. *Studia Prawnoustrojowe*, 309-330. Obtenido de <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=1072387>

Kuźelewska, E., & Piekutowska, A. (2023). Belarus’ Violation of International Obligations in connection with Artificial Migration Pressure on the Belarus- European Union border. *Białystok Legal Studies*, 39-55. Obtenido de <https://scienciendo.com/journal/BSP>

Lejune, S. (2022). “Europe’s Last Dictator s Last Dictator”: Police Brutality and Human Rights olice Brutality and Human Rights Violations in Belarus . *North Carolina Journal of International Law*, XLVII, 590-612. Obtenido de <https://scholarship.law.unc.edu/ncilj>

Lidák, J., & Štefančík, R. (25 de 2 de 2022). Migration Diplomacy as a Foreign Policy Instrument. *In Politické Vedy*, 130-150. Obtenido de <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2022.25.2.130-150>

Lilla Meszaros, E. (2023). The EU’s resilience and the management of hybrid threats coming from the Eastern neighbourhood. Belarus and the deliberate facilitation of irregular immigration. *Eastern Journal of European Studies*(14), 5-30. Obtenido de <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=1136613>

Martín, M., & Varo, L. J. (18 de Mayo de 2021). El Ejército se despliega para controlar Ceuta tras la entrada de más de 8.000 inmigrantes. *EL PAÍS*. Obtenido de <https://elpais.com/espana/2021-05-18/el-ejercito-se-despliega-para-controlar-las-calles-de-ceuta-tras-la-entrada-de-5000-inmigrantes.html>

Melero, N., & Benamar, J. (2011). MARRUECOS, LAS MIGRACIONES ILEGALES EN EL ESTRECHO DE GIBRALTAR: UN ANÁLISIS DE LAS CAUSAS Y SOLUCIONES PARA UN DESARROLLO HUMANO ENTRE ANDALUCÍA Y. *Congreso Internacional sobre Migraciones en Andalucía* (págs. 623-628). Instituto de Migraciones .

Meneses, R., & Cruz, M. (19 de Marzo de 2022). Pedro Sánchez se pliega ante Marruecos y entrega el Sáhara 46 años después. *El Mundo*. Obtenido de <https://www.elmundo.es/espana/2022/03/19/6234fabde4d4d8d8278b4571.html>

Ministerio del Interior. (4 de octubre de 2023). La Unión Europea desbloquea el Pacto sobre Migración y Asilo. *La Moncloa*. Obtenido de <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/interior/Paginas/2023/041023-pacto-migracion-asilo-ue.aspx>

ONDŘEJ, F. (2022). Multilevel Analysis of the 2021 Poland-Belarus Border Crisis in the Context of Hybrid Threats. *Central European Journal of Politics*, 8, 1-18. Obtenido de [https://doi.org/10.24132/cejop\\_2022\\_1](https://doi.org/10.24132/cejop_2022_1)

Peregil, F., & González, M. (23 de Abril de 2021). El líder del Frente Polisario, hospitalizado en España. *EL PAÍS*. Obtenido de <https://elpais.com/espana/2021-04-23/el-lider-del-frente-polisario-hospitalizado-en-espana.html>

PérezGonzález, M.R.(2005).Melillyalinmigraciónenlasrelaciones hispano-marroquíes . *Grupo de Estudios Estratégicos GEES*.

PÉREZ TRIANA, J. M. (2022). Política exterior de marruecos la pauta geopolítica que sigue mohamed VI. *Global Affairs Journal*. Obtenido de <https://en.unav.edu/documents/16800098/36731216/politica-exterior-de-marruecos-la-pauta-geopolitica-que-sigue-mohamed-vi.pdf>

Tolay, J. (2016). Mass Migration and Images of State Power: Turkey’s Claim to the Status of a Responsible Rising Power. *School of Public Affairs, Penn State Harrisburg, I*, 135-149. Obtenido de <https://rpquarterly.kureselcalismalar.com/quarterly/mass-migration-images-state-power-turkeys-claim-status-responsible-rising-power/>

Tsardanidis, C. (2007). Immigration and Its Impact on Greek Foreign Policy. *Hellenic Studies*, 133-160. Obtenido de <https://ejournals.lib.uoc.gr/hellst/article/view/677>

VALLE GÁLVEZ, A. (mayo de 2019). *Política exterior española en el Área del Estrecho. Gibraltar, Ceuta y Melilla, Marruecos*. Obtenido de Universidad de Cádiz: <http://hdl.handle.net/10498/21357>

Valle Gálvez, A., González García, I., Acosta Sánchez, A. S., Verdú Baeza, J., Cepillo Galvín, M. Á., & Torrejón Rodríguez, J. D. (2022). *LA CONSOLIDACIÓN EUROPEA DE CEUTA MELILLA Y LOS OTROS TERRITORIOS ESPAÑOLES EN EL NORTE DE ÁFRICA*. Cádiz: Observatorio de Ceuta y Melilla. Instituto de Seguridad y Cultura. Obtenido de <https://www.observatorioceutaymelilla.org/wp-content/uploads/2022/06/LA-CONSOLIDACION-EUROPEA-DE-CEUTA-MELILLA-Y-LOS-OTROS-TERRITORIOS-ESPANOLES-EN-EL-NORTE-DE-AFRICA.pdf>

Yaşar AKÇAY, E., & DEMIRCIOĞLU, F. (2022). MIGRATION DIPLOMACY AS A FOREIGN POLICY TOOL IN TÜRKİYE: A COMPARATIVE ANALYSIS\*. *Codrul Cosminului*(2), 337-400. Obtenido de <https://doi.org/10.4316/CC.2022.02.07>





A series of horizontal lines for writing, consisting of 25 evenly spaced lines across the width of the page.





**[newdirection.online](https://newdirection.online) @europeanreform**

**New Direction** is registered in Belgium as a not-for-profit organisation and is partly funded by the European Parliament. The European Parliament and New Direction assume no responsibility for the opinions expressed in this publication. Sole liability rests with the author.