

49/2016

19 de mayo de 2016

*José Luis Fernández Cadavid\**

La crisis de migrantes y la UE:  
Turquía, el eterno candidato,  
¿problema o solución?

Visitar la WEB

Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO

## La crisis de migrantes y la UE: Turquía, el eterno candidato, ¿problema o solución?

### Resumen:

La crisis de los migrantes que se inició a mediados del año 2015 amenaza con convertirse en una de las más graves dificultades que la UE tendrá que enfrentar en los próximos meses y puede que en los próximos años. Al drama, o mejor, a la tragedia humana se une la incapacidad política para atajar las raíces del problema, las guerras en Siria e Irak, así como la dificultad logística para paliar la lamentable situación de las personas que por miles llegan cada día a suelo europeo. En medio de todo ello se sitúa un actor que juega un rol clave: Turquía, puente entre Oriente y Occidente, el eterno candidato a miembro del Club de los Veintiocho. Sobre este gran coloso que ocupa la península de la Anatolia flota una pregunta clave, ¿es parte del problema o de la solución?

### Abstract:

*The crisis of migrants that began in mid-2015 threatens to become one of the most serious challenges the EU will face in the upcoming months and perhaps in the coming years. Added to this drama, or rather this human tragedy, joins the political inability to tackle the roots of the problem, the wars in Syria and Iraq, as well as the logistical difficulty to alleviate the plight of the people who come by thousands every day to European soil. Amid all this is located an actor who plays a key role: Turkey, a bridge between East and West, the everlasting candidate member to the Twenty Eight Club. Over this colossus that occupies the Anatolian peninsula overlies a key question, is it part of the problem or the solution?*

**Palabras clave:** Ampliación de la Unión Europea, crisis migratoria, Turquía.

*Keywords:* EU enlargement, immigration crisis, Turkey.

**\*NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

## Introducción

Permítaseme comenzar este artículo, el cual se enmarca dentro del campo de la acción exterior de la Unión Europea (en adelante UE) y, en concreto, de la Política Exterior y de Seguridad Común (en adelante PESC), citando dos textos pertenecientes a los dos tratados que rigen actualmente en la Unión, el TUE y el TFUE<sup>1</sup>:

«La Unión definirá y ejecutará políticas comunes y acciones y se esforzará por lograr un alto grado de cooperación en todos los ámbitos de las relaciones internacionales con el fin de:... b) consolidar y respaldar la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho internacional» (TUE 21, 2, b).

«Las acciones de la Unión en el ámbito de la ayuda humanitaria se llevarán a cabo en el marco de los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión. Dichas acciones tendrán por objeto, en casos concretos, prestar asistencia y socorro a las poblaciones de los terceros países víctimas de catástrofes naturales o de origen humano, y protegerlas, para hacer frente a las necesidades humanitarias resultantes de esas diversas situaciones. Las acciones de la Unión y de los Estados miembros se complementarán y reforzarán mutuamente» (TFUE 214, 1).

Las páginas que vienen a continuación se centrarán en lo dicho en las líneas anteriores, teniendo como núcleo la crisis de migrantes que no deja de ocupar las páginas de los diarios y los programas de radio y televisión. Así pues, reflexionaremos sobre la acción exterior de la UE sin perder de vista que nos encontramos ante un caso de acción humanitaria. A ello uniremos la presentación de uno de los actores de mayor relevancia actual, posicionado geográficamente de manera estratégica entre Asia y Europa, candidato a miembro del Club de los Veintiocho y que juega un papel esencial en esta historia: Turquía. Con todo lo dicho, intentaremos comprobar si el país de la península de Anatolia forma parte del problema o de la solución a esta tragedia migratoria.

---

<sup>1</sup> Tratado de la Unión Europea y Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Recordemos brevemente los antecedentes de este drama humano. En enero de 2011 es derrocado mediante sublevación popular Ben Ali en Túnez, siendo sustituido por Fouad Mebazza, como presidente interino encargado de conducir al país hacia un régimen democrático en el que gobernase el Estado de derecho. Dicho acontecimiento representaba la primera gran victoria de la denominada Primavera Árabe. El ejemplo del pueblo tunecino es seguido por diferentes naciones del norte de África y del Oriente Próximo, tales como Libia, Egipto, tímidamente en Marruecos y, finalmente, Siria. El desenlace de tales protestas y levantamientos populares en las naciones mencionadas es de todos conocido. No obstante, recordémoslo brevemente.

Túnez, aunque tuvo que atravesar por momentos de desestabilización y situaciones tremendamente delicadas, como el ataque y la quema de la embajada de los Estados Unidos en 2012 y los asesinatos de políticos opositores como Belaïd y Brahmi, ha caminado por la senda del diálogo nacional. El denominado «Cuarteto», compuesto por el principal sindicato de trabajadores (UGTT), la patronal (UTICA), la Liga de los Derechos Humanos y el Colegio de Abogados, desempeñó un rol trascendental en las negociaciones para encontrar puntos comunes sobre los que fundamentar un acuerdo que hiciese posible mantener la paz y condujese a la democratización del país. Los atentados en el museo nacional Bardo y en una playa de la ciudad de Sousse (ambos en 2015) han supuesto un duro golpe a dicho proceso, pero no lo han destruido ni paralizado. Tras las elecciones legislativas y presidenciales de 2014, ha sido elegido presidente Béji Caïd Essebsi y primer ministro Habib Essid. Por su contribución en dicho proceso, el mencionado «Cuarteto» tunecino ha sido galardonado con el Premio Nobel de la Paz 2015.

En Libia, gracias al apoyo militar de fuerzas occidentales (amparadas en la resolución 1973 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, marzo de 2011) el dictador Gadafi es derrocado y ejecutado (octubre de 2011). Libia entra en un proceso de desestabilización brutal que conduce a una fractura del país, dominado por multitud de milicias armadas de muy diversa índole. Actualmente, dos son las facciones más relevantes que ostentan el poder. En la ciudad de Tobruk, existe un gobierno que controla tan solo una pequeña parte del territorio libio (c. 20%) y que es reconocido por la comunidad internacional. En la capital, Trípoli, se erigió otro dirigido por un grupo político y militar de carácter yihadista, sin reconocimiento oficial pero con influencia en

la mayor parte del país<sup>2</sup>. El conflicto armado sigue activo en Libia, siendo considerado como un Estado no seguro, desde el cual operan impunemente mafias que envían de modo indiscriminado e inhumano migrantes hacia las costas de Europa, pereciendo multitud de ellos en las aguas del Mediterráneo<sup>3</sup>.

En Egipto, la caída de Hosni Mubarak (febrero de 2011), condujo a la celebración de las primeras elecciones generales que supusieron la elección de Mohamed Mursi, perteneciente al partido Libertad y Justicia (vinculado a los Hermanos Musulmanes), como primer presidente democráticamente elegido. Inició su mandato en junio de 2012 y las medidas que fue tomando a lo largo de los primeros meses provocaron un golpe de Estado y la toma del poder por los militares, destituyéndole en julio de 2013. Estos ilegalizaron al partido del depuesto presidente y encarcelaron a la mayor parte de su dirigentes, incluido el mismo Mursi. Las siguientes elecciones que se celebraron, siempre bajo la guía del ejército, elevaron a la más alta posición al general Abdelfatah Al-Sisi (ministro de defensa de Mursi y cabecilla del golpe militar), quien gobierna desde la legitimidad débil que le dan las mencionadas urnas y el apoyo de las Fuerzas Armadas.

Situación muy diferente es la que se produjo en Siria. Tras las primeras protestas populares en varias ciudades importantes del país, la reacción del gobierno de Bashar Al-Asad no se hizo esperar, reprimiendo brutalmente cualquier tipo de manifestación y oposición al régimen. Milicias armadas de opositores y desertores del ejército oficial se unieron para iniciar una guerra contra el gobierno de Damasco, quien no dudó en emplear todo tipo de armas a su disposición para combatir a los insurgentes. Denostado por la mayor parte de las democracias occidentales, pero apoyado por países como Rusia o Irán el mandatario sirio se mantiene en el poder tras casi cinco

<sup>2</sup> Cfr., *La ONU propone a Libia un gobierno único de transición*, disponible en <[http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/09/actualidad/1444342337\\_515430.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/09/actualidad/1444342337_515430.html)>. Fecha de consulta: 24/11/2015.

<sup>3</sup> Por designación de la ONU se constituyó un Consejo Presidencial Libio, el cual no habiendo conseguido el reconocimiento de los dos Parlamentos arriba mencionados, nombró el 19 de enero de 2016 un Gobierno de unidad nacional, que estará presidido por Mohamad Fayez Al Serraj, jefe actual del mencionado Consejo. Su composición es de 32 ministros elegidos de manera proporcional de acuerdo a las 3 principales regiones libias. Su tarea primordial es lograr ser reconocido por los Gobiernos, en Trípoli y Tobruck, labor nada fácil ya que cuenta con numerosos oponentes, además de otras muchas dificultades, entre las que se cuentan las relacionadas con los delicados nombramientos en la cúpula militar (cfr., *El Periódico*, «El Consejo Presidencial de Libia nombra un nuevo Gobierno de unidad nacional», disponible en <<http://www.elperiodico.com/es/noticias/internacional/consejo-presidencial-libia-nombra-nuevo-gobierno-unidad-nacional-4828817>>). Fecha de consulta: 22/01/2016. Así de incierta estaba la situación al cierre de este artículo.

años de una demencial guerra civil que ha provocado ya más de 200.000 muertos y varios millones de desplazados.

A complicar toda esta situación vienen las circunstancias por las que está atravesando Irak. El establecimiento del autodenominado Estado Islámico (2014), bajo la guía del autoproclamado califa Abu Bakr al-Baghdadi, cuyas milicias en poco tiempo crearon un área de control que ocupa casi un tercio de este país y, prácticamente, la mitad del territorio sirio, hizo que las circunstancias para los ciudadanos de ambas naciones se hiciesen insoportables, optando muchos de ellos por exiliarse, como única forma de huir a una muerte segura. Aunque las fuentes no son del todo fiables, hay quien afirma que uno de los medios de financiación de este grupo terrorista es el tráfico de migrantes desde Asia a Europa.

La Unión Europea, ya desbordada por los refugiados que llegaban a su territorio a través del Estado fallido de Libia arribando en embarcaciones rebosantes de seres humanos a la isla italiana de Lampedusa, no previó lo que se le venía encima con el desencadenamiento de los conflictos bélicos apenas mencionados. Si la frontera sur-occidental con África podía ser mínimamente controlada por España con la colaboración de buenos vecinos como Marruecos y Argelia, la frontera italiana y la griega no eran sino dos autopistas por las que semana tras semana llegaban miles de personas al territorio europeo.

Los países del norte de Europa, amparados en los Acuerdos de Dublín, que señalan al país donde los recién llegados ponen sus pies por primera vez como responsable de todo lo concerniente al examen de la solicitud de asilo y su registro, se desentendieron del problema<sup>4</sup>. Llegado un punto en el cual tanto Italia como Grecia se vieron desbordados, hubo algunos tímidos intentos de tomar cartas en el asunto y reforzar la política de control de las fronteras en el Mediterráneo, poniendo a disposición de los gobiernos más afectados una mayor cantidad de recursos y fortaleciendo a la agencia Frontex, pero sin llegar más que a paliar una situación que mes a mes se convertía en insostenible si no se tomaban medidas más drásticas.

---

<sup>4</sup> La Convención de Dublín fue ratificada en esta ciudad irlandesa el 15 de junio de 1990, entrando en vigor el 1 de septiembre de 1991. En 2013 dichos acuerdos fueron sustituidos por la denominada Regulación de Dublín II.

Pues bien, con este problema de los refugiados que llegaban de Libia todavía sin resolver, empiezan a llegar los provenientes de Irak y Siria (en medio de los cuales se añadirían los de otros países como Irán, Afganistán, Eritrea o Etiopía). Claro que ahora las dimensiones y los tiempos de la catástrofe son otros. También los cauces a través de los que intentan poner los pies en la UE. Cada día se cuentan por decenas de miles los que entran por alguna parte de la frontera griega, continuando hacia el norte por Bulgaria, Rumania y Hungría, para poder llegar a Austria y Alemania (destino preferido de la mayoría). Cerrada la frontera rumana, las riadas de seres humanos se dirigen a través de Macedonia, Serbia, para atravesar Croacia y Eslovenia y finalizar su terrible travesía en suelo teutón (alcanzando incluso las costas de los países escandinavos). Ahora ya el problema es menos sureño y se ha convertido en más europeo. Se multiplican los encuentros, las declaraciones, los gestos de humanidad, pero no se encuentra una solución al asunto. Acostumbrados a hacer cada uno la guerra por su parte, según los intereses nacionales y no según los de la Unión, solo se ponen parches que alcanzan a remediar o paliar las consecuencias negativas que tanto para los sufridos migrantes como para las temerosas poblaciones de muchos países el dramático acontecimiento pueda suponer.

Pero hete aquí que todos olvidan o no quieren considerar con consciencia un elemento fundamental: no se puede apagar un fuego que está siendo atizado, en opinión de muchos expertos, por un tercero<sup>5</sup>. Turquía, haciendo honor a su doble «continentalidad», como puente entre Asia y Europa, heredera del antiguo esplendor del Imperio otomano (en cuyo seno resonaron largo tiempo los ecos del longevo Imperio romano de Oriente) y ansiosa por ser miembro del Club de los Veintiocho, ve en la crisis migratoria algo más que la oportunidad para derrocar a Bashar Al-Asaad y acoger a refugiados sirios e iraquíes. Acerquémonos un poco más a este gigante asiático cuya frente asoma por su lado más occidental al continente europeo, antes de presentar, en el apartado siguiente, las condiciones que un país debe cumplir para ser

---

<sup>5</sup> «Pero no es ninguna novedad que los refugiados, los flujos migratorios se utilicen como arma. Marruecos lo hace con España y Turquía evidentemente lo hace contra la Unión Europea para poder influir en su política, creando un problema como hace Marruecos cuando se enfada con España». M. Martorell, Javier Couso: «*Turquía usa los refugiados como arma contra la Unión Europea*», disponible en <<http://www.cuartopoder.es/terramedia/2015/10/31/javier-couso-turquia-usa-los-refugiados-como-arma-contra-la-union-europea/7249>>. Fecha de consulta: 04/12/2015.

miembro de la UE y, a continuación, reflexionar sobre el expediente de adhesión turco y el papel que la crisis migratoria está jugando en todo este intrincado proceso.

Turquía ocupa unos 23.169 kilómetros en Europa (península de los Balcanes) y 756.688 en Asia (península de Anatolia). Posee una renta per cápita de 18.391 USD y una esperanza de vida de 75,3 años (ambos datos de 2013). Su población supera los 77 millones, de los cuales el 98% son de religión musulmana, en medio de los que viven otras minorías tales como ortodoxos, católicos y judíos (en su mayoría descendientes de las familias salidas de España en el siglo XV, cuya lengua es el ladino). Su forma de gobierno es la República Parlamentaria, su lengua oficial el turco y su moneda la lira turca. La capital es Ankara, con una población algo superior a los 5 millones de habitantes y la ciudad más grande Estambul, con más de 14 millones. Desde el 28 de agosto de 2014 el presidente del país es Recep Tayyip Erdogan (primero, en su historia, elegido de manera directa) y el primer ministro Ahmet Davutoglu. Su ejército es el segundo más numeroso de la OTAN, con un número aproximado de efectivos que ronda el millón de soldados<sup>6</sup>.

### Proceso y condiciones para llegar a ser un nuevo miembro de la UE<sup>7</sup>

Primeramente, el deseo de formar parte del club de los Veintiocho debe ir acompañado de la capacidad de desempeñar debidamente el rol como miembro de manera satisfactoria. Para ello son necesarios unos requisitos básicos que podemos concretar en los siguientes:

- Cumplir con todas las normas y los estándares de la UE.
- Recibir el consentimiento de las instituciones y de los Estados miembros.
- Tener el consentimiento de sus ciudadanos, vía referendo o sanción parlamentaria.

<sup>6</sup> Cfr., Oficina de Información Diplomática. *Ficha País. Turquía. República de Turquía*, disponible en <[http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/turquia\\_ficha%20pais.pdf](http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/turquia_ficha%20pais.pdf)>. Fecha de consulta: 23/11/2015.

<sup>7</sup> Los datos de este apartado han sido extraídos de: European Commission, *European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations. Conditions for Membership*, disponible en <[http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/index_en.htm)>. Fecha de consulta: 21/10/2015>.

Una condición previa a todo ello, es que el candidato demuestre su respeto por los valores democráticos de la UE y exprese su compromiso por promoverlos. Por ello, el primer paso conducente a la adhesión es el cumplimiento de los criterios clave para la misma, definidos en el Consejo Europeo de Copenhague (1993). Según estos, los países con voluntad de integrarse en la Unión deben de tener:

- Instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías.
- Una economía de mercado que funcione y la capacidad para hacer frente a la competencia y a las fuerzas de mercado en el seno de la UE.
- La capacidad para asumir y ejecutar las obligaciones de todo Estado miembro, incluidos los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

Se requiere, además, para que dicha integración se produzca que la UE esté en capacidad de asumir dicha ampliación. Supuesto esto, se negocian las condiciones y el ritmo que el candidato va a seguir en la adopción, implementación y ejecución de todas las leyes actuales de la UE. Para ciertas normas puede permitirse una progresividad en orden a facilitar su asunción. Son negociados un total de treinta y cinco capítulos, cada uno de ellos por separado. Además, se debe tratar de cuál va a ser el procedimiento de pago y de cobro de las aportaciones monetarias.

La Comisión Europea se convierte en la guía del candidato, al tiempo que va supervisando el progreso alcanzado por este en la aplicación de la legislación europea y en el cumplimiento de otros compromisos que van siendo acordados. La Comisión deberá tener al corriente al Consejo y al Parlamento de todo lo referente al proceso que se lleva a cabo, a través de informes periódicos y otros medios adecuados.

### **Las negociaciones entre Turquía y la UE**

Con la fundación y proclamación de la república en 1923, Mustafa Kemal Atatürk (1881-1938), se propuso acercar el país turco a Europa, adoptando los valores y formas de ordenación propias de los países occidentales. Constituidas las Comunidades Europeas (Tratado de París, 1951), será mediante la firma del Acuerdo



de Ankara en 1963, cuando se formalice el deseo de la nación del Bósforo de entrar a formar parte del grupo de los seis. Este Tratado de asociación fue completado por el Protocolo de 1970 que establecía los términos de la asociación entre ambos, fortaleciendo las relaciones comerciales y socioeconómicas. Con la llegada de Recep Tayyip Erdogan a primer ministro en 2003, se produjeron una serie de reformas encaminadas a cumplir con los parámetros solicitados por la UE, sobre todo en el ámbito de los derechos humanos y respeto a las minorías que habitan en cada nación, como es la kurda en el este de Turquía. Todo ello ha impulsado el proceso de negociaciones con vistas a la plena integración de Turquía en la UE.

El itinerario seguido por esta nación hasta el momento es el siguiente. El 14 de abril de 1987 Turquía presenta su candidatura a nuevo miembro del por entonces grupo de los 12, tras la última ampliación producida por la entrada en la CEE del Reino de España y la República de Portugal (1 de enero de 1986). El 31 de diciembre de 1995 entra en vigor la unión aduanera entre la UE y Turquía. En diciembre de 1999, el Consejo Europeo reunido en Helsinki decide la aceptación oficial de tal candidatura. La Comisión Europea da el visto bueno en octubre de 2004 y aconseja al Consejo de la Unión Europea que inicie conversaciones con el país de la península de Anatolia, con vistas a su ingreso en la UE. De entre los países miembros el más receloso es Chipre, que exige que Turquía reconozca a la república chipriota y abandone la ocupación militar del norte de la isla<sup>8</sup>.

Antes de cualquier ingreso, es necesario establecer entre el candidato y la UE la llamada Asociación para la Adhesión. Con respecto a Turquía se elaboró dicho documento en 2001 y, a partir de los esfuerzos realizados y de los progresos alcanzados, fue revisado en 2003, 2006 y 2008. Este marco jurídico busca fijar y posibilitar los «ámbitos prioritarios en los que deberían llevarse a cabo reformas con vistas a la preparación a la adhesión», así como «una orientación para la asistencia financiera con vistas a la aplicación de estos ámbitos de acción prioritarios», y finalmente, los principios y condiciones para hacer realidad la Asociación. Este es un

---

<sup>8</sup> No parece ser esta la intención de Turquía, ya que manifiestamente admite no querer reconocer a la República de Chipre: «29 juillet 2005: la Turquie et l'UE signent le protocole additionnel à l'accord d'Ankara. Mais la Turquie assortit cette signature d'une déclaration unilatérale dans laquelle elle réaffirme qu'elle ne reconnaît pas un des Etats membres de l'UE (République de Chypre)» (France Diplomatie, *L'Union européenne et la Turquie*, disponible en <<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/turquie/l-union-europeenne-et-la-turquie/>>. Fecha de consulta: 04/12/2015).

proceso que implica reformas a corto plazo (1-2 años) y a medio plazo (3-4 años). Se pretende que el país aspirante, en este caso Turquía, logre establecer las condiciones necesarias para respetar los criterios de Copenhague (1993) y, además, implementar los elementos incluidos en el marco de negociaciones adoptado el 3 de octubre de 2005. Tres son las prioridades sobre las que deben concentrarse los esfuerzos: el diálogo político, los criterios económicos y la aplicación del acervo comunitario (incluye las políticas y los actos jurídicos de la Unión). Se prevén revisiones periódicas para evaluar los avances, al tiempo que se acompaña y se impulsa con una ayuda financiera que fue fijada para el cuatrienio 2007-2011 en 3097 millones de euros<sup>9</sup>.

De los múltiples procesos abiertos, tan solo se ha cerrado con éxito el relativo a ciencia e investigación, todos los demás permanecen en discusión, han sido congelados o todavía no han sido iniciados. Entre los problemas que dificultan su total adhesión se encuentran el ser un país territorialmente asiático con una pequeña porción de tierra situada en Europa, su cultura mayoritariamente musulmana que podría chocar con la mayoritariamente cristiana de los países europeos y la ocupación de la parte norte de la isla de Chipre. A ello habría que añadir lo ya afirmado sobre la necesidad de avanzar en la defensa y promoción de los derechos humanos, así como los de las minorías con especial mención del pueblo kurdo.

Como señalan algunos especialistas, a la hora de ver a Turquía dentro de la UE, hay que considerar que su renta per cápita actual es inferior a la griega y que posee un superávit de mano de obra joven y cualificada que podría inundar los mercados de los países miembros. Además, se prevé que el presupuesto dedicado a la Política Agraria Común (PAC) sufra una carga nunca antes vista, de forma que la «factura agrícola turca» podría suponer una cantidad equivalente a la destinada a los diez últimos países incorporados a la Unión. No sería menos relevante el factor social y político, cuyas consecuencias habría que prever ya que la población de origen musulmán ascendería del 5 al 20%, lo que podría suponer un choque cultural entre el islam y el judeo-cristianismo. Finalmente, a las autoridades comunitarias les preocupa de manera especial la deriva de carácter islamista y autoritario de Erdogan, patente en ataques

<sup>9</sup> Cfr., EUR-Lex, *Asociación para la Adhesión de Turquía*, disponible en <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV:e40111>>. Fecha de consulta: 23/10/2015.

directos a medios de comunicación y con ello a la libertad de expresión, pilar fundamental de las democracias occidentales, así como a las instancias judiciales<sup>10</sup>.

Claro que no todo son desventajas. Para los defensores de una UE más mercantil que política y social, la entrada de Turquía supone un apetitoso mercado de más de 75 millones de potenciales consumidores, una economía cuyo Producto Interior Bruto es realmente destacable y un crecimiento económico anual de en torno al 3%<sup>11</sup>. Sin olvidarnos que ya el 70% de la inversión extranjera directa en Turquía proviene de la UE<sup>12</sup>.

### El expediente turco y los migrantes procedentes de Turquía

Ya en el año 2010, según informaciones de Frontex, prácticamente el 80% de migrantes ilegales que entraron en la UE, lo hicieron a través de suelo turco (unos 50.000)<sup>13</sup>.

A pesar de que el presidente de la Comisión Europea Jean-Claude Juncker (2014) ha pedido cinco años de espera antes de otra ampliación, compás que a todas luces parece sensato dadas las difíciles circunstancias por las que atraviesa la Unión desde los inicios de la crisis financiera y económica, los mandatarios europeos siguen rigiendo

<sup>10</sup> Tras las elecciones de junio de 2015, en las que el AKP no alcanzó la mayoría absoluta, «Erdogan inició su giro autoritario, aumentando su influencia en cada parcela de poder estatal, eliminando jueces y fiscales afines a Gülen [adversario de Erdogan] y colocando en su lugar a sus acólitos para así poder tener bajo control el desarrollo de los juicios por los escándalos de corrupción» (B. Yubero; X. Palacios: *Elecciones en Turquía: El triunfo del conservadurismo*, IEEE 135/2015, pág. 2, disponible en <[http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2015/DIEEEE0135-2015\\_Elecciones\\_Turquia\\_BYubero-JPalacios.pdf](http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEEE0135-2015_Elecciones_Turquia_BYubero-JPalacios.pdf)>. Fecha de consulta: 17/01/2016. En las últimas elecciones parlamentarias del 1 de noviembre de 2015, aunque su partido el AKP ha obtenido la mayoría absoluta, sin embargo se ha quedado por debajo de los 330 escaños, necesarios «pour voter seul une modification de la constitution, voulue par M. Erdogan, qui lui accorderait des pouvoirs étendus à la présidence» (*Le Monde*, «Turquie: les islamo-conservateurs reprennent la majorité absolue au Parlement», disponible en <[http://www.lemonde.fr/europe/article/2015/11/01/debut-du-scrutin-legislatif-anticipe-en-turquie-dans-un-climat-de-tensions-et-de-divisions\\_4800940\\_3214.html](http://www.lemonde.fr/europe/article/2015/11/01/debut-du-scrutin-legislatif-anticipe-en-turquie-dans-un-climat-de-tensions-et-de-divisions_4800940_3214.html)>. Fecha de consulta: 06/12/2015). Véase también, ABC, «¿Qué consecuencias tendría la entrada de Turquía en la UE?», disponible en <<http://www.abc.es/internacional/20151021/abci-turquia-consecuencias-201510201623.html>>. Fecha de consulta: 21/10/2015.

<sup>11</sup> Cfr., ABC, «Tres argumentos a favor y en contra de la entrada de Turquía en la UE», disponible en <<http://www.abc.es/internacional/20151019/abci-favor-contra-turquia-201510181948.html>>. Fecha de consulta: 21/10/2015.

<sup>12</sup> Cfr., L. Batalla Adam: «Turquía el eterno candidato a la UE», *Revista Española de Relaciones Internacionales*, nº. 5, 2013, pág. 11.

<sup>13</sup> Cfr., FRONTEx, *Press Back, May 2011*, disponible en <[http://frontex.europa.eu/assets/Media\\_centre/Frontex\\_Press\\_Pack.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Media_centre/Frontex_Press_Pack.pdf)>. Fecha de consulta: 23/11/2015.

sus declaraciones y actuaciones por los acontecimientos del corto plazo. De hecho, las actitudes de Francia y Alemania, dos de los países más reticentes al ingreso de Turquía en la UE, van mostrando una cierta suavización e incluso un claro acercamiento al coloso euro-asiático. Angela Merkel, cabeza visible de una política comunitaria oficiosa, ha cambiado su estrategia y ha prometido agilizar las negociaciones a cambio de la ayuda de Ankara para frenar la avalancha de migrantes<sup>14</sup>. Tal transformación, no ha dejado de sorprender a la prensa alemana, ya que era precisamente el partido de la canciller uno de los que más ferozmente se había opuesto a la entrada de Turquía en la UE. Como afirma *Die Welt*: «Lo que la crisis de refugiados ha ocasionado es realmente paradójico: ahora una canciller del CDU promete a Turquía avances en su camino hacia la adhesión a la UE, a pesar de que su propio partido rechaza tal adhesión»<sup>15</sup>.

De hecho, la Canciller alemana había ya prometido en octubre pasado (2015) al principal mandatario turco reabrir nuevos capítulos de la negociación y acelerar la liberalización de visados Schengen para los ciudadanos de esta nación. Además, se había hablado de una ayuda de unos 3000 millones de euros para que el gobierno turco pudiese hacer frente, en su propio territorio, al sostenimiento de dos millones de refugiados. Todo ello se ha concretado en la Cumbre Turquía-UE, el 29 de noviembre (2015), adoptando las instituciones europeas prácticamente todo lo que la mandataria alemana había discutido con su homólogo turco<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> El mandatario turco había exigido: «Mehr Geld bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise. Erleichterungen bei der Visumpflicht für Türken bei der Einreise in die EU. Die Aussicht auf den EU-Beitritt der Türkei. Freie Hand beim Kampf gegen die kurdische Arbeiterpartei PKK und ihren syrischen Ableger PYD». M. Becker, Spiegel Online, «Lösung der Flüchtlingskrise: Erdogan stellt Bedingungen an die EU», disponible en <<http://www.spiegel.de/politik/ausland/fluechtlingskrise-erdogan-stellt-eu-bedingungen-a-1056253.html>>. Fecha de consulta: 22/10/2015.

<sup>15</sup> «Es gehört zu den Paradoxien, welche die Flüchtlingskrise hervorgebracht hat, dass eine CDU-Kanzlerin der Türkei nun weitere Schritte auf dem Weg zum EU-Beitritt in Aussicht stellt, obwohl ihre Partei diesen Beitritt doch eigentlich ablehnt» *Die Welt*, «CSU stemmt sich gegen EU-Beitritt der Türkei», disponible en <<http://www.welt.de/politik/deutschland/article147760503/CSU-stemmt-sich-gegen-EU-Beitritt-der-Tuerkei.html>>. Fecha de consulta: 06/12/2015.

<sup>16</sup> Cfr., European Council. Council of the European Union, «Meeting of the EU heads of state or government with Turkey», 29/11/2015, disponible en <<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/29/>>. Fecha de consulta: 04/12/2015. Con esta Cumbre, primera bilateral en 11 años, se relanzó una relación que discurría bajo mínimos. A ella se une la Conferencia Intergubernamental celebrada en Bruselas (el 14 de diciembre de 2015) y que «ha puesto sobre raíles las negociaciones de adhesión –bloqueadas desde hace dos años– con la apertura del capítulo sobre política económica y monetaria. Esto significa que desde el 3 de octubre de 2005, en que arrancaron las conversaciones, hasta ahora se han abierto 15 capítulos de los 35 por negociar aunque solo uno está provisionalmente cerrado». S. Martínez, *El Periódico*, «La UE

Ankara se había comprometido, a su vez, a controlar la puerta trasera de Europa y a permitir que sean devueltos a su territorio migrantes irregulares que hayan puesto los pies en suelo europeo<sup>17</sup>. En la mencionada cumbre de finales de noviembre de 2015 se ha fijado octubre de 2016 como la fecha en la que se suprimirá la necesidad de visado en el espacio Schengen para los ciudadanos turcos<sup>18</sup>.

También el presidente del Consejo Europeo Donald Tusk había ligado el acuerdo con Turquía a un descenso en el número de migrantes<sup>19</sup>. Claro que Turquía viéndolo desde el otro lado ha exigido las correspondientes compensaciones al esfuerzo adicional en este tema, solicitando a la Unión una aligeración en los procesos de visa para sus ciudadanos, ayuda económica adicional y avances en las negociaciones para su integración en la UE, como ya hemos visto.

Ya el mismo Erdogan había ofrecido sus razones: «Desde hace cuatro años Turquía acoge refugiados de Siria e Irak sin discriminación de ningún tipo. Mientras tanto, Ankara habría gastado 7,8 mil millones de dólares para atender a unos 2,5 millones de seres humanos. En contrapartida les habría llegado de otros países tan solo 417 millones. Sin embargo proseguimos con nuestra política de puertas abiertas», clama Erdogan»<sup>20</sup>.

---

relanza las negociaciones de adhesión con Turquía tras dos años de bloqueo», disponible en <<http://www.elperiodico.com/es/noticias/internacional/relanza-las-negociaciones-adhesion-con-turquia-tras-dos-anos-bloqueo-4751179>>. Fecha de consulta: 15/12/2015. En febrero de 2016 está programado dar inicio a contactos de manera estable entre Turquía y la UE.

<sup>17</sup> En lo que respecta a este punto, diplomáticos griegos afirman que «hasta el momento, los acuerdos de readmisión firmados con Grecia y Bulgaria, no han sido respetados por Turquía». *El País*, «Merkel ofrece a Turquía avances en su adhesión a la UE», disponible en <[http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/18/actualidad/1445192200\\_838960.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/18/actualidad/1445192200_838960.html)>. Fecha de consulta: 21/10/2015. Lo mismo afirma Die Welt: «Das erwähnte Rücknahmeabkommen wurde Ende 2013 zwischen der EU und der Türkei geschlossen. Es regelt, dass Menschen, die über die Türkei illegal in die EU gereist sind, zurückgenommen werden müssen. Die Türkei halt sich daran aber bisher nicht. Zudem gilt es etwa für Syrien und Afghanistan erst ab Oktober 2017». Die Welt, «CSU stemmt sich gegen EU-Beitritt der Türkei», disponible en <<http://www.welt.de/politik/deutschland/article147760503/CSU-stemmt-sich-gegen-EU-Beitritt-der-Tuerkei.html>>. Fecha de consulta: 06/12/2015.

<sup>18</sup> «The EU and Turkey also agreed to apply from June 2016 the readmission agreement. They are aiming to complete the visa liberalization process, and the lifting of visa requirements for Turkish citizens in the Schengen zone, by October 2016». European Council. Council of the European Union, *op. cit.* Fecha de consulta: 04/12/2015.

<sup>19</sup> Cfr., Reuters, Spiegel Online, «EU-Verhandlungen: Tusk will Türkei-Abkommen nur bei rückläufigen Flüchtlingszahlen», disponible en <<http://www.spiegel.de/politik/ausland/tuerkei-donald-tusk-will-abkommen-nur-bei-weniger-fluechtlingen-a-1057684.html#>>. Fecha de consulta: 22/10/2015.

<sup>20</sup> «Seit vier Jahren nehme die Türkei Flüchtlinge aus Syrien und dem Irak auf – ohne irgendeine Form der Diskriminierung». Inzwischen seien es fast 2,5 Millionen Menschen, für die Ankara 7,8 Milliarden

Claro que esta política de «puertas abiertas» como la define el mandatario turco, según la cual se acoge a todo el que llega sin discriminación, se está manifestando como uno de los mejores aliados para el gobierno de Ankara, tanto en lo que toca a su política interior como a sus relaciones internacionales.

### Conclusiones y sugerencias para el futuro

Cualquier conclusión que queramos extraer de los datos mencionados no podrá nunca olvidar el marco diseñado por los dos textos que hemos transcrito al inicio de este trabajo y que, ahora, completamos con el siguiente:

«La acción de la Unión en la escena internacional se basará en los principios que han inspirado su creación, desarrollo y ampliación y que pretende fomentar en el resto del mundo: la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho Internacional» (TUE 21, 1).

En junio de 2015 el AKP de Erdogan ganó las elecciones al parlamento, pero perdió una mayoría absoluta lograda consecutivamente en las tres últimas contiendas electorales. La imposibilidad para formar gobierno llevó al presidente turco a convocar a sus ciudadanos de nuevo a las urnas para el 1 de noviembre del mismo año. El mensaje de estabilidad lanzado por el AKP frente a la subversión provocada en el Este del país por los rebeldes kurdos del PKK, las promesas arrancadas a los mandatarios de la UE, especialmente con la visita de Merkel a Ankara a causa de la crisis de migrantes y ciertas medidas de control de medios informativos han posibilitado al principal partido turco recuperar la perdida mayoría absoluta<sup>21</sup>.

---

Dollar ausgegeben habe. Im Gegenzug seien nur 417 Millionen von anderen Ländern gekommen. «Dennoch führen wir unsere Politik der offenen Tür fort», ruft Erdogan». M. Becker, Spiegel Online, *op. cit.* Fecha de consulta: 22/10/2015.

<sup>21</sup> «Esta semana [finales de octubre] el gobierno tomó el control de dos diarios y dos canales de televisión del grupo Koza-Ipec, crítico con el gobierno del partido islamista AKP» [...] «Los periódicos *Bugün* y *Millet* no salieron a la venta y los canales de televisión Bugün Tv y Kanaltürk dejaron de emitir después de que la policía turca se presentara el miércoles en su redacción en Estambul» (*BBC MUNDO*, «Erdogan recupera el parlamento en elecciones cruciales para Turquía y para el mundo», disponible en <[http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/11/151031\\_turquia\\_segundas\\_elecciones\\_legislativas\\_ep](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/11/151031_turquia_segundas_elecciones_legislativas_ep)>.

Fecha de consulta: 06/12/2015. Tras la intervención judicial de los mismos «los directores de los medios fueron sustituidos por miembros cercanos al AKP, ofreciendo un giro editorial que ahora pasa a defender

Estos son hechos constatados que no admiten argumentación en contrario. Ahora bien, si queremos buscar algunas de las causas de tales acontecimientos y extraer de ellas algunas consecuencias para el futuro, debemos ponernos algunos interrogantes acerca de la llegada masiva de migrantes a territorio de la UE, que como nos dice Markus Becker: «Ya sea de Siria, Afganistán, de Irak o de África Oriental, la mayoría de los refugiados que actualmente vienen hacia Europa, lo hacen a través de Turquía» [...] «Si Ankara controlase mejor sus fronteras y atendiese mejor en su territorio a los refugiados, esta es la esperanza en la UE, entonces se debilitaría tal afluencia»<sup>22</sup>.

Así pues, la falta de un control más estricto en las fronteras turcas, ¿es solo cuestión de escasez de personal y medios o forma parte de una estrategia a mayor escala y a más largo plazo? ¿Cuáles son las ventajas que el país de la península de Anatolia, puente entre Asia y Europa, obtiene al dejar (inconsciente o conscientemente) la puerta fronteriza entreabierto?

Las interpretaciones podrían ser varias. Entre ellas hay algunas que son más plausibles que otras. La que aquí propongo tiene la ventaja de que casa a la perfección con los hechos arriba mencionados. La falta de una PESC unitaria y fuerte en el seno de la Unión, da a cualquier país que posea una amenaza contra la misma, una especie de chequera en blanco en la que a discreción puede escribir las cifras que más guste. La posibilidad de permitir que más de dos millones de refugiados (número en aumento constante) asentados en los campos del este de Turquía puedan llegar al Danubio, al Rin o al Sena (incluso al Tánisis) supone una amenaza muy lucrativa, a corto, medio y largo plazo. Tan solo es necesario pensar qué quiero de la UE y pedir: dinero para atender a los migrantes en mi territorio, agilización de visados para mis ciudadanos y apertura y aceleración del proceso de adhesión para mi candidatura<sup>23</sup>. Dicho y hecho.

---

las posiciones del Gobierno». B. Yubero; X. Palacios, *op. cit.*, pág. 6. Fecha de consulta: 17/01/2016.

<sup>22</sup> «Ob aus Syrien, Afghanistan, dem Irak oder Ostafrika: Die meisten Flüchtlinge, die derzeit nach Europa strömen, kommen über die Türkei» [...] «Würde Ankara die Grenzen besser kontrollieren und die Flüchtlinge in Land besser versorgen, so die Hoffnung in der EU, würde sich der Zustrom abschwächen» M. Becker, Spiegel Online, *op. cit.* Fecha de consulta: 22/10/2015.

<sup>23</sup> La urgencia (y una cierta improvisación) se muestran en los pasos emprendidos, que denotan una preocupante desesperación: «La Unión Europea multiplica los gestos de acercamiento a Turquía para conseguir la máxima implicación de este país en la crisis de refugiados. Los Veintiocho han escenificado

Yo, país noblemente amenazante, recibo todos esos beneficios y a cambio «prometo» hacer todo lo posible para que mis fronteras no sirvan de plataforma lanzadera de cientos de miles de seres humanos hacia el norte y el oeste.

El acuerdo, si es cumplido, beneficia en principio a ambas partes. Ahora bien, una parte es libre para ofrecerlo y hasta para cumplirlo, la otra se ve obligada a tomarlo y a abrir su mano hasta donde le exijan<sup>24</sup>: ¿qué pasará a uno o dos años vista? Sobre todo, ¿cuáles serán las decisiones a tomar si, como hemos apuntado más arriba, la adhesión de Turquía a la UE no progresa según lo exigido por esta y los reproches que se le hagan no son del agrado del país turco?

Si acudimos a las estadísticas, los avances realizados por Turquía en ámbitos tan relevantes como la libertad de expresión destacan por su inexistencia, produciéndose incluso un retroceso en el campo de la libertad de prensa<sup>25</sup>. De hecho, desde el año 2000 hasta el 2013, el ranking de la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa mostraba un país que ocupa uno de los puestos más bajos, el 154, habiendo retrocedido en esos 13 años, 54 posiciones<sup>26</sup>. El Índice del Estado de Derecho de 2015 del *World Justice Project*, pone en guardia frente a las notables deficiencias del sistema

---

este lunes su mano tendida a Ankara al abrir formalmente un nuevo capítulo del proceso de adhesión... Se trata del primer capítulo que se abre en dos años –el 17, relativo a la política económica–, una señal de que Bruselas necesita urgentemente la cooperación turca para que frene a los migrantes». L. Abellán, *El País*, «Bruselas acelera la adhesión turca a la UE para allanar la cooperación», disponible en <[http://internacional.elpais.com/internacional/2015/12/14/actualidad/1450114271\\_402765.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/12/14/actualidad/1450114271_402765.html)>. Fecha de consulta: 17/01/2016.

<sup>24</sup> Poco tiempo después de firmado el acuerdo, los periódicos se hacían eco de una preocupación de la Comisión Europea que apunta al incumplimiento turco de lo pactado y al posible fracaso del plan trazado: «La sospecha de que Turquía está incumpliendo el acuerdo pactado con los países de la UE solo mes y medio después de su rúbrica ha obligado a la Comisión Europea a abrir una investigación... Turquía tampoco está controlando su frontera como prometió... El plan hace aguas por todos sus flancos», C. Porteiro, *La Voz de Galicia*, «La UE investiga si Turquía devuelve refugiados hacia Siria por la fuerza», disponible en <[http://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/internacional/2016/01/15/ue-investiga-turquia-devuelve-refugiados-siria-fuerza/0003\\_201601G15P20991.htm](http://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/internacional/2016/01/15/ue-investiga-turquia-devuelve-refugiados-siria-fuerza/0003_201601G15P20991.htm)>. Fecha de consulta: 17/01/2015.

<sup>25</sup> Aun después de reiniciadas oficialmente las negociaciones entre Turquía y la UE a finales de 2015, con la reapertura del capítulo económico y el establecimiento de dos cumbres anuales entre Ankara y Bruselas, nos llegan noticias como esta: «La policía turca ha detenido a 22 académicos –y busca a otros 5 más– a los que acusa de «propaganda terrorista» por firmar un manifiesto crítico con la política del Gobierno en el sudeste kurdo del país. Además, la justicia ha iniciado una investigación criminal sobre otros 130 por el mismo motivo y los centros educativos han abierto expedientes a decenas de profesores que habían incluido su nombre en la lista de firmantes». A. Mourenza, *El País*, «Turquía detiene a 22 académicos por criticar la política del Gobierno», disponible en <[http://internacional.elpais.com/internacional/2016/01/15/actualidad/1452868684\\_113848.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/01/15/actualidad/1452868684_113848.html)>. Fecha de consulta: 17/01/2015.

<sup>26</sup> Cfr., Reporters Sans Frontieres, *2013 World Press Freedom Index: Dashed Hopes after Spring*, disponible en <<http://en.rsf.org/press-freedom-index-2013,1054.html>>. Fecha de consulta: 23/11/2015.



de justicia turco en todo lo que concierne al respeto de los derechos fundamentales y en lo referente a la justicia criminal, donde ocuparía los puestos 96 y 71, respectivamente, de un total de 102 países<sup>27</sup>. Datos como estos han hecho que el informe de evaluación de la Comisión Europea del año 2015 (y otros previos) haya sido especialmente crítico<sup>28</sup>.

El objetivo principal de la UE actualmente es sin duda proteger sus fronteras exteriores o, al menos, tenerlas controladas de manera que las fuerzas de seguridad y los prestadores de servicios de los Estados miembros no se vean desbordados. Ahora bien, al lado de este, no puede dejarse de lado uno de los principios básicos que constituyen la identidad de la misma y es parte nuclear de su acción humanitaria: el respeto y protección de los derechos humanos<sup>29</sup>. Si las autoridades europeas en aras de alcanzar el objetivo más inmediatista claudicasen ante la transgresión de uno de los pilares de su estructura básica, no podríamos hablar de un avance sino de un retroceso en el camino de construcción de la Unión Europea.

Turquía, por su parte, tiene dos grandes bazas en la manga o ya sobre la mesa: ser la llave que controla el portón de acceso a Europa por esa enorme autopista que supone su propio territorio; y convertirse en muro infranqueable para la penetración del yihadismo y de yihadistas en los Estados miembros de la Unión. De ambos ases no puede prescindir la UE si quiere ganar la partida al terrorismo y resolver con dignidad la

<sup>27</sup> World Justice Project, *Rule of Law Index 2015. Turkey*, disponible en <<http://data.worldjusticeproject.org/#/groups/TUR>>. Fecha de consulta: 23/11/2015.

<sup>28</sup> Ya en el año 2012, el informe de evaluación había sido terriblemente duro, llevando a Turquía a defenderse, presentando sus propias cifras y destacando los avances realizados en ámbitos como la educación, la justicia o el trabajo. Cfr., *2012 Progress Report prepared by Turkey*, disponible en <[http://www.ab.gov.tr/files/IlerlemeRaporlari/2012/2012\\_tr\\_progress\\_report\\_en.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/IlerlemeRaporlari/2012/2012_tr_progress_report_en.pdf)>. Fecha de consulta: 23/11/2015. La Comisión ha retrasado la publicación del informe de evaluación de 2015, que suele aparecer a mediados de octubre, a causa de la celebración de la elecciones al Parlamento turco convocadas para el 1 de noviembre de 2015. Cfr., *El Mundo*, «Erdogan convoca elecciones anticipadas en Turquía el 1 de noviembre», disponible en <<http://www.elmundo.es/internacional/2015/08/24/55db75abca4741894c8b4595.html>>. Fecha de consulta: 23/11/2015. Algunas de las reacciones de las autoridades turcas al informe de la Comisión Europea pueden verse en Agencia EFE, «Turquía califica de 'inaceptables' las críticas de la UE a Erdogan», disponible en <<http://www.efe.com/efe/espana/mundo/turquia-califica-de-inaceptables-las-criticas-la-ue-a-erdogan/10001-2760115>>. Fecha de consulta: 23/11/2015.

<sup>29</sup> Lamentablemente, la política y, sobre todo, los políticos suelen ver estos según las circunstancias, conforme a lo cual, bien puede posponerse su defensa, si hay otros intereses prioritarios: «Le régime du président Recep Tayyip Erdogan étant un partenaire sans lequel la crise des migrants ne trouvera pas de solution, le Vingt-Huit taiseit, du coup, leurs réticences avec les dérives autoritaires du pouvoir islamo-conservateur d'Ankara ou avec sa gestion de la question kurde». *Le Monde*, «Crise des réfugiés: l'UE contrainte de s'appuyer sur la Turquie». Disponible en <[http://www.lemonde.fr/europe/article/2015/10/16/migrants-l-ue-et-la-turquie-s-accordent-sur-un-plan-d-action-commun\\_4790663\\_3214.html](http://www.lemonde.fr/europe/article/2015/10/16/migrants-l-ue-et-la-turquie-s-accordent-sur-un-plan-d-action-commun_4790663_3214.html)>. Fecha de consulta: 04/12/2015.

preocupante crisis migratoria. Nos preguntamos, ¿qué hará entonces la Comisión Europea con el proceso de negociación con la nación turca que apunta a su adhesión a la UE? ¿Dónde están las líneas rojas más allá de las que ningún mandatario de la Unión puede ceder?

En mi opinión, la frontera está clara y no es negociable<sup>30</sup>. La hemos recordado al citar los puntos 21 del TUE y el 214 de TFUE. Por ello, puede que la discusión deba cambiar de contexto. Quizá no haya que dar por sentado que la única vinculación del pueblo turco con el resto de europeos pase necesariamente por su plena membresía, sino que puede ser posible hallar otras fórmulas satisfactorias para ambas partes.

De hecho, ¿por qué tanto revuelo con Turquía y su incorporación a la UE como miembro de pleno derecho, cuando existen otras soluciones, dignas y prácticas, que no serían desechables, sino más bien fácilmente asumibles? Pongamos el ejemplo de la Asociación Europea de Libre Comercio (European Free Trade Association - EFTA). En este marco, Turquía lograría prácticamente todo lo que desea obtener dentro de la UE y esta se sentiría perfectamente a gusto con el país de la península de Anatolia dentro de los parámetros que dicho espacio económico ofrece<sup>31</sup>. Como afirma Batalla Adam:

«Turquía ha manifestado reiteradamente su deseo de convertirse en miembro de la UE en igualdad de condiciones que el resto de los países europeos. Sin embargo, no se muestra entusiasmado por unirse al euro o a la zona Schengen. Por lo tanto, la pertenencia de Turquía a las instituciones y a la política de seguridad europeas, así

---

<sup>30</sup> Habrá que tener en mente, como afirma Fernández Fernández, que «El poder en Turquía, a diferencia de otros países, tiene una estructura bastante unipersonal, centrado en la figura de Erdogan. Las principales compañías empresariales tienen relaciones directas con el gobierno, y el ejército es usado en la política cotidiana como un actor más, siempre presente. Es un país muy rico, y el presidente consiguió escalar posiciones a la par de una nueva burguesía pujante, como parte de un todo. Para legitimarse, el gobierno ha conseguido cambiar las estructuras de capital de la mayoría de grupos de comunicación, de tal manera que dependan de las instituciones, a la par que ataca a periodistas o incluso cierra canales de televisión y periódicos entre los pocos que quedan contrarios al orden establecido». P. Fernández Fernández, «El futuro de Turquía tras el limbo electoral», disponible en <<http://disparamag.com/extramuros/el-futuro-turquia-tras-el-limbo-electoral>>. Fecha de consulta: 06/12/2015.

<sup>31</sup> Claro que la política es amante de jugar con la incertidumbre de ciertas promesas y saca enormes rendimientos de la ambigüedad. Para Erdogan las promesas, realizables o no, de una futura Turquía en la UE le reportan beneficios, tales como en las pasadas elecciones de noviembre. De hecho, «Angela Merkels Besuch, zwei Wochen vor der Parlamentswahl in der Türkei, kommt Erdogan natürlich sehr gelegen. So dann er verkünden, was er seinen Bürgern schon vor Jahren versprochen hat: Visum-Freiheit für Reisen in den Schengen-Raum» Die Welt, «CSU stemmt sich gegen EU-Beitritt der Türkei», disponible en <<http://www.welt.de/politik/deutschland/article147760503/CSU-stemmt-sich-gegen-EU-Beitritt-der-Tuerkei.html>>. Fecha de consulta: 06/12/2015.

como al mercado único, permaneciendo fuera de la zona euro y de Schengen, podría constituir un modelo plausible de integración para Turquía»<sup>32</sup>.

Ya en el año 2013, el por aquel entonces ministro turco para los asuntos con la UE, dejaba caer en una entrevista al *The Telegraph* la idea de que Turquía podría acabar «with a similar status as Norway in relation to the EU, which is not a member but has Access to the single market through free trade agreements»<sup>33</sup>.

Con la solución indicada u otra similar, hasta gobiernos con ciertas reticencias en el seno de la Unión a causa de esta ampliación podrían darse por satisfechos. El mandatario británico David Cameron, ferviente defensor de la integración de Turquía, no estaría en desacuerdo con la misma, desde el momento en que lo que al Reino Unido, de verdad, le interesa es no perder a un socio que resulta «vital for our economy, vital for our security and vital for our diplomacy», objetivos que se podrían lograr, y no en pequeña medida, dentro de un contexto parecido al ofrecido por el EFTA<sup>34</sup>. Lo cual, además, evitaría que los gobiernos de los países miembros no se viesan con escrúpulos al tener que admitir a una Turquía, cuyo primer mandatario, como afirman medios como el *Spiegel Online*, desea asumir cada vez más autoridad aun a costa de ciertos derechos fundamentales<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> L. Batalla Adam: *op. cit.*, 26.

<sup>33</sup> *The Telegraph*, «Turkey 'will probably never be member of the EU'», disponible en <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/turkey/10325218/Turkey-will-probably-never-be-EU-member.html>>. Fecha de consulta: 21/10/2015. Como afirma Alex Spillius, autor del artículo: «Expectation of joining have declined sharply among the Turkish public. In 2004, when a date for accession talks was given -45 years after Ankara first requested them- support for the EU was 78 per cent but in recent polls that was down to 45 per cent». El problema es que, según parece, a Noruega no le gusta tal propuesta y no estaría dispuesta a que en el traje tan perfectamente cortado a su medida se integre otro sujeto que pueda acabar por rasgarlo.

<sup>34</sup> Cfr., *The Week UK*, «Turkey and the EU: the pros and cons of membership», disponible en <<http://www.theweek.co.uk/24083/turkey-and-the-eu-the-pros-and-cons-of-membership>>. Fecha de consulta: 21/10/2015.

<sup>35</sup> «Erdogan herrscht seit einigen Jahren zunehmend autoritär über das Land, zunächst als Ministerpräsident, mittlerweile als Staatspräsident. Sein erklärtes Ziel ist es, ein Präsidialsystem zu installieren und sich damit grössere Macht zu verschaffen». *Spiegel Online*, «Türkei-Wahl: Erdogans AKP holt absolute Mehrheit», disponible en <<http://www.spiegel.de/politik/ausland/tuerkei-wahl-erdogans-akp-holt-absolute-mehrheit-a-1060595.html>>. Fecha de consulta: 06/12/2015. Tal propuesta resultaría además provechosa para acabar con la polémica inclusión de Turquía en la siempre discutida y politizada lista de países seguros, a los cuales se puede devolver oficialmente los inmigrantes ilegales, ya que ello no conllevaría implicaciones a mayores para la UE. Tal disyuntiva se refleja de manera particular en la prensa alemana: «Die Bundesregierung sieht eine Aufnahme der Türkei auf die Liste skeptisch... Würde sich die EU dagegen entscheiden, müsste sie konsequenterweise auch den Status der Türkei als Beitrittskandidat infrage stellen» [...] «Es ist absolut unmöglich», sagt Parlamentspräsident Schulz, «über die Türkei als Beitrittskandidatin zu sprechen und sie nicht zum sicheren Herkunftsland zu erklären». M. Becker *Spiegel Online*, *op. cit.* Fecha de consulta: 22/10/2015.

Ahora bien, no bastará con presentar dicho plan al gobierno turco, sino que habrá que poner a trabajar a fondo a la diplomacia europea para hallar la fórmula adecuada que satisfaga las exigencias mutuas. En todo este proceso creo que es clave no olvidar como afirma *France Diplomatie* que, «Le gouvernement du Premier ministre Erdogan affiche l'objectif de l'adhésion à l'Union européenne comme une priorité politique, arguant notamment de l'effect de levier que constitue cette perspective pour reformer et moderniser la Turquie»<sup>36</sup>.

Tal reforma y modernización buscada con toda legitimidad por las autoridades turcas deberá ser tenida en cuenta por las europeas sin olvidar, al mismo tiempo, los pros y contras que la integración de Turquía, sea esta bajo la modalidad que fuere, supondría para las naciones que configuran la UE y por ende, para todos los europeos<sup>37</sup>. Recapitulemos los dichos puntos de manera breve como colofón al trabajo aquí desarrollado. Además de algunos avances en DD. HH., tendríamos a favor:

- a.- El resultar un aliado poderoso para la lucha contra el Estado Islámico (DAESH).
- b.- Una población trabajadora joven y bien preparada.
- c.- Un rápido crecimiento económico; un mercado de 76 millones; una zona de paso de petróleo y gas natural.
- d.- Su propicia posición geográfica y cultural para mediar entre EU y el mundo islámico, a tener en cuenta en el conflicto entre Palestina e Israel.

En contra:

- a.- El no reconocimiento de Chipre y del Genocidio armenio de 1915.
- b.- Ciertas deficiencias en libertades y derechos fundamentales: prensa, mujeres...
- c.- Diferencias geográficas, políticas y culturales demasiado acentuadas con respecto a Europa.

<sup>36</sup> France Diplomatie, «L'Union européenne et la Turquie», disponible en <<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/turquie/l-union-europeenne-et-la-turquie/>>. Fecha de consulta: 04/12/2015.

<sup>37</sup> Cfr., The Week UK, «Turkey and the EU: the pros and cons of membership», disponible en <<http://www.theweek.co.uk/24083/turkey-and-the-eu-the-pros-and-cons-of-membership>>. Fecha de consulta: 21/10/2015.

d.- Una renta per cápita excesivamente baja que tendría que ser aumentada a base de acrecentar las tasas a los ciudadanos de los otros Estados miembros.

e.- La presión antiinmigración de los Estados miembros hacia los trabajadores turcos.

f.- La libre circulación de personas podría servir para que de Siria o Irak llegaran yihadistas a través del territorio turco.

Con tales premisas sobre la mesa, se espera que los hombres de estado europeos y turcos mirando no a las siguientes elecciones sino a las próximas generaciones encuentren una fórmula adecuada en la que cristalice la tan ansiada relación entre Bruselas y Ankara, de modo que sea un instrumento eficaz para el progreso y la paz de ambos pueblos.

*José Luis Fernández Cadavid\**

*Doctor en Historia del Derecho*

*Maestro en Diplomacia y Relaciones Internacionales*

### Bibliografía

- ABC. «¿Qué consecuencias tendría la entrada de Turquía en la UE?», disponible en <<http://www.abc.es/internacional/20151021/abci-turquia-consecuencias-201510201623.html>>. Fecha de consulta: 21/10/2015.
- ABC. «Tres argumentos a favor y en contra de la entrada de Turquía en la UE», disponible en <<http://www.abc.es/internacional/20151019/abci-favor-contra-turquia-201510181948.html>>. Fecha de consulta: 21/10/2015.
- ABELLÁN, L. Bruselas acelera la adhesión turca a la UE para allanar la cooperación, *El País*, disponible en <[http://internacional.elpais.com/internacional/2015/12/14/actualidad/1450114271\\_402765.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/12/14/actualidad/1450114271_402765.html)>. Fecha de consulta: 17/01/2016.
- AGENCIA EFE. «Turquía califica de 'inaceptables' las críticas de la UE a Erdogan», disponible en <<http://www.efe.com/efe/espana/mundo/turquia-califica-de-inaceptables-las-criticas-la-ue-a-erdogan/10001-2760115>>. Fecha de consulta: 23/11/2015.
- BATALLA ADAM, L., «Turquía el eterno candidato a la UE», *Revista Española de Relaciones Internacionales*, nº. 5, 2013, pág. 11.
- BBC Mundo. «Erdogan recupera el parlamento en elecciones cruciales para Turquía y para el mundo», disponible en <[http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/11/151031\\_turquia\\_segundas\\_elecciones\\_legislativas\\_ep](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/11/151031_turquia_segundas_elecciones_legislativas_ep)>. Fecha de consulta: 06/12/2015.
- BECKER, M., SPIEGEL ONLINE. «Lösung der Flüchtlingskrise: Erdogan stellt Bedingungen an die EU», disponible en <<http://www.spiegel.de/politik/ausland/fluechtlingskrise-erdogan-stellt-eu-bedingungen-a-1056253.html>>. Fecha de consulta: 22/10/2015.
- DIE WELT «CSU stemmt sich gegen EU-Beitritt der Türkei,» disponible en <<http://www.welt.de/politik/deutschland/article147760503/CSU-stemmt-sich-gegen-EU-Beitritt-der-Tuerkei.html>>. Fecha de consulta: 06/12/2015.
- El Mundo*, «Erdogan convoca elecciones anticipadas en Turquía el 1 de noviembre», disponible en <<http://www.elmundo.es/internacional/2015/08/24/55db75abca4741894c8b4595.html>>. Fecha de consulta: 23/11/2015.

*El País*. «La ONU propone a Libia un gobierno único de transición», disponible en <[http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/09/actualidad/1444342337\\_515430.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/09/actualidad/1444342337_515430.html)>. Fecha de consulta: 24/11/2015.

*El País*, «Merkel ofrece a Turquía avances en su adhesión a la UE», disponible en <[http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/18/actualidad/1445192200\\_838960.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/18/actualidad/1445192200_838960.html)>. Fecha de consulta: 21/10/2015.

*El Periódico*, «El Consejo Presidencial de Libia nombra un nuevo Gobierno de unidad nacional», disponible en <<http://www.elperiodico.com/es/noticias/internacional/consejo-presidencial-libia-nombra-nuevo-gobierno-unidad-nacional-4828817>>. Fecha de consulta: 22/01/2016.

EUR-Lex. *Asociación para la Adhesión de Turquía*, disponible en <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV:e40111>>. Fecha de consulta: 23/10/2015.

EUROPEAN COMMISSION. «European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations. Conditions for Membership», disponible en <[http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/index_en.htm)>. Fecha de consulta: 21/10/2015.

EUROPEAN COUNCIL. Council of the European Union. «Meeting of the EU heads of state or government with Turkey, 29/11/2015», disponible en <<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/29/>>. Fecha de consulta: 04/12/2015.

P. FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ. «El futuro de Turquía tras el limbo electoral», disponible en <<http://disparamag.com/extramuros/el-futuro-turquia-tras-el-limbo-electoral>>. Fecha de consulta: 06/12/2015.

FRANCE DIPLOMATIQUE. «L'Union européenne et la Turquie», disponible en <<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/turquie/l-union-europeenne-et-la-turquie/>>. Fecha de consulta: 04/12/2015.

Frontex. «Press Back, May 2011», disponible en <[http://frontex.europa.eu/assets/Media\\_centre/Frontex\\_Press\\_Pack.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Media_centre/Frontex_Press_Pack.pdf)>. Fecha de consulta: 23/11/2015.

*LE MONDE*. «Crise des réfugiés: l'UE contrainte de s'appuyer sur la Turquie». Disponible en <<http://www.lemonde.fr/europe/article/2015/10/16/migrants-l-ue-et-la-turquie-s->

[accordent-sur-un-plan-d-action-commun\\_4790663\\_3214.html](#)>. Fecha de consulta: 04/12/2015.

LE MONDE. «Turquie: les islamo-conservateurs reprennent la majorité absolue au Parlement», disponible en <[http://www.lemonde.fr/europe/article/2015/11/01/debut-du-scrutin-legislatif-anticipe-en-turquie-dans-un-climat-de-tensions-et-de-divisions\\_4800940\\_3214.html](http://www.lemonde.fr/europe/article/2015/11/01/debut-du-scrutin-legislatif-anticipe-en-turquie-dans-un-climat-de-tensions-et-de-divisions_4800940_3214.html)>. Fecha de consulta: 06/12/2015.

MARTÍNEZ, S. «La UE relanza las negociaciones de adhesión con Turquía tras dos años de bloqueo», *El Periódico*, disponible en <<http://www.elperiodico.com/es/noticias/internacional/relanza-las-negociaciones-adhesion-con-turquia-tras-dos-anos-bloqueo-4751179>>. Fecha de consulta: 15/12/2015.

MARTORELL, M., COUSO JAVIER. «Turquía usa los refugiados como arma contra la Unión Europea» disponible en <<http://www.cuartopoder.es/terramedia/2015/10/31/javier-couso-turquia-usa-los-refugiados-como-arma-contr-la-union-europea/7249>>. Fecha de consulta: 04/12/2015.

MEDINA ABELLÁN, M. A. «Turkey and the Middle East Kaleidoscope», in: IEEE 127/2015, págs. 1-17, disponible en <[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2015/DIEEEO127-2015\\_Turquia\\_relacion\\_Europa\\_MedinaAbellan.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEEO127-2015_Turquia_relacion_Europa_MedinaAbellan.pdf)>. Fecha de consulta: 17/01/2015.

MOURENZA, A. «Turquía detiene a 22 académicos por criticar la política del Gobierno», *El País*, disponible en <[http://internacional.elpais.com/internacional/2016/01/15/actualidad/1452868684\\_113848.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/01/15/actualidad/1452868684_113848.html)>. Fecha de consulta: 17/01/2015.

OFICINA DE INFORMACIÓN DIPLOMÁTICA. *Ficha País. Turquía. República de Turquía*, disponible en <[http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/turquia\\_ficha%20pais.pdf](http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/turquia_ficha%20pais.pdf)>. Fecha de consulta: 23/11/2015.

PORTEIRO, C. «La UE investiga si Turquía devuelve refugiados hacia Siria por la fuerza», *La Voz de Galicia* disponible en <[http://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/internacional/2016/01/15/ue-investiga-turquia-devuelve-refugiados-siria-fuerza/0003\\_201601G15P20991.htm](http://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/internacional/2016/01/15/ue-investiga-turquia-devuelve-refugiados-siria-fuerza/0003_201601G15P20991.htm)>. Fecha de consulta: 17/01/2015.



REPORTERS SANS FRONTIÈRES. «2013 World Press Freedom Index: Dashed Hopes after Spring», disponible en <<http://en.rsf.org/press-freedom-index-2013,1054.html>>. Fecha de consulta: 23/11/2015.

REUTERS, SPIEGEL ONLINE. «EU-Verhandlungen: Tusk will Türkei-Abkommen nur bei rückläufigen Flüchtlingszahlen», disponible en <<http://www.spiegel.de/politik/ausland/tuerkei-donald-tusk-will-abkommen-nur-bei-weniger-fluechtlingen-a-1057684.html#>>. Fecha de consulta: 22/10/2015.

SPIEGEL ONLINE: «Türkei-Wahl: Erdogans AKP holt absolute Mehrheit», disponible en <<http://www.spiegel.de/politik/ausland/tuerkei-wahl-erdogans-akp-holt-absolute-mehrheit-a-1060595.html>>. Fecha de consulta: 06/12/2015.

THE TELEGRAPH. «Turkey 'will probably never be member of the EU'», disponible en <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/turkey/10325218/Turkey-will-probably-never-be-EU-member.html>>. Fecha de consulta: 21/10/2015.

THE WEEK UK. «Turkey and the EU: the pros and cons of membership», disponible en <<http://www.theweek.co.uk/24083/turkey-and-the-eu-the-pros-and-cons-of-membership>>. Fecha de consulta: 21/10/2015.

WORLD JUSTICE PROJECT. «Rule of Law Index 2015. Turkey», disponible en <<http://data.worldjusticeproject.org/#/groups/TUR>>. Fecha de consulta: 23/11/2015.

YUBERO, B.; PALACIOS, X. «Elecciones en Turquía: El triunfo del conservadurismo», IEEE 135/2015, págs. 1-14, disponible en <[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2015/DIEEEO135-2015\\_Elecciones\\_Turquia\\_BYubero-JPalacios.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEEO135-2015_Elecciones_Turquia_BYubero-JPalacios.pdf)>. Fecha de consulta: 17/01/2016.

2012 PROGRESS REPORT PREPARED BY TURKEY, disponible en <[http://www.ab.gov.tr/files/IlerlemeRaporlari/2012/2012\\_tr\\_progress\\_report\\_en.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/IlerlemeRaporlari/2012/2012_tr_progress_report_en.pdf)>. Fecha de consulta: 23/11/2015.