

**MONOGRAFÍAS**  
del  
**CESEDEN**

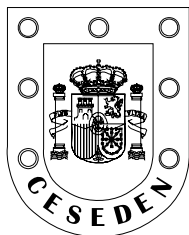
**91**

---

**LA ADHESIÓN DE TURQUÍA  
A LA UNIÓN EUROPEA**

**ABSTRAC**  
**IN ENGLISH**





**MONOGRAFÍAS**  
del  
**CESEDEN**

**91**

---

**LA ADHESIÓN DE TURQUÍA  
A LA UNIÓN EUROPEA**

Enero, 2007

## **LA ADHESIÓN DE TURQUÍA A LA UNIÓN EUROPEA**

## SUMARIO

### INTRODUCCIÓN.

*Por Javier Pardo de Santayana y Coloma*

#### *Capítulo primero*

### TURQUÍA Y/EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA.

*Por Vicente Garrido Rebolledo*

#### *Capítulo segundo*

### TURQUÍA COMO ACTOR: INCIDENCIA INTERNA.

*Por José Joaquín Beltrán Bengoechea.*

#### *Capítulo tercero*

### TURQUÍA UN DILEMA ESTRATÉGICO PARA EUROPA.

*Por Rafael Calduch Cervera.*

#### *Capítulo cuarto*

### REPERCUSIÓN EN LA SEGURIDAD Y ESTABILIDAD MEDITERRÁNEA, DE LA ADHESIÓN DE TURQUÍA A LA UNIÓN EUROPEA.

*Por Carlos Echeverría Jesús.*

#### *Capítulo quinto*

### EL DIÁLOGO CON TURQUÍA PARA LA COHESIÓN REGIONAL Y PREVENCIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES.

*Por Bárbara Fernández García.*

## **INTRODUCCIÓN**

## INTRODUCCIÓN

Por JAVIER PARDO DE SANTALLANA Y COLOMA

*Esta publicación es el fruto de un seminario que responde a un nuevo y decidido empeño del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) por intensificar e impulsar su labor de investigación. Ciertamente es que, pese al traslado del Instituto Español de Estudios Estratégicos al ámbito político, ésta se mantuvo contra viento y marea durante los últimos diez años, pero se hacía preciso restablecer con mayor fidelidad el espíritu de la “Carta de Esles”, documento fundacional cuyas orientaciones han sido esenciales para el éxito obtenido por el CESEDEN como foro abierto para el encuentro y el debate nacional sobre los grandes temas relacionados con la defensa.*

*El tema del seminario –la eventual adhesión de Turquía a la Unión Europea- aborda una de las claves para el futuro de Europa; por tanto no debe extrañarnos que sobre este asunto se haya desencadenado una polémica considerable. Desgraciadamente, esta polémica, que ha dado lugar a posicionamientos diversos y muchas veces opuestos en el seno de la Unión, coincide en el tiempo con otros disensos producidos en torno al rumbo que debe tomar el proyecto constructivo europeo, encallado ahora en la delicada fase de desarrollo de una dimensión política común.*

*El debate es sumamente complejo y aborda desde aspectos tan sutiles como el grado de identificación de Turquía con lo que podríamos llamar el “alma” de Europa hasta otros tan pragmáticos como el de las repercusiones económicas de la adhesión, sin olvidar aquellos que tienen que ver con importantes intereses nacionales. Ejemplo de éstos son los que se refieren al liderazgo europeo o a la repercusión de los actuales flujos migratorios.*

*Pero por encima de la complejidad debe destacarse la importancia trascendental que tiene este debate para modelar el futuro de la Unión Europea, en la que Turquía estaría llamada a ser uno de los grandes. La entrada de la República Turca en el club europeo transformaría considerablemente los parámetros estratégicos de la Unión, puesto que introduciría a ésta en Asia y situaría sus fronteras en una zona periférica extraordinariamente conflictiva y sometida a un enconado ambiente de tensión entre culturas diferentes. También ofrece materia abundante para el análisis y el debate la singularidad turca, que plantea delicadas cuestiones relacionadas con la viabilidad del proyecto.*

*El trabajo de esta Monografía seminario ha estado presidido por el empeño de que éste fuese útil a quienes tengan que formar criterio para asesorar o tomar decisiones en un momento determinado. Conscientes de que ya se ha escrito bastante sobre el asunto y de que aún queda mucho también por escribir acerca de él, hemos querido que fuese contemplado preferentemente desde el punto de vista de la seguridad y la defensa, pues creemos que éste debe darle el toque de singularidad que se espera del CESEDEN, acentuando así su utilidad. No se trata de centrarse únicamente en los aspectos específicos de la defensa, sino de tratar todas las facetas con una visión siempre matizada por esta preocupación específica.*

*El trabajo también se ha abordado con un enfoque multidisciplinar, de rigor en cualquier empeño que pretenda estar a la altura de los tiempos. Por ello se eligieron cinco prestigiosos ponentes pertenecientes a campos de pensamiento y actividad diferentes (profesores, analistas, militares), todos ellos expertos en asuntos relacionados con el tema en cuestión, poniendo énfasis en la experiencia y aderezando ésta con algunas dosis de juventud.*

*La visión total que proporcione este trabajo debe resultar de la convergencia de las perspectivas obtenidas desde diversos puntos de vista. El eje está constituido, de un lado, por la visión generada al contemplar la adhesión desde Europa como parte de su proceso constructivo "Turquía y/en el proceso de construcción europea" y, del otro, desde la visión y la sensibilidad interna de la misma Turquía "Turquía como actor. El impacto interno". Este diálogo se perfecciona con la visión generada al abordar los aspectos específicamente estratégicos "Turquía: un dilema estratégico para Europa" y se completa con la que se obtiene analizando las eventuales*

*repercusiones concretas que puede tener la adhesión sobre la estabilidad y la seguridad en el para nosotros prioritario ámbito del Mediterráneo, entendido éste con un sentido geográfico suficientemente amplio “Repercusión en la seguridad y estabilidad mediterránea de la adhesión de Turquía a la Unión Europea”. El trabajo se remata abordando dos aspectos ineludibles y que actualmente merecen una consideración especial por parte de la Unión Europea, como son los fenómenos migratorios y el terrorismo “El diálogo con Turquía para la cohesión regional y prevención de conflictos sociales”.*

*Hemos procurado evitar en lo posible que el trabajo culminase con recetas y fórmulas lineales en favor o en contra de la eventual adhesión de Turquía a la Unión Europea, puesto que de lo que se trata es de proporcionar criterios a quienes tienen la responsabilidad del asesoramiento o de la toma de decisiones sin que esto suponga condicionarlos previamente.*

*En cuanto al tipo de trabajo, éste se acerca al que corresponde a un análisis científico, como parece requerir el enfoque que el CESEDEN desea para los trabajos resultantes de los “seminarios largos”, es decir de aquellos seminarios que se desarrollan durante un año completo. En consecuencia, también el estudioso, el analista e, incluso, el simplemente curioso, podrán sacar provecho de las notas a pie de página y de las referencias bibliográficas. El lector deberá tener en cuenta, en todo caso, las fechas en que se ha realizado el trabajo, que se inició a comienzos de año y culminó a finales de noviembre de 2006.*

*Aunque esta “Introducción” debe evitar entrar en las materias analizadas, puesto que éstas quedan debidamente expuestas en el texto presentado por las ponencias y no debe convertirse en otra más, creo interesante señalar que el punto que suscitó un mayor debate dentro del seminario fue la valoración de hasta qué punto puede ser Turquía un modelo para los países musulmanes que desean compaginar el progreso con su propia cultura. Indudablemente el caso turco demuestra la posibilidad de compatibilizar laicidad y religión, pero el carácter absolutamente excepcional del régimen inspirado por Kemal Atatürk, cuya voluntad de modernización según el modelo occidental contrasta con el antioccidentalismo que parece extenderse por todo en el mundo musulmán, hace casi imposible su aplicación en términos reales, aun en el improbable caso de que ésta fuera verdaderamente deseada. El debate*



*nos lleva también a reflexionar sobre lo que es actualmente el mundo islámico, donde se está produciendo una lucha feroz de carácter religioso entre las distintas interpretaciones de la fe. En este aspecto, el caso turco tendería a ser visto como absolutamente heterodoxo pese a encuadrarse en la facción suní.*

*Otro motivo de interesante debate se refirió a la influencia que tienen las Fuerzas Armadas en el país como garantes del modelo vocacional inspirado por el Padre de los Turcos, Aquí se produce una curiosa contradicción, pues hasta ahora el necesario avance democrático para que sea posible la adhesión de la República Turca a la Unión Europea ha sido garantizado precisamente por ellas, y sin embargo la pérdida de esta influencia es paso obligado en el camino hacia la convergencia con Europa. He ahí una de las razones que mueven a pensar que la posibilidad real de adhesión, deseable en muchos aspectos y controvertida en otros muchos, requerirá bastantes años de maduración y consolidación para que llegue a poder concretarse definitivamente con garantías de viabilidad y sin que genere indeseables perturbaciones, teniendo en cuenta además, no sólo la necesidad de que Turquía alcance debidamente todos los criterios exigidos para la convergencia con la Unión Europea, sino también la conveniencia de que ésta supere la situación de desconcierto en que actualmente se halla sumida.*

**CAPÍTULO PRIMERO**

**TURQUÍA Y/EN EL PROCESO  
DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA**

# TURQUÍA Y/EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA

Por VICENTE GARRIDO REBOLLEDO

## **Introducción: Turquía, candidato oficial**

### **al ingreso en la Unión Europea**

El 3 de octubre de 2005 los Estados miembros de la Unión Europea acordaban la apertura formal de las negociaciones de adhesión de Turquía a la Unión Europea (<sup>1</sup>). Con ello, el Consejo de la Unión, reunido en Luxemburgo, reconocía el “progreso decisivo realizado por Turquía en su ambicioso proceso de reformas” y, especialmente, en relación al cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague establecidos en el Consejo Europeo de junio de 1993 como marco general para la adhesión de cualquier Estado candidato a la Unión (<sup>2</sup>). No obstante, los ministros de Exteriores de los Veinticinco necesitaron más de 30 horas de negociaciones para ponerse de acuerdo acerca de los términos del “paquete de medidas” a ofrecer a Ankara debido, especialmente, al veto de Austria<sup>3</sup> (junto al de Grecia y Chipre).

---

<sup>1</sup> Vid. *EU opening statement for the accession Conference with Turkey*, 3 de octubre de 2005, [http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/Opening\\_statement\\_Turkey.pdf](http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/Opening_statement_Turkey.pdf). No obstante, la recomendación de la Comisión sobre el inicio de negociaciones de adhesión con Turquía a la UE fue hecha pública por el Presidente de dicha institución, Romano Prodi, en el Informe periódico sobre los progresos de Turquía hacia la adhesión a la UE de fecha 6 de octubre de 2004 y que da lugar a la subsiguiente Recomendación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo para el inicio de las negociaciones; Vid. *2004 Regular Report on Turkey's progress towards accession* [COM(2004)656 final], Commission of the European Communities. Sec (2004) 1201”, Bruselas, 6 de octubre de 2004.

<sup>2</sup> Vid. documento de *Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Bruselas, 16 - 17 de diciembre de 2004*, especialmente, conclusiones 17 a 22, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/es/ec/83202.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/83202.pdf).

<sup>3</sup> Austria exigía una modificación sustancial del texto del marco negociador entre la UE y Turquía, al plantear que las relaciones con Ankara tuviesen como fin una “asociación privilegiada” y no “la adhesión” a la Unión como miembro de pleno derecho. El marco negociador tenía que ser aprobado por unanimidad, por lo que la posición austriaca representaba un problema. Sin embargo, esta exigencia no era válida en términos jurídicos, ya que pretendía modificar la decisión del Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de

En el documento de principios que deberán regir el marco de las negociaciones con Ankara se subraya que el ingreso de Turquía en la Unión no podrá desbordar la capacidad de absorción de la Unión Europea y, además, deberá realizarse un reparto justo de los costes de la ampliación. Las negociaciones se basarán en los propios méritos de Turquía y los resultados finales dependerán de los avances del gobierno de Ankara para cumplir los requisitos exigidos. Entre dichos requisitos se mencionan el cumplimiento de los criterios de Copenhague (estabilidad de las instituciones, economía de mercado y capacidad de asumir las obligaciones como Estado miembro); compromiso de relaciones de buena vecindad y arreglo pacífico de controversias territoriales (de acuerdo con la Carta de Naciones Unidas); apoyo para lograr un acuerdo global al problema de Chipre y normalización de las relaciones bilaterales entre Turquía y los Estados miembros de la Unión Europea (incluyendo la República de Chipre); y cumplimiento de las obligaciones de Turquía bajo el Acuerdo de Asociación y su Protocolo Adicional, extendiendo dicho Acuerdo a todos los nuevos Estados miembros de la Unión Europea <sup>(4)</sup>.

Interesa destacar aquí una cláusula de carácter especial que será tenida muy en cuenta por los Veinticinco a lo largo de todo el proceso negociador con Ankara: en el caso de que existan violaciones serias y persistentes por parte de Turquía de los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y la primacía del derecho sobre los cuales, la Unión Europea está fundada, la Comisión podrá recomendar, a iniciativa propia o a propuesta de un tercio de los Estados miembros, la suspensión de las negociaciones e incluso, proponer las condiciones para una posible terminación de las mismas <sup>(5)</sup>. De ahí que se señale que si bien el objetivo compartido de las negociaciones es la adhesión de Turquía a la Unión Europea, éstas son un proceso abierto, cuyo resultado final no puede garantizarse por adelantado <sup>(6)</sup>.

---

2004. *Vid.* "Austria bloquea el acuerdo que permite abrir las negociaciones de la UE con Turquía", *El País*, 30 de septiembre de 2005.

<sup>4</sup> *Negotiating Framework, Principles Governing de Negotiations*, Luxemburgo, 3 de octubre de 2005, punto 6, [http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/pdf/st20002\\_en05\\_TR\\_framedoc.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/pdf/st20002_en05_TR_framedoc.pdf).

<sup>5</sup> *Ibíd.*, punto 5.

<sup>6</sup> *Ibíd.*, punto 2.

## **Cuestiones a resolver durante el proceso negociador:**

### **obstáculos, principios y prioridades de la adhesión**

Una de las cuestiones más importantes surgida durante la negociación del acuerdo-marco fue la relativa a la interpretación de una disposición del mandato negociador en el que se exigía a Turquía que se alinearía de manera progresiva con las posiciones de la Unión Europea en otras organizaciones internacionales. Ankara temía que con ello quedase condicionada su seguridad y exigió garantías. En el trasfondo estaba el temor a tener que apoyar una futura candidatura de Chipre como miembro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), sobre la que Ankara prefería reservarse una posible capacidad de veto como medida de presión sobre Grecia y obligarla así a apoyar el ingreso de Turquía en la Unión Europea.

Precisamente, uno de los “caballos de batalla” para el inicio de las negociaciones de ingreso de Turquía en la Unión Europea ha sido la exigencia previa de reconocimiento de Chipre por parte del régimen de Ankara. El 19 de septiembre de 2005 los representantes permanentes de los 25 Estados miembros ante la Unión Europea aprobaron por unanimidad, en una reunión extraordinaria, una declaración en la que se establecía una fórmula basada en el reconocimiento de Chipre por parte de Turquía en el marco de los acuerdos de adhesión y no en el de Naciones Unidas <sup>(7)</sup>. El texto, satisfactorio para Nicosia, era una “contradecларación” a las manifestaciones unilaterales de Ankara de 29 de julio de 2005 en las que manifestaba que la ampliación de la Unión Aduanera a los nuevos Estados miembros que ingresaron en la Unión Europea el 1 de mayo de 2004 no suponía un reconocimiento de Chipre, con la que Turquía no mantiene relaciones diplomáticas desde 1974 <sup>(8)</sup>.

---

<sup>7</sup> En el texto se establecía que “el reconocimiento de todos los Estados miembros es un componente necesario del proceso de adhesión”, *vid.* “La UE acuerda la fórmula de reconocimiento de Chipre para Turquía”, *El País*, 20 de septiembre de 2005.

<sup>8</sup> *Vid.* “Turkey, Cyprus and the EU”, *International Herald Tribune*, 29 de agosto de 2005; “Cyprus is a poor excuse for turning Hawaii Turkey”, *International Herald Tribune*, 18 de agosto de 2005; “Turkey affirms anti-Cyprus stance for EU talks”, *International Herald Tribune*, 3 de agosto de 2005; “Turquía firma el Protocolo de Ankara, pero sigue sin reconocer a Chipre”, *El Mundo*, 29 de julio de 2005.

Sin embargo, la posición británica en el Consejo de Ministros hizo fracasar el acuerdo sobre el reconocimiento, al tratar de blindar éste proponiendo que la “contradecларación” aprobada no pudiera ser modificada, con independencia de la evolución de las discusiones sobre las negociaciones de ingreso de Turquía en la Unión, propuesta que finalmente no prosperó <sup>(9)</sup>.

De este modo, la cuestión del reconocimiento de Chipre por parte de Turquía ha sido un problema constante en todo el proceso negociador con la Unión Europea. De hecho la resistencia del gobierno turco no sólo a reconocer al de Nicosia, sino, de forma especial, a aplicar el Protocolo de Ankara, que le obliga a abrir sus puertos y aeropuertos a las naves y aeronaves de Chipre ha puesto (y a falta de una solución definitiva, sigue poniendo) en peligro el resultado final de las negociaciones <sup>(10)</sup>. La posición de Turquía a ese respecto es que cuando Ankara negoció el acuerdo de Unión Aduanera con la Unión Europea en 1996, no se hizo con Chipre, que no era entonces país miembro y, por otra parte, Ankara no ejerció el derecho de veto sobre Nicosia para su ingreso en la Unión Europea porque la solución al conflicto de Chipre ha estado y está en manos de Naciones Unidas, en el llamado “Plan Annan” para la reunificación de la isla y que fue rechazado por los habitantes del sur de la isla.

La principal incógnita a despejar no es ya si Turquía ingresará o no en la Unión Europea (pese a algunos análisis críticos al respecto, basados en la capacidad de absorción de Bruselas), sino cuándo se producirá la adhesión. Ante el previsible impacto de la adhesión de Turquía en el presupuesto, se estimó que la integración turca no se podría incluir en la perspectiva financiera en el año 2007-2013, lo que nos lleva al periodo siguiente, que es el 2014-2020, de ahí que se hable del

---

<sup>9</sup> Vid. “Chipre rechaza la fórmula de la UE para que Turquía reconozca la Isla”, *El País*, 21 de septiembre de 2005.

<sup>10</sup> “Bruselas exige a Turquía que abra sus puertas a Chipre antes de fin de año”, *El País*, 17 de julio de 2006; “La UE exige a Ankara que asuma sus compromisos con Chipre”, *El País*, 1 de julio de 2006; “Finland, in new EU role, warms Turkey on Cyprus”, *International Herald Tribune*, 29 de junio de 2006; “Los ministros de Exteriores logran desbloquear las negociaciones de adhesión con Turquía”, *El Mundo*, 12 de junio de 2006; “La cuestión de Chipre hace peligrar la entrada de Turquía en la UE”, *El Mundo*, 29 de marzo de 2006.

transcurso de al menos de diez años antes de su ingreso efectivo en la Unión <sup>(11)</sup> y ello, pese a que la asociación Unión Europea-Turquía es la más larga experimentada por un país candidato, desde el 12 de septiembre de 1963, fecha en la que Turquía firmó el Acuerdo de Asociación o “Acuerdo de Ankara” con la entonces Comunidad Económica Europea (CEE).

A ese respecto, el primer ministro de Turquía, Recep Tayyip Erdogan, señalaba en junio de 2006 que el país “no iba a consentir retrasos de ningún tipo en el proceso de negociaciones”, ya que había sido la Unión Europea la que había variado las condiciones para la adhesión. Ante la pregunta acerca de si consideraba el primer ministro que el programa de reformas ha perdido impulso en Turquía tras el inicio de las negociaciones de adhesión con la Unión Europea, Erdogan respondía:

“Las reformas siguen a buen ritmo [...]; deberemos dedicar al menos diez años a las negociaciones. Nosotros hemos cumplido los requisitos para poder emprender el proceso (de adhesión)” <sup>(12)</sup>.

Las declaraciones del primer dirigente turco sirven para ilustrar el tenso ambiente que presumiblemente caracterizará las negociaciones entre Turquía y la Unión Europea y que el Comisario europeo para la ampliación, Olli Rehn, ha definido como de posible “choque de trenes” si no se acelera el ritmo de reformas (especialmente, por lo que se refiere a una nueva legislación en materia penal) <sup>(13)</sup>. Además, hay que tener en cuenta dos factores que podrían influir en dicho proceso de reformas: de una parte, la recesión de la economía turca, tras varios años de bonanza y, de otra,

---

<sup>11</sup> Vid. LORCA, Alejandro; DE LA TORRE, Miguel Ángel; MARTÍNEZ, Regina; MARTIKÁNOVÁ, Darina y MUÑOZ, Beatriz, *Perspectivas ante el inicio de las negociaciones de adhesión de Turquía a la Unión Europea*, Documento de Trabajo (DT) 5/2006, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 3 de abril de 2006, p. 6; <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/240.asp>.

<sup>12</sup> “No vamos a consentir retrasos en las negociaciones con la UE”, *El País*, 29 de junio de 2006.

<sup>13</sup> Mr. Olli Rehn, member of the European Commission, responsible for Enlargement, *Turkey: state of play of the accession process*, European Parliament, AFET Committee, Exchange of Views with Commissioner Rehn. Draft report on Turkey presented by Mr Camiel Eurlings, Brussels, 20 June 2006, SPEECH/06/392, 20 de junio de 2006. Sobre el proceso de reformas, véase el capítulo de José Joaquín Beltrán de esta monografía.

las elecciones legislativas a celebrar en noviembre de 2007 (aunque algunos analistas señalan que éstas podrían incluso adelantarse).

Una vez aprobado el marco negociador, la Unión Europea irá enviando en los próximos meses comisiones de expertos a Ankara para elaborar sus informes sobre la situación en la que se encuentran los 35 capítulos en los que se ha distribuido las materias de negociación. El primero de los capítulos sobre investigación y ciencia quedó cerrado el 12 de junio de 2006.

De acuerdo con los términos de la Decisión del Consejo de 23 de enero de 2006 sobre *los principios, las prioridades y las condiciones que figuran en la Asociación para la adhesión con Turquía*:

“El avance de las negociaciones estará guiado por los logros de Ankara en su preparación para la adhesión, medidos, entre otras cosas, por el grado de cumplimiento de la Asociación para la adhesión, revisada periódicamente”<sup>(14)</sup>.

Para ello y:

“A fin de prepararse para la adhesión, se espera que Turquía elabore un plan con un calendario y medidas específicas para abordar las prioridades de la Asociación para la Adhesión”<sup>(15)</sup>.

Por lo que se refiere a las prioridades, el Consejo divide éstas en a corto, medio y largo plazo, “partiendo de la premisa que es realista esperar que el país las complete o avance sustancialmente en su consecución en el transcurso de los próximos años”<sup>(16)</sup>. La mayoría de las prioridades que la Unión Europea espera de las acciones y políticas del gobierno de Ankara son a corto plazo y se concentran, de forma especial, en el diálogo político reforzado y en los criterios políticos: democracia y Estado de Derecho (reforma de la Administración pública y del sistema judicial,

---

<sup>14</sup> Considerando 5 de la *Decisión del Consejo 2006/35/CE*, Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), L 22/34, 26 de enero de 2006.

<sup>15</sup> *Ibíd.*, considerando 6.

<sup>16</sup> *Ibíd.*, punto 3 del anexo de la Decisión del Consejo.



mejora en las relaciones cívico-militares, lucha contra la corrupción a todos los niveles); derechos humanos y protección a las minorías (respeto de la legislación internacional sobre derechos humanos, fortalecimiento de los derechos civiles y políticos, garantizar el ejercicio de los derechos económicos y sociales); capacidad para asumir las obligaciones de la adhesión (libre circulación de mercancías y capitales, derecho de establecimiento y libre prestación de servicios, acelerar la adaptación al acervo de la legislación sobre contratación pública, derechos de propiedad intelectual, transparencia e intercambio de información en el sector de la competencia y las ayudas estatales, nueva ley bancaria y código aduanero).

Con respecto al espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea se insta a Turquía a continuar desarrollando y reforzando todas las instituciones encargadas de aplicar la ley y adaptar su estatuto y funcionamiento a las normas europeas (en particular, mediante una mayor cooperación entre los diferentes órganos, la aplicación del plan nacional de acción en materia de migración y asilo, la lucha contra la inmigración ilegal y la adopción de una estrategia nacional de lucha contra la delincuencia organizada). Se pide a Ankara que intensifique la lucha contra la delincuencia organizada, el tráfico de drogas y de seres humanos, el fraude, la corrupción y el blanqueo de dinero y elaborar y empezar a aplicar una estrategia nacional sobre drogas acorde con la estrategia y el plan de acción de la Unión Europea en este ámbito.

Finalmente, por lo que se refiere a las relaciones exteriores y política exterior y de seguridad y defensa de la Unión, se espera que Turquía complete la adaptación a la política comercial de la Comisión Europea (CE) mediante la adaptación a los regímenes preferenciales de la CE (incluido el nuevo régimen del sistema de preferencias generalizadas), que continúe los esfuerzos para concluir los acuerdos de libre comercio pendientes con terceros países y que adapte progresivamente las políticas en relación con los terceros países y las posiciones en el seno de las organizaciones internacionales a las de la Unión Europea y sus Estados miembros, en particular, en lo relativo a la adhesión de todos los Estados miembros de la Unión Europea a las organizaciones y disposiciones pertinentes, tales como Wassenaa

(<sup>17</sup>). No obstante, resulta al menos curioso que, a medio-plazo, el Consejo no contemple ninguna prioridad en el ámbito de esta última política, algo que no sucede en el resto de los ámbitos mencionados.

La importancia del catálogo de prioridades definido por el Consejo radica en que éstas son la base para evaluar los progresos realizados por Turquía y determinan también la asistencia financiera de la Comisión para cada uno de los sectores. En cualquier caso, hay que tener en cuenta la cláusula de “condicionalidad” del proceso, que se aplica no sólo a la asistencia financiera, sino también a que se produzcan nuevos avances en el cumplimiento por parte de Turquía de los compromisos contraídos en virtud de los Acuerdos CE-Turquía (incluida la Decisión 1/95 sobre la Unión Aduanera y otras decisiones), los criterios de Copenhague y, en especial, al progreso en la realización de las prioridades específicas de la Asociación para la adhesión (comenzando por las “a corto plazo”).

Siguiendo el procedimiento habitual de evaluación de los progresos realizados por los países candidatos, el seguimiento de la Asociación para la adhesión se lleva a cabo a través del marco de los mecanismos establecidos en el Acuerdo de Asociación y de los informes sobre los progresos realizados por cada Estado candidato elaborado anualmente por la Comisión (<sup>18</sup>).

El Gobierno de Ankara calificó la apertura de las negociaciones como una “victoria sobre los prejuicios” en la Unión Europea y como un paso histórico para la Unión, la región y el mundo, aunque señaló que todavía quedaba por hacer la mayor parte del

---

<sup>17</sup> Wassenaar es un acuerdo de control de suministros (exportaciones) por el que las partes se comprometen a regular la transferencia de armas convencionales y los materiales y tecnologías de doble uso. En virtud del Acuerdo las partes se obligan a prevenir la transferencia de los materiales no autorizados, intercambiar la información pertinente con carácter voluntario e informarse recíprocamente de las transferencias aprobadas o denegadas, aunque la decisión de transferir o no un artículo determinado incumbe a cada parte individualmente. En la actualidad el Acuerdo, vigente desde 1996, cuenta con 40 Estados parte.

<sup>18</sup> La Comisión presentó el 9 de noviembre de 2005 su informe sobre la supervisión de los progresos de Turquía. *Vid. Comunicación de la Comisión COM(2005) 561 final en [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2005/package/sec\\_1426\\_final\\_progress\\_report\\_tr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1426_final_progress_report_tr_en.pdf).*

trabajo para que el sueño de cuatro décadas de integración con Europa se hiciera realidad. El primer ministro turco declaró al respecto:

“La aplicación de las reformas en particular nos probará y será una gran lucha implantar totalmente las leyes de armonización [...] seguiremos nuestro camino con la misma determinación” (19).

Por su parte, la Unión Europea solicitaba a Ankara con motivo de la apertura oficial de las negociaciones de adhesión:

“Continuar trabajando por la plena y efectiva aplicación de la estrategia de preadhesión y las reformas, en particular, reforzando la independencia y el funcionamiento de los tribunales, el ejercicio de las libertades fundamentales, los derechos culturales, un mayor alineamiento de las relaciones cívico-militares con la práctica europea y la situación en el sudeste del país. [...] Turquía debe promover de forma activa la cooperación regional. Ello debe contribuir a la estabilidad de la región. [...] El proceso será riguroso y desafiante. Pero confiamos en la determinación y el compromiso de Turquía a la que apoyaremos en sus esfuerzos. Nos satisface comprometernos con Turquía en este proceso” (20).

Dos semanas más tarde, la Comisión Europea señalaba en el “Documento de Estrategia para la Ampliación” y en relación a los progresos realizados por Ankara lo siguiente:

“La transición política sigue su curso en Turquía y el país continúa cumpliendo suficientemente los criterios políticos de Copenhague. Ya han entrado en vigor reformas legislativas importantes que deberían dar lugar a cambios estructurales en el sistema jurídico, especialmente en el ámbito judicial. No

---

<sup>19</sup> Citado por RODRÍGUEZ, Carmen, *La apertura de negociaciones con Turquía: un camino plagado de obstáculos*, ARI N° 147/2005, 9 de diciembre de 2005, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/858.asp>.

<sup>20</sup> Council of the European Union – General Secretariat, “EU Opening Statement for the Accession Conference with Turkey”, 25 de octubre de 2005; [http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/Opening\\_statement\\_Turkey.pdf](http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/Opening_statement_Turkey.pdf).

obstante, el ritmo de los cambios se ha ralentizado en 2005 y la aplicación de las reformas sigue siendo desigual” (21).

Se puede afirmar que los más de cuarenta años de relaciones entre la por entonces CEE y Turquía se han caracterizado por las esperanzas y desvanecimientos. Sin embargo, con la decisión de octubre de 2005 las instituciones comunitarias desean que la condición de país candidato influya en el proceso global de reformas y más allá del propio ingreso en la Unión, éstas sean un importante agente de cambio para el país.

### **La “europeidad” de Turquía, la cuestión de las fronteras exteriores y la actitud de la opinión pública turca hacia la Unión Europea**

Desde el fundador y primer presidente de la República Turca, Mustafá Kemal Atatürk, todos los gobernantes turcos se han esforzado en afirmar que, en términos geográficos, Turquía es un Estado europeo. Por este motivo, todos ellos han considerado legítima la pretensión de Ankara de ser un Estado europeo también en términos políticos, mediante la adhesión de Turquía a la Unión Europea. Para Ankara, el ingreso en la Unión significa su integración en el mundo occidental (22), mientras que para la Unión Europea, la adhesión supone democratización y pluralismo político (23). Para otros analistas, la integración consiste más en la reafirmación de los valores de la Unión y en la extensión del área de estabilidad y prosperidad pacífica compartidas que en cálculos económicos. De ahí que la

---

<sup>21</sup> *Comunicación de la Comisión. Documento de Estrategia para la Ampliación, 2005*, COM (2005)561 final, p. 5,

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2005/com2005\\_0561es01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2005/com2005_0561es01.pdf).

<sup>22</sup> Las justificaciones en el discurso oficial de los máximos dirigentes turcos sobre el por qué debe considerarse a Turquía un Estado “absolutamente europeo” se ponen de manifiesto, de forma especial, en vísperas del Consejo Europeo de Luxemburgo de 1997. *Vid.*, entre otros, el artículo del Ministro de Asuntos Exteriores Turco, Ismael Cem, “Turkey: Setting Sail to the 21<sup>st</sup> Century”, *Perceptions*, Vol. II, Nº 3, septiembre-noviembre de 1997, pp. 5-12

<sup>23</sup> VANER, Semih, *La stabilité de la Turquie à l’épreuve de l’ethnicité et de l’Islam politique*, UNISCI Papers, Nº 16, Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional, Madrid, 2000, p. 69.

decisión del Consejo Europeo de 16-17 de diciembre de 2004 esté basada en esa racionalidad <sup>(24)</sup>.

Además, como han señalado, entre otros, el prestigioso especialista Semih Vaner, desde hace algunos años, los turcos se sienten consternados al ver que se pone en duda su “europeidad”, máxime, cuando Turquía siempre ha demostrado su intención de pertenecer a la llamada alianza occidental. Turquía se incorporó como miembro de las organizaciones europeas y occidentales, como la Organización de Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE) en 1948, al Consejo de Europa en 1949 y a la Alianza Atlántica en 1952. Turquía fue uno de los primeros Estados en lograr en 1963 un Acuerdo de Asociación con la CEE, en una época en que la organización se limitaba a seis miembros fundacionales. Finalmente, desde el punto de vista simbólico, que tiene su importancia en las relaciones internacionales, los equipos de fútbol y baloncesto participan, a menudo, en las ligas europeas, sin citar los grupos de música y cantantes turcos que participan en Eurovisión <sup>(25)</sup>.

Desde ese punto de vista las declaraciones del ex presidente de la República francesa y de la Convención sobre el Futuro de Europa, declarando, un mes antes de la celebración del Consejo Europeo de Copenhague, que “la adhesión de Turquía a la Unión Europea significaría el fin e la Unión” <sup>(26)</sup>, supuso un jarro de agua fría para Ankara. La base de dichos argumentos se pueden sintetizar en las siguientes ideas: primera, Turquía es un país importante, cercano a Europa que tiene una auténtica élite política, pero no es un Estado europeo; segunda, su capital, Ankara, no está en Europa; tercera, el 95% de su población está fuera del Continente europeo, luego tampoco es europea; cuarta, en el caso de que se aceptase finalmente su ingreso en la Unión Europea, Turquía pasaría a ser el mayor Estado de la Unión y, en consecuencia, su grupo sería el más numeroso en el Parlamento Europeo; quinto, una vez que Turquía ingresase en la Unión, no podrían discutirse

---

<sup>24</sup> BARBOSO, Fabrizio, “Relaciones Turquía-UE: comercio, integración y negociaciones de adhesión”, *Economía Exterior*, Nº 32, primavera de 2005, p. 46.

<sup>25</sup> VANER, Semih, “Por qué es necesaria la adhesión de Turquía”, *Política Exterior*, Nº 101, septiembre-octubre de 2004, p. 74.

<sup>26</sup> Las declaraciones de Giscard d’Estaing fueron originalmente realizadas a los diarios franceses *Le Monde* (8 de noviembre de 2002) y *Le Figaro* (9 de noviembre de 2002).

cuestiones sensibles de la vida cotidiana europea y decir que algunos asuntos se extenderán a países que tienen otra cultura, percepción y modo de vida <sup>(27)</sup>.

La reacción turca a esas consideraciones geográficas (que en realidad, estaba directamente relacionada con la cuestión acerca de dónde están los límites geográficos de la Unión y, por consiguiente, sus futuras ampliaciones a otras regiones) <sup>(28)</sup> no se hizo esperar. El ministro turco de Asuntos Exteriores, Ismael Cem, declaraba:

“Nos consideramos europeos y asiáticos y creemos que esta pluralidad es una ventaja. Por ello nos sentimos molestos cuando la dimensión europea de nuestra identidad es puesta en duda; si ser europeo depende de una *definición histórica o geográfica*, nosotros hemos vivido 700 años de nuestra historia en Europa, como poder europeo. Nuestra historia se ha forjado tanto en Edurne, Tetova, Kosovo o Sarajevo como en Bursa, Kaisei, Diyarbakir y Damasco” <sup>(29)</sup>.

Como ha señalado de forma acertada un especialista en la Unión Europea, el debate sobre las fronteras de Europa, abierto con ocasión de la discusión de la candidatura turca al ingreso en la Unión, ha estado caracterizado por una “necesaria ambigüedad”, máxime, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo I-58 de la Constitución Europea y que debía servir de guía para futuras ampliaciones:

“La Unión está abierta a *todos* los Estados europeos que respeten los valores mencionados en el artículo I-2” (además de los criterios de Copenhague, a los que ya nos hemos referido).

Por su parte, este último artículo establece como valores:

---

<sup>27</sup> Para un análisis detallado sobre el contenido de dichas declaraciones y su impacto *vid.* GARRIDO REBOLLEDO, Vicente, “Turquía, ¿más cerca de la Unión Europea?”, *Política Exterior*, Nº 91, enero-febrero de 2003, pp. 83-95.

<sup>28</sup> No en vano Giscard d’Estaing también señalaba “al día siguiente de abrirse las negociaciones con Turquía la UE tendrá la solicitud de ingreso de Marruecos, ya que el Rey Mohamed VI, así lo viene anunciando desde hace tiempo”: Hay que señalar que la UE se ha manifestado en sentido contrario en todas las ocasiones.

<sup>29</sup> Citado por VANER, Semih, *Por qué es necesaria la adhesión de Turquía...*, op. cit., p. 75.

“El respeto a la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres”.

La Unión Europea, además, introdujo en Copenhague una “cláusula de integración” como cuarto criterio (“que la Unión esté preparada para admitir nuevos miembros manteniendo el ritmo de integración”). Esta contradicción entre, por un lado, una serie de criterios claros y, por otro, una declaración expresa de gestionar las fronteras de Europa desde presupuestos políticos (no geográficos, históricos ni culturales), tiene todo el sentido: las identidades se adquieren, los valores se eligen. Por esa razón, las fronteras de Europa han sido y son variables: hace menos de una década, la adhesión de Serbia a la Unión era impensable. Igualmente, hace escasas semanas, la adhesión de Ucrania se ha vuelto posible. En razón de su anclaje en Europa, Turquía es elegible, pero es en razón de su vocación política por lo que es candidata. Marruecos, por el contrario, no es hoy elegible geográfica ni políticamente. Rusia, que sí es elegible, no quiere ser candidata. Las fronteras de la Unión y los procesos de ampliación serán gestionados políticamente. Esto es así porque la perspectiva de adhesión es el instrumento más potente y más útil de política exterior del que la Unión dispone. Renunciar de antemano a extender un orden de libertad basado en la democracia, el libre mercado y los derechos humanos a su periferia sería intrínsecamente incompatible con la vocación fundacional y sentido histórico del proceso de integración. Por ello, hoy en día, más que nunca, como prueba la cuestión turca, la definición de las fronteras es un ejercicio político que debe ser administrado con sabiduría y cautela (<sup>30</sup>).

En este contexto, otro de los aspectos que interesa destacar es cómo ve la población turca a la Unión Europea. La solicitud de Turquía al ingreso en la CE para

---

<sup>30</sup> TORREBLANCA, José Ignacio, *La razón de Europa y la adhesión de Turquía*, ARI Nº199/2004, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 23 de noviembre de 2004, <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/650/TorreblancaTurquia%20pdf.pdf>.

su plena incorporación en abril de 1987 y la respuesta de la Comunidad provocaron una reevaluación de la europeidad, tanto en Europa, como especialmente en Turquía, dando como resultado el aumento de los sentimientos antieuropeos por parte de la población turca <sup>(31)</sup>. Los cambios en el clima posterior a la guerra fría y las decisiones de la Cumbre de Luxemburgo de 1997 reforzaron esos sentimientos.

Hasta cierto punto, Turquía consideraba que, mientras no fuese miembro de la Unión Europea, sus disputas territoriales con Grecia no terminarían nunca de resolverse de forma favorable para los intereses turcos. Por ese motivo, Ankara ha convivido con una especie de complejo permanente de inferioridad con respecto a su vecina Grecia. Complejo del que el gobierno y, sobre todo, la población turca consideraban que sólo podía salir a través de la aceptación de su candidatura como Estado miembro de la Unión.

A nivel popular (los sondeos de opinión muestran un apoyo casi constante al ingreso de Turquía en la Unión Europea, situado en casi dos tercios de la población), los turcos atribuían el resultado de la decisión a un acto más de racismo europeo hacia el pueblo turco, motivado por el miedo al islamismo y el rechazo a una presencia masiva de trabajadores turcos en los territorios de los Estados miembros de la Unión Europea <sup>(32)</sup>. Por su parte, el mensaje que el gobierno turco transmitía a sus ciudadanos se basaba en la idea de que Turquía era víctima de una Unión Europea caprichosa e intransigente, que había tratado y seguía tratando a Ankara de manera discriminatoria, en relación a otros países que estaban lejos de cumplir los criterios de admisión (como Bulgaria y Rumania) y con los que no existía ni siquiera una relación bilateral de *larga data*.

Conviene señalar que el Acuerdo de Ankara establecía que si Turquía cumplía los requisitos para su ingreso en la CE, su candidatura sería aceptada. Turquía era uno de los dos países, junto a Grecia, cuyo Acuerdo contuvo este tipo de afirmación. El Protocolo Adicional de 1970, que enmendó el Acuerdo de Ankara, establecía como

---

<sup>31</sup> Para un análisis detallado acerca de esta cuestión véase ERALP, Atila, "El proceso de europeización de Turquía", *Cuadernos de la Mediterrània*, Nº 6, Instituto Europeo del Mediterráneo (IEMed)-Icaria, Barcelona, 2006.

<sup>32</sup> Vid. "Why are we waiting?", *The Economist*, 10 de junio de 2000.



objetivo final la creación de la Unión Aduanera entre Turquía y la CE antes del 31 de diciembre de 1995. Sin embargo, las relaciones entre ambas partes no fueron muy favorables para la firma del protocolo adicional y el establecimiento de la Unión Aduanera. Turquía (que congeló sus relaciones con la CE en 1978) y la CE (que lo hizo tras el golpe de Estado en Turquía de 1980), reestablecieron sus relaciones en 1986 (tras las elecciones generales en 1983) <sup>(33)</sup>.

La decisión adoptada por el Consejo Europeo de Helsinki, el 13 de diciembre de 1999, elevando a Turquía a la categoría de país candidato a la adhesión a la Unión Europea supuso para Ankara el reconocimiento de una pretensión que había estado presente en la agenda de la política exterior turca durante casi cuatro décadas y que había afectado, en sentido negativo, no sólo a sus relaciones con los Estados miembros de la Unión, sino de forma muy especial, a la participación de Turquía en aquéllas iniciativas de cooperación regional lanzadas por Europa, como el Diálogo Euromediterráneo <sup>(34)</sup>. Además, en Helsinki se ponía fin al debate sobre si Turquía era o no un país europeo o al menos, hasta su reapertura informal por parte del presidente de la Convención sobre el Futuro de Europa.

El marco de Helsinki exigió un cambio de orientación mental importante tanto en las actitudes de los funcionarios de la Unión Europea como de la población turca para crear una relación de mayor cooperación. Este cambio en la mentalidad no fue fácil, como señala Atila Eralp, principalmente porque

“Los funcionarios turcos y los de la Unión Europea hacía mucho tiempo que estaban acostumbrados a una relación conflictiva y se trataban mutuamente en términos de nosotros-ellos. Además, la Cumbre de Helsinki ejerció presión para que se produjeran importantes reformas políticas y económicas en Turquía” <sup>(35)</sup>.

---

<sup>33</sup> ESEN, Selin, “El lugar de Turquía en la ampliación de la Unión Europea”, *Revista Española de Derecho Europeo*, Nº 17, enero-marzo de 2006, p. 62.

<sup>34</sup> Para el desarrollo de esta cuestión véase el capítulo de Carlos Echeverría, en esta monografía.

<sup>35</sup> ERALP, Atila, *El proceso de europeización de Turquía...*, op. cit., p. 114.

Por otra parte, muchos consideran que no es ninguna coincidencia que se presentase la candidatura turca al ingreso en la Unión Europea durante el Consejo Europeo de Helsinki, en donde precisamente se adoptaron decisiones básicas a nivel institucional en materia de desarrollo de las capacidades militares de la Unión para hacer frente a situaciones de crisis (el llamado *Helsinki Headline Goal*) otorgando un cierto significado a la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) de la Unión Europea (<sup>36</sup>).

Durante los años 1999 a 2005 Turquía ha experimentado un proceso de transformación importante para ajustarse a las exigencias de la Unión Europea, aunque con algunos episodios recientes relativos a la falta de libertad de expresión (<sup>37</sup>). Tampoco es casualidad que el anuncio de apertura oficial de negociaciones con Turquía se produjese un mes después de conocerse los resultados de un sondeo de opinión llevado a cabo por la Fundación “German Marshall” de Estados Unidos, que revelaba que el apoyo público al ingreso de Turquía en la Unión Europea seguía descendiendo en toda Europa. En Francia, que tiene la última palabra sobre la adhesión (dado que la enmienda a la Constitución de la República Francesa obliga a someter a referéndum todas las adhesiones a la Unión Europea posteriores a 2007), el apoyo sólo fue del 11%. El respaldo de España (26%) fue el más elevado de entre los nueve países europeos encuestados, superado únicamente por Estados Unidos (35%), con quien Turquía ha mantenido tradicionalmente unas excelentes relaciones. El apoyo general entre los ciudadanos europeos fue del 22%, en

---

<sup>36</sup> Para un análisis de la evolución de la PESD y de los acuerdos adoptados en Helsinki véase GARRIDO REBOLLEDO, Vicente (coord.), *El futuro de la política exterior y de Seguridad y Defensa Común*, Servicio de publicaciones de la Universidad Francisco de Vitoria, Madrid, 2002; GARRIDO REBOLLEDO, Vicente, “La política europea de seguridad y defensa o el cuento de la bella durmiente” en NAVARRETE, L. y VARELA, E. (comp.), *Jornada sobre Política Común de Seguridad y Defensa Europea: El punto de vista español*, Colección de textos profesionales para politólogos y sociólogos, Nº 4, Ilustre Colegio Nacional de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas y Sociología (ed.), Madrid, 2004, pp. 7-22.

<sup>37</sup> Nos referimos a la acusación (a finales de agosto de 2005), de “ofensa pública a la identidad turca” por parte de un fiscal turco al novelista turco y Premio Nobel de Literatura 2006, Ömer Pamuk, a raíz de la publicación en el diario suizo *Der Tagesanzeiger* de un artículo sobre el genocidio armenio, nunca reconocido como tal por Turquía.

comparación con el 35% obtenido en un sondeo de opinión más amplio realizado unos meses antes (<sup>38</sup>).

Por su parte, en Turquía, el 1 de octubre de 2005 el periódico liberal *Milliyet* destacaba en su portada bajo el titular “A pesar de todo, la Unión Europea”, que aunque la mayoría de los turcos todavía apoyaban el ingreso de Turquía en la Unión Europea, había disminuido el porcentaje de la población que estaba a favor de la misma. Así, si en 2004 el 67,5% apoyaba la adhesión de Turquía a la Unión Europea (un 74% en 2003), en el año 2005 el porcentaje era del 57,4%. Un 10,3% de los encuestados se mostraba en contra de la integración, casi dos puntos más por encima de 2004. El 61,4% de la población declaraba que en general no confiaba en la Unión Europea, mientras que un 47,6% consideraba que aunque se reconociera a Chipre y se normalizaran las relaciones con la isla, ello no facilitaría el camino para la adhesión, aunque el 38,9% de los encuestados opinaba exactamente lo contrario. Por otro lado, el 66,3% se mostraba en contra de obtener un estatus que derogara permanentemente el derecho de libre tránsito de las personas. El 93,7% se posicionaba en contra de aceptar el genocidio armenio como condicionamiento político, y el 81,5% consideraba que Turquía había cumplido suficientemente las condiciones exigidas por Bruselas para la apertura de las negociaciones.

Curiosamente, tras la decisión favorable de inicio de las negociaciones de adhesión, el apoyo de la población turca al ingreso en la Unión Europea ha continuado descendiendo, situándose, en abril de 2006, en un 44% de la población que declararon que la adhesión a la Unión Europea sería una cosa positiva para el país, mientras que un 25% opinaba lo contrario y un 23% se mostraban indeciso (<sup>39</sup>). Los datos del último Eurobarómetro especial sobre “Actitudes hacia la ampliación de la Unión Europea” revelan, además, que un 30% de la opinión pública turca considera

---

<sup>38</sup> Citado por CHISLETT, William, *Delicia turca: la Unión Europea inicia las negociaciones de adhesión*, ARI N° 122/2005, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 17 de octubre de 2005, p. 3. [http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/826/826\\_Chislett.pdf](http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/826/826_Chislett.pdf).

<sup>39</sup> Los datos citados aparecen recogidos en *Public opinion in the European Union*, Eurobarometer, N° 65, National Report, Executive Summary: Turkey, Comisión Europea, primavera de 2006, p. 3, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb65/eb65\\_tr\\_exec.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb65/eb65_tr_exec.pdf).

que la adhesión de Turquía a la Unión Europea beneficia más a la Unión que a ambas partes, mientras que tan sólo un 13% de la población cree que su país tiene un gran interés por el ingreso en la Unión Europea <sup>(40)</sup>. No obstante, sólo un 43% de la opinión pública turca tiene una buena imagen de la Unión Europea, porcentaje que se reduce a un 35% cuando se pregunta acerca de la confianza que inspira a los ciudadanos turcos las instituciones comunitarias (porcentaje que sólo es inferior en el Reino Unido, con un 31%) <sup>(41)</sup>.

## **El largo proceso de integración de Turquía en la Unión Europea**

### *Del Acuerdo de Ankara al Consejo Europeo de Helsinki*

Con el Acuerdo de Asociación o “Acuerdo de Ankara”, firmado el 12 de septiembre de 1963 (en vigor desde el 1 de diciembre de 1964), y su Protocolo Adicional de 1970, se fijaron los objetivos fundamentales de la asociación entre la CEE y Turquía, el refuerzo de las relaciones comerciales y económicas a nivel bilateral y, como objetivo final, la creación (gradual) de una Unión Aduanera antes del 31 de diciembre de 1995, que a su vez sentaría las bases para la adhesión futura, pero sin fecha concreta, de Turquía a la CE/Unión Europea.

El establecimiento de la Unión Aduanera para esa fecha tenía como principal objetivo la adaptación de la economía turca a las exigencias establecidas por Bruselas en 1989, cuando en respuesta a la candidatura de ingreso en la CE presentada por Turquía en 1987, la CE recomendó, al rechazar la solicitud, “esperar una oportunidad mejor, debido a motivaciones económicas, ligadas a la existencia de importantes disparidades estructurales, desequilibrios macroeconómicos, un nivel

---

<sup>40</sup> *Attitudes towards European Union Enlargement*, Special Eurobarometer, N° 255, Comisión Europea, julio de 2006, p. 69, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_255\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_255_en.pdf).

<sup>41</sup> *Public opinion in the European Union*, Eurobarometer, N° 65, First results, Comisión Europea, julio de 2006, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb65/eb65\\_first\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb65/eb65_first_en.pdf).

alto de proteccionismo en el sector industrial, y un bajo nivel de protección social”<sup>(42)</sup>.

Sin embargo, aunque la Unión Aduanera no debía ser vista como la última etapa de las relaciones entre la CE y Ankara (tal y como se señalaba en el artículo 28 del Acuerdo de Asociación de 1963), en realidad, Turquía era el único país candidato (y lo sigue siendo) que había conseguido una Unión Aduanera sin ser miembro de la Unión. Ello ha originado, en opinión de algunos expertos un fuerte desequilibrio en la economía turca, principalmente causado por el crecimiento de las importaciones provenientes desde la Unión Europea y el poco desarrollo de las exportaciones turcas hacia el mercado comunitario. El mayor perjuicio para la economía turca ha sido precisamente el efecto que la entrada en vigor de la Unión Aduanera ha tenido en sus relaciones comerciales con terceros países. La obligación turca de adaptar el marco tarifario con terceros países ha anulado su libertad de acción con Rusia, los países de Asia Central, Oriente Medio y la zona del mar Negro, lo que ha provocado una cierta oposición a la Unión Aduanera desde colectivos de empresas dedicadas a esos mercados. Esta situación ha renovado la tensión existente en los foros políticos turcos entre dar prioridad a intereses estrictamente económicos o políticos, siendo predominantes los últimos<sup>(43)</sup>.

Una de las consecuencias más relevantes del acuerdo era conseguir la libre circulación de trabajadores por el territorio de los Estados miembros de la Unión aunque en realidad, esto no se ha podido aplicar según el calendario previsto por motivos socio-económicos. El Gobierno turco siempre ha acusado a la Unión Europea de falta de voluntad en la aplicación del protocolo adicional del acuerdo (en vigor desde 1973) y a sus Estados miembros, de buscar cualquier pretexto, como la grave crisis económica turca y la elevada tasa de desempleo, para posponer

---

<sup>42</sup> European Commission, *Commission Opinion on Turkey's Request for Accession to the Community*, Bruselas, 20 de diciembre de 1989.

<sup>43</sup> GARCÍA MIGUELÁÑEZ, Guillermo, *El proceso de integración de Turquía a la Unión Europea: retos a superar para el éxito de la adhesión*, tesis doctoral –inédita–, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense, Madrid, 2005, pp. 307-308.

indefinidamente la libre circulación de trabajadores por sus respectivos territorios<sup>(44)</sup>.

Desde que Turquía solicitase formalmente su adhesión a la CE en el año 1987 (e incluso, antes, si se tiene en cuenta el “Acuerdo de Ankara”), la pertenencia a la Unión Europea ha sido un objetivo común en los programas de todos los gobiernos turcos. Hasta cierto punto, se puede decir que casi todos los asuntos de la política exterior turca están vinculados, de una u otra forma, a la cuestión del ingreso de Turquía en la Unión<sup>(45)</sup>. Además, las perspectivas de adhesión han constituido un importante agente de cambio para Turquía, especialmente, en lo que se refiere al proceso de reformas políticas y económicas.

El 5 de febrero de 1990 un dictamen de la Comisión concluía que:

“Las futuras relaciones bilaterales de la Unión Europea con Turquía debían desarrollarse sobre la base del Acuerdo de Asociación existente, pero al mismo tiempo, señalaba que Turquía no cumplía los criterios de adhesión establecidos por la CE.”

La Comisión no cuestionaba con ello la admisibilidad de la candidatura turca, pero desde 1990 y hasta el Consejo Europeo de Helsinki de 1999, se subrayaba el hecho que Turquía aun no estaba preparada para el ingreso en la Unión Europea.

Mientras tanto, a la espera de una consideración favorable de la candidatura turca, el 31 de diciembre de 1995 se inició la tercera fase de la Unión Aduanera, que tenía como objetivo la adecuación al acervo comunitario de la legislación turca en materia de aduanas, política comercial y de competencia y protección de la propiedad intelectual, industrial y comercial<sup>(46)</sup>. En términos prácticos ello hacía posible la

---

<sup>44</sup> ARAL, Berdal, “The Case of Free Movement for Workers between Turkey and the European Union” en *The Turkish Yearbook of International Relations*, N° XXVII (1997), Research Center for International Political and Economic Relations, Facultad de Ciencia Política, Universidad de Ankara, Ankara, 1999, pp. 1-11.

<sup>45</sup> KIRISCI, Kemal, *Turkey's Foreign policy in turbulent times*, Chaillot Paper, N° 92, EU Institute for Security Studies, París, 2006, p. 53.

<sup>46</sup> *Decisión 1/95 del Consejo de Asociación CE-Turquía de 22 de diciembre de 1995 sobre la implementación de la fase final de la Unión Aduanera*. DOCE N° L35 de 13 de febrero de 1996.

plena entrada en vigor del Acuerdo de Asociación firmado en 1963, con la creación definitiva de una Unión Aduanera entre Turquía y la CE <sup>(47)</sup>. No obstante, la euforia inicial, originada por la entrada en vigor del acuerdo (en lo que el gobierno turco consideraba una nueva estrategia de acercamiento de la Unión Europea a Turquía) se transformó, dos años más tarde, en desencanto y pérdida de confianza en la Unión, cuando ésta rechazó, una vez más, en la Cumbre de Luxemburgo, su candidatura de adhesión, el 13 de diciembre de 1997.

La reacción turca a la declaración final de la Cumbre de Luxemburgo, que decidió que las negociaciones de ingreso fueran abiertas a todos los países candidatos, salvo Turquía, fue dura y rápida. Los políticos, militares y la opinión pública en general mostraron abiertamente su desencanto por Europa. El gobierno calificó la decisión de la Unión Europea como un “acto de traición hacia Turquía”. El primer ministro turco, Mesut Yilmaz, declaró el 20 de diciembre en un programa de noticias de la CNN que Turquía era el único Estado que, habiendo concluido un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, había sido excluido de los planes de ampliación de ésta. Yilmaz señalaba también que desde que dicho acuerdo entró en vigor, el déficit comercial con la Unión se había elevado a los 22.000 millones de dólares, sugiriendo que los turcos estaban financiando parcialmente la ampliación de la Unión. El primer ministro cerraba sus declaraciones afirmando que la Unión Europea no tenía ninguna razón de peso para rechazar la candidatura turca ya que, su economía estaba saneada y su sistema político “libre de cualquier amenaza fundamentalista” <sup>(48)</sup>.

A nivel político, en el discurso oficial turco se insinuaba que Turquía, aunque no cumplía aun los estándares de democracia occidentales, en lo que respecta a los derechos civiles y políticos individuales, se encontraba en una situación mucho más avanzada que la de otros países candidatos (como por ejemplo, Lituania o la

---

<sup>47</sup> En vigor desde el 1 de enero de 1996. Acerca de las consecuencias del acuerdo para Turquía, véase el informe, *The Customs Union between Turkey and the European Union*, <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/adc/customs.htm>.

<sup>48</sup> Para un análisis más detallado de este período *vid* GARRIDO REBOLLEDO, Vicente, *La política exterior de Turquía*, UNISCI Papers, Nº 17-18, Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional (UNISCI)-UCM, Madrid, 2000, especialmente el capítulo quinto.

República Eslovaca). Además, tras la decisión de Luxemburgo, y como mensaje claro a los líderes europeos, Turkish Airlines, eligió la compañía estadounidense Boeing (en lugar del consorcio europeo Airbus) para la renovación parcial de su flota aérea. mediante la compra de 49 aviones para el transporte comercial de pasajeros, operación cifrada por entonces en 2.500 millones de dólares (<sup>49</sup>).

El hecho que el primer ministro luxemburgués, Jean-Claude Juncker, señalase, tras la Cumbre de Luxemburgo, que:

“No había asiento para la tortura en la mesa de la Unión Europea.”

Enturbió aún más las relaciones entre Turquía y la Unión (<sup>50</sup>). En respuesta, el Gobierno de Ankara suspendió el diálogo político con la Unión Europea y el primer ministro turco, Mesut Yilmaz, no asistió a la Conferencia Europea de Londres celebrada en marzo de 1998 y cuyo principal propósito era consolidar la ampliación de la Unión Europea hacia los países del Este. Al mismo tiempo, Yilmaz anunciaba la intención de su Gobierno de seguir adelante con el proceso de integración de la República Turca del Norte de Chipre en la Unión Europea, si finalmente Bruselas decidía iniciar conversaciones con el gobierno greco-chipriota para la adhesión a ésta de “sólo una parte de la isla” (<sup>51</sup>).

En el plano diplomático, el período que va desde la Cumbre de Luxemburgo a la Conferencia de Londres estuvo caracterizado por una gran actividad con vistas a reducir las tensiones entre la Unión Europea y Turquía. Estados Unidos intentó convencer sin éxito a Yilmaz para que asistiera a la conferencia y, al mismo tiempo, intentó persuadir a sus aliados europeos para que hicieran una declaración que no pospusiese indefinidamente el ingreso de Turquía en la Unión Europea (<sup>52</sup>). Como resultado de dichas gestiones, el 4 de marzo de 1998 la CE (pero, sobre todo, Alemania, Francia y España) propuso a los Quince (aprovechando la visita oficial a

---

<sup>49</sup> YESILADA, Birol, “The Worsening EU-Turkey Relations”, *SAIS Review*, invierno-primavera de 1999, p. 5.

<sup>50</sup> BARCHARD, David, *Turkey and the European Union*, Centre for European Reform (CER), Londres, 1998, p. 1.

<sup>51</sup> Comunicado de la *Anatolian News Agency*, 14 de diciembre de 1998.

<sup>52</sup> YESILADA, Birol, *The Worsening...*, op. cit., p. 6.



Madrid del presidente Demirel), un programa para ampliar la cooperación con Turquía y estimular a Ankara a reanudar el diálogo sobre su “futuro ingreso en la Unión” (<sup>53</sup>). La aproximación de las legislaciones y la recepción del acervo comunitario figuraban entre los principales elementos de la Estrategia de Preadhesión de Turquía, además de la ampliación de la Unión Aduanera a los sectores de servicios, agricultura y pesca.

La nueva estrategia de la CE fue acogida favorablemente por el Consejo Europeo de Cardiff, celebrado del 15 al 16 de junio de 1998, que consideró que la Comunicación de la Comisión proporcionaba en su conjunto:

“Una buena base para desarrollar y promover las relaciones entre la Unión Europea y Turquía” (<sup>54</sup>).

Ankara notificó a continuación sus sugerencias sobre las propuestas de la Comisión a través de un documento de fecha 17 de julio de 1998 (<sup>55</sup>). Según el Gobierno turco, el Consejo de Asociación debía desarrollar una estrategia de preadhesión e ir más allá de la definida por la CE, que, en su opinión, era básicamente la misma que la que ya preveía el “Acuerdo de Ankara”.

El Consejo de Asuntos Generales de Luxemburgo, celebrado los días 5 y 6 de octubre de 1998, solicitó a la Comisión que se desbloqueara la asistencia financiera para Turquía, bloqueada hasta entonces debido al veto de Grecia. El 21 de octubre la Comisión presentó dos proyectos de reglamentos destinados a financiar la estrategia europea con una dotación financiera de 50 millones de euros al año. El primero, ligado a la Unión Aduanera, preveía una ayuda de 15 millones de euros para un período de tres años (1999, 2000 y 2001). Esta primera partida se utilizaría para ayudar a Turquía a acercar su legislación a la de la Unión Europea. El segundo

---

<sup>53</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, *Estrategia Europea para Turquía*, COM (98) 124 final (no publicada en el DOCE), <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/e40113.htm>.

<sup>54</sup> *Ibíd.*

<sup>55</sup> Documento *Estrategia de desarrollo de las relaciones entre Turquía y la Unión Europea. Propuestas de Turquía*, Ankara, 17 de julio de 1998.

reglamento, dirigido a fomentar el desarrollo económico y social de Turquía, disponía de 35 millones adicionales de euros para el mismo período de tres años (<sup>56</sup>).

El 13 de octubre de 1999 la Comisión presentó su segundo informe periódico sobre los progresos realizados por Turquía en la vía de la adhesión (de cara a la celebración del Consejo Europeo de Helsinki). El informe, en la misma línea que el primero (<sup>57</sup>), reconocía los progresos realizados desde 1998 por Turquía con vistas a su adhesión a la Unión Europea, pero, en sus conclusiones, insistía una vez más en las graves lagunas existentes, sobre todo, con respecto al cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague (democracia, derechos humanos y respeto a las minorías), a la vez que se subrayaba la necesidad de alcanzar la estabilidad macroeconómica y seguir adelante con los programas de reformas estructurales y jurídicas. El documento ponía en duda la capacidad de Turquía para adaptar su legislación nacional a las obligaciones que impone a los Estados miembros de la Unión Europea la aceptación y aplicación del acervo comunitario, el Derecho derivado y las políticas de la Unión (<sup>58</sup>).

La Comisión propuso al Consejo Europeo de Helsinki que concediera a Turquía el estatuto de país candidato. Sin embargo, señaló que sólo se abrirían las negociaciones cuando se cumpliesen las llamadas “anomalías políticas”: democratización, violaciones de los derechos humanos y atentados contra las minorías, corrupción en el sector público, falta de control del poder civil sobre el ejército y participación de estos últimos en la vida política del país (a través de su presencia en el Consejo de Seguridad Nacional), violaciones de los derechos civiles y políticos, además de la solución por medios pacíficos de las disputas territoriales con sus países vecinos (en clara referencia a Grecia), de acuerdo a las normas que rigen el Derecho Internacional (<sup>59</sup>).

---

<sup>56</sup> *Turquía y las relaciones con la Unión Europea*, Ficha temática Nº 7, Grupo de Trabajo de la Secretaría General Task-Force “Ampliación”, Luxemburgo, 10 de febrero de 2000, p. 18. Documento PE 167.284/rév. 3.

<sup>57</sup> *Informe periódico de la Comisión COM (1998) 711 final*, Bruselas, 17 de diciembre de 1998 (no publicado en el DOCE)

<sup>58</sup> *Informe periódico de la Comisión COM (1999) 513 final*. Bruselas, 13 de octubre de 1999 (no publicado en el DOCE).

<sup>59</sup> *Criterios políticos para la adhesión*, *ibid.*, epígrafe B.1.

Hasta entonces, Turquía se beneficiaría, de una Estrategia de Preadhesión destinada a fomentar y apoyar su programa de reformas políticas y económicas <sup>(60)</sup>. A cambio, y como se señalaba en un informe del Parlamento Europeo:

“Turquía debería presentar en el momento oportuno, al inicio de las negociaciones de adhesión, un programa nacional para la adopción del acervo comunitario. Se le aplicará el mismo procedimiento que a los demás países candidatos, también en lo que respecta a las ayudas financieras” <sup>(61)</sup>.

### *Las implicaciones estratégicas de Helsinki*

#### *y el nuevo marco en las relaciones Unión Europea-Turquía*

El Consejo Europeo de Helsinki concedía formalmente a Turquía el estatuto oficial de país candidato al ingreso en la Unión Europea. La Unión se acercó a Turquía, pero imponiendo a la vez el marco operacional de “condicionalidad”, sosteniendo la calidad de miembro como “zanahoria” para la conclusión de los criterios de Copenhague, y utilizando la exclusión o la suspensión de las negociaciones como “palo”. De esa forma, Bruselas reforzó el proceso de reforma política en Turquía, clarificando la posibilidad de calidad de miembro como recompensa al cumplimiento de los requisitos <sup>(62)</sup>.

Desde ese punto de vista, para el Gobierno de Ankara, la adhesión se veía como un hecho factible pero lejano. El propio ministro de Asuntos Exteriores turco, Ismail Cem, reconocía el 11 de abril de 2000, con ocasión de la celebración de la reunión del Consejo de Asociación Unión Europea/Turquía (la primera tras un paréntesis de tres años), que existían muchas actividades que necesitaban ser revisadas de cara a la preparación de Turquía para la adhesión a la Unión Europea. Cem añadía que se necesitaría también el apoyo financiero de la Unión Europea para permitir a Turquía participar, en situación de igualdad con respecto al resto de los candidatos, en los

---

<sup>60</sup> Ampliación: preparación para la adhesión. Estrategia de preadhesión de Turquía, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/e40113.htm>.

<sup>61</sup> Turquía y las relaciones con la Unión Europea..., op. cit., p. 20.

<sup>62</sup> ULUSOY, Kivanç, “El impacto europeo en la política turca”, *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, Nº 28, Madrid, 2006, p. 93.

programas de la Unión. El objetivo de Turquía, señalaba el ministro de Asuntos Exteriores, era:

“Acortar lo máximo posible el tiempo que tiene que pasar hasta que nuestro país acceda a la Unión. No creemos que el periodo de preadhesión deba prorrogarse indefinidamente. Nuestra primera prioridad continúa siendo la adopción de las reformas necesarias para cumplir los criterios políticos con el fin que las negociaciones de cara a la adhesión puedan comenzar” (63).

Por su parte, en un plano más pragmático, el presidente Demirel señalaba, en el discurso pronunciado con ocasión de la celebración del día de Europa, el 9 de mayo de 2000 (celebrado por vez primera en Turquía), que el país:

“Transformaría el consenso nacional existente sobre la adhesión a la Unión Europea en una movilización nacional” y que “la palabra armonización será la que nosotros utilizaremos para describir nuestras relaciones con la Unión Europea” (64).

En círculos oficiales más restringidos se reconocía, en cambio, que Helsinki sólo representaba el punto de partida de un difícil camino. El embajador turco encargado de las relaciones con la Unión Europea, Volkan Vural, señalaba que el objetivo de Turquía era estar preparada para las negociaciones de ingreso en la Unión en el año 2004, pero incluso, “dicha fecha se ve con incertidumbre” (65).

Más allá de la aceptación oficial de la candidatura turca al ingreso en la Unión Europea, la decisión de Helsinki tenía para Ankara un fuerte significado político y psicológico: aplicaba a Turquía los mismos criterios políticos y económicos (los de Copenhague) que al resto de los países candidatos. En la decisión final, muchos analistas consideran que Turquía renegoció su importancia geoestratégica con las

---

<sup>63</sup> *Address by Foreign Minister H. E. Ismail Cem at 39<sup>th</sup> Turkey-EU Association Council Meeting in Luxembourg-11 April 2000*, <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/adab/asscouncil.htm>.

<sup>64</sup> *Bulletin Quotidien Europe*, N° 7715, Bruselas, 12 de mayo de 2000, p. 7.

<sup>65</sup> “Turkey’s EU Liaison Faces a Tough Sell”, *International Herald Tribune*, 3 de mayo de 2000.

reformas económicas y políticas necesarias exigidas por la Unión Europea, al tener más en cuenta Bruselas las dimensiones estratégicas de la ampliación.

Durante mucho tiempo, la Unión Europea había prestado más atención a los temas económicos y políticos que a las consideraciones geopolíticas. Esta actitud comienza a cambiar después de la crisis de Kosovo, cuando la Unión Europea se da cuenta que la inestabilidad en los Balcanes tendría ramificaciones perjudiciales para el proceso de integración europea, de extenderse a regiones limítrofes. En consecuencia, la Unión Europea empezó a ocuparse de cuestiones geopolíticas más amplias, como la creación de nuevos modelos de cooperación en los Balcanes (por ejemplo, el Pacto de Estabilidad en la Región). En este nuevo marco, la persistencia de conflictos entre Grecia y Turquía hacía muy difícil el establecimiento de relaciones de cooperación en los Balcanes <sup>(66)</sup>.

Además, como ya se ha señalado en términos de definición y desarrollo de la PESD, el Consejo Europeo de Helsinki fue decisivo. La adopción del Objetivo General 2003 (o *Headline Goal*) para realizar todas las *misiones Petersberg* previstas en el Tratado de Ámsterdam, y la necesidad de tener que recurrir a medios y capacidades OTAN en materia de control y mando, inteligencia y transporte estratégico hasta que la Unión Europea pudiera contar con dichas capacidades colectivas, hacía prácticamente inviable la exclusión de Turquía de la PESD.

La importancia del factor estratégico en las relaciones Unión Europea-Turquía también quedó patente a través de dos hechos anteriores al Consejo Europeo de Helsinki: la celebración en Estambul de la Cumbre de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) los días 18 y 19 de noviembre de 1999 y la visita del presidente estadounidense Bill Clinton a Ankara, quién en su discurso oficial se refirió al siglo XXI como el siglo de Turquía:

“Si el país conseguía reformarse a sí mismo y resolvía los conflictos en la región” <sup>(67)</sup>.

---

<sup>66</sup> ERALP, Atila, *El proceso de europeización de Turquía...*, op. cit., p. 114.

<sup>67</sup> Citado por KIRISCI, Kemal, *Turkey's foreign policy...*, op. cit., p. 22.

Durante la Presidencia de Portugal, el Consejo Europeo de Santa María da Feira de junio de 2000, a la vez que alentaba a los países candidatos a su adhesión a la Unión, solicitaba a los Estados europeos miembros de la OTAN, pero no de la Unión Europea (léase Turquía) a contribuir a la mejora de las capacidades militares europeas. Por ello, no es de extrañar que Turquía comenzase a hacer valer, tras la Cumbre de Helsinki, su capacidad de bloqueo como Estado miembro de la OTAN, en las decisiones que implicasen la utilización de capacidades de la Alianza para operaciones militares llevadas a cabo por la Unión Europea<sup>68</sup>.

La mejora de las relaciones entre Turquía y Grecia a comienzos del año 1999, coincidiendo con la designación de Giorgos Papandreu como ministro de Asuntos Exteriores griego (en sustitución de Theodoros Pangalos, motivada sobre todo, por el asunto Öcalan) (<sup>69</sup>) marca el inicio de una nueva etapa en las relaciones entre Atenas y Ankara. En octubre de 1999 Papandreu realiza una visita oficial a Turquía de carácter histórico, manifestando que Grecia apoyaría hasta el final la candidatura turca al ingreso en la Unión Europea (<sup>70</sup>). Papandreu visitó nuevamente Turquía en enero de 2000 y dos semanas más tarde, su homólogo turco realiza la primera visita oficial en cuarenta años de un dirigente turco a Grecia. Ismail Cem señaló en Atenas que ambos países habían conseguido en seis meses lo que no habían logrado en cuarenta años (<sup>71</sup>). Durante la visita de Cem a Grecia se firmaron varios acuerdos de cooperación en materia de cultura, economía, ciencia y técnica, transporte naval y aduanas. Dichos acuerdos se añadían a otros cuatro firmados en Ankara sobre medio ambiente, tráfico de drogas y cooperación en la lucha antiterrorista. Asimismo, se inauguró el primer Centro de Congresos greco-turco (<sup>72</sup>).

---

<sup>68</sup> "Turkey threatens to block NATO from providing Assistance to EU", *The Wall Street Journal*, 24 de mayo de 2000.

<sup>69</sup> Nos referimos aquí a la detención en Kenia del líder kurdo Abdalá Öcalan, tras refugiarse en la Embajada griega en Nairobi y encontrarle en posesión de un pasaporte griego-chipriota y ello, a pesar de que el Primer Ministro griego declarase durante la crisis que Grecia no tenía nada que ver con el asunto.

<sup>70</sup> Entrevista a Giorgos Papandreu, diario *El País*, 3 de octubre de 1999.

<sup>71</sup> *Estrella Digital* (diario electrónico), noticia número 9, 4 de febrero de 2000.

<sup>72</sup> "Cem visits Athens", *Newspot*, marzo de 2000, pp. 1-4.

Ambos Estados se abstuvieron de tratar cuestiones conflictivas, como la situación en el mar Egeo o el problema de Chipre. Cem propuso la formación de un comité militar conjunto para aliviar la tensión en el mar Egeo y debatir un conjunto de medidas de confianza, pese al escepticismo al respecto manifestado por parte del ministro griego de Defensa, Akis Cuhacopulos, reticente a tratar con Turquía cuestiones consideradas de soberanía nacional. Dichas medidas de confianza se comenzaron a discutir en el marco del Grupo (no gubernamental) de Análisis Político, integrado por expertos de ambos países <sup>(73)</sup>. La cooperación bilateral también permitió algo impensable en varias décadas: la participación de soldados turcos en maniobras aliadas en Grecia, en el marco de la fase final de los ejercicios conocidos con el nombre de *Dynamic Mix*. Las primeras maniobras militares conjuntas se llevaron a cabo entre el 30 de mayo y el 1 de junio de 2000 en la península griega de Kyparissia <sup>(74)</sup>.

No obstante, en el Consejo Europeo de Niza de diciembre de 2000 y, en el marco del debate sobre la ampliación de la Unión Europea, se dejó expresamente a Turquía fuera en el reparto del poder, incluyendo, en cambio, al resto de los países candidatos. Lo que estaba en juego era la definición del papel de Ankara en la futura estructura de poder y toma de decisiones en las instituciones de la Unión, aspecto que sigue aun sin resolver, como más adelante explicaremos.

La Asociación para la Adhesión fue aprobada por el Consejo el 8 de marzo de 2001 <sup>(75)</sup>. Turquía aprobó su Programa Nacional para la adopción del acervo comunitario casi de forma simultánea <sup>(76)</sup>. Fue generalmente considerado como un documento poco convincente, especialmente, con relación a la determinación de Turquía a la hora de tratar algunas cuestiones como la democracia y los derechos humanos. Al

---

<sup>73</sup> El documento del llamado "Foro Greco-Turco" puede consultarse en [http://greekturkishforum.org/rep\\_2.htm](http://greekturkishforum.org/rep_2.htm).

<sup>74</sup> *Estrella Digital*, noticia número 10, 13 de mayo de 2000.

<sup>75</sup> *Council Decision of 8 March 2001 on the principles, priorities, intermediate objectives and conditions contained in the Accession Partnership with the Republic of Turkey (2001/235/EC)*, [http://europa.eu/eur-lex/pri/en/oj/dat/2001/l\\_085/l\\_08520010324en00130023.pdf](http://europa.eu/eur-lex/pri/en/oj/dat/2001/l_085/l_08520010324en00130023.pdf).

<sup>76</sup> *National Programme for the adoption of the Acquis 2001*, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/npaa\\_full\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/npaa_full_en.pdf).

contrario de las expectativas de la Unión Europea en esos campos, el programa se concentró extensivamente en materias técnicas y legislativas. Como señala Kivanç Ulusoy:

“El delicado equilibrio que afectaba al gobierno de coalición existente por entonces y la postura inflexible de uno de los socios de la coalición, en particular, el Partido de Acción Nacionalista, cuya retórica nacional-populista también compartían en algunos círculos militares, constituían la razón principal para el carácter superficial de este documento” (77).

Sin embargo, el Programa Nacional tuvo su utilidad práctica, teniendo en cuenta que éste no se reducía sólo a las reglas de mercado, sino también a otras áreas como los sistemas de comunicaciones, la política, la cultura, la educación, la ley, la cobertura social, la seguridad, la justicia y la política exterior (78).

Las principales reformas se realizan en agosto de 2002 (entre ellas, la abolición de la pena de muerte o la ampliación de los derechos de las minorías no musulmanas), pero el paquete de medidas adoptadas fue tan radical que acabó con la coalición gobernante, llevando al primer ministro turco, Bulent Ecevit, a convocar elecciones generales anticipadas para el 3 de noviembre de 2002, tres días antes de la aplicación del primer bloque de reformas (79). Los comicios de noviembre mostraron dramáticamente la tenue línea existente en Turquía entre la política exterior y la doméstica, consideradas hasta entonces como esferas totalmente separadas<sup>80</sup>, dando la victoria al Partido de Justicia y Desarrollo (PJD). La existencia de un ejecutivo formado por un solo partido (tras décadas de gobiernos de coalición) facilitó el proceso de aceleración en la aplicación de las reformas.

---

<sup>77</sup> ULUSOY, Kivanç, *El impacto europeo...*, op. cit., p. 98.

<sup>78</sup> Vid. DEMIROK, G, *How Could the Relations between Turkey and the European Union be improved*, Europainstitut der Universität Basel, Basilea, 2001.

<sup>79</sup> Para un análisis de las reformas en cuestión véase el capítulo de José Joaquín Beltrán Bengoechea en esta monografía. Vid. también TOCCI, Natalie y EVIN, Ahmet (eds.), *Towards Accession Negotiations: Turkey's Domestic and Foreign Policy Challenges Ahead*, European University Institute, Robert Schuman, Centre for Advanced Studies, Florencia, 2004.

<sup>80</sup> ULUSOY, Kivanç, *El impacto europeo...*, op. cit., p. 100.



Tras las elecciones, el PJD, junto al principal partido de la oposición (el Partido Republicano Popular (PRP) iniciaron una campaña visitando las principales capitales europeas para manifestar la determinación del país sobre su ingreso en la Unión Europea, el día antes de la celebración de la Cumbre de Copenhague. Aunque los resultados obtenidos en el Consejo Europeo, como ya se ha señalado, no fueron los esperados, Bruselas reconocía a Ankara los progresos realizados <sup>(81)</sup>.

Entre enero y junio de 2003 el Gobierno adoptó cuatro nuevos “paquetes de armonización” en materia de reforma política, especialmente, en el sistema político turco. Además, por primera vez las reformas también incluían la articulación de las relaciones cívico-militares, uno de las cuestiones más sensibles en el país. El Consejo de Seguridad Nacional se transformó en un mero órgano consultivo y el presupuesto de Defensa fue sometido a control parlamentario. Durante este periodo las relaciones entre Turquía y la Unión Europea ganaron un ímpetu claro con la reunión del Consejo de Asociación en abril, la aceptación del Documento revisado de Asociación para Adhesión de la Unión Europea (adoptado el 19 de mayo) y la revisión del Programa Nacional para la adopción en el mes de julio del acervo <sup>(82)</sup> (presentado por Turquía el 23 de junio) <sup>(83)</sup>.

Tras el informe anual de la Comisión de 2003 <sup>(84)</sup>, Turquía adoptó algunas medidas adicionales para asegurar el cumplimiento de las reformas políticas (libertad de expresión, derechos de las mujeres, sindicatos y minorías, etc) <sup>(85)</sup>. Se trataba de que la Unión Europea no pusiese ningún pretexto para que en el año 2004 se aceptase definitivamente la candidatura de Turquía al ingreso en la Unión en los

---

<sup>81</sup> European Commission, *2002 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession*, COM (2002) 700 final, [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2002/tu\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2002/tu_en.pdf); *Conclusiones de la Presidencia*, Consejo Europeo de Copenhague, 12-13 de diciembre de 2002, SN 400/02.

<sup>82</sup> ULUSOY, Kivanç, *El impacto europeo...*, op. cit., p. 101.

<sup>83</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/turkey/npaa\\_2003\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/turkey/npaa_2003_en.htm).

<sup>84</sup> European Commission, *2003 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession*, [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2003/rr\\_tk\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/rr_tk_final_en.pdf).

<sup>85</sup> *Vid.* Ministry of Foreign Affairs, Secretariat General for EU Affairs, *Political Reforms in Turkey*, Directorate for Political Affairs, Ankara, marzo de 2004.

términos establecidos en el documento final de la Cumbre de Copenhague, que declaraba que:

“Si el Consejo Europeo de diciembre de 2004 decide, basándose en un informe y una recomendación de la Comisión, que Turquía cumple los criterios políticos de Copenhague, la Unión Europea iniciará negociaciones de adhesión con Turquía sin dilaciones”<sup>(86)</sup>.

Finalmente, el 6 de octubre de 2004, la CE señaló en su Informe de progresos que consideraba que Turquía había cumplido los criterios políticos y recomendaba la apertura de las negociaciones de adhesión<sup>87</sup>. Los días 16 y 17 de diciembre de 2004 los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en el Consejo Europeo confirmaban la apertura de las negociaciones, que podrían comenzar el 3 de octubre de 2005<sup>(88)</sup>.

### **El impacto del ingreso de Turquía en la Unión Europea**

En términos generales, el debate acerca de la conveniencia o no de aceptar a Turquía como miembro de la Unión Europea se ha planteado, más allá de la exigencia de los criterios políticos de Copenhague (especialmente, una vez que el Consejo Europeo de Helsinki decide la apertura formal de las negociaciones con Ankara) en términos de impacto que la adhesión podría tener en diferentes ámbitos del proceso de integración europeo. En este estudio, y sin ánimo de ser absolutamente exhaustivos, haremos un análisis selectivo de dicho impacto centrado en cuatro ámbitos: político-cultural, económico, institucional y política exterior y de seguridad y defensa europea.

#### *El impacto político-cultural*

---

<sup>86</sup> Consejo Europeo de Copenhague, 12 - 13 de diciembre de 2002, Conclusiones de la Presidencia, punto 19, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/es/ec/73843.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/73843.pdf).

<sup>87</sup> European Commission, 2004 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, COM (2004) 656 final, [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2004/rr\\_tr\\_2004\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2004/rr_tr_2004_en.pdf).

<sup>88</sup> Consejo Europeo de Bruselas, 16 - 17 de diciembre de 2004, Conclusiones de la Presidencia, 16238/1/04 REV 1, punto 22, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/es/ec/83202.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/83202.pdf).

El debate sobre el impacto político del ingreso de Turquía en la Unión Europea se ha centrado más en cuestiones relacionadas con la compatibilidad de la identidad y cultura europea que en los beneficios que, a medio-largo plazo, Europa podría obtener como consecuencia de la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho en el país.

La cuestión de la identidad y cultura europea fue reabierto, como ya señalamos, a raíz de las polémicas declaraciones del presidente de la “Convención sobre el futuro de Europa”, Valéry Giscard d’Estaing, al anunciar solemnemente que “la adhesión de Turquía a la Unión Europea significaría el fin de la Unión”. Desde entonces, los argumentos unánimes en contra de dicha hipótesis se han sucedido, señalando que:

“La admisión de Turquía en la Unión Europea constituiría una prueba irrefutable de que Europa no es un *club cristiano* cerrado” y que con ello se “confirmaría la naturaleza de la Unión como una sociedad inclusiva y tolerante, fortalecida por su diversidad y unida por valores comunes de libertad, democracia, el imperio de la ley y el respeto de los derechos humanos” <sup>(89)</sup>.

Además, si bien es cierto que la adhesión de un país extenso y musulmán, con una posición geopolítica única y con fuertes intereses en regiones como Asia Central, el sur del Cáucaso y Oriente Medio, alterará la importancia de la Unión y repercutirá en su política exterior, también lo es que el proyecto europeo ha cambiado con cada una de las rondas de ampliación, incluyendo, y de manera especial, la primera en 1973, cuando Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda se incorporaron a la entonces CE. Por ello, no se puede mantener ahora que la adhesión de Turquía puede suponer el fin de la Unión política y del proyecto de una Europa unida, máxime, si se tiene en cuenta la actuación de Ankara en otras organizaciones internacionales. Como ha puesto de manifiesto el Informe de la Comisión Independiente para Turquía:

---

<sup>89</sup> *Turquía en Europa: ¿Más que una promesa?*, Informe de la Comisión Independiente para Turquía, British Council-Open Society Institute, Bruselas, septiembre de 2004, p. 17.

“Como país candidato, Turquía ha tenido especial cuidado en seguir una política exterior compatible con los posicionamientos de la Unión Europea”<sup>(90)</sup>.

Para el ex presidente (y en la actualidad diputado) del Parlamento Europeo, Enrique Barón:

“Como país musulmán grande solidamente afianzado en la Unión Europea, Turquía podría jugar un importante papel en las relaciones de Europa con el mundo islámico”.

Por su parte, para Turquía, la adhesión a la Unión Europea constituiría:

“La confirmación definitiva de que su centenaria orientación hacia Occidente ha sido aceptada por Europa.”

Por ello:

“Su condición de miembro de la Unión Europea garantizaría igualmente el carácter irreversible de la transformación del país en una sociedad democrática moderna, a partir de la creación de la república laica y democrática”<sup>(91)</sup>.

Sin embargo, la idea que se ha ido imponiendo en los últimos años en Turquía es que debe ser una democracia no porque Europa así lo desee, sino porque le interesa a Turquía<sup>(92)</sup>.

Además, en opinión de otros expertos, la exigencia y aplicación de los criterios de Copenhague no implica tampoco la pérdida de la identidad turca, sino su acoplamiento a la democracia de la Unión<sup>(93)</sup>. La condición de Estado miembro de

---

<sup>90</sup> *Ibíd.*, p. 26.

<sup>91</sup> BARÓN CRESPO, Enrique, “Turquía y la Unión Europea” en *Turquía a las puertas de Europa*, Cuadernos de Estrategia, Nº 132, Instituto Español de Estudios Estratégicos-Ministerio de Defensa, Madrid, 2005, p. 21.

<sup>92</sup> Vid. VANER, Semih, *¿Por qué es necesaria la adhesión de Turquía?...*, op. cit., p. 79.

<sup>93</sup> FUENTES, Jorge, “Turquía: ¿Asociado o miembro?”, *Ibíd.*, p. 34.

la Unión sería para Turquía una prueba igualmente de compatibilidad del Islam con la democracia <sup>(94)</sup>.

Por otra parte, se puede decir que la evolución del Estado nacional turco y su concepción de la soberanía política son inseparables de la matriz histórica del nacionalismo europeo. Como señala William Chislett:

“El distanciamiento psicológico de Europa, que se produjo en Turquía durante parte del siglo XX, responde fundamentalmente al efecto divisorio que causó la ocupación soviética de Europa oriental y de los Balcanes tras la Segunda Guerra Mundial, y a los estereotipos negativos de Turquía acentuados durante este tiempo” <sup>(95)</sup>.

Finalmente, para muchos, la consideración de la candidatura turca a la adhesión a la Unión Europea era absolutamente necesaria en términos de credibilidad política de la Unión. A ese respecto se señala el compromiso asumido por la Unión Europea con Turquía en 1999 y cuya demora, más allá de 2004, hubiera sido considerada como una violación del principio de *pacta sunt servanda* (los acuerdos deben cumplirse) <sup>(96)</sup>. Para otros, sin embargo, no se trata tanto de invocar la promesa realizada por la CE en 1963, cuando se firma el Acuerdo de Asociación con Turquía, o el texto de la declaración final del Consejo Europeo de Helsinki, para hacer de la candidatura turca un hecho irreversible ya que, el resultado final de todo el proceso dependerá del cumplimiento de forma satisfactoria por parte de Turquía de las obligaciones impuestas por la Unión y, en ese sentido:

“Ankara se encuentra a años luz de cumplir las normas democráticas y europeas” <sup>(97)</sup>.

---

<sup>94</sup> *Turquía en Europa...*, op. cit., p. 17.

<sup>95</sup> CHISLETT, William, *La adhesión de Turquía a la Unión Europea: ¿una rosa o una espina?*, Documento de Trabajo, Nº 17/2004, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, mayo de 2004, p. 4.

<sup>96</sup> *Turquía en Europa...*, op. cit., p. 46.

<sup>97</sup> DEL VALLE, Alexandre y RAZAVI, Emmanuel, *Le Dilemme turc ou les vrais enjeux de la candidature d'Ankara*, Editions des Syrtes, París, 2005, p. 201. Se trata de uno de los estudios más críticos sobre la adhesión de Turquía a la UE.

Por otra parte, Turquía se opuso a la introducción en las negociaciones de adhesión a la Unión Europea de criterios políticos adicionales no previstos en la fase inicial actual como pretendían Francia, Dinamarca, Grecia y Chipre en abril de 2006, entre ellos: la no discriminación en la educación de las mujeres, el reconocimiento por parte de Ankara de la diversidad cultural y el acceso igualitario de las niñas a las escuelas. La iniciativa de esos países fue respaldada por la presidencia de turno austriaca del Consejo, que presentó un escrito interno en el que admitía que:

“Otros aspectos políticos relacionados con la educación y la cultura pueden ser suscitados en el contexto de este capítulo.”

Lo que provocó el rechazo de otros Estados miembros, como España, Finlandia, Reino Unido, Polonia, Lituania, Estonia, Bélgica y Suecia. Estos últimos consideran que los criterios políticos deben cumplirse en el momento final de la adhesión y no deben constituir el núcleo fundamental de los debates en cada uno de los 35 capítulos en los que se han organizado las negociaciones. Los aspectos políticos están previstos en otro capítulo dedicado específicamente a justicia y derechos fundamentales, que se discutirán cuando estén más avanzadas las negociaciones y Turquía haya dispuesto de más tiempo para adaptar su legislación a la comunitaria<sup>(98)</sup>. Francia y los países que insisten en discutir en la primera fase los problemas políticos son los mismos que nunca han visto con simpatía la incorporación de Turquía a la Unión Europea. Responsabilizan a la ampliación europea y, sobre todo a la posible entrada de Turquía, del rechazo a la Constitución Europea en mayo de 2005. El propósito sería conseguir que el Gobierno turco:

---

<sup>98</sup> Tras la apertura de las negociaciones de adhesión se estableció un total de 35 capítulos para examinar el grado de cumplimiento del acervo comunitario en las distintas materias. Se acordó también que las negociaciones comenzarían por tres capítulos, de contenido más bien técnico y poco conflictivos políticamente, para facilitar el arranque de las conversaciones: Investigación y Ciencia; Educación y Cultura, y Transparencia, Competencia y Adjudicación de Obras Públicas. En marzo de 2006 se inició el examen del primer capítulo, Investigación y Ciencia (cerrado 12 de junio sin apenas obstáculos). Los problemas surgieron cuando en el capítulo siguiente, Educación y Cultura, varios países quisieron incorporar cuestiones más políticas en las discusiones.

“Tire la toalla y abandone sus aspiraciones ante el cúmulo de obstáculos”<sup>(99)</sup>.

La posición de la Comisión es, sin embargo, absolutamente favorable al ingreso de Turquía en la Unión.

### *El impacto económico*

Sin duda alguna, una de las cuestiones más controvertidas en relación al ingreso de Turquía en la Unión Europea se refiere al coste financiero que la adhesión tendrá para el presupuesto comunitario en general y para los países miembros en particular, así como su repercusión en el desarrollo futuro de políticas concretas de la Unión. Considerando que dicho proceso será largo y, además, que habrá que tener también en cuenta la evolución de la propia economía turca, cualquier predicción al respecto, aparte de complicada, es altamente especulativa.

Aunque la población turca actual (por encima de los 73 millones de habitantes) es ligeramente inferior a la de la totalidad de los diez últimos Estados que ingresaron en la Unión Europea el 1 de mayo de 2004 (75 millones), su PIB tan sólo representa la mitad del promedio de éstos últimos, mientras que el PIB per capita turco es del 28,5% de la media de los Veinticinco (similar al de los dos nuevos miembros de la Unión, Rumania y Bulgaria)<sup>(100)</sup>. Estimando que el crecimiento anual de Turquía será de aproximadamente el 5% durante los diez próximos años, mientras que el promedio en la Unión Europea aumentará a un ritmo aproximado del 3% anual hasta el año 2015, las diferencias económicas entre ambos serán aun considerables, aunque hay que admitir ese mayor dinamismo de la economía turca con respecto a la de los países integrantes de la eurozona (pero similar al de los diez nuevos Estados de la Unión). Además, Turquía tiene también grandes desigualdades regionales basadas en la división rural y urbana. El ingreso per capita de las regiones económicamente más pobres (este y sureste de Anatolia), es

---

<sup>99</sup> “Cuatro países bloquean la negociación de la UE con Turquía”, *El País*, 17 de abril de 2006.

<sup>100</sup> *Discurso de inauguración de Bernardino León-Gross, Secretario de Estado de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, con ocasión de la V Conferencia Anual Unión Europea-Turquía*, Madrid, 18 - 19 de mayo de 2005.

aproximadamente tres veces menor que en las regiones más ricas (la región del Mármara) <sup>(101)</sup>.

Con este panorama, son muchos los que defienden que la economía turca no está, ni estará en muchos años, preparada para ser lo suficientemente competitiva en relación al mercado interior europeo que, por otra parte, constituye uno de los requisitos básicos de Copenhague. De ahí que la estabilidad macroeconómica y la aplicación de reformas estructurales básicas para fomentar un mercado competitivo (creación de autoridades económico-administrativas independientes para controlar y regular algunos sectores sensibles; reducción de la participación del Estado mediante un sistema generalizado de privatizaciones, etc.) sea en estos momentos una de las máximas prioridades de la agenda turco-comunitaria <sup>(102)</sup>.

Turquía constituye en la actualidad un mercado fundamental para las compañías europeas y, con la incorporación de 80 millones consumidores en el año 2015 (85 millones en el 2030), la Unión Europea pasaría a ser el mercado interior más grande del mundo, aspecto que beneficiaría, sin duda alguna, también la Unión. Otro de los elementos positivos a considerar es el hecho que la población turca sea bastante joven en relación con la de los países de la Unión Europea. El 30 por ciento de la misma se sitúa por debajo de los 15 años (con una tendencia a la baja) y un 20% está entre los 15 y los 24 años <sup>(103)</sup>. Por ello, algunos análisis económicos señalan que Turquía entrará en la “edad de oro” después del año 2010, semejante a los “Tigres Asiáticos”, que tuvieron una experiencia similar en el pasado con la tasa más alta de población activa entre la población total <sup>(104)</sup>. Por otra parte, existe un aumento significativo de los graduados del nivel de enseñanza superior, en comparación con los grupos de más edad, toda vez que está previsto elevar la edad de escolarización obligatoria de los ocho años en la actualidad, hasta los once,

---

<sup>101</sup> ESEN, Selin, *El lugar de Turquía...*, op. cit., pp. 68-69.

<sup>102</sup> Para un análisis de las relaciones económicas y comerciales entre la UE y Turquía *vid.* BARBOSO, Fabrizio, *Relaciones Turquía-UE...*, op. cit., pp. 37-46.

<sup>103</sup> *European Union and Turkey. Main Data*, Turkish Industry and Business Association. Representation to the European Union, Brussels. Datos referidos a 31 de diciembre de 2004.

<sup>104</sup> HUGHES, Kirsty, *Turkey and the European Union: just another Enlargement?*, a Friends of Europe Workingpaper, junio de 2004, <http://www.friendsofeurope.org/pdfs/TurkeyandtheEuropeanUnion-WorkingpaperFoE.pdf>.



aunque incluso, aplicando dicha medida, aún dista algunos años de la media europea (14 a 16 años)<sup>105</sup>.

Otros datos macroeconómicos reflejan una lenta adaptación de la economía turca a la comunitaria. En el año 2004 el 68 por ciento de las exportaciones y el 35 por ciento de las importaciones turcas se realizaron a países de la OCDE, con dos tercios de la inversión extranjera directa de origen europeo. Los dos millones de turcos que trabajan en la Unión Europea (fundamentalmente en Alemania), aportaron unas remesas anuales de 3.000 millones de dólares, mientras que 4.000 millones de dólares procedieron de los turistas europeos que visitaron ese país. Por último, según datos de la Secretaría de Comercio Exterior de Turquía, el conjunto de países de Asia Central, el Cáucaso y Rusia absorbieron sólo el 5,5% del comercio exterior turco en el período 2000-2003, siendo Rusia absolutamente preponderante, con un 91% (<sup>106</sup>).

No obstante, se ha argumentado que el crecimiento del presupuesto de la UE, combinado con los esfuerzos de estabilidad presupuestaria interna son objetivos incompatibles. Esta posición ha venido determinada por las dificultades económicas de dos países fundamentales en el proceso de construcción europea: Alemania y Francia. Su política de control presupuestario ha puesto, incluso, en duda la viabilidad de llamado Pacto de Estabilidad, con unas tasas de crecimiento económico muy diferentes a la de los años 1999-2000, cuando se fijó el calendario para las adhesiones de nuevos países a la Unión Europea (<sup>107</sup>). El 3,5% del Producto Interior Bruto (PIB) de la Unión Europea para el año 2000 descendió a su cota más baja en 2003, hasta un 0,7%, un porcentaje que se ha mantenido en recuperación en el año 2004 (2%) y 2005 (2,4%), mientras que el estimado para 2006 se sitúa en el 2,7% (<sup>108</sup>).

---

<sup>105</sup> ESEN, Selin, *El lugar de Turquía...*, op. cit., p. 70.

<sup>106</sup> GARCÍA MIGUELÁÑEZ, Guillermo, *El proceso de integración de Turquía...*, op. cit., p. 309.

<sup>107</sup> *Ibíd.*, p. 339.

<sup>108</sup> "Bruselas rebaja la previsión de crecimiento económico en la zona euro", *El Mundo*, 12 de octubre de 2006.

Como reflejo del interés comunitario por consolidar la economía de mercado turca, la Unión Europea ha aplicado, a través de su Estrategia de Preadhesión, el llamado “Partenariado”, adoptado por Turquía el 4 de diciembre de 2000, además del Programa MEDA II y otros instrumentos financieros. A través de ellos, y teniendo en cuenta el estatuto de país candidato, la Unión Europea ha destinado una nueva ayuda de 375 millones de euros dirigidos a completar los proyectos incluidos en los acuerdos financieros 2002-2004 y ha previsto que esa ayuda se eleve a los 889 millones de euros, con créditos por valor de 1.470 millones de euros hasta el año 2006 <sup>(109)</sup>. No obstante, conviene tener en cuenta la limitación de las transferencias de la Unión Europea a un máximo del 4% del PIB del país receptor (considerado el límite de la capacidad de absorción), por lo que la evolución futura de las ayudas comunitarias hacia Turquía dependerá decisivamente, como ya señalamos, del crecimiento de su propia economía <sup>(110)</sup>.

Por todo ello, algunos informes señalan que debido al reducido tamaño de la economía turca (408 billones de euros al año, frente a los 8.685 billones de euros de la Unión Europea-25 o los 8.867 billones de euros de la Unión Europea-27) <sup>(111)</sup> su adhesión a la UE tendrá una repercusión mínima para el conjunto de la economía comunitaria, mientras que para Ankara las consecuencias serían considerables y altamente beneficiosas. De acuerdo con las estimaciones realizadas, el pleno acceso al mercado interior y la eliminación de las barreras comerciales administrativas y técnicas podría suponer un aumento del comercio bilateral de aproximadamente un 40%. La mejora del clima de inversiones, gracias al afianzamiento de la economía turca en un sistema estable podría suponer un fuerte impulso, tanto de la inversión interna como externa, lo que daría lugar a la creación de puestos de trabajo y un mayor nivel de crecimiento económico <sup>(112)</sup>.

---

<sup>109</sup> GARCÍA MIGUELÁÑEZ, Guillermo, *El proceso de integración de Turquía...*, op. cit., p. 343.

<sup>110</sup> *Turquía en Europa...*, op. cit., p. 27.

<sup>111</sup> Datos extraídos de la *Enciclopedia Libre Universal en Español* (actualización, 27 de septiembre de 2006), [http://enciclopedia.us.es/index.php/Ampliacion\\_de\\_la\\_Union\\_Europea](http://enciclopedia.us.es/index.php/Ampliacion_de_la_Union_Europea).

<sup>112</sup> *Turquía en Europa...*, op. cit., p. 41. Para un análisis acerca de la posición turca al respecto vid. BELKE, Ansgar, “Turkey in Transition to EU Membership: Pros and Cons of Integrating a Dynamic Economy”, revista *Perceptions*, Vol. X, N° 1, primavera de 2005, pp.

### *El impacto institucional*

La participación de Turquía dentro de las estructuras de poder de la Unión Europea, como país más grande de la Unión, ha planteado también algunos interrogantes acerca de cómo afectará su adhesión al proceso de adopción de decisiones en el seno de las instituciones comunitarias. Esta cuestión cobró, si cabe, aun más importancia con motivo del debate en torno a la aprobación de la Constitución Europea, que establece un doble sistema de representatividad en las instituciones en el que prima la población de cada país en la asignación del número de votos en cada una de las instituciones (<sup>113</sup>).

Según el esquema de decisión propuesto para los Consejos Europeos, Turquía figuraría, con un 14%, como segundo Estado con mayor porcentaje de poder, después de Alemania (17,02%) y por delante de Francia (12,3%), Reino Unido (12,18%) e Italia (11,7%). Por lo que se refiere al Parlamento Europeo, Turquía tendría un número de escaños de entre 82 (manteniendo la composición acordada para la legislatura 2004-2009) y 96 (número máximo de diputados a partir de 2009), igualándose a Alemania y aventajando de nuevo a Francia y el Reino Unido (<sup>114</sup>).

Por último, de mantenerse la fórmula actual prevista en el artículo I-25 de la Constitución Europea para el sistema de adopción de decisiones en el Consejo Europeo y en el Consejo de Ministros, Turquía, teniendo en cuenta su población, potenciará aun más su importancia como país con el que necesariamente habrá que contar en la adopción de acuerdos que requieran mayoría cualificada y que exigirán, además del apoyo de, al menos, quince Estados, una representatividad que alcance un mínimo de 340 millones de habitantes de la Unión (<sup>115</sup>). Por otra parte, a

---

53-61. Para ver los argumentos en contra sobre la base de los mismos factores analizados, vid. DEL VALLE, Alexandre y RAZAVI, Emmanuel, *Le Dilemme turc...*, op. cit., pp. 213-217.

<sup>113</sup> Existen numerosos estudios que explican las complicadas fórmulas acerca del reparto de votos en el seno de las instituciones europeas. Vid., entre otros, PETSCHEN, Santiago, *La Constitución Europea. Una visión desde la perspectiva del poder*, Plaza y Valdés, México y Barcelona, 2005.

<sup>114</sup> *Ibíd.*, p. 62. El cálculo es del propio autor.

<sup>115</sup> El artículo I-25 se refiere a la definición de la mayoría cualificada en el Consejo Europeo y en el Consejo de la Unión (de Ministros) en los siguientes términos:  
1. La mayoría cualificada se definirá como un mínimo del 55% de los miembros del Consejo

medio plazo, el crecimiento constante de la población turca la favorecería en cualquier reforma que pondere el número de habitantes y el de votos en las instituciones.

Algunos sectores opuestos al ingreso de Turquía en la Unión basan sus argumentos, precisamente, en la enorme preponderancia que adquiriría Ankara en las instituciones y, con ello, su papel decisivo a la hora de determinar la definición y contenido de muchas políticas de la Unión Europea, especialmente, las más sensibles para la economía turca, como la política agrícola, en donde, no obstante, conviene recordar que se podrán aprobar salvaguardias de carácter transitorio o permanente (al igual que en otros ámbitos, como la libre circulación de personas o las políticas estructurales). Los más opuestos a la adhesión de Turquía, hablan, incluso, de la creación de un "súper lobby islamista" en el seno de la Unión,

---

que incluya al menos a quince de ellos y represente a Estados miembros que reúnan como mínimo el 65% de la población de la Unión. Una minoría de bloqueo estará compuesta al menos por cuatro miembros del Consejo, a falta de lo cual la mayoría cualificada se considerará alcanzada.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, cuando el Consejo no actúe a propuesta de la Comisión o del Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, la mayoría cualificada se definirá como un mínimo del 72% de los miembros del Consejo que represente a Estados miembros que reúnan como mínimo el 65% de la población de la Unión.

3. Los apartados 1 y 2 se aplicarán al Consejo Europeo cuando se pronuncie por mayoría cualificada.

4. El Presidente del Consejo Europeo y el Presidente de la Comisión no participarán en las votaciones del Consejo Europeo.

El artículo 1-25 fue, con creces, uno de los más conflictivos de todo el proyecto constitucional. La Convención propuso (sin consenso), sustituir el sistema de voto ponderado que ha regido las Comunidades y la Unión desde sus orígenes por un sistema basado en una doble mayoría de Estados y de población (una mayoría de Estados miembros que represente al menos las tres quintas partes de la población de la Unión). Este modelo de voto, con los umbrales concretos propuestos por la Convención, suponía una notabilísima transferencia de poder hacia los Estados más poblados de la Unión, muy en particular hacia Alemania, Francia, Reino Unido e Italia, lo que alteraba radicalmente los equilibrios de intereses en el seno de la Unión y fue por ello objeto de una fuerte contestación en la CIG. Finalmente se ha acordó, tras duras negociaciones, reequilibrar los pesos específicos de los distintos Estados modificando la propuesta de la Convención, de modo que una mayoría cualificada pasa a definirse como regla general 15 como aquella que reúne a un mínimo del 55% de de los miembros del Consejo, que incluya al menos a 15 de ellos y represente a Estados miembros que reúnan como mínimo el 65% de la población de la Unión, estableciendo además que en todo caso se considerará alcanzada una mayoría cualificada si los miembros del Consejo que se oponen a una decisión dada no son al menos cuatro.

utilizando su superioridad en las instituciones y la existencia de minorías turco-musulmanas en varios países de la Unión Europea (<sup>116</sup>).

Frente a estos últimos argumentos, la mayoría defiende que, a pesar de que su tamaño y población harían de Turquía el primer país de la Unión e, indudablemente, aumentaría la heterogeneidad de la misma, no es muy previsible que ello provocara un cambio sustancial en el funcionamiento de las instituciones, ya que debería tenerse en cuenta que:

“El proceso de adopción de decisiones en el seno de la Unión Europea se basa en alianzas cambiantes, y que la influencia política de los Estados miembros depende, al menos en igual medida, del poder económico que de su peso demográfico” (<sup>117</sup>).

Además, el impacto del ingreso de Turquía en la Unión Europea para el caso del Parlamento Europeo (en contra de las tesis de los que se oponen a su adhesión) sería relativo, teniendo en cuenta que en esta institución las decisiones se adoptan siguiendo una línea de partido (y, por lo tanto, sujeto a los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo en cada país), y no posicionamientos nacionales de los Estados miembros. Por otro lado, el mantenimiento del principio de consenso en ámbitos importantes del funcionamiento de la Unión Europea, en particular, la política exterior y de seguridad común, o la política de defensa y la fiscal, resta importancia al tamaño de la población de los Estados miembros en el proceso de adopción de decisiones de la Unión. La adhesión de Turquía carecerá probablemente de efectos sobre la composición de la CE, dado que para entonces se habrá presumiblemente puesto en práctica la decisión relativa a un número reducido de comisarios y la rotación paritaria. Por último, se espera que Turquía apoye el enfoque intergubernamental, a favor de un mantenimiento del *statu quo* con respecto al equilibrio entre las instituciones europeas (<sup>118</sup>).

#### *Impacto para la PESD de la Unión Europea*

---

<sup>116</sup> DEL VALLE, Alexandre y RAZAVI, Emmanuel, *Le Dilemme turc...*, op. cit., pp. 237-238.

<sup>117</sup> BARÓN, Enrique, *Turquía y la Unión Europea...*, op. cit., p. 20.

<sup>118</sup> *Turquía en Europa...*, op. cit., pp. 25-26.

No se puede negar que uno de los factores principales a la hora de decidir la apertura de negociaciones de adhesión de Turquía a la Unión Europea ha sido el estratégico. De hecho, pocos países ocupan una situación geoestratégica tan relevante como Turquía. Con salida directa al mar Negro y al Mediterráneo, sirve de puente, en términos geográficos y culturales entre Europa (su frontera bordea la de Grecia y Bulgaria), Oriente Medio (tiene como vecinos a Siria, Irán e Irak) e incluso, Asia, con frontera directa con Georgia, Armenia y una pequeña franja al sudeste de Azerbaiyán. Esa misma situación geoestratégica sirve a Turquía para controlar los Estrechos internacionales, estabilizar la región del mar Negro, equilibrar, aunque mínimamente, el poder hegemónico de Rusia en la zona (incluyendo el Cáucaso) y, al mismo tiempo, constituir la base del pilar defensivo sudoriental de la OTAN (<sup>119</sup>).

Como ha destacado un prestigioso analista turco:

“Ha sido precisamente la situación geoestratégica de Turquía la que la ha permitido desempeñar un papel en los asuntos internacionales mucho más destacado que el que, de otra forma, la hubiera podido corresponder a lo largo de la historia, especialmente, teniendo en cuenta su estatus de potencia media” (<sup>120</sup>).

Sin embargo, existe también un cierto consenso a la hora de afirmar que Turquía no ha sabido aprovechar al máximo las ventajas que le brinda su situación geográfica. Muy al contrario, su política exterior ha estado caracterizada por una excesiva cautela y pasividad, sin llegar a comprometerse en iniciativas bilaterales o multilaterales.

En definitiva su política exterior podría ser calificada como una política de reacción más que de acción. En la base de los motivos que pueden explicar parcialmente por qué Turquía ha rehusado tradicionalmente a ejercer un mayor protagonismo en la esfera internacional se encuentra la idea del ex-Presidente turco Ismet İnönü, que ya en el año 1968 señaló:

---

<sup>119</sup> Vid. GARRIDO REBOLLEDO, Vicente, *La política exterior de Turquía...*, op. cit.

<sup>120</sup> AYDIN, Mustafa, "Determinants of Turkish Foreign Policy: Historical Framework and Traditional Inputs", *The Middle Eastern Studies*, Vol. 36, Nº 1, Frank Cass Publishers, Londres, enero de 2000, pp. 152-186.

"Debemos evitar al máximo crearnos enemigos con nuestra política exterior... y prestar especial atención en no dar ningún paso apresurado que pueda dar lugar a la enemistad con cualquier gran potencia" (<sup>121</sup>).

El primer ministro turco, Bülent Ecevit, va incluso mucho más allá, y atribuye la pérdida de oportunidades a una "falta de preparación en los asuntos internacionales" (<sup>122</sup>).

Como manifestación más significativa de lo anterior se puede citar el hecho que Turquía no quisiese asumir un papel más activo en Asia Central pero, sobre todo, en el Cáucaso, tras el vacío de poder producido como consecuencia de la desintegración política de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas por ejemplo, a través de un mayor acercamiento a los nacionalistas chechenos, a comienzos de 1990 (<sup>123</sup>). Las mismas críticas se hacen también extensibles a la incapacidad turca a la hora de lograr una mayor influencia sobre la población iraní de origen turco-azerí, con vistas a presionar a medio plazo al régimen de Irán, o la negativa del gobierno de Ankara a concluir un acuerdo bilateral de defensa mutua con Azerbaiyán, a petición de esta última, cuando estalla en 1991 el conflicto de Nagorni Karabaj (<sup>124</sup>).

Las bases de esa política han permanecido prácticamente inalterables hasta 1991, cuando el presidente Turgut Özal declaró, no sin cierto resentimiento, que se debían "abandonar las viejas y vacilantes políticas y poner en marcha una política exterior activa" (<sup>125</sup>). En definitiva Özal estaba proponiendo el abandono de una política en exceso conservadora y poco arriesgada, fuertemente respaldada por un principio

---

<sup>121</sup> VALI, Ferenz, *Bridge Across the Bosphorus: The Foreign Policy of Turkey*, The Johns Hopkins Press, Baltimore, Londres, 1971, p. 84.

<sup>122</sup> Vid. MUFTI, Malik, "Daring and caution in Turkish Foreign Policy", *Middle East Journal*, Vol. 52, Nº 1, invierno de 1998, p. 46.

<sup>123</sup> INAN, Kamran, *Hayir Diyebilden Türkiye* (The Turkey that Can Say No), Timas, Estambul, 1995, p. 52.

<sup>124</sup> MAGGS, William, "Armenia and Azerbaijan: Looking toward the Middle East", *Current History*, enero de 1993, p. 8.

<sup>125</sup> Citado por ROBINS, Philip, "Turkish Policy and the Gulf Crisis: Adventurist or Dynamic?" en DOLD, Clement (edit.), *Turkish Foreign Policy: New Prospects*, Eothen Press, Cambridgeshire, Reino Unido, 1992, p. 70.

básico kemalista que había presidido la política interior turca y, sobre todo, la exterior, desde el año 1923: "paz en casa y paz en el mundo". En materia de política exterior, la idea central era que no se podía esperar siempre que otros Estados adoptasen decisiones que afectaban a Turquía y sus intereses, o que esos mismos Estados (es decir, las grandes potencias), actuasen en primer lugar.

De acuerdo con ese cambio de orientación de la política exterior turca, que aún se debate en la actualidad, se puede decir que Turquía comenzó a diversificar sus intereses de política exterior, especialmente, al tomar conciencia de su papel en el nuevo orden internacional. Los nuevos gobiernos populistas y el papel de la opinión pública han contribuido de forma decisiva a ese cambio de mentalidad, aunque sea de forma progresiva. Turquía ha pasado de ser un actor periférico en un hipotético conflicto bipolar global, a un actor central en el marco de un conjunto de conflictos regionales actuales o potenciales. En ese sentido, como Estado, Turquía ha pasado de ser considerado un flanco para convertirse en un frente <sup>(126)</sup>. A acrecentar dicha percepción contribuyó de forma decisiva la implicación y participación directa de Ankara en la guerra del Golfo en Irak, de la mano de Estados Unidos, junto a los países aliados y en parte, a que la Unión Europea tomase conciencia de la importancia geoestratégica de Turquía.

Tradicionalmente Turquía ha sido considerada como un modelo a seguir por parte de las nuevas repúblicas independientes ex soviéticas (las llamadas *repúblicas turcas*) sobre todo, teniendo en cuenta que Ankara podía, hasta cierto punto, ayudarlas y apoyarlas a la hora de proteger su independencia. Estas repúblicas veían a Turquía como la llave de acceso a una Comunidad Internacional dominada por los Estados occidentales. Además, Turquía desempeña un papel de primer orden como puente entre las reservas naturales del Caspio y Asia Central de una parte, y el mundo occidental de otra, cuestión a la que nos referiremos más tarde.

Por otro lado, la capacidad turca para influir en la política interna de otros Estados más volátiles es también cada vez evidente. Ello es especialmente patente en algunos Estados de los Balcanes, pero también de Oriente Medio, en dónde Irán,

---

<sup>126</sup> ROBINS, Philip, *Turkish Policy and the Gulf Crisis...*, op. cit., p. 1.



por ejemplo, tiene un interés particular en conseguir una Turquía más proislamista, es decir, lo que algunos han denominado, más cerca de Oriente que de Occidente.

En ese contexto, la relación entre Turquía y Estados Unidos ha sido decisiva. Aunque ambos Estados tienen puntos de vista diferentes acerca de la política a seguir con respecto a Oriente Medio, los Balcanes o el Cáucaso, lo cierto es que Washington ha considerado históricamente a Turquía como un país aliado en la región con el que conviene contar, especialmente, en términos estratégicos (<sup>127</sup>).

Por su parte, para Turquía la participación en la seguridad europea ha sido considerada como una parte indivisible del proyecto político europeo, debido a su proximidad a zonas de crisis, existentes y potenciales (<sup>128</sup>). Tradicionalmente, la Unión Europea no ha compartido el enfoque de considerar a Turquía un actor estratégico de primer orden. Hubo que esperar a que la Unión Europea decidiese en Helsinki la definición de una capacidad militar propia que diese significado a la PESD para que ese mismo año, en 1999, se pusiese de manifiesto la importancia que tendría Turquía en el desarrollo futuro de la PESD. De hecho, los mecanismos necesarios para poder poner en marcha los procesos de adopción de decisiones tuvieron que esperar hasta octubre de 2002, cuando el Consejo Europeo de Bruselas llegó a un acuerdo sobre la participación de países terceros, miembros de la OTAN, pero no de la Unión Europea en aquéllas misiones lideradas por la Unión, pero con medios y capacidades OTAN (los llamados acuerdos de “Berlín Plus”). El veto de Ankara a dicha posibilidad se mantuvo hasta finales de 2001 (y ello pese a que Turquía realizó la sexta contribución mayor al *Headline Goal 2003*, superando a la realizada por otros diez países miembros de la Unión) (<sup>129</sup>), cuando Turquía recibió la garantía formal por parte de los gobiernos de Estados Unidos y Reino Unido de que los recursos OTAN nunca serían cedidos a la Fuerza de Reacción

---

<sup>127</sup> Para el análisis de las relaciones entre Turquía y Estados Unidos sobre cuestiones de seguridad, vid. ABRAMOWITZ, Morton I. et alli, *Turkey on the Threshold: Europe's Decision and U.S. Interests*, Policy Paper, The Atlantic Council of the United States, Washington D.C., agosto de 2004,

<sup>128</sup> Sobre la posición turca acerca de la seguridad europea, vid. DRORIAN, Sevgi, “Rethinking European Security: The Inter.-regional Dimension and the Turkish Nexus”, *European Security* (Routledge ed.) Vol. 14, Nº 4, diciembre de 2005, pp. 421-441.

<sup>129</sup> TERZI, Özlem, “Evolving European Security Capabilities and EU-Turkish Relations”, revista *Perceptions*, Vol. IX, Nº 1, marzo-mayo de 2004, p. 112.

Rápida (FRR) para intervenir en los conflictos que pudieran estallar entre países miembros de la Alianza (esto es, entre Turquía y Grecia y, particularmente en el área del mar Egeo o Chipre). En realidad, esta garantía era semejante a la otorgada por la Unión Europea Occidental (UEO) al gobierno turco cuando, en 1992, Grecia ingresó en la organización y Turquía se adhirió como miembro asociado, pero en esta ocasión resultó inaceptable para las autoridades griegas, que justificaron su veto al acuerdo con el convincente argumento de que la autonomía de decisión de la Unión Europea en una futura operación de gestión de crisis no podía verse obstaculizada por compromisos previos. Sin embargo, en el trasfondo de estos sucesivos retrocesos se encontraba tanto el interés de Turquía por lograr de la Unión una fecha de inicio de las negociaciones para su adhesión, como los intentos griegos de encauzar la cuestión de Chipre mediante su inclusión en la lista de nuevas adhesiones, como de hecho ha ocurrido (<sup>130</sup>).

Esa es la razón por la que los gobernantes y la población turca siempre han considerado que la Unión Europea ha dado sistemáticamente la espalda a Turquía, prestando oídos exclusivamente a las tesis griegas en relación a sus disputas en mar el Egeo y, sobre todo, acerca de la cuestión chipriota. El hecho que Bruselas decidiese, tras la Cumbre Luxemburgo de 1997, iniciar negociaciones con Chipre para su ingreso en la Unión Europea, rechazando en cambio abiertamente la candidatura turca, fue considerado por las autoridades turcas como un acto de traición por parte de la Unión Europea, a la vez que una confirmación de que los intereses de seguridad de la Unión en el Mediterráneo Oriental se encontraban al lado de Grecia (<sup>131</sup>).

Por todo ello, tras mostrar Turquía su capacidad de bloqueo en el desarrollo futuro de la Política Exterior de Seguridad Común (PESC) y de la PESD, resultaba, si cabe, aun más difícil mantener en el limbo su candidatura de ingreso en la Unión (<sup>132</sup>). El

---

<sup>130</sup> GARCÍA PÉREZ, Rafael, *Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea*, UNED Ediciones, Madrid, 2003, p. 138.

<sup>131</sup> NEZIHI, Çakar, "A Strategic overview of Turkey", revista *Perceptions*, Vol. III, Nº 2, junio-agosto de 1998, pp. 9-10.

<sup>132</sup> A este respecto *vid.*, CEBECI, Münevver, *A delicate process of participation. The question of participation of WEU Associate Members in decision-making for EU-led Petersberg*

Gobierno de Ankara había mostrado abiertamente su frustración por el hecho de que la Unión Europea negase reiteradamente la participación de Turquía en el proceso decisorio de la seguridad europea, señalando que:

“Hasta que no se produjese el ingreso de Turquía en la Unión Europea, no debía haber líneas divisorias en la seguridad europea. Turquía solicita poder participar en los encuentros de los ministros de Asuntos Exteriores y de Defensa dónde se aborde el tema de la seguridad, incluyendo los comités de reciente creación” (<sup>133</sup>).

Para Turquía, a largo plazo (hasta que no se resolviese definitivamente su ingreso en la Unión Europea), la solución ideal que servía, al mismo tiempo, para mejorar sensiblemente su vinculación institucional a la Unión, era obtener un estatuto de país asociado dentro de la PESC, similar al que ya tenía dentro de la UEO. Sin embargo, tanto en términos políticos como jurídicos, dicha fórmula, por la que abogaban algunos analistas (<sup>134</sup>), aparte de posponer transitoriamente la cuestión principal (su ingreso en la Unión), planteaba muchos problemas ya que, con ello, Turquía se convertía en el único caso de un Estado que, sin ser miembro de pleno derecho de la Unión Europea, participaría en el proceso de toma de decisiones que afectarían en cambio a los que sí lo eran. Además, aunque estratégicamente dicha opción podía haber tenido a largo plazo efectos positivos para la Unión Europea (de cara a no perder un aliado crucial en el caso de que la adhesión nunca se produjese) jurídicamente añadía un obstáculo adicional casi insalvable con vistas a la comunitarización del segundo pilar.

Por todo ello, no resultaba sencillo desvincular la cuestión de la adhesión de Turquía a la Unión Europea de la de su participación en el proceso de toma de decisiones de la PESC, sobre todo, teniendo en cuenta que aun no existía una fecha para la apertura de las negociaciones por parte de la Comisión. Lo que si quedaba claro con

---

*operations, with special reference to Turkey*, Occasional Papers, Nº 10, Institute for Security Studies, Western European Union, París, noviembre de 1999.

<sup>133</sup> Discurso de SAMI TURK, Hikmet, Ministro de Defensa de Turquía, *NATO Evolution in the 21<sup>st</sup> Century and Turkey*, Washignton D.C., 26 de abril de 1999.

<sup>134</sup> BUZAN, Barry y Díez, Thomas, “The European Union and Turkey”, *Survival*, Vol. 4, Nº 1, IISS, Londres, 1999, p. 54.

ello es que las relaciones bilaterales Unión Europea-Turquía habían entrado en una nueva dimensión, como ponía de manifiesto el alto representante de la Unión Europea para la PESC, Javier Solana, al señalar que:

“Buscaría la forma de conseguir que un aliado clave como Turquía estuviese vinculado al ámbito de la seguridad europea” <sup>(135)</sup>.

La visita oficial que Javier Solana realizó a Turquía el 1 de junio de 2000 (semanas antes de la celebración del Consejo Europeo de Santa María da Feira) con el objetivo de conocer la posición del gobierno turco acerca de los planes de la Unión Europea con respecto a la PESC y de PESD, es bastante significativa a ese respecto.

Aparte de Estados Unidos, en la actualidad la Unión Europea considera a Turquía como un aliado clave en términos estratégicos con el que conviene contar no sólo en el Mediterráneo o en el Cáucaso, sino también en los Balcanes. Turquía combina sus vínculos históricos con una presencia sustancial de las minorías nacionales turcas en la región (en dónde viven más de cuatro millones de turcos). Alrededor del 15 por ciento de la población búlgara es de origen turco, que se suma a los aproximadamente 70.000 turcos que viven en Macedonia y un número similar en Kosovo <sup>(136)</sup>. Por ese motivo, la principal preocupación de Ankara con respecto a los Balcanes está relacionada con el futuro de la minoría turca en la zona. De ahí que Turquía sea uno de los Estados más interesados en conseguir la paz y la estabilidad en la región <sup>(137)</sup>.

Por otra parte, como ya señalamos, más de la mitad del comercio turco se realiza con los Estados que integran la región. Se puede afirmar que los Balcanes

---

<sup>135</sup> BUCHAN, David, “Solana hopes to add value to EU foreign policy-making”, *Financial Times*, 15 de septiembre de 1999.

<sup>136</sup> SEZER BAZOGLU, Duygu, “Turkey in the New Security Environment in the Balkan and Black Sea Region” en MASTNY, Vojtech y NATION, Craig (eds.), *Turkey between East and West: New Challenges for a Rising Regional Power*, Westview Press, Boulder, 1996, p. 81.

<sup>137</sup> Para un estudio detallado sobre la política exterior y de seguridad turca en la región *vid.*, AYDIN, Mustafa, “(In)Security and Geopolitics in the Post-Soviet Eurasia: Regional Threats, Transnational Challenges, and Global Responses”, *SAM Papers*, Nº 1/2006, Center for strategic Research, Ankara, agosto de 2006, pp. 117-140.

constituyen hoy día un área económica de gran interés para las exportaciones e inversiones turcas. Sin embargo, el mayor activismo que se aprecia en la política exterior turca actual hacia los Balcanes no se debe exclusivamente a consideraciones de tipo económico, sino más bien, al deseo de convertirse en un actor clave con el que Europa Occidental deba contar (y hasta depender) para poder llevar a cabo una política coherente en la zona. Además, la política balcánica turca siempre ha tenido en cuenta las repercusiones que tendría cada una de las acciones adoptadas por Turquía sobre Grecia. La rivalidad greco-turca a la hora de conseguir tener un mayor protagonismo en la región se hizo patente de forma especial durante el conflicto de Kosovo, cuando el ministro de Asuntos Exteriores turco, Ismail Cem, llegó a afirmar que le negativa del gobierno griego de permitir que el ejército turco atravesase territorio griego para dirigirse a Kosovo fue una “terrible irresponsabilidad”, a la vez que añadía que no podía entender:

“Cómo un alto funcionario británico agradecía a Grecia su contribución a la pacificación de Kosovo” (<sup>138</sup>).

Finalmente, ha sido en el marco de la política exterior y de seguridad turca en los Balcanes en dónde Turquía ha conseguido ganarse el respeto de la Unión Europea (y el de la OTAN). No hay que olvidar que la región constituye la vía de acceso natural de Turquía a Europa Occidental. La contribución turca a las operaciones de mantenimiento de la paz y ayuda humanitaria en la zona a lo largo de los últimos años ha sido también importante. Ankara ha promovido y participa en algunas iniciativas regionales de defensa encaminadas a mejorar la paz y la estabilidad en la Región del Mar Negro y en el Sureste de Europa, como la BLACKSEAFOR y la Fuerza Multinacional de Paz en el Sureste de Europa (MPFSEE) (<sup>139</sup>). Turquía ha participado a lo largo de la última década en varias operaciones internacionales de paz, entre ellas, la Fuerza de Protección de Naciones Unidas (UNPROFOR) y las Fuerzas de Implementación (IFOR) Fuerzas de Estabilización (SFOR) y tras su

---

<sup>138</sup> Declaraciones de Ismail Cem al diario *Turkish Daily News* (edición electrónica), 28-29 de junio de 1999.

<sup>139</sup> Para más información acerca de estas iniciativas, *vid.*, TATO PORTO, Francisco Javier, “Impacto de la política de seguridad y defensa de la Unión Europea” en Turquía a las puertas de Europa..., *op. cit.*, p. 81.

sustitución en 2004 por la Fuerza de la Unión Europea (EUFOR) contribuye con un Batallón mecanizado compuesto por un contingente de 844 soldados; operación *Alba*, en Albania (1997); IFOR y Fuerza Militar para Kosovo (KAFOR), (desde 1999); operación *Libertad Duradera* en Afganistán (2002-2003) e la Fuerza Internacional para la Asistencia y Seguridad (ISAF) (asumiendo el mando en dos ocasiones, en 2002 y 2005); misiones militares de observación y consulta de Naciones Unidas en Bosnia-Herzegovina (UNMIBH e IPTF), Timor Oriental, Georgia (UNOMIG); participación en misiones internacionales humanitarias y de ayuda tras desastres naturales (en el año 2005, ayuda a Estados Unidos tras el huracán *Katrina* , el terremoto en Pakistán, o la Misión de Naciones Unidas UNMIS, para poner fin a la violencia en la región de Darfur, en Sudán). También ha participado en misiones militares y de policía bajo mando de la Unión Europea en la antigua República Yugoslava de Macedonia. Y para finales de 2006 Turquía espera poder enviar sus fuerzas de pacificación al sur del Líbano (<sup>140</sup>).

Precisamente, teniendo en cuenta el tamaño, la capacidad y la experiencia del Ejército turco en misiones internacionales de paz y de carácter humanitario, su participación en futuras operaciones de gestión de crisis llevadas a cabo en el ámbito de la PESD puede resultar muy beneficiosa para la Unión Europea, especialmente, en el marco del Objetivo General (o *Headline Goal*) 2010, menos cuantitativo y más cualitativo. El nuevo Objetivo General de la Unión Europea para el año 2010 deberá contemplar el desarrollo de las capacidades necesarias para la lucha contra el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, garantizando la coherencia entre la Unión Europea y la OTAN a fin de evitar una innecesaria duplicación de estructuras y capacidades militares, aspectos para los que será necesario, desde nuestro punto de vista, la participación de Turquía en el mismo<sup>141</sup>. En operaciones de prevención y lucha contra el terrorismo el MIT turco y los servicios de Inteligencia de sus Fuerzas Armadas y de la Gendarmería tienen un amplio conocimiento de los grupos terroristas fundamentalistas que operan en la

---

<sup>140</sup> Vid., <http://www.allaboutturkey.com/army.htm>.

<sup>141</sup> Para un análisis acerca del contenido del *Headline Goal 2010* vid., GARCÍA ENCINA, Carlota, *Headline Goal 2010: ¿Se cumplirán las promesas?*, ARI, Nº 121/2004, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 12 de julio de 2004, <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/549/ARI-121-2004-E.pdf>.

región. Por ello, su contribución a la seguridad europea sería de suma importancia para la Unión Europea (<sup>142</sup>).

También puede resultar de interés para ambas partes la participación de efectivos turcos en los grupos de combate con capacidad de respuesta rápida para misiones de gestión de crisis que se establezcan y pongan a disposición de la Unión Europea, que como es sabido, están basados en una unidad tipo Batallón. Turquía participa de forma activa desde hace años en la FRR de la OTAN y es de esperar que la Unión Europea llegue a concretar acuerdos de coordinación y complementariedad con la Alianza en este ámbito. Además, teniendo en cuenta la gran dependencia de Turquía de la industria de defensa estadounidense (su principal suministrador de material militar), el ingreso en la Unión Europea le abre nuevas perspectivas a la hora de poder participar en proyectos y programas que impliquen el desarrollo de capacidades europeas en el seno de la Agencia Europea de Defensa y, para la industria de defensa europea, puede llegar también a suponer una oportunidad participar en la renovación de los contratos de modernización de los equipos y material militar del ejército turco.

En el contexto del debate actual sobre la seguridad energética mundial y el problema de cómo asegurar los suministros de energía en una Europa ampliada ante las carencias de infraestructuras suficientes y rentables en materia de hidrocarburos (así como la dependencia de los suministros procedentes de Rusia, especialmente en los tres países bálticos miembros de la Unión), hay que tener muy en cuenta la importancia geopolítica y geoestratégica que puede llegar a tener Turquía para la Unión Europea como Estado de tránsito en el esquema de costes y rentabilidad del mercado energético comunitario. Hay que destacar la construcción del oleoducto de Baku-Tblisi-Ceyhan, tras la revelación de la cuenca del mar Caspio como uno de los yacimientos más importantes a nivel mundial de petróleo y gas natural (<sup>143</sup>). Sobre todo, por la mayor estabilidad política de Turquía (y, a medio plazo, también económica), con respecto a los demás países de la zona. No se puede negar que la

---

<sup>142</sup> TATO PORTO, Francisco Javier, *Impacto de la política de seguridad...*, op. cit., p. 98.

<sup>143</sup> Para un estudio detallado al respecto, vid., DE QUINTO, Javier y LLEDÓ MARÍN, María, *Aspectos económicos y logísticos relativos a los hidrocarburos del mar Caspio*, UNISCI Papers, Nº 14, UNISCI-UCM, Madrid, 1999.

estructura energética de la Unión, de carácter importador, revaloriza la posición geopolítica de Turquía en este sentido, lo que puede llegar a crear una expectativa de influencia económica y política real de la Unión Europea en la región (<sup>144</sup>).

Por otra parte, los atentados del 11 de septiembre de 2001 y los conflictos desencadenados a posteriori en el marco de la lucha contra el terrorismo internacional no han hecho más que acrecentar la importancia política y geoestratégica de Turquía en la esfera internacional (<sup>145</sup>). Además, en el marco de dicha estrategia de lucha contra el terrorismo, Turquía ha sido, junto con España, uno de los promotores de la iniciativa conocida con el nombre de “Alianza de Civilizaciones”. Para el ministro español de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, la “Alianza de Civilizaciones” daba comienzo, precisamente, con las negociaciones de adhesión de Turquía a la Unión Europea (<sup>146</sup>). Además, existe una opinión, muy extendida entre los países miembros de la Unión Europea, que la cooperación con Turquía es clave para la lucha antiterrorista (<sup>147</sup>).

Finalmente, la adhesión de Turquía a la Unión Europea es considerada como un elemento básico para el desarrollo de la política mediterránea de la Unión y, especialmente, con vistas a reforzar la influencia y el peso de esta última en su frontera oriental. En opinión de Bernardino León:

“Con Turquía como miembro de la Unión, tanto el Proceso de Barcelona como la política de vecindad de una Europa ampliada adquirirá un nuevo espíritu en su dimensión mediterránea” (<sup>148</sup>).

---

<sup>144</sup> GARCÍA MIGUELÁÑEZ, Guillermo, *El proceso de integración de Turquía...*, op. cit., pp. 384-385.

<sup>145</sup> Para un análisis detallado sobre esta cuestión desde la perspectiva turca *vid.*, MÜFTÜLER BAÇ, Meltem, “Turkey’s Accession to the European Union: Institutional and Security Challenges”, revista *Perceptions*, Vol. IX, Nº 3, otoño de 2004, pp.29-43.

<sup>146</sup> “Moratinos dice que es el comienzo de la Alianza de Civilizaciones”, *ABC*, 5 de octubre de 2005.

<sup>147</sup> “La cooperación con Turquía es clave para la lucha antiterrorista”, *ABC*, 13 de julio de 2006.

<sup>148</sup> *Discurso de inauguración de Bernardino León-Gross, Secretario de Estado de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, con ocasión de la V Conferencia Anual Unión Europea-Turquía*, Madrid, 18 - 19 de mayo de 2005.



Sin embargo, a este respecto conviene tener en cuenta lo que se señala en la página *web* del Ministerio de Asuntos Exteriores de Turquía:

“Hay que ser realista y, en ciertos casos, más modestos en lo que se refiere a las expectativas de Turquía acerca del Proceso Euromediterráneo”; mientras que en el caso del Diálogo Mediterráneo de la OTAN se enfatiza: “Turquía apoya fuertemente el Diálogo Mediterráneo de la OTAN desde su nacimiento en 1994. Turquía cree que la seguridad en Europa está estrechamente ligada a la seguridad en el Mediterráneo. En línea con la naturaleza progresiva del Diálogo, Turquía comparte la política de la Alianza de reforzar el Diálogo allí dónde la OTAN pueda tener valor añadido” <sup>(149)</sup>.

El ejemplo anterior sirve para poner de manifiesto la importancia tradicional que ha tenido y tiene para Turquía en la actualidad la OTAN como sistema primario colectivo de seguridad, así como los recelos e incertidumbres que despierta el desarrollo de la PESD en muchos sectores y que, según el antiguo embajador-representante permanente de Turquía ante la OTAN, pueden resumirse en cuatro:

1. Incertidumbre institucional, con respecto a preservar la integridad de la OTAN.
2. incertidumbre acerca de cómo reforzar mejor la seguridad europea.
3. Incertidumbre a la hora de respetar los acuerdos alcanzados a nivel de jefes de Estado y de Gobierno.
4. Incertidumbre nacional en relación a la protección de los intereses nacionales <sup>(150)</sup>.

---

<sup>149</sup> La cita en inglés se recoge en DRORIAN, Sevgi, *Rethinking European Security...*, op. cit., p. 435. La dirección de la página Web del Ministerio de Asuntos Exteriores de Turquía es <http://www.mfa.gov.tr>. Para un análisis más detallado acerca de la posición turca sobre la política euromediterránea *vid.*, AKGÜL AÇIKMESE, Sinem, “Management of Security in EU’s Neighborhood: Union’s tactics revisited”, revista *Perceptions*, Vol. X, Nº 3, otoño de 2005, pp. 1-25.

<sup>150</sup> La cita aparece recogida en TERZI, Özlem, *Evolving European Security Capabilities...*, op. cit., p. 112.

Como señala el Informe de la Comisión Independiente para Turquía, el argumento esgrimido en ocasiones basado en que si Turquía fuera miembro de la Unión Europea involucraría a Europa en conflictos del Oriente Medio no es convincente:

“El desarrollo de los acontecimientos en esta región turbulenta ya tiene profundas repercusiones sobre la estabilidad y la seguridad de Europa, mantenga o no Europa fronteras directas con países como Irak, Irán y Siria. Turquía, con su posición fundamental en el corazón de la región euroasiática y como pilar occidental en el más amplio Oriente Medio, puede reportar beneficios indiscutibles a las actuaciones de Europa en esta zona” (151).

### **Epílogo: Turquía 2007**

El 8 de noviembre de 2006 la Comisión Europea hizo público su primer “Informe sobre los progresos realizados por Turquía” con vistas a su adhesión a la Unión Europea (152). Junto a éste, otro documento de “Estrategia para la Adhesión” para el período 2006-2007 fue adoptado el mismo día (153).

En el Documento de Evaluación la Comisión reconoce los progresos que ha realizado Turquía dentro de su noveno paquete de reformas, pero, no obstante, se lamenta de que el ritmo de éstas se haya ralentizado en el año 2006: “será importante que en 2007 se pongan en marcha serios esfuerzos para extender las reformas a todo Turquía”, señala el Informe. En concreto, se detectan carencias importantes en materia de libertad de expresión y religiosa, derechos de las mujeres, de las minorías y de los sindicatos, control civil democrático sobre los militares, deficiente aplicación del derecho penal y práctica judicial, “de acuerdo con el espíritu

---

<sup>151</sup> *Turquía en Europa...*, op. cit., p. 19.

<sup>152</sup> Commission Staff Working Document, *Turkey 2006 Progress Report*, COM (2006) 649 final, 8 de noviembre de 2006, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2006/Nov/tr\\_sec\\_1390\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/tr_sec_1390_en.pdf).

<sup>153</sup> Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, *Enlargement Strategy and Main Challenges 2006 – 2007*, COM (2006) 649 final, 8 de noviembre de 2006, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2006/Nov/com\\_649\\_strategy\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/com_649_strategy_paper_en.pdf).

de las reformas". Al mismo tiempo, se recuerda a Turquía la necesidad de resolver sus serios problemas económicos y sociales en el sudeste del país con vistas a asegurar el pleno disfrute de derechos y libertades a la población kurda, sobre la base de unas relaciones de buena vecindad.

Con todo, la cuestión más problemática sigue siendo la resistencia turca a la hora de aplicar el Protocolo Adicional de Ankara y, en especial, a abrir sus puertos y aeropuertos a Chipre. Para Ankara, el asunto de Chipre es político y "no es una obligación para el proceso de negociaciones, que es técnico", según expresó el gobierno turco en un comunicado difundido tras conocerse el informe de la Comisión (154). Sin embargo, la Comisión avisa a Turquía sobre los riesgos que corren sus negociaciones de adhesión a la Unión Europea de no acceder a aplicar el Protocolo de Ankara "de forma completa y sin discriminación". Bruselas ha ofrecido a Ankara cinco semanas más para ponerse al día en sus obligaciones y abrir, conforme a lo acordado, sus puertos y aeropuertos a los grecochipriotas. En caso contrario, el proceso de acercamiento se podría ver amenazado. El Ejecutivo comunitario esperará a las vísperas del Consejo Europeo de diciembre de 2006 para pronunciarse de forma definitiva.

La actitud de Turquía ha despertado ya duras reacciones en dos de los principales Estados de la Unión Europea: Francia y Alemania (quién ostentará la presidencia del Consejo durante el primer semestre de 2006). El ministro francés de Relaciones Exteriores, Philippe Douste-Blazy, señaló que se debería revisar el calendario de adhesión de Turquía a la Unión Europea si Ankara no reconoce a Chipre antes de finales de año. La posición de Francia es, además, de acuerdo con la reforma de su Constitución, que sea el pueblo el que decida, en referéndum el ingreso de cualquier nuevo Estado en la Unión Europea, incluido Turquía.

Por su parte, la cancillera alemana, Angela Merkel, señaló que "todos debemos cumplir lo acordado", pero que "era necesario encontrar una solución". Sin embargo, en el seno de la coalición de gobierno alemán han comenzado a aflorar también las

---

<sup>154</sup> "Turquía pide negociar con la UE pese a disputa", *El Nuevo Herald.com*, 8 de noviembre de 2006, <http://www.miami.com/mld/elnuevo/15962280.htm>).

primeras diferencias acerca del ingreso de Turquía en la Unión Europea. El líder democristiano Edmund Stoiber, jefe del otro partido del flanco conservador en el Gobierno, defendía la paralización de las negociaciones con Turquía: "Ésa debe ser la consecuencia de su continua ruptura de contrato con respecto a Chipre, un miembro de la Unión Europea, y del informe negativo de la Comisión sobre la evolución turca" (155).

*Pero incluso, no existe en estos momentos un consenso generalizado* entre los miembros de la Unión acerca de cómo abordar a corto plazo las previsibles dificultades que puedan surgir con relación a las negociaciones de adhesión de Turquía. Existe una clara división entre los que abogan por la "línea dura" y quienes optan por la flexibilidad. En el primer grupo estarían los comisarios de Austria (Benita Ferrero-Waldner), Chipre (Markus Kyprianou), Francia (Jacques Barrot) y Grecia (Stavros Dimas), en perfecta armonía con el sentimiento popular en sus respectivos países. El campo de la transigencia temporal lo encabezan el presidente de la Comisión, José Manuel Durão Barroso (quién no obstante, recientemente solicitaba frenar la expansión de la Unión Europea tras el ingreso de Rumania y Bulgaria, al menos, "antes de que haya una solución sobre el asunto constitucional" ) y el comisario de la Ampliación, Olli Rehn.

Lo anterior pone de manifiesto que el proceso de adhesión de Turquía en la Unión Europea será largo y, en cualquier caso, plagado de dificultades, aunque no insalvables. Son muchos los que opinan que, mientras duren las negociaciones, la Unión Europea estará en una situación privilegiada a la hora de exigir al Gobierno de Ankara una serie de reformas que, una vez se produzca su ingreso en la Unión ya no estará en situación de solicitar. De ahí que, de momento, tan solo se hable de los aspectos positivos del largo período de negociación. Por su parte, la CE ha declarado haber aprendido de 'las lecciones del pasado' y por ello ha propuesto que el proceso de ampliaciones futuras de la Unión Europea sea mucho más severo con los candidatos y más transparente con la opinión pública. Es decir, lo que se pretende, además, es garantizar el apoyo de la población de la Unión Europea para futuras ampliaciones pretensión, sin duda alguna, muy legítima, pero que introduce un elemento adicional de gran incertidumbre en materia de adhesiones de nuevos Estados a la Unión.

**CAPÍTULO SEGUNDO**

**TURQUÍA COMO ACTOR:**

**INCIDENCIA INTERNA**

# TURQUÍA COMO ACTOR: INCIDENCIA INTERNA

Por JOSÉ JOAQUÍN BELTRÁN BENGOCHEA

## Datos básicos de Turquía

La República de Turquía ocupa una posición privilegiada entre Europa y Asia. Tiene una superficie de alrededor de 780.000 kilómetros cuadrados, de los que el 97% están situados en el continente asiático y sólo el 3% restante en el europeo. Ambas partes están separadas por los estrechos del Bósforo y de los Dardanelos y por el mar de Mármara, que es una cuenca intermedia entre el Mediterráneo y el mar Negro. La parte asiática está formada por la península de Anatolia que se proyecta en el Mediterráneo desde Asia. La reducida parte europea, Tracia, constituye el extremo suroriental de la península Balcánica y contiene las ciudades de Estambul y Edirne. La separación territorial no implica una división profunda entre el continente asiático y el europeo tanto en lo que hace referencia a la geografía, como en el ámbito humano, ya que la forma de vida de la población se asemeja más a la europea que a la de Asia Occidental.

La situación geográfica del país puede ser considerada como peculiar puesto que la longitud de las costas es alrededor de tres veces los límites terrestres. El territorio turco limita en el sudeste con Irán e Irak, en el sur con Siria y en el noroeste y oeste con Azerbaiyán, Armenia y Georgia. Finalmente, en el noreste, en la zona europea, Turquía es fronteriza con Grecia y Bulgaria.

No tiene recursos naturales de especial relevancia, pero sí una abundancia de tierra fértil y un clima variado. Existe un recurso estratégico en la región que es controlado por Turquía: el agua. Tanto el río Tigris como el río Eufrates nacen en la meseta anatólica oriental y, mediante las gigantescas presas del proyecto GAP, Turquía está adquiriendo la llave de su flujo. Las reservas de los principales minerales son suficientes, aunque las de carbón, petróleo y gas natural no cubren todas las necesidades que se generan en el país.

La población de Turquía es de alrededor de 72 millones de habitantes (datos del 2005). La natalidad es elevada, aunque en la última década se ha apreciado una paulatina disminución del ritmo de crecimiento demográfico. Sin embargo, según estimaciones del Banco Mundial, alcanzará los 91 millones en el año 2025. La población turca es una población joven con una media de edad de 27,3 años y una esperanza de vida de 72 años. El 80% de la población es étnicamente turca, mientras que la minoría de origen kurdo representa aproximadamente un 20%. Las minorías árabe y armenia tienen una presencia testimonial. El 99% de la población se declara musulmana, aunque son notorias las diferencias culturales y sociales entre la mayoría suní y la minoría aleví.

Cabe mencionar la importante emigración de la población turca hacia los países de Europa Occidental. Se estima que el número de inmigrantes turcos que viven en los países de la Unión Europea asciende a 3,8 millones, destacando Alemania con alrededor de 2,6 millones y comunidades importantes en Francia, Holanda, Austria y Bélgica. Existe una minoría turca de un millón de personas residente en Bulgaria, y considerables grupos étnicos turco-parlantes en el norte de Irán, Azerbaiyán y las otras Repúblicas túrquicas de la antigua Unión Soviética. Por otro lado, la emigración a Turquía procede fundamentalmente de Irán y del norte de Irak.

La situación económica del país no puede calificarse de buena. La renta *per cápita* apenas alcanza el 30% de la media de la Unión Europea, las desigualdades sociales son muy acusadas y el desempleo es superior al 10%. Aunque oficialmente el 20% de la población vive por debajo del nivel de pobreza, la economía sumergida y los lazos familiares, muy arraigados, sirven de amortiguador. Sin embargo, gracias a las medidas económicas que el gobierno turco ha puesto en marcha con el apoyo de Fondo Monetario Internacional, la tasa de crecimiento es superior al 7%.

Turquía es desde la instauración de la República en el año 1923 un Estado centralizado con capital en Ankara. El país está dividido administrativamente en 81 provincias con competencias limitadas. Territorialmente, Turquía presenta un marcado desequilibrio entre su mitad occidental, más desarrollada y urbana y la oriental, muy deprimida económicamente, mayoritariamente rural y muy atrasada social y culturalmente. De este modo, las regiones de Mármara, el Egeo y una parte del Mediterráneo concentran los polos de crecimiento y los grandes centros urbanos,

mientras que la Anatolia Central, el mar Negro y sobre todo el Sureste sufren una alta emigración y carecen de infraestructuras económicas viables. Con cerca de 14 millones de habitantes, Estambul continúa siendo el motor económico, financiero y comercial del país.

La vigente Constitución turca, aprobada en 1982 tras el golpe militar del año 1980, establece que Turquía es una República democrática y secular en la que rige el principio de separación de poderes. El marcado énfasis en la defensa de los principios fundamentales de la República y de la unidad e integridad del Estado, incluso por encima de libertades fundamentales, hace patente el papel jugado por las Fuerzas Armadas en su elaboración.

El sistema parlamentario consta de una sola cámara denominada Gran Asamblea Nacional turca, compuesta por 550 diputados elegidos por sufragio universal directo. Cada legislatura tiene una duración de cinco años. El sistema electoral exige a los partidos superar el 10% de los votos para tener representación parlamentaria. Se puede enmendar la Constitución por mayoría de dos tercios de los diputados.

El presidente de la República es el jefe del Estado, siendo elegido por mayoría cualificada por la Gran Asamblea Nacional turca para un mandato único de siete años de duración. El presidente representa internacionalmente a la República de Turquía y ostenta ciertas limitadas funciones legislativas y ejecutivas. En mayo de 2000, un candidato independiente, Ahmet Necdet Sezer, anterior presidente del Tribunal Constitucional, fue elegido presidente de la República a propuesta del Gobierno y por consenso de los principales partidos políticos.

En las elecciones legislativas celebradas en noviembre de 2002, el Partido de Justicia y Desarrollo (AKP), liderado por Recep Tayyip Erdogan, consigue, por primera vez en muchos años, la mayoría absoluta parlamentaria (365 escaños). El AKP, partido islamista moderado y heredero de los anteriores partidos islámicos ilegalizados en su día, se convierte en la gran fuerza política del país, mientras que sólo consigue representación en la Cámara otro partido, el Partido de la República CHP (*Cumhuriyet Halk Partes*) (177 escaños), liderado por Deniz Baykal. Los demás partidos pierden su representación parlamentaria ante su incapacidad para crear



coaliciones electorales que le permitan superar el 10% de votos mínimos exigidos para entrar en el Parlamento.

El gobierno de Erdogan, con el objetivo estratégico de integrar a Turquía en la Unión Europea y con el apoyo de una gran mayoría de la población, ha acometido con una determinación y eficacia sin precedentes una serie de reformas que en el aspecto económico han hecho posible superar la crisis que atravesaba el país y en el político han conducido al cumplimiento de los criterios de Copenhague y a la apertura de negociaciones de integración con la Unión Europea.

Es necesario mencionar que las Fuerzas Armadas, como garantes de los principios de la República, han venido ejerciendo una influencia desproporcionada sobre todos los aspectos de la vida política, social y económica del país. Esta situación no se corresponde con los estándares de relaciones cívico-militares de los países de la Unión Europea, por lo que el Gobierno turco ha aprobado una serie de medidas dirigidas a corregirla.

Turquía es un país con una importancia geoestratégica de primer orden. El fin de la guerra fría, lejos de atenuar este papel clave en la región, lo ha incrementado. Turquía es un actor de primer orden en varios de los principales lugares calientes del mundo de la posguerra, en los que además Occidente tiene intereses vitales en juego: el conflicto palestino-israelí, la situación en Irak, el Cáucaso, los Balcanes, las antiguas repúblicas soviéticas (túricas). Este país secular, prooccidental, miembro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), de plenas relaciones económicas y diplomáticas con Israel, y que no tiene ningún reparo en aceptar bases militares americanas en su territorio, ha jugado un papel moderador muy favorable para los intereses europeos y americanos en varios de los conflictos anteriormente citados.

Cada vez más sólidamente alineado con Occidente y con Europa, con los que mantiene sus principales relaciones económicas, políticas y militares, miembro de las principales instituciones europeas y en vías de integrarse en la Unión Europea, pero también miembro de la Organización de la Conferencia Islámica, Turquía es considerada tanto por Estados Unidos como por la Unión Europea como puente entre Occidente y el mundo islámico. Sin embargo, las acusadas diferencias a nivel

étnico, político, social y cultural y el hecho de que Turquía, aunque con una población mayoritariamente musulmana, no es una república islámica sino laica, ponen en tela de juicio la pretensión de algunos de considerar a Turquía como un modelo político exportable a otros países de la zona.

La gran espina de las relaciones exteriores turcas es Chipre y, más en general, la enemistad con Grecia, que ha alcanzado límites excesivos aunque en los últimos años hayan mejorado algo. El conflicto tiene escasos visos de solución en la actualidad, dada la intransigencia de ambas partes, y últimamente se ha visto complicado aún más por la incorporación de Chipre a la Unión Europea.

Con relación a la seguridad, Turquía la basa en su pertenencia a la OTAN, sus relaciones estratégicas con Estados Unidos e Israel y en la potencia de sus Fuerzas Armadas. Dos aspectos internos, sin embargo, amenazan la estabilidad política e incluso la integridad territorial del país: el islamismo y el conflicto kurdo. Ambos temas se tratan posteriormente con más detalle.

## **El legado de Atatürk**

### *Mustafá Kemal Atatürk*

Para entender mejor a la actual Turquía es esencial conocer algo sobre el hombre que la llevó desde las ruinas del Imperio Otomano a convertirse en una nación moderna.

Mustafá Kemal nació en Salónica, actualmente parte de Grecia, pero en aquel momento perteneciente al Imperio Otomano, en el año 1881. Estudió en la Escuela Militar de Monastir (hoy en la antigua República Yugoslava de Macedonia) y posteriormente se graduó en la academia militar de Estambul. Desde muy joven se sintió inclinado hacia los ideales de democracia y modernización existentes en Occidente y creyó que la "puesta al día" de Turquía llegaría a través del secularismo y, aún respetando las tradiciones islámicas, las consideró una rémora para el desarrollo de su país.

Combatió en la Primera Guerra Mundial donde alcanzó fama como militar. En el año 1915 las fuerzas otomanas al mando de Mustafá Kemal abortaron un desembarco británico en Gallipoli cuyo objetivo era abrir los estrechos a los abastecimientos

aliados hacia Rusia. En 1916, consiguió detener la ofensiva rusa en el este de Anatolia cuando estos habían alcanzado una línea hacia el oeste a la altura de la ciudad de Erzincan; posteriormente la revolución bolchevique hizo que Rusia saliera de la guerra y por el Tratado de Brest-Litovs el Imperio Otomano recuperó las provincias del este. En 1918, durante la campaña británica en Siria, consiguió, mediante una retirada organizada, llevar a Anatolia muchas unidades otomanas intactas.

Estos éxitos militares parciales en una guerra en la que el Imperio Otomano sufría continuos reveses hicieron que al final de la guerra volviera a Estambul con su reputación militar intacta, a pesar de la derrota del Imperio al que había servido. Venerado por sus tropas así como por la población, enseguida apareció como el líder del movimiento nacionalista turco. Después del armisticio se le asignó destino en el Ministerio de la Guerra y pronto se dio cuenta de las verdaderas intenciones de los aliados con relación al Imperio Otomano.

Al final de la guerra, las tropas aliadas, británicas, francesas, italianas y un contingente griego, ocuparon Estambul, manteniendo al sultán bajo custodia para asegurarse la cooperación de la administración otomana, que sólo tenía jurisdicción real en Estambul y parte del norte de Anatolia, mientras que los aliados disponían del resto de su Imperio

Atatürk fue enviado como general inspector al este de Anatolia, aparentemente para supervisar la desmovilización de las fuerzas otomanas, pero en realidad para apartarle de la capital después de que hubiera expresado su oposición a la ocupación aliada. A su llegada a Samsun en mayo de 1919, Atatürk procedió a organizar un movimiento nacionalista, cuyo objetivo era evitar la desmembración de la zona turco parlante, y a reclutar un ejército.

En julio de 1919, se convocó un congreso nacionalista en Erzurum, con Atatürk como presidente, para aprobar un protocolo que defendía la creación de un estado turco independiente. Aunque los delegados manifestaron su lealtad al sultán-califa también abogaban por mantener la integridad de la nación turca. El Congreso aprobó el Pacto Nacional, que definía algunos principios del movimiento nacionalista que se consideraron innegociables. Entre ellos estaban el principio de absoluta

integridad del resto del territorio otomano habitado por una mayoría de turcos musulmanes, la garantía de los derechos de las minorías, la soberanía sobre Estambul y los estrechos y el rechazo a cualquier restricción sobre los derechos políticos, jurídicos y financieros de la nación.

Las negociaciones continuaron entre el Congreso Nacionalista y Gobierno otomano, pero sin resultados. Atatürk dimitió del Ejército cuando fue relevado de sus funciones. El nombramiento de un ministro principal en Estambul que simpatizaba con la causa nacionalista dio como resultado una breve mejora de las relaciones, y el Parlamento otomano, reunido en enero de 1920, aprobó el Pacto Nacional. Como reacción, las fuerzas de ocupación aliadas ocuparon edificios públicos, reforzaron sus posiciones en la capital, arrestaron y deportaron a numerosos líderes nacionalistas y disolvieron el Parlamento.

Las acciones aliadas provocaron una rápida respuesta de los nacionalistas. En el mes de abril convocaron la Gran Asamblea Nacional en Ankara, desafiando al régimen otomano, y Atatürk fue elegido presidente. En enero de 1921 se aprobó la Ley Fundamental de Organización (también llamada Ley Orgánica). En esta ley, los nacionalistas proclaman que la soberanía pertenece a la nación y es ejercida en su nombre por la Gran Asamblea Nacional

### *El reparto del imperio Otomano*

Durante la guerra, los aliados habían negociado una serie de acuerdos que significaban no sólo la desaparición del Imperio Otomano sino también el reparto entre ellos de lo que los nacionalistas turcos consideraban su patria. Según estos acuerdos, Rusia sería recompensada con la posesión de Estambul y los estrechos, así como la parte este de Anatolia hasta Bitlis, al sur del lago Van. A Francia e Italia se les concedían sendas porciones de Anatolia y los británicos, para animar a los griegos a participar en la guerra en el año 1917, les habían prometido la posesión de Izmir.

El gobierno bolchevique había renunciado a las demandas zaristas cuando negoció la paz bilateralmente en Brest-Litovsk, pero Gran Bretaña, Francia, Italia, y Grecia mantuvieron sus demandas en las conversaciones de paz de París en 1919. Todos estuvieron de acuerdo con los catorce puntos de la propuesta del presidente

Woodrow Wilson que incluían una Armenia independiente y un “Kurdistán” autónomo.

El Tratado de Sèvres fue firmado en agosto de 1920. En él se incluían los acuerdos alcanzados por los aliados y además, a Francia se le otorgó el mandato sobre Líbano y Siria (incluyendo lo que es ahora la provincia de Hatay en Turquía); a Gran Bretaña le correspondía Irak, Jordania, y Palestina; a Grecia la Tracia Oriental hasta una línea marcada por el mar Negro y el mar de Mármara, así como Izmir y sus territorios adyacentes, con la condición de que la situación final del territorio sería decidida en un plebiscito. El Tratado de Sèvres nunca entró en vigor, ya que pronto los acontecimientos en Turquía se encargaron de hacerlo inviable.

### *La guerra por la independencia*

Durante el verano y el otoño de 1919, con la autorización del Consejo Supremo Aliado, los griegos ocuparon Edirne, Bursa e Izmir. Pronto alcanzaron Usak, 175 kilómetros al interior de Izmir. Las acciones militares entre turcos y griegos en Anatolia durante el año 1920 no tuvieron resultados concluyentes, pero la causa nacionalista salió reforzada al año siguiente tras conseguir algunas victorias importantes. En enero, y de nuevo en abril, Ismet Pasha derrotó el Ejército griego en İnönü, bloqueando su avance en el interior de Anatolia. En julio, frente a una tercera ofensiva, las fuerzas turcas se retiraron en orden hasta el río Sakarya, a 80 kilómetros de Ankara, donde Atatürk tomó el mando y derrotó completamente a los griegos después de veinte días de intensos combates.

Los éxitos militares de las fuerzas nacionalistas impresionaron a Francia e Italia que en octubre de 1921 se retiraron de Anatolia. El impulso final contra los griegos comenzó en agosto de 1922. En septiembre los turcos avanzaron hacia Izmir, donde murieron miles de personas en la lucha por la captura de la ciudad y en el desorden que siguió a su ocupación. Buques aliados rescataron a los soldados griegos y a los refugiados que se habían concentrado en la ciudad.

Los esfuerzos nacionalistas se centraron entonces en expulsar a las restantes fuerzas griegas de la Tracia Oriental, pero la nueva campaña amenazaba con enfrentar directamente a las fuerzas nacionalistas con los contingentes aliados que defendían los accesos a los estrechos y ocupaban Estambul donde protegían al

gobierno otomano. La crisis se evitó cuando Atatürk aceptó una propuesta de tregua británica que dio fin a la lucha. Las fuerzas griegas se retiraron más allá del río Maritsa, permitiendo a las fuerzas nacionalistas ocupar el territorio hasta ese límite. El acuerdo incluía la aceptación turca de la presencia continuada de los aliados en los estrechos y en Estambul hasta que se llegara a una solución conveniente.

A finales del octubre de 1922, los aliados invitaron a los nacionalistas y al Gobierno otomano a una conferencia en Lausana, Suiza, pero Atatürk impuso que el gobierno nacionalista debía ser el único representante de Turquía. En noviembre de 1922, la Gran Asamblea Nacional separó las funciones del sultán y del califa y abolió al primero. La Asamblea posteriormente puntualizó que el régimen otomano había dejado de ser realmente el gobierno de Turquía cuando los aliados ocuparon la ciudad en 1920, aboliendo de hecho el Imperio Otomano. El sultán Mehmet VI se exiló en Malta y su sobrino, Abdulmecid, fue nombrado califa.

Con el Tratado de Lausana, firmado en julio de 1923, los aliados reconocían el actual territorio de Turquía, que se convertía así en un Estado reconocido internacionalmente, y rechazaban la demanda turca sobre el área de Mosul en el este (en el actual Irak) y Hatay, que incluía el puerto mediterráneo de Alexandretta (Iskenderun). El Tratado detallaba el uso de los estrechos y reafirmaba la igualdad de los nacionales turcos, musulmanes y no musulmanes. Turquía y Grecia convinieron un intercambio obligatorio de sus respectivas minorías étnicas griegas y turcas, con la excepción de algunos griegos en Estambul y de turcos en la Tracia Occidental y las islas de Dodecaneso.

El 29 de octubre de 1923, la Gran Asamblea Nacional proclamó la República de Turquía, Atatürk fue nombrado su presidente y Ankara su el capital. El estado moderno de Turquía había nacido.

### *El programa de reformas*

Una vez asumidas sus funciones, Atatürk inició una serie de reformas radicales de vida política, social, y económica del país dirigidas a transformar rápidamente a Turquía en un Estado moderno.

La base ideológica del programa de reformas de Atatürk fue conocido como kemalismo. Sus puntos principales fueron enumerados en las "Seis Flechas" del kemalismo: republicanism, nacionalism, populism, reformism, estatism, and secularism. Éstos eran considerados como "principios fundamentales e inmutables" para dirigir la República y se introdujeron en la Constitución. El principio del republicanism estaba implícito en la declaración constitucional de que la "soberanía reside en la nación" y no en los dirigentes. Populism significaba no sólo que todos los ciudadanos turcos eran iguales, sino que además todos eran turcos. Reformism legitimizaba las medidas radicales para aplicar los cambios en la vida política y social turca. Estatism subrayaba el papel central reservado al estado para dirigir las actividades económicas de la nación.

Implantó una legislación de corte occidental, prohibió los tribunales religiosos e instauró el principio de igualdad ante la ley. En el año 1928 se modificaron la lengua y el alfabeto turcos. El alfabeto árabe fue eliminado, adoptando el latino, con ligeras variaciones que permiten trasladar al papel la fonética turca. Las mujeres alcanzaron una posición en la sociedad hasta entonces desconocida: Se prohibió la discriminación y la poligamia y se les permitió estudiar y enseñar en todos los centros educativos y ocupar cualquier puesto de trabajo.

El calendario musulmán fue reemplazado por el gregoriano y el día de descanso semanal pasó del viernes al domingo. Se aprobó una ley para que todos los turcos adoptaran un apellido, puesto que hasta entonces no lo tenían; así Mustafá Kemal, por ejemplo, se convirtió en Kemal Atatürk, e Ismet Pashá tomó İnönü como su apellido para conmemorar sus victorias en ese lugar. Atatürk insistió en romper los lazos con el pasado que consideraba anacrónico. Se suprimieron los títulos honoríficos.

De todas las reformas del kemalismo, la que más profundamente afectó a sus contemporáneos fue la exclusión del Islam de cualquier papel en la vida política de la nación. La abolición del califato terminó con toda conexión entre el estado y la religión. Se suprimieron las órdenes religiosas islámicas, se cerraron las escuelas religiosas, la educación se secularizó y pasó a ser responsabilidad del estado, se revocó la *sharia*.

Separó la política de la religión, estableciendo el secularismo del Estado en la Constitución, prohibiendo las asociaciones religiosas y las vestiduras consideradas musulmanas como el fez, introducido un siglo antes como medida modernizadora para sustituir al turbante, y el velo. Las oraciones también se comenzaron a hacer en turco, en lugar de en árabe, la lengua del Corán. Creó la Dirección General para Asuntos Religiosos para regular las relaciones entre la Iglesia y el Estado.

En 1923 fundó el CPH (*Cumhuriyet Halk Partisi*) para representar el movimiento nacionalista en las elecciones y servir como un partido de vanguardia en apoyo del programa de reformas kemalistas. Controlando el CHP, Atatürk también controlaba la Asamblea y garantizaba su apoyo para el gobierno que él había designado.

Las reformas, de un amplísimo calado, supusieron un reajuste de todo el marco social del pueblo turco. Durante su Presidencia, ampliada en varias ocasiones por la Asamblea, Atatürk consideró que para hacer frente a la resistencia de los tradicionalistas a la aplicación de su programa de reformas era necesaria una etapa de gobierno personalista autoritario antes de confiar la dirección del país a un proceso democrático.

En el año 1924 la Gran Asamblea Nacional adoptó una nueva Constitución para sustituir la de 1876 que hasta ese momento había sido el marco legal del Gobierno republicano. La Constitución de 1924 concedía poder soberano a la Gran Asamblea Nacional como representante del pueblo, a quien garantizaba los derechos civiles básicos.

Atatürk murió en Estambul el 10 de noviembre de 1938 causando un inmenso sentimiento de dolor en toda la nación turca. Sus restos fueron depositados en un enorme mausoleo construido con este propósito en un lugar privilegiado de Ankara, considerado desde entonces por los turcos como un lugar sagrado.

Consiguió inculcar en la población un sentimiento muy profundo de orgullo y de identidad turcos y propició que Turquía pasase de ser un país asiático a otro con la mirada puesta en Occidente y, en muchos aspectos, europeo. El recuerdo de Atatürk se mantiene vigente en la Constitución, y las Fuerzas Armadas son las garantes de que Turquía se mantenga fiel a lo que Atatürk dispuso.



El pueblo turco siente verdadera veneración por la figura de Atatürk y no hay lugar en Turquía, público o privado, que no esté presidido por una estatua, cuadro o fotografía del "padre de los turcos".

### **Las Fuerzas Armadas turcas**

Al analizar las Fuerzas Armadas turcas, uno de los aspectos que más llama la atención es su tamaño, muy superior al de otros países de la Unión Europea con una población similar. Durante la guerra fría, estos efectivos tan numerosos se justificaban por la situación de Turquía en el flanco sur de la OTAN, haciendo frontera directamente con el Pacto de Varsovia y por la necesidad de hacer frente con sus Fuerzas Armadas al terrorismo kurdo en las provincias turcas del sureste. En la actualidad, finalizada la guerra fría, el argumento que utilizan los turcos para justificar unas Fuerzas Armadas todavía muy numerosas es la situación estratégica de Turquía, centrada en la región más inestable del mundo.

La relativa calma que siguió a la captura del líder de la organización terrorista Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK) y al alto el fuego decretado unilateralmente por los terroristas, muy probablemente animó a los militares turcos a poner en marcha un programa de reducción de efectivos de las Fuerzas Armadas, que pasaron de 610.000 en el año 2001 a 421.000 en el año 2005.

A pesar de que el terrorismo kurdo ha vuelto a su actividad anterior, el recientemente designado jefe del Estado Mayor General, Yasar Buyukanit, antes de la toma de posesión de su nuevo cargo el 30 de agosto de 2006, anunciaba un nuevo recorte de efectivos de un 30% en el Ejército de Tierra que se completaría en el año 2014. Esta reducción va acompañada de un plan de reestructuración para constituir una fuerza cuantitativamente menor pero con una mayor capacidad, basada en la brigada a la que se dota de una mayor movilidad y se le refuerza muy considerablemente su potencia de fuego.

Por lo que se refiere al material, hasta hace dos décadas Turquía se limitaba a comprarlo del exterior o a utilizar el cedido, de segunda mano por otras potencias. Sin embargo, en el año 1985 nació la Subsecretaría de Industrias de Defensa, que se convirtió no sólo en el órgano responsable de la modernización de las Fuerzas Armadas, sino en la creadora de una infraestructura en la industria de defensa que ya

está dando frutos. El armamento de las Fuerzas Armadas turcas es fundamentalmente de procedencia occidental, adquirido directamente o coproducido. Quizás algo anticuado, pero bien mantenido y bastante operativo. La compatibilidad del armamento y las tácticas de empleo similares a las de la Alianza Atlántica garantiza la interoperabilidad de las unidades turcas con las de los países de la OTAN.

El reclutamiento es obligatorio para la población masculina, con entrada en el Servicio Militar en el año en que se cumplen los 20 de edad y una duración del periodo de actividad de 15 meses. Turquía no reconoce la objeción de conciencia, por lo que ha sido objeto de multitud de informes negativos de las organizaciones de derechos humanos. Ya se han dado algunos pasos hacia la profesionalización de las Fuerzas Armadas, pero en la actualidad todavía predomina el reclutamiento forzoso. Dispone de un eficaz sistema de movilización que ejerce anualmente y que le permite llamar a filas en un periodo corto de tiempo a alrededor de 400.000 reservistas.

La formación que reciben los cuadros de mando en las academias y escuelas militares, dotadas con los mejores medios y con profesores muy selectos, es superior a la que se imparte en las universidades del país. Además de las materias propiamente militares, se les inculca la idea de servicio a la patria, el respeto y lealtad a sus mandos y el orgullo de saberse los defensores del legado de Atatürk. El resultado es unos cuadros de mando muy profesionales, que en este aspecto no tienen nada que envidiar a los de cualquier otro país de la OTAN. La disciplina es muy estricta en todos los niveles del escalafón

Aunque estrictamente no forma parte de las Fuerzas Armadas, es necesario mencionar a la Gendarmería. Dependiente en tiempos de paz del Ministerio del Interior, y del jefe del Estado Mayor General en otras circunstancias, tiene un carácter muy militar y cumple misiones similares a las encomendadas a nuestra Guardia Civil (excepto Tráfico). Sin embargo, la diferencia fundamental estriba en que más del 75% de los "gendarmes" turcos proceden del reclutamiento obligatorio. Su comandante en jefe es siempre un general de Ejército del Ejército de Tierra, sus mandos se forman en las Academias Militares y sus efectivos son de alrededor de 230.000. Gran parte de sus unidades operativas están desplegadas en el sureste en misiones antiterroristas, donde actúan conjuntamente con las Fuerzas Armadas.

Las Fuerzas Armadas y la Gendarmería tienen una gran experiencia en operaciones de mantenimiento de la paz, así como en maniobras y ejercicios en el marco de la OTAN. Como miembro de la BLACKSEAFORCE, de la que forman parte todos los países ribereños del mar Negro, y de la Fuerza Multinacional de Paz del Sureste de Europa (MPFSEE) que engloba a la antigua República Yugoslava de Macedonia, Italia, Rumania, Grecia, Bulgaria y la Federación Rusa, participa también en ejercicios en el seno de estas organizaciones. Hay que mencionar que desde el año 1974 Turquía mantiene una unidad de entidad cuerpo de ejército con aproximadamente 30.000 hombres en la República Turca del Norte de Chipre

Los gastos militares en Turquía tienen una gran importancia relativa. Para el año 2005, el presupuesto de Defensa fue de unos 9.000 millones de dólares. Pero no es éste el único recurso que se dedica a Defensa. Existen otros ingresos en los denominados "Fondos de Apoyo a la Industria de Defensa" (porcentajes de los impuestos a las bebidas alcohólicas, tabaco, gasolina, entradas a cines, teatros y espectáculos deportivos, etc.), "Ingresos especiales" beneficios de la Fundación de las Fuerzas Armadas, presupuestos de la Gendarmería y Guardacostas, presupuesto para pagos militares al exterior, pensiones pagadas por la Seguridad Social y presupuestos extraordinarios para ciertos proyectos. En el año 2001, el presupuesto de defensa alcanzó el 5% del Producto Interior Bruto (PIB).

La posición de las Fuerzas Armadas turcas en la estructura del Estado está regulada por la Constitución. El jefe del Estado Mayor General es designado por el presidente como comandante en jefe de las Fuerzas Armadas y es responsable de sus funciones ante el primer ministro. Es siempre un general de Ejército, tradicionalmente su destino anterior es el de jefe de las fuerzas terrestres y de él dependen directamente los jefes de los Ejércitos de Tierra, Armada y Aire. Sin embargo, el jefe del Estado Mayor General no está subordinado al ministro de Defensa, con quien mantiene una simple relación de coordinación. Es el número cuatro en la lista de protocolo del país, detrás del presidente de la República, el primer ministro y el presidente de la Gran Asamblea Nacional, por delante de todos los ministros, incluido el de Defensa. La Gendarmería y el Servicio de Guarda Costas dependen en tiempo de paz del ministro del Interior, pero pasan a depender del jefe del Estado Mayor General en situación de emergencia o guerra.

Es preciso destacar el relevante papel que ha venido jugando en la estructura política del país el Consejo de Seguridad Nacional, órgano consultivo y asesor en materia de seguridad. Presidido por el presidente de la República, formaban parte del mismo, por un lado la cúpula militar (jefe del Estado Mayor de la Defensa, jefes del Ejército, Armada y Fuerza Aérea), el jefe de la Gendarmería y el secretario general del Consejo, también militar y personaje clave en el funcionamiento y orientación de esta institución, y por otro el componente civil constituido por el primer ministro, viceprimer ministro, ministro de Defensa, ministro de Interior y ministro de Asuntos Exteriores. Podían participar también otros ministros según agenda. De acuerdo con la Constitución (artículo 118) el Consejo de Ministros “debe dar prioridad” a las decisiones que se adopten en el Consejo de Seguridad Nacional y que puedan afectar a la existencia, independencia, integridad e indivisibilidad del Estado. Aunque formalmente era un órgano consultivo, su peso político era enorme. Ninguna decisión política de envergadura se adoptaba en Turquía sin el visto bueno del Consejo de Seguridad Nacional.

Esta situación de privilegio de las Fuerzas Armadas, que les ha permitido ejercer una influencia excesiva sobre todo los aspectos de la vida política, social y económica del país, choca con la norma de las relaciones cívico-militares de los países de la Unión Europea, organización en la que Turquía aspira integrarse. Para acomodar estas relaciones a las exigencias de la Unión Europea, el gobierno de Erdogan ha aprobado una serie de reformas entre las que destaca la reestructuración del Consejo de Seguridad Nacional, que redefine las competencias del Consejo que vuelve a ser un órgano exclusivamente consultivo y en el que el jefe del Estado Mayor General queda como único representante de las Fuerzas Armadas.

Con estas reformas se pretende que los militares pierdan parte de su capacidad de influencia en sectores que en los países occidentales son ajenos a las Fuerzas Armadas. Sin embargo, en una de las primeras ocasiones en que se ha puesto a prueba el éxito de estas reformas, todo parece indicar que los militares mantienen todavía unas cotas de poder superiores a las que se podría esperar. La propuesta del Consejo Superior de las Fuerzas Armadas de designar como nuevo jefe del Estado Mayor General al general Yasar Buyukanit, considerado kemalista de la línea dura, fue aceptada de forma inmediata por el Gobierno turco. A pesar de la

campaña, más o menos encubierta, de desprestigio del militar, de la polémica que ha suscitado en los medios de comunicación y de la certeza de que su actitud ante cualquier medida que el gobierno de Erdogan pretenda implantar para favorecer el islamismo será más dura que la de su antecesor; Hilmi Ozkok, mucho más moderado, a primeros de agosto de 2006, el presidente de la República firmó su nombramiento

De acuerdo con multitud de encuestas a lo largo de los años, las Fuerzas Armadas turcas son la Institución más prestigiosa del país. Para los turcos, los militares representan el Estado y este símbolo es una fuente de respeto, algo de temor, y lo que es más importante, de confianza. La disciplina interna que mantienen, su honestidad, su forma de vida austera y sacrificada, la excepcionalidad los casos de corrupción entre sus miembros y su organización impresionan a la sociedad turca que los respeta y admira. Por otra parte, la actuación de las Fuerzas Armadas, siempre las primeras en acudir en auxilio de la población cuando se produce algún desastre en los lugares más remotos del territorio turco, produce en la sociedad sentimientos de agradecimiento y seguridad.

El papel de los militares, como garantes del laicismo de la nación y de mantener una forma de gobierno orientada hacia Occidente se daba por sentado desde los tiempos de Atatürk, no sólo por los militares sino también por la mayoría de la población turca. Imbuidos de esta misión, los militares turcos han actuado en varias ocasiones cuando han considerado que el Gobierno se estaba apartando de los principios de Atatürk y la República estaba en peligro inminente de desintegración. El primer golpe de Estado tuvo lugar en mayo de 1960 y terminó con el gobierno de Adnan Menderes; el segundo se produjo en septiembre de 1980. En ambos casos, los militares actuaron convencidos de que el golpe militar era la única forma de sacar al país de la situación caótica en que se encontraba. Tomaron el poder durante el tiempo que juzgaron necesario para restablecer la situación, y posteriormente lo devolvieron a los civiles. Paradójicamente, la mayoría de la población turca recibió ambos golpes de Estado con entusiasmo y prueba de ello es que la actual Constitución turca, sometida a referéndum en el año 1982, durante el gobierno de los militares, fue aprobada por el 91,4% del electorado

En otras ocasiones, los generales turcos han actuado con menos contundencia pero con la misma eficacia, así en marzo de 1971, presentaron un memorando al presidente de la República solicitando la constitución de un gobierno fuerte y creíble que terminara con la violencia existente y fuera capaz de aplicar las reformas sociales estipuladas en la Constitución de 1961. Al mismo tiempo, solicitaban la dimisión del entonces primer ministro, Suleyman Demirel, lo que se produjo de forma inmediata. Este hecho que es conocido como el “golpe del memorando” es considerado por algunos como un golpe de Estado más a atribuir a las Fuerzas Armadas turcas.

En el año 1997, el Consejo de Seguridad Nacional decretó una serie de medidas para terminar con la política del islamista Partido del Bienestar, en el poder y liderado por Necmetin Erbakan, al considerar que la actitud de este partido suponía una amenaza islamista para la República turca. Como consecuencia se produjo la dimisión de Erbakan y el establecimiento de un nuevo gobierno de coalición que excluía a los islamistas. Posteriormente, en enero de 1998, el Partido del Bienestar, RP (*Refah Partisi*) fue clausurado por sus actividades antiseccularistas. En junio de 2001, el Tribunal Constitucional turco, a instancias de los militares, prohibió el Partido de la Virtud, IP (*Farilet Partisi*) primer partido de la oposición y heredero del RP, por sus actividades en contra de la secularidad de la República.

A pesar de estas prácticas claramente antidemocráticas, la mayoría de la población turca se siente, más que amenazada, protegida por sus Fuerzas Armadas.

## **El islamismo en Turquía**

### *Introducción*

El nombre de Turquía aparece algunas veces ligado al del integrismo islámico, que nos trae a la memoria las matanzas de Argelia o el oscurantismo y fanatismo de Irán o Afganistán. Es conveniente establecer que el caso de Turquía, aunque se trata de un país con una abrumadora mayoría de religión islámica, el 98%, es diferente al de cualquiera de estos países, tanto en los aspectos político y social como en el étnico, económico o cultural, en el de la historia o tradición, así como en el propiamente religioso.

Por ello, al analizar la posibilidad de que el islamismo llegue a constituir, en un futuro previsible, una amenaza para la supervivencia del estado turco como una democracia de orientación prooccidental, aún con sus limitaciones y carencias, debemos estudiar no tan sólo las características comunes con esos países, principalmente relacionadas con la religión que profesan, sino también las características diferenciadoras, que parecen mucho más numerosas.

Quizás la característica más diferenciadora sea el fuerte nacionalismo del pueblo turco, que se basa posiblemente en razones históricas, de tradición u otras, pero principalmente en la obra de reconstrucción del orgullo y la identidad turcas llevada a cabo por el padre de los turcos, Mustafá Kemal Atatürk, que recogió en el año 1923 las cenizas del Imperio Otomano ocupado y consiguió en unos pocos años cambiar desde el alfabeto hasta las tradiciones, el vestido e incluso en cierta forma el asentamiento geográfico, pasando de ser Turquía un país asiático a otro país con la mirada puesta en Occidente y, en muchos aspectos, europeo.

Este nacionalismo hace a Turquía menos permeable a las influencias de los países vecinos, a los que percibe como sus "inferiores" o a los que considera que se encuentran en la que debería ser su área de influencia, caso de Irán.

Otra característica del ciudadano turco es la aceptación sin reservas del poder establecido. En ello puede jugar un papel importante la educación recibida, con un componente patriarcal muy grande, una gran diferencia en los niveles económicos y de educación y una muy acusada jerarquización de la sociedad, más marcada cuanto más rural, hasta llegar a situaciones prácticamente feudales en buena parte del sudeste del país.

Ya el Imperio Otomano estaba teóricamente organizado como un estado no teocrático, inspirado en la escuela suní de derecho que pone al Estado por encima del orden clerical, que se integra y subordina al poder establecido. La revolución de Atatürk confirmó esta subordinación, estableciendo el secularismo del estado en la Constitución, prohibiendo las asociaciones religiosas y las vestiduras consideradas musulmanas, como el fez o el velo, adoptando el calendario gregoriano y obligando a realizar los rezos en turco. A la vez, creó la Dirección General para Asuntos Religiosos, organismo encargado de regular las relaciones entre la religión y el

Estado, la construcción de mezquitas, la enseñanza religiosa e, incluso, la lectura que obligatoriamente debe realizarse en todas las mezquitas durante el rezo principal de los viernes. Este organismo sigue existiendo con sus mismas funciones en la actualidad.

Pero Atatürk no pretendió eliminar la religión, cosa que sabía imposible, sino subordinarla al Estado e interiorizarla en las personas, evitando su peso político, que creía era un lastre para la modernización del país. Este sentimiento se ha inculcado en buena parte del pueblo turco más desarrollado, que continúa viendo el secularismo del Estado como sinónimo de modernidad.

Aunque, como ya se ha dicho, el 98% de los turcos son de religión islámica, esta supuesta uniformidad religiosa no es tal, por diversas razones. La mayoría es suní de influencia sufí, y buena parte de ellos de la escuela hanefi, que preconiza la subordinación de la religión al Estado. Existe también una amplia minoría de alevíes, calculada entre unos 10 y 20 millones, entre la cuarta y la tercera parte de los habitantes del país, de origen turco, kurdo o árabe, que se ven oscurecidos por la mayoría oficial suní, hasta el punto de que no existe una sección específica en la Dirección de Asuntos Religiosos.

Por fin, una parte importante de los aproximadamente 14 millones de kurdos que viven en Turquía, son tibios en sus creencias religiosas, lo que explica sus enfrentamientos con la extrema derecha y el uso que, según todos los indicios, ha hecho el Estado de estos extremistas para luchar contra el PKK, de orientación marxista-leninista y, por tanto, enemigo percibido de la religión.

Como en otros muchos aspectos, Turquía es un país de marcados contrastes en los aspectos económico y social. Conviven una sociedad occidental y desarrollada en determinadas zonas del oeste del país y las grandes ciudades, con una sociedad feudal en el sureste, y una sociedad rural y patriarcal en buena parte de Anatolia. Si a ello le unimos una inflación tradicionalmente muy alta (70% entre 1997 y 2001), impunidad fiscal para los más ricos y una corrupción generalizada en los más altos niveles de la sociedad, vemos que la única esperanza que queda a la parte más desfavorecida de la población está en la religión que percibe que el modelo occidental de desarrollo se opone a sus valores tradicionales familiares y morales,



sin proporcionarles ventaja alguna. De este descontento social se nutren los partidos islamistas

La lucha contra el comunismo ha sido también una constante en la historia de la República de Turquía durante la guerra fría, forzada por su situación geográfica y por su condición de frontera de separación entre los dos bloques. La cúpula militar impulsó en buena medida la "islamización" de la sociedad como factor aglutinante y como freno al comunismo.

En 1997, la presencia en el poder del partido islamista Refah, las declaraciones de algunos de sus miembros que sugerían el establecimiento en el futuro de un Estado regido por la *sharia*, la creciente influencia económica y poder social que alcanzaban, las percibidas veleidades en política exterior y, posiblemente, algunos tímidos intentos de confrontación directa del Gobierno y de la Policía con las Fuerzas Armadas, llevan a que el Consejo de Seguridad Nacional, dominado por los militares, en la reunión del 28 de febrero de 1997, marcara una serie de medidas a adoptar para evitar lo que se definió como "amenaza islamista".

La situación desembocó en la dimisión del primer ministro Erbakan y el establecimiento de un nuevo gobierno de coalición, que excluía a los islamistas, con el encargo de llevar a cabo las medidas propuestas por el Consejo.

### *El islamismo político*

Desde que en el año 1946 se establece en Turquía un sistema multipartidista empezaron a aparecer en la escena política algunos partidos con ideología islamista.

El RP fue el primer partido islamista que consiguió en unas elecciones (1991) superar la barrera del 10% y, aliándose con otros dos partidos de derechas, logró formar parte del Parlamento turco. En las elecciones de diciembre de 1995 consiguió el 21% de los votos, suficiente para colocarse como el primer partido en el Parlamento, lo que le llevó al poder en coalición con el Partido del Camino Verdadero (DYP) de la señora Tansu Ciller.

Su líder indiscutible era Erbakan, conocido por *hoca* (profesor). Lo había sido también de los partidos islamistas que precedieron al RP hasta su fundación en 1983, el Partido del Orden Nacional y el Partido de Salvación Nacional.

El RP no pretendía implantar la *sharia* a corto plazo, sino que buscaba primero la islamización de la sociedad. La estrategia política del RP consistía en respetar las reglas del juego democrático, tratando de implantarse profundamente en la sociedad mediante una adecuada gestión, sobre todo en el ámbito municipal y de barrio, con un gran énfasis en los programas sociales y con orientación religiosa, recogiendo así a los muy numerosos descontentos de la situación social en las grandes ciudades y en el sudeste del país, muchos de ellos kurdos.

En general se puede decir que, caso de que el objetivo último del RP fuera el establecimiento de un estado islámico regido por la *sharia*, los pasos que tomó hacia ese objetivo fueron extremadamente prudentes, su connivencia con otros líderes y partidos políticos le hacen confundirse en ocasiones con ellos y su confrontación con los poderes secularistas tradicionales es muy cuidadosa.

La principal característica común del RP con otros partidos, especialmente de la derecha, es su extremado nacionalismo, que le lleva a justificar acciones de determinados grupos en contra de los derechos humanos. Por contra, lo que diferencia claramente al RP de otros partidos políticos es su gran disciplina interna y su acusada jerarquización a todos los niveles., así como una activa militancia de sus bases que realizan una intensa obra social y de proselitismo al nivel de vecindad.

En el extranjero, la organización del RP se denomina *Milli Görüs* (Visión Nacional), que aprovecha la inadaptación de los emigrantes para movilizarlos y como fuente de financiación del partido. En Alemania llegó a tener más de 100.000 militantes.

Los esfuerzos de Erbakan para establecer unas relaciones más estrechas con Irán, Libia e Irak, permitir que las mujeres vistieran el velo en las instituciones públicas y sus discursos cada vez más radicales llevaron a que las presiones de los militares le hicieran dimitir de su cargo y fuera inhabilitado para ejercer la política. Finalmente, en enero de 1998, este partido fue clausurado por sus actividades antiseccularistas.

Después de la clausura del RP, sus diputados se afiliaron al FP, creado pocos meses después, y Recai Kutan, que había estado muy próximo al presidente del RP, Necmetin Erbakan,, fue elegido el líder del partido.

El FP trató de seguir una política más moderada que su predecesor. El primer objetivo de Kutun fue asegurarse de que su partido podría participar en las elecciones que iban a celebrarse el 18 de abril de 1999. Los problemas internos del partido y quizás el impulso nacionalista como consecuencia de la captura del líder del PKK, hizo que el FP consiguiera el 15% de los votos, cuando su predecesor, el RP, había obtenido el 21%.

Las elecciones del año 1999 fueron seguidas de la polémica suscitada por el tema del “velo en el Parlamento”, cuando el 2 de mayo de 1999, la diputada del FP por Estambul, Merve Kavakçı, trató de jurar su cargo en el Parlamento con la cabeza cubierta. Es necesario mencionar que en Turquía está prohibida cualquier manifestación de religiosidad externa en la Administración y que son habituales las expulsiones de estudiantes o profesoras que acuden a los centros con la cabeza cubierta. También existe la prohibición de hacer uso de la religión con fines políticos, y con este motivo se han cerrado emisoras de televisión y periódicos, y se han encarcelado políticos.

A pesar de que el FP (el principal partido de la oposición) en contraposición con el clausurado RP, trató siempre de evitar cualquier declaración pública que pudiera producir tensión con los militares, fue prohibido por el Tribunal Constitucional turco, en junio de 2001, por sus actividades en contra de la secularidad de la República, a causa de sus conflictos internos y por la crisis del “velo”.

Recep Tayyip Erdogan aparece en la vida política turca cuando en el año 1994 es elegido alcalde de Estambul, donde se distinguió por una eficaz, competente y limpia gestión municipal. En el año 1997 fue condenado a diez meses de prisión e inhabilitado de por vida para ejercer la política, por leer públicamente unos versos, lo que fue considerado como un atentado contra la secularidad de la República. Se separó de la rama conservadora del FP y lideró la corriente modernizadora del partido, hasta que en agosto de 2001 creó su propio partido, el Partido de Justicia y Desarrollo (AKP)

En las elecciones del 3 de noviembre de 2002, el descontento de la población turca con la Administración anterior provocó la aplastante victoria del AKP, que obtuvo el 34% de los votos, lo que supuso 386 escaños de los 550 totales de la Gran

Asamblea Nacional turca, que le permite gobernar en solitario sin necesidad de coaliciones con otros partidos. Además sólo el CHP, liderado por Deniz Baykal, alcanzó el 10% necesario para tener representación en el Parlamento. El resto de los partidos no obtuvieron representación y prácticamente desaparecieron de la vida política turca.

Puesto que el líder del partido, Recep Tayyip Erdogan no pudo presentarse a las elecciones por haber sido acusado de hacer propaganda islamista, fue nombrado primer ministro el número dos del partido, Abdullah Gul. Erdogan no pudo ser nombrado primer ministro hasta marzo de 2003, después de haber sido elegido diputado por la provincia de Siirt.

La victoria del AKP fue recibida en Europa con el temor de que el partido islamista en el poder siguiera los pasos de sus antecesores que, como Erbakan, trataron de relanzar sus relaciones con los países islámicos en perjuicio de sus relaciones con Europa. Por esto, Erdogan tuvo que hacer un esfuerzo enorme para intentar convencer a Europa de que el AKP era un partido islámico moderado, cuya prioridad en política exterior era la integración en la Unión Europea.

A pesar de ello, Erdogan no ha tenido reparo en confesar sus convicciones religiosas pero comprometiéndose a mantener la religión en su vida privada y aparte de la actividad política. Según sus propias palabras:

“Un partido político no puede tener religión, sólo las personas pueden tenerla ... la religión es algo tan superior que no puede ser explotada políticamente ni se puede sacar ventaja política de ella.”

La política del AKP, abiertamente pro-occidental, no sólo refleja las ideas modernizadoras de Erdogan y de una generación de jóvenes islamistas, sino que ha sido capaz de atraer el apoyo de la clase media turca. En el tiempo que el AKP lleva en el poder en Turquía ha puesto en marcha una serie de reformas políticas y económicas dirigidas a conseguir una economía de mercado consolidada, instituciones democráticas estables, imperio de la ley, respeto de los derechos humanos y protección de las minorías. Las limitaciones a las expresiones culturales kurdas, en vigor durante décadas, se han suavizado, ha sido abolida la pena de muerte, han desaparecido los Tribunales de la Seguridad del Estado y la

representación militar del Consejo de Enseñanza Superior. El AKP ha hecho compatible la legislación turca con los criterios de Copenhague en una serie de temas tales como la libertad de prensa, el control civil sobre los militares y la transparencia en las finanzas públicas.

Algunas propuestas de ley del AKP, posteriormente retiradas, que fomentaban el poder religioso en algunos sectores de la sociedad o que aparentemente atentaban contra la separación de la religión y la política, y cuya inconstitucionalidad fue incluso planteada por el Tribunal Constitucional, hicieron dudar sobre las verdaderas intenciones del AKP y de su líder Erdogan. Sin embargo, el que no haya aprovechado de su mayoría en el Parlamento para aprobar cambios en la Constitución en contra de los principios laicos de la República y su posición moderada hasta el momento, permiten aventurar que con Erdogan es improbable que el islamismo político derive hacia posiciones más radicales.

El reconocimiento general, tanto dentro del país como en la Unión Europea, de los éxitos que la política del AKP ha obtenido en los últimos años al implantar una serie de reformas sin precedentes que colocan a Turquía en una posición más próxima a la Unión Europea y al conseguir superar la crisis económica crónica en el país, permiten pronosticar de forma realista que los resultados de las próximas elecciones en Turquía podrían favorecer de nuevo al AKP y a su líder, Erdogan, para mantenerse en el poder durante otro mandato.

#### *Factores externos e internos de radicalización*

La revolución iraní fue el principal factor externo que favoreció el movimiento islamista de los últimos tiempos en Turquía. Tras la instauración de la república islámica de Irán, se produjo en Turquía la emergencia de grupos islámicos de un carácter inhabitual.

También pueden citarse como factores externos la guerra de Afganistán, la crisis del Golfo, la ocupación de Irak y el desarrollo de corrientes islamistas radicales en Oriente Medio. La situación geoestratégica de Turquía ha contribuido a la aceleración de este proceso.

El desmembramiento de la Unión Soviética ha influido también en los movimientos islámicos radicales turcos. Por otra parte, los conflictos sostenidos por las comunidades musulmanas en Azerbaiyán, Chechenia y Bosnia han contribuido a encontrar nuevas áreas propicias a la expansión de la concepción islamista radical y favorecido el terrorismo islámico, fomentando progresivamente la identidad religiosa en los conflictos étnicos.

Durante el periodo en que el islamismo radical progresó en los países del Oriente Medio, no es despreciable la influencia que tuvieron en las ideas de los islamistas radicales turcos las obras de escritores de esta tendencia, principalmente iraníes.

Los factores internos también juegan un papel muy importante sobre las actividades islamistas radicales en los países en que se manifiesta. En general se puede decir que los problemas socioeconómicos contribuyen a desarrollar el radicalismo. En el caso de Turquía este tipo de problemas no sólo ha favorecido un clima propicio al islamismo radical, sino que también ha hecho ganar terreno a una concepción islamista propia que actúa en el ámbito político.

### *Grupos terroristas islámicos*

Turquía es uno de los muchos países que han sufrido durante décadas la lacra del terrorismo. Además de la organización terrorista kurda conocido como PKK y de la actuación en suelo turco de otros grupos ligados a organizaciones terroristas de Siria e Irán, la actividad terrorista de corte islamista radical en Turquía durante las últimas décadas ha estado protagonizada por dos grupos terroristas: el Frente Islámico de los Combatientes del Gran Levante (IBDA-C) y Hizbollah (Partido de Dios).

El IBDA-C es una organización radical islamista cuyo modelo es el régimen iraní. Su líder Izzet Erdin, conocido como *Mirzabeyoglu*, estableció las bases de la organización en 1975. Tras el golpe de Estado del 12 de septiembre de 1980, *Mirzabeyoglu* y su grupo, fundaron el grupo terrorista, que comenzó su actuación en las grandes ciudades. Su objetivo es el establecimiento de la sharia por medios violentos.

Durante la década de los noventa perpetró alrededor de un centenar de acciones, ninguna de ellas considerada importante, consistentes en la colección de explosivos,

incendios, lanzamientos de cócteles molotov, etc. La organización toma como objetivos a destacados secularistas y actúa también contra los "enemigos del Islam", como bares que sirven alcohol, pero sus actividades no son de gran impacto.

A ellos se atribuye la acción llevada a cabo en noviembre de 1996 en Hannover (Alemania), primero que realizan grupos terroristas turcos en el exterior.

Según las Fuerzas de Seguridad, fue finalmente desarticulado en una operación policial en el año 1997, en la que el líder *Mirzabeyoglu* y 150 de sus seguidores fueron arrestados. Los militantes de IBDA-C se encuentran actualmente en la prisión de Metris, en Estambul. A finales de enero de 2001, protagonizaron un motín en la prisión al intentar evitar por la fuerza que su líder fuera trasladado a otra prisión con objeto de hacerle comparecer ante el Tribunal de Seguridad del Estado, a lo que se había negado en cuatro ocasiones anteriores, alegando que no creía en la Constitución secular.

Hizbollah se crea después de la revolución islámica en Irán, en los años ochenta, y adquiere notoriedad con sus actuaciones, a partir de mediados del año 1991, sobre todo en el sudeste del país, contra militantes y objetivos kurdos. Su finalidad es también el establecimiento de la sharia por medios violentos. No tiene conexión con la organización libanesa del mismo nombre.

La mayor parte de sus ataques mortales contra simpatizantes del PKK así como contra miembros de partidos políticos nunca han sido resueltos. En los primeros años de la década de los noventa, el número de asesinatos aumentó rápidamente y tanto su impunidad como el hecho de que la mayoría de sus víctimas fueran miembros o simpatizantes del PKK, dispararon los rumores de que la organización terrorista estaba apoyada por el Estado.

A principios del año 1993, como consecuencia del gran número de crímenes que se producían y que nunca eran resueltos, y del aumento de denuncias sobre el apoyo estatal a la organización terrorista, se constituyó una comisión parlamentaria de investigación.

A mediados de los años noventa, Hizbullah se dividió en dos grupos terroristas; los que desaprobaban la violencia se reunieron alrededor de Fidan Gungor y adoptaron

el nombre de Menzilciler (los comandos), mientras que el resto se pusieron bajo el mando de Huseyin Velioglu y asumieron el nombre de Ilinciler (los científicos). Desde este momento, se produjo un sangriento conflicto entre las dos facciones, en el que los violentos ilinciler comenzaron a masacrar brutalmente a los moderados menzilciler.

Durante los años noventa, las Fuerzas de Seguridad llevaron a cabo una ofensiva contra Hizbullah en el sureste, causando graves pérdidas a la organización terrorista, que sintiéndose acosados comenzaron a emigrar a ciudades como Estambul, Ankara, Izmir y Konya, procediendo a continuación a atacar a antiguos miembros que habían desertado de la organización. Su objetivo era reestablecer la estructura del grupo.

Hizbollah saltó a las primeras páginas de los medios de comunicación con la operación policial (16–23 de enero de 2000) en Estambul, que se inició por la denuncia de la desaparición de un importante empresario de esta ciudad y permitió sacar a la luz la verdadera cara de Hizbollah. En el transcurso de la redada policial el líder de la organización Huseyin Velioglu resultó muerto. La cantidad de cadáveres encontrados durante la operación policial y las señales de tortura que aparecieron en ellos conmocionaron a Turquía. De las investigaciones policiales y de las declaraciones de los detenidos se puede deducir que el grupo terrorista había perdido el norte para convertirse en un grupo mafioso.

Desde su creación, se ha especulado que Hizbollah, recibía apoyo de Irán, y a pesar de que este país ha negado siempre su apoyo al terrorismo, los miembros de Hizbollah capturados admitieron en sus declaraciones haber recibido entrenamiento militar y apoyo de Irán y dieron nombres y descripciones de sus instructores que, según sus declaraciones, actuaban en nombre del Gobierno iraní.

A pesar del duro golpe sufrido por la organización tras la amplia operación policial del año 2000, no se puede afirmar que el grupo terrorista haya sido desarticulado, sin embargo se estima que dicho grupo no supone a corto o medio plazo una amenaza a la estabilidad del país.

*Actitud de las Fuerza Armadas frente al islamismo*



La actitud de las Fuerzas Armadas frente al islamismo se ha hecho pública en repetidas ocasiones y principalmente durante el año 1997, con ocasión de los enfrentamientos con el gobierno del RP.

Se puede resumir en los siguientes puntos:

- Respeto absoluto por el secularismo como una de las características básicas de la República, según el principio establecido en el artículo 4.º de la Constitución.
- Respeto por la religión, que profesa la práctica totalidad de la población, siempre que permanezca en el ámbito privado.
- Prohibición de las manifestaciones públicas de religiosidad, en especial en el vestido, en centros y acuartelamientos de las Fuerzas Armadas, lo que aplica también a las familias.
- Expulsión de las Fuerzas Armadas de todos aquellos miembros que realicen públicamente actividades religiosas o de proselitismo.

En el cuerpo de oficiales, dada su procedencia y su exhaustiva educación secularista, el grado de penetración del islamismo se estima muy bajo. En el de suboficiales puede ser algo más alto. Hay que tener también en cuenta que, en cualquiera de los dos cuerpos, si alguno de sus miembros es detectado como islamista es inmediatamente expulsado de las Fuerzas Armadas

El Consejo Superior de las Fuerzas Armadas en sus reuniones periódicas decreta la expulsión de los elementos de ambos cuerpos considerados fundamentalistas. Se estima que entre los años 1996 y 2000 las Fuerzas Armadas turcas habrían expulsado a más de 700, entre oficiales y suboficiales por este motivo, frecuentemente encubierto como faltas a la disciplina militar.

En la tropa, al ser de reemplazo, el grado de penetración del islamismo podría ser algo más elevado, sin embargo, la férrea disciplina a que están sometidos impide apreciar ningún tipo de actividad en este sentido.

*Conclusiones*

El desarrollo del islamismo político en Turquía ha ido evolucionando a lo largo de los años hasta convertirse en un movimiento más moderado capaz de combinar los elementos más conservadores con las bases propias de una democracia. Turquía es el único país mayoritariamente musulmán en el que existe una separación entre política y religión

Los grupos islamistas radicales emergidos en los últimos treinta años en Turquía están desprovistos de una estructura organizada. La actividad de estos grupos se ha reducido considerablemente en los últimos años, debido fundamentalmente a la acción de las Fuerzas de Seguridad. La tendencia, en consecuencia, es a la baja y no se puede esperar a corto plazo una amenaza procedente de estos grupos para el régimen. Sin embargo, es necesario apuntar que estos grupos merecen atención por su capacidad de crear una atmósfera caótica en el país recurriendo a la violencia y también por su facilidad para ser manipulados por otros países con diferentes objetivos.

El islamismo ha sido siempre parte importante del ser íntimo turco. Desde la constitución de la República, ha habido periodos en que ha adquirido mayor influencia, seguidos por otros en que el secularismo se ha visto reforzado. En el momento actual, la victoria electoral de un partido político con ideología islamista, habría que achacarla más al cansancio de la población turca de los partidos seculares incapaces de dar soluciones a los persistentes problemas sociales y económicos del país que a un proceso de islamización de parte de la sociedad.

El islamismo violento, limitado y sin perspectivas de incrementarse de manera significativa a corto plazo, está impulsado en su mayor parte desde el exterior, como medio de limitar la posibilidad de que Turquía se convierta en la superpotencia regional, aspiración siempre presente en su ánimo. A ello contribuye especialmente Irán, que trata de exportar su revolución y limitar la influencia secularizadora de Turquía en la región, empleando tanto la propaganda como el entrenamiento. Sin embargo, el hecho de que la mayoría de la población turca sea suní, limita en gran medida la posible influencia de Irán, de origen chií.

La influencia que hasta ahora han venido ejerciendo las Fuerzas Armadas en la definición y la dirección de la política interna del país y su compromiso firmemente

manifestado a oponerse a cualquier cosa que atente contra la secularidad de la república, ha constituido un factor de estabilidad muy importante. Pero el verdadero baluarte del secularismo hay que buscarlo en el nacionalismo de la mayoría de la población, que antepone el orgullo de ser turco a su identidad islámica.

## **El conflicto kurdo**

### *Introducción*

En general, cuando se habla del conflicto kurdo se hace de forma superficial, sin apuntar a las verdaderas raíces de los problemas, en plural y limitándolo con frecuencia a Turquía, cuando en realidad se extiende, en diversas formas y grados, a todos los países en los que habitan kurdos, por una parte, y a las potencias regionales y mundiales que buscan mantener o aumentar su influencia en la zona, por otra

Dichos problemas se sustentan en el subdesarrollo social, político y económico, e incluyen desde el tráfico de drogas, el principal, al de armas y petróleo, el terrorismo del PKK y del Estado y la corrupción, siendo probablemente el menor de ellos la discriminación étnica o cultural del pueblo kurdo.

Por ello, el primer tópico que podríamos resaltar está en la propia denominación empleada, ya que no se debería hablar de un único conflicto kurdo sino de una serie numerosa e importante de conflictos y problemas en los que, por una u otra razón, está implicado el pueblo kurdo.

La generalización más ampliamente utilizada se refiere a la lucha por la supervivencia del pueblo kurdo, sin tomar en cuenta que buena parte de los conflictos que tienen lugar en el sudeste de Turquía y en el norte de Irak enfrentan a facciones y “clanes” del pueblo kurdo entre sí, y que la lucha por la supervivencia, que realmente existe, tiene mucho más de lucha política, social y económica, que de enfrentamiento étnico.

### *El pueblo kurdo*

El pueblo kurdo está compuesto por un número estimado entre veintiséis y treinta millones de personas que viven principalmente en el sudeste de Turquía y en el

norte de Irak e Irán, pero también existen núcleos importantes en Siria y las repúblicas del Cáucaso.

La distribución de la población kurda en los países de la zona es aproximadamente la siguiente: en Turquía, entre 14 y 18 millones (entre el 20 y el 30% de la población); en Irak, unos 4,5 millones (el 20% de la población); en Irán, unos 6 millones (el 8% de la población); en Siria, un millón (el 7%); en las repúblicas caucásicas, un millón aproximadamente. En cuanto al exterior, viven en Europa un número estimado en 800.000 kurdos, de ellos más de 600.000 en Alemania.

Las principales características a resaltar del pueblo kurdo coinciden en su falta de homogeneidad, lo que impide presentarlo como un núcleo con características, problemas y aspiraciones comunes. Estas diferencias comienzan por el idioma, ya que emplean tres dialectos diferentes, además de hablar el idioma del país en el que habitan.

En cuanto a la religión, aunque la mayoría son musulmanes, parte son suníes del rito shafí y parte alevíes, con una minoría chií, lo que constituye un factor más diferenciador que homogeneizador. En general, no suelen ser muy piadosos. Existen destacables núcleos cristianos y de otras religiones orientales.

En el aspecto político, al habitar en diferentes países y regiones, se ven sujetos a distintas vicisitudes y problemas, y sus aspiraciones y objetivos son diversos. Existen, por tanto, marcadas diferencias entre los problemas de los kurdos en el norte de Irak y en Turquía y, en este caso, entre los que viven en el sudeste y los que lo hacen en las grandes ciudades del país.

Por el contrario, es en el aspecto social donde existe una homogeneidad, más acusada fuera de las grandes ciudades, motivada por la pertenencia y obediencia a la tribu, por la organización prácticamente feudal de la sociedad, clave para entender la realidad del problema.

El frecuentemente denominado "Kurdistán" es la zona compuesta por altas montañas y mesetas donde tradicionalmente habitan los kurdos. Su extensión es de unos 480.000 kilómetros cuadrados, de los cuales unos 230.000 están en la Anatolia turca, unos 60.000 en las mesetas iraquíes y unos 120.000 en las montañas iraníes.

Existen también, como ya se ha dicho, pequeñas zonas en Siria y en las repúblicas caucásicas.

Incluye zonas muy agrestes, con escasas comunicaciones, pero, al mismo tiempo, con abundancia de recursos naturales, en especial petróleo en las áreas de Mosul y Kirkuk, ambas en Irak, Kermansar en Irán y Ramadán en Siria. Una buena parte dispone también de agua.

### *Factores del “conflicto kurdo”*

El denominado conflicto o problema kurdo, como ya se ha citado, es mucho más complejo de lo que a primera vista parece. Para comprenderlo hay que tener en cuenta, además de la situación económica y estructura social de los kurdos en general, otros factores externos tales como las influencias de las potencias en la zona, los intereses de las naciones del área y la internacionalización del problema provocada por la emigración de la población kurda a Europa

Tras el fin de la Primera Guerra Mundial, con la derrota y desintegración del Imperio Otomano, las potencias coloniales de la zona firman el tratado de Sevres, en 1920, con el que pretenden mantener su influencia en la zona. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, con Turquía neutral, se repite la situación con mayor intensidad aún, pues las enormes reservas de petróleo y su control son apetecidas por todas las potencias. Esta situación se ha perpetuado hasta nuestros días, siendo en muchos casos el pueblo kurdo un peón fundamental para mantener el equilibrio y la influencia en el área.

Estados Unidos aplicaron la teoría de la doble contención con Irán e Irak y utilizaron a los kurdos para justificar la creación de un vacío de poder en el norte de Irak donde mover sus piezas. En esta actitud les secunda el Reino Unido. Francia trata de seguir una política independiente, cortejando a los kurdos pero no enfrentándose a las potencias regionales.

Todas y cada una de las naciones de la región coinciden entre sí y con las superpotencias quizás en una sola cosa: en que el pueblo kurdo no pueda conseguir un estado independiente. Ese posible estado significaría en muchos casos perder

parte del territorio propio y un arma contra otras naciones, así como la presencia de una nueva influencia desestabilizadora en sus propios países.

Turquía perdería una extensa zona y teme la influencia del hipotético “Kurdistán” sobre el resto de la muy importante población kurda en el resto del país. Iraq, por su parte, ha demostrado con sus terribles persecuciones su negativa a admitir un estado kurdo, aunque en la situación actual el Gobierno iraquí ha perdido toda influencia sobre el futuro de la zona.

Siria ha utilizado a los kurdos para presionar a Turquía en el importante asunto del agua y, a la vez que ha dado refugio y apoyo al PKK, ha perseguido a los kurdos del interior del país (aproximadamente un millón) cuando han resultado molestos al régimen.

Irán los ha utilizado, tanto contra Turquía como contra Irak, en su intento de convertirse en la potencia regional y exportar la revolución.

Grecia, a pesar de los desmentidos oficiales, ha venido apoyando las reivindicaciones kurdas para desestabilizar a Turquía mediante su apoyo político al PKK y, con mucha probabilidad, también mediante su entrenamiento.

En conclusión, todos utilizan al pueblo kurdo, unos como pretexto, con vistas a sus respectivas opiniones públicas, para realizar su política en la zona y todos para favorecer sus intereses, teniendo buen cuidado por tanto en mantener la situación.

El número muy importante de kurdos que existe en ciertos países europeos, especialmente en Alemania, y el temor a que repitan o incrementen las acciones violentas que en alguna ocasión han realizado, ha impulsado al Gobierno alemán a tener una relación cuidadosa con los kurdos, evitando posiciones duras de condena o de persecución de actividades posiblemente ilegales, relacionadas con la propaganda del PKK y la recogida de fondos.

### *Los kurdos en Turquía*

Los kurdos constituyen el grupo étnico no turco más numeroso en Turquía, donde, como ya se ha indicado, se estima habitan entre 14 y 18 millones de kurdos (entre el 20 y el 30% de la población turca y alrededor de la mitad de todos los kurdos). Los

kurdos en Turquía son los más avanzados y menos tribales. Originarios del sureste de Anatolia, la emigración a que se han visto forzados por las condiciones políticas, sociales y, sobre todo, económicas de la zona, hace que una gran mayoría habiten en las grandes ciudades del país, especialmente en Estambul, Ankara, Antalia, Izmir y Adana.

La situación económica y social de las provincias del sudeste de Turquía donde tradicionalmente han vivido los kurdos es muy precaria. El Gobierno turco ha invertido millones de dólares en la lucha contra el PKK, pero los proyectos de regadío, redistribución de la tierra, escolarización, centros sanitarios y, en general la acción del Estado, está prácticamente paralizada.

La situación de penuria económica en la zona hace que una parte importante de la economía se base en el tráfico de drogas, petróleo y mercancías, así como el contrabando de armas, en manos de los jefes de tribu y de clan, perpetuando así el feudalismo

El pueblo kurdo, y en general toda la población de la zona, tiene una estructura social prácticamente medieval, feudal, con una sociedad regida por unos pocos que regulan la vida de los demás en todos sus aspectos. Esta estructura impide de hecho el desarrollo del pueblo kurdo como tal y sus posibilidades de modernización política y social, incluso a medio plazo.

Como ya se ha dicho los kurdos constituyen una etnia específica, pero poco homogénea y unitaria. Con relación al idioma, en Turquía se hablan dos dialectos kurdos principales: *kermanii*, utilizado por la mayoría de los kurdos turcos, así como algunos kurdos en Irán e Irak; y el *zaza* que se habla básicamente en el triángulo formado por Diyarbakir, Ezurum y Sivas en el sudeste de Turquía, y también en parte de Irán. En algunos casos es posible la comprensión limitada entre un dialecto y otro, pero la mayoría de las veces no lo es.

Desde el siglo XVII se ha utilizado el *kermanii* para expresar la lengua kurda por escrito, aunque el grado de alfabetización en el área es muy bajo, no llega al 10%. El mayor número de kurdos de Turquía vive fuera de la zona y habla el turco, reservando el kurdo para el hogar y perdiéndolo poco a poco en las siguientes generaciones.

Están también divididos por diferencias de clase, regionales y sectarias similares a las que afectan a la etnia turca. La división religiosa también ha sido fuente de conflicto entre los kurdos. Aunque el Gobierno turco no ha publicado datos oficiales de la afiliación religiosa de la población, se estima que al menos dos tercios de los kurdos turcos son musulmanes suníes y que alrededor de un tercio son alevíes. A diferencia de los turcos, que siguen la escuela de ley coránica hanafí, los suníes kurdos pertenecen a la escuela shaffí. Algunos kurdos, en pequeño número que no se conoce con precisión, pertenecen a la secta secreta Yazidi, que históricamente ha sido perseguida tanto por los suníes como por los alevíes.

La diferencia de clases también divide a los kurdos. Los terratenientes en las áreas rurales y los empresarios en las ciudades tienden a cooperar con el Gobierno y aceptan la asimilación. Muchos de estos kurdos son bilingües o incluso se encuentran más cómodos utilizando el turco que el kurdo, lengua que consideran de personas poco educadas. La economía también constituye un factor diferenciador entre la minoría de kurdos asimilados y la mayoría que han optado por conservar su identidad kurda.

El Estado turco reconoce la existencia de minorías pero sólo de carácter religioso. Nunca ha tenido lugar el reconocimiento de la existencia de una minoría nacional kurda. Los kurdos, como tales, no son perseguidos, integrándose normalmente en la vida política, social y económica del país, pero los partidos políticos y manifestaciones públicas de identidad kurda han sido tradicionalmente prohibidos, como consecuencia de la actitud unitaria casi obsesiva del Estado turco.

Diferentes encuestas de opinión, de fiabilidad no conocida, apuntan a que una gran mayoría de la población kurda no desea su independencia de Turquía, pero sí el derecho a que se permitan y respeten sus manifestaciones culturales, idioma, medios de comunicación, etc.

Erdogan ha sido el primer líder turco en reconocer la existencia de un “problema kurdo” y el primero en dirigirse al pueblo kurdo sin hacer referencia al PKK. “El problema kurdo es un problema de todos, pero sobre todo mío”

En los últimos años ha aumentado considerablemente la tolerancia a la expresión de la cultura kurda en sus diferentes facetas y a la utilización de la lengua. Bajo la



presión que impone el cumplimiento de las normas de la Unión Europea, la televisión estatal turca comenzó en 2004 a emitir en kurdo, una iniciativa muy importante en un país donde hace menos de 15 años estaba prohibido incluso hablar en ese idioma. A finales de marzo de 2006, empezaron a emitir en kurdo por primera vez dos canales privados de televisión y una estación de radio. Este hecho es considerado por muchos kurdos como un primer paso hacia reformas más profundas.

En el año 2002 se aprobaron una serie de medidas encaminadas a aliviar la situación en las provincias del sureste. Se levanta el estado de emergencia vigente en el área durante 15 años, se permite la difusión en lenguas y dialectos de uso común en la zona, se ponen en marcha programas para favorecer el retorno de los desplazados, así como programas de readaptación. En el año 2004 los colegios comienzan a impartir educación en lengua kurda.

En el aspecto económico, el bloqueo a que ha estado sometido Irak desde la guerra del Golfo dificultó enormemente el comercio transfronterizo, que constituía una fuente muy importante de recursos para la población kurda, afectando muy negativamente a la economía de la zona. Por otra parte, hay que reconocer que Turquía ya ha hecho algunos esfuerzos para mejorar la economía de la población, destacando la puesta en marcha del gigantesco Programa GAP que, mediante la utilización de las aguas del Tigris y del Éufrates y la construcción de 18 grandes presas, fertilizará e industrializará el sudeste de Anatolia. Ya ha empezado el aprovechamiento hidráulico para regadíos, pero el industrial se encuentra aún muy atrasado, no esperándose obtener los primeros resultados hasta dentro de varios años, si se consiguen las fuentes de financiación por ahora inexistentes.

Todas estas reformas legislativas, que el Gobierno turco ha puesto en marcha para cumplir con los requisitos exigidos por la Unión Europea, van a poder ser aplicadas con más facilidad una vez conseguido el levantamiento del estado de emergencia, en vigor durante casi dos décadas. Sin embargo, la reanudación de las acciones terroristas del PKK, desde el año 2004, puede afectar muy negativamente a la "normalidad" en la zona, imprescindible para que las reformas políticas puedan ser asimiladas y para que las reformas económicas tengan el éxito esperado.

## *El terrorismo del PKK*

Lo que empezó como unas acciones terroristas aisladas de un grupo de militantes con ideas marxistas-leninistas, que aspiraban a convertir el "Kurdistán", al menos en su parte turca, en un Estado independiente, se ha convertido en una cruenta guerra civil.

El establecimiento del PKK en el norte de Irak se remonta al año 1982, realizando su primer ataque en Turquía en mayo de 1983, hace ahora más de 23 años. Tras este ataque se produjo la firma de un acuerdo entre Irak y Turquía por la que aquella autorizaba a ésta la "persecución en caliente" de los terroristas en su territorio, hasta una profundidad de diez kilómetros y durante tres días. Este acuerdo se ha invocado, a pesar de las condenas "formales" de Irak, cada vez que Turquía ha realizado una operación militar en el norte de Irak.

En agosto de 1984 tiene lugar el primer ataque en fuerza del PKK en territorio turco. A partir de entonces se produce una feroz lucha, teñida de todo tipo de matices, que continúa hasta hoy. Las Fuerzas Armadas turcas, preparadas para la guerra convencional contra el Pacto de Varsovia y no para la lucha de guerrillas que presentaba el PKK, tuvieron poco éxito en las primeas operaciones.

Posteriormente, se emplearon en la lucha unidades especiales, la Gendarmería modificó sus tácticas, se utilizaron mejores medios de inteligencia y la situación comenzó a estabilizarse. Con estas tácticas se logró que el PKK no pudiera poner en el campo de batalla grupos muy numerosos viéndose forzado a disgregar sus fuerzas con acciones en las que empleaba un máximo de 20 hombres. Con el nuevo equipo que se les suministró, las unidades contra terroristas eran capaces de continuar su labor en las más duras condiciones del invierno que es cuando los militantes del PKK se encuentran en peor situación.

A primeros del año 1991, con la guerra del Golfo, Turquía tuvo que afrontar la masiva afluencia de refugiados a través de la frontera iraquí, a la vez que se producía un vacío de poder en el norte de Iraq, circunstancias que fueron aprovechadas por el PKK para incrementar sus acciones.

Durante los años 1991 al 1995 se conocen los peores momentos de la actividad del PKK en el sudeste. Además de sus acciones tradicionales contra las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad, el PKK ha considerado también como objetivos a personal civil, tales como profesores, “guardias rurales” y sus familias o simplemente turcos. Con objeto de atemorizar a la población ha llevado a cabo también masacres de civiles kurdos, incluyendo mujeres y niños, en las ciudades del sureste de Anatolia que consideraban hostiles a la organización terrorista.

Con el propósito de debilitar la economía, ha atacado infraestructura industria en las provincias del sudeste y lugares turísticos en las principales ciudades y en la costa mediterránea. Ha colocado bombas en trenes, transbordadores y autobuses, principalmente en el sureste, con resultado de víctimas civiles en casi todas estas acciones.

Una de las tácticas del PKK ha sido la utilización de comandos suicidas. En los años 1993 y 1994 llevó a cabo el secuestro de extranjeros, un total de 21, en el sudeste del país, con el propósito de atemorizar a los posibles turistas y colocar a Turquía en una posición embarazosa ante otros gobiernos. En 1992, llevó a cabo no menos de seis ataques contra instalaciones petrolíferas de la zona, obligando a dos compañías extranjeras a suspender sus operaciones en el área. Durante la década de los ochenta el PKK llevó a cabo en Europa Occidental incendios premeditados, asesinatos y secuestros de desertores del PKK y emigrantes kurdos no simpatizantes con el grupo.

Es en marzo de 1995 cuando se realiza la primera operación masiva de las Fuerzas Armadas de Turquía en el norte de Irak, en la que participaron unos 35.000 hombres, con resultados menores de los esperados. A partir de entonces se suceden las intervenciones de las Fuerzas Armadas turcas en esta región, normalmente en primavera y otoño, superando ampliamente los límites de espacio y tiempo autorizados en el acuerdo firmado con Irak. A partir del año 1996, según todos los indicios, un número indeterminado de fuerzas turcas se establecen en el norte de Irak de forma permanente para controlar ciertos puntos.

En estas operaciones, en las que las fueras turcas contaban con apoyo aéreo, se localizaban y atacaban los campamentos de invierno del PKK en territorio iraquí. En

algunas de estas acciones se ha contado con la colaboración de las milicias del Partido Democrático del Kurdistán, de Bassoud Barzani, una de las dos facciones kurdas iraquíes que disputaba el poder en el norte de Irak aprovechando el vacío de poder creado en esta zona por Estados Unidos tras la guerra del Golfo.

Si bien los ataques del PKK continuaron produciéndose, es cierto que la intensidad y virulencia de los mismos disminuyó de forma significativa. La organización terrorista acusó el golpe y los atentados comenzaron a disminuir en importancia y frecuencia. De amplias bandas guerrilleras que controlaban zonas enteras, se pasó a pequeños grupos que realizan ataques terroristas limitados, en algún caso suicidas.

Las Fuerzas Armadas comenzaron a manifestar públicamente y en repetidas ocasiones, que la lucha armada contra el PKK estaba ganada, y que quedaba por ganar la lucha contra la miseria y el subdesarrollo en el sudeste, lo que era responsabilidad de otras instituciones del Estado. Mientras, el “estado de emergencia” se mantenía en cinco provincias del sureste, y medidas de excepción en otras cuatro.

En la lucha contra el PKK toman parte también los “guardias rurales”, institución, creada por el estado turco en el momento álgido de la violencia del PKK, para ayudar a proteger las pequeñas poblaciones de sus ataques. También se utilizan como fuerza de choque en las incursiones de las Fuerzas de Seguridad contra el PKK, para evitar bajas en las mismas. Se reclutan entre la población civil y son pagados por el Estado. El número de “guardias rurales” llegó a alcanzar los 92.000, de los cuales más de 62.000 eran permanentes.

La realidad es que el sistema ha proporcionado muchos más inconvenientes que ventajas. La forma de contratación reforzaba, si cabe, el poder de los jefes de clan, ya que son ellos quienes recibían el dinero y repartían parte de él, por lo que de hecho disponían de ejércitos “particulares” (algunos con hasta 4.000 hombres) y se enriquecían.

Las actuaciones abusivas e ilegales de que constantemente se les acusa, hacen que se les tema más que al PKK y, según todos los indicios, hay muchos casos en que están envueltos en todo tipo de actividades ilegales y conexiones mafiosas con el propio PKK, con otros grupos kurdos y con algunos miembros de los gobiernos

regionales y locales y de las propias Fuerzas de Seguridad. La disolución del sistema, cuando y si es que se decide, ocasionará problemas adicionales de indudable dificultad.

La captura del líder kurdo Abdullah Öcalan, en febrero de 1999, supuso un punto de inflexión en la lucha contra el PKK. Desde que en agosto de 1999 el líder del PKK, Abdullah Öcalan, anunciara desde su prisión el fin de las actividades armadas, se multiplicaron los gestos de esta organización en favor de la paz. Estos gestos se concretaron en multitud de declaraciones del líder del PKK, a través de sus abogados, en favor de la paz, anunciando la retirada de sus militantes armados del territorio turco, adelantando la fecha de comienzo de esta retirada como contribución del PKK con motivo del terremoto que asoló la parte noroeste de Turquía y finalmente ordenando la rendición de algunos grupos de militantes del PKK como muestra de buena voluntad.

La respuesta de las autoridades turcas, principalmente la procedente del Estado Mayor General fue bastante fría y de hecho continuó la presión de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Seguridad del Estado sobre los grupos armados del PKK, según esta organización, en retirada. Para los militares turcos, la salida de los miembros del PKK del territorio turco era la práctica habitual de esta organización para pasar en sus cuarteles de invierno esta estación. Por otra parte, las declaraciones de Abdullah Öcalan en el sentido de que era el único que podía controlar a los kurdos y que su desaparición podría resucitar la lucha armada, con más virulencia si cabe, era para los militares una prueba de que todos estos gestos del PKK iban dirigidos a salvar la vida de su líder.

La aprobación de la “Ley de Arrepentimiento”, el 26 de agosto de 1999, por el Parlamento turco, concede, por otra parte, una posible salida a los militantes del PKK, sobre todo para aquellos que no han participado en acciones armadas.

Por su parte, las autoridades turcas, que siempre habían puesto en duda las verdaderas intenciones del PKK, empezaron a dar algunos pasos que indicaban su reconocimiento de la evolución positiva de la situación terrorista. A finales de noviembre de 1999, el Parlamento levantó el estado de emergencia en la provincia de Siirt, aunque acordó extender dicho estado de emergencia en otras cinco

provincias, todas ellas del sudeste. Por otra parte, empezó a debatirse en los medios de comunicación la posibilidad de disolver los guardias rurales.

A la tregua unilateral decretada por el PKK en 1999 le sigue un periodo de cinco años de relativa calma en el que las actividades de este grupo terrorista en territorio turco prácticamente desaparecen. La orden de Öcalan, en el año 1999, de abandonar la lucha armada fue acatada por la mayor parte de sus seguidores que salieron del territorio turco para refugiarse en los países vecinos, principalmente Iraq. Su sola presencia allí, con todo su armamento, era considerada por Ankara como una amenaza a la seguridad de Turquía y esta es la razón por la que continuaron produciéndose incursiones de las Fuerzas Armadas turcas en el norte de Iraq con el objetivo de exterminarlos.

En este periodo tienen lugar algunos acontecimientos que van a cambiar las condiciones de la lucha contra el terrorismo del PKK en Turquía. Se producen los ataques terroristas a Nueva York y Washington, que ponen en marcha una campaña internacional, liderada por Estados Unidos, contra el terrorismo, el PKK pasa a formar parte de la lista de organizaciones terroristas de Estados Unidos y de la Unión Europea, Turquía lleva a cabo reformas legislativas comprometiéndose a respetar los derechos de las minorías y levanta el estado de emergencia en las provincias habitadas por los kurdos, y se produce la guerra de Irak y la posterior ocupación del país por la coalición internacional.

La nueva situación reduce la capacidad de Turquía para combatir el terrorismo, porque debe ahora ser más cuidadosa con los derechos humanos, el levantamiento del estado de emergencia le priva de la posibilidad de utilizar las ventajas que este estado le proporcionaba y las fuerzas norteamericanas no permiten ahora las incursiones turcas en territorio iraquí para combatir al PKK en sus santuarios.

El PKK, consciente de estas nuevas condiciones y de que cualquier abuso por parte del Gobierno turco va a tener repercusiones negativas en el proceso de integración de este país en la Unión Europea, decidió, en junio de 2004, finalizar la tregua unilateral decretada cinco años antes y volver a su actividad terrorista. Sin embargo, el PKK también está en una situación diferente ya que el apoyo exterior con que contaba ha disminuido significativamente.

La actitud de Siria en este aspecto es considerada por Ankara como satisfactoria. Desde hace años han cesado las acusaciones turcas hacia Grecia de apoyar al terrorismo del PKK. A finales de febrero de 2006, Turquía e Irán decidieron colaborar activamente en la lucha contra el terrorismo y firmaron un acuerdo que incluye también la cooperación de ambos países contra toda clase de tráfico, particularmente de drogas. Sin embargo, las autoridades turcas se quejan de que, todavía hoy, el Gobierno danés permita las emisiones desde su territorio del canal de TV ROJ, vía satélite, al que los turcos consideran el canal oficial de la organización terrorista.

En su nueva ofensiva, el PKK se basa, como siempre lo ha hecho, en sus campamentos del norte de Irak, ahora bajo control de Estados Unidos, a quien los turcos acusan de no actuar con tanto entusiasmo contra el PKK en ese territorio como lo hacen contra la organización terrorista Al Qaeda. El antiamericanismo en Turquía está fundamentado más en la inactividad americana contra el PKK que en la polémica sobre la legalidad o racionalidad de la guerra de Irak. Desde la guerra del Golfo, existe un creciente temor entre la sociedad turca de que el objetivo final de Estados Unidos sea crear un "Kurdistán" independiente.

En respuesta, el Ejército turco ha acumulado esta primavera en la frontera iraquí unas fuerzas de más de 200.000 hombres para tratar de impermeabilizarla y evitar las incursiones de los más de 5.000 miembros del PKK que se suponen acampados en el norte de Irak, a la espera de que el deshielo facilite sus movimientos. Este despliegue turco ha provocado las protestas del ahora presidente iraquí, Jalal Talabani, de origen kurdo, y también líder de la Unión Patriótica del Kurdistán, facción que desde la guerra del Golfo disputaba el poder en el norte de Irak al Partido Democrático del Kurdistán. Talabani ha advertido, tanto a Turquía como a Irán, de las consecuencias de cualquier intento de interferir en los asuntos iraquíes.

### *Conclusiones generales*

La lucha contra el terrorismo en las provincias del sudeste de Turquía es realmente una guerra de baja intensidad que las Fuerzas Armadas turcas mantienen contra el PKK y que ha producido durante los 22 años que lleva activa, con algunos periodos de relativa calma, un número no inferior a los 35.000 muertos, en su mayoría de

origen kurdo, decenas de miles de desplazados y un número considerable de aldeas destruidas. La responsabilidad de esta lucha ha recaído casi exclusivamente en la Fuerzas Armadas, lo que, aunque ha sido muy criticado, tiene su justificación en la forma de terrorismo que ha practicado el PKK, utilizando partidas muy numerosas de guerrilleros que en ocasiones han ocupado y controlado zonas amplias de terreno, a las que sólo se podía hacer frente con unidades militares.

En medio de esta guerra se encuentra la inmensa mayoría de la población turca de origen kurdo que reside en la zona, sumida en una situación de atraso socioeconómico crónico y de serias carencias en la protección de sus derechos fundamentales, individuales y de grupo, forzada en muchas ocasiones a prestar su apoyo a alguno de los contendientes para sufrir luego las represalias del otro.

Las Fuerzas Armadas turcas, amparadas por el estado de emergencia, han tenido las manos libres para practicar la guerra sucia lo que les ha acarreado multitud de denuncias ante los tribunales turcos y el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, así como críticas de la mayoría de las organizaciones internacionales de derechos humanos. Muchos opinan que la política de represión utilizada en la zona tuvo efectos contrarios a los buscados, contribuyendo a ensalzar la conciencia nacionalista kurda, mucho más que la propia propaganda empleada por el PKK.

Aún hoy, a pesar de ciertos avances en la legislación, del levantamiento del estado de emergencia y de que las autoridades civiles y militares públicamente se dicen comprometidas con el Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos, los últimos informes de la Comisión de las Comunidades Europeas, de Amnistía Internacional y de otras organizaciones de derechos humanos indican que la práctica de abusos, especialmente durante las detenciones e interrogatorios, sigue siendo habitual.

La población kurda en su gran mayoría rechaza los métodos del PKK y están en contra de las acciones de esta organización terrorista contra personas inocentes. Sin embargo, no se puede negar que el PKK cuenta con apoyos importantes y prueba de ello son las manifestaciones del pasado mes de marzo que Diyarbakir, en las que miles de personas tomaron las calles de esta ciudad en protesta por la muerte de 14 militantes del PKK en combate con la Fuerzas de Seguridad. Los disturbios,



que se extendieron luego a otras ciudades de Turquía y se prolongaron durante tres días, han sido los peores en más de una década y se saldaron con 16 muertos y cientos de arrestados.

Mientras, el Parlamento turco trabaja en un nuevo proyecto de ley antiterrorista que redefinirá y ampliará el concepto de lo que se entiende por terrorismo y aumentará las penas para los terroristas. La ley pretende proporcionar medios a las fuerzas de seguridad para combatir con éxito al PKK sin transgredir las normas recientemente aprobadas sobre derechos y libertades.

El Gobierno turco ha puesto en marcha una serie de medidas legislativas encaminadas a favorecer las manifestaciones públicas de la identidad kurda y a un mayor respeto de los derechos humanos en la zona. Estas medidas son insuficientes y hay que considerarlas como un primer paso, sin embargo las que puedan adoptarse en un futuro siempre tendrán como límite el que no pongan en riesgo la integridad nacional de Turquía. Por otra parte, ninguna medida que no sea la independencia va a satisfacer al PKK, que en tanto que organización desacreditada y rechazada en Europa y Estados Unidos sólo encuentra su razón de ser en la práctica del terrorismo.

Con todo, el mayor problema de las provincias del sureste de Turquía no es la situación de falta de libertades de la minoría kurda, ni siquiera la presencia de la organización terrorista, sino la situación socioeconómica, muy difícil de resolver en el ambiente de violencia que de nuevo ha vuelto a la región tras la reanudación de las actividades terroristas del PKK.

El conflicto kurdo tiene una solución muy complicada. Constituye un factor desestabilizador de gran importancia en la vida política y social de Turquía y sus repercusiones en la opinión pública internacional afectan muy negativamente a la imagen que Turquía proyecta en el mundo. Para resolverlo, será necesario hacer un gran esfuerzo para elevar el nivel de vida de la zona, insistir en las medidas políticas, aplicar con firmeza las medidas policiales y judiciales y, sobre todo, contar con la colaboración internacional para combatir la organización terrorista, reconocida como tal internacionalmente.

A finales de septiembre de 2006, el PKK, siguiendo las indicaciones de su líder Abdullah Öcalan, desde su prisión en la isla de Imrali, en el mar de Mármara, de la que es el único interno, declaraba el alto el fuego unilateral, aunque se reservaba el derecho de sus militantes a defenderse en caso de que fueran atacados por las Fuerzas de Seguridad turcas. Unos días antes, el presidente iraquí, Jalal Talabani, anunciaba la proximidad de esta iniciativa del PKK, que algunos expertos consideran instigada por Estados Unidos. El actual dirigente de la organización terrorista, Murat Karaylan, puntualizaba, desde su refugio en algún lugar de las montañas iraquíes, que su grupo depondría las armas sólo si el Estado turco daba una solución democrática al “conflicto kurdo”

Las autoridades turcas, principalmente las militares, tras la experiencia anterior (1999) desconfían de las intenciones del PKK, proclaman su determinación a continuar la lucha contra los terroristas hasta su completa desaparición, rechazan al PKK como interlocutor para cualquier negociación y descartan nuevas medidas de gracia para animar a los terroristas a la rendición.

Aunque es pronto para evaluar el alcance de esta tregua, puesto que no se conocen ni las verdaderas intenciones del líder kurdo ni el grado de control que ejerce desde la prisión sobre los militantes de su organización, la iniciativa del PKK enciende de nuevo una luz de esperanza a la resolución de un problema que ha costado, desde 1984, la vida de más de 35.000 personas y que ha supuesto un lastre para la economía turca de alrededor de 8.000 millones de dólares anuales.

## **El proceso de adhesión de Turquía a la Unión Europea**

### *La vocación europea de Turquía*

El 23 de octubre de 1923 se proclamó la República de Turquía y Atatürk fue designado su primer presidente. A partir de ese momento, Atatürk acometió una serie de reformas radicales en las vidas política, económica y social del país dirigidas a transformar rápidamente Turquía en un Estado moderno y occidental. Rompiendo los lazos con el pasado, introdujo nuevos códigos civil, comercial y penal basados en modelos europeos y animó a sus compatriotas a actuar y vestir como europeos. La europeización del país fue una de las principales características de la nueva Turquía y la norma que ha regido su vida política hasta la actualidad.

Desde entonces, los esfuerzos de Turquía por formar parte de las instituciones europeas y occidentales han sido constantes. En agosto de 1949, Turquía es admitida como miembro de pleno derecho del Consejo de Europa. En el año 1951, Turquía, junto con Grecia, se integra en la OTAN y pasa a ser una pieza fundamental en la defensa y seguridad de Occidente.

En septiembre de 1959, el primer ministro turco, Adnan Menderes, presenta la candidatura de su país a convertirse en miembro de la Comunidad Económica Europea (CEE). Ésta propone en ese momento el establecimiento de una asociación con Turquía hasta que las circunstancias permitieran considerar la adhesión. A partir de esta fecha las relaciones entre Turquía y la Unión Europea han sido constantes, solamente interrumpidas como consecuencia de los golpes militares de 1960, 1971 y 1980, y de la intervención militar en Chipre en 1974.

En septiembre de 1963 se firma el Acuerdo de Ankara de asociación entre Turquía y la CEE, que estipulaba el establecimiento de una unión aduanera en tres fases y establecía el marco legal para las relaciones Turquía-CEE. En noviembre de 1970 se firma un protocolo adicional al Acuerdo de Asociación.

Las relaciones entre la CEE y Turquía se normalizaron cuando, tras el golpe militar de 1980, recuperó el poder un gobierno civil. En abril de 1987, Turquía presenta de nuevo su candidatura a miembro de pleno derecho sobre la base del artículo 237 del Tratado de la CEE. El Consejo remitió la solicitud turca a la Comisión, lo que confirmaba la elegibilidad de Turquía, ya que una solicitud similar de Marruecos era rechazada al no ser considerado este país como europeo. En diciembre de 1989, la Comisión Europea rechazó la candidatura turca por razones políticas y económicas y solicitó que la unión aduanera fuera establecida antes de comenzar conversaciones para la adhesión. En diciembre de 1996 entra en vigor la unión aduanera, lo que constituye un hito en el camino de Turquía hacia la plena integración en la Unión Europea.

Sin embargo, en diciembre de 1997, el Consejo Europeo de Luxemburgo aplaza de nuevo la candidatura de Turquía al considerar que no cumplía con los criterios de Copenhague. Estos criterios se enumeran en las conclusiones del Consejo Europeo de esta ciudad de junio de 1993 y establecen que la condición de estado miembro

exige al país candidato una economía de mercado viable, la adopción del acervo comunitario y, sobre todo, los criterios políticos: respeto de los derechos humanos, imperio de la ley y protección de las minorías.

El hecho de que en el Consejo Europeo de Luxemburgo, en el que se rechaza a Turquía, se incluyan en la lista de candidatos a Polonia, la República Checa, Hungría, Eslovenia, Malta y Chipre, que habían iniciado su acercamiento a la Unión Europea mucho después que Turquía, produjo en este país un enorme sentimiento de frustración que tuvo su reflejo en los medios de comunicación y provocó la suspensión del diálogo político con la Unión Europea.

En el Consejo Europeo de Helsinki, en diciembre de 1999, la Unión Europea acepta a Turquía como país candidato. Esta decisión, que causó una gran euforia en la opinión pública turca, colocaba a ese país en el camino hacia la adhesión. En sus Conclusiones el Consejo Europeo señalaba que:

“Turquía es un país candidato destinado a adherirse a la Unión sobre la base de los mismos criterios que se aplican a los demás candidatos.”

Los contenciosos con Grecia y el problema de Chipre se consideraban como cuestiones a tratar dentro del diálogo político reforzado entre la Unión Europea y Turquía. En Helsinki se pedía a Turquía que apoyara los esfuerzos del secretario general de la ONU sobre Chipre y que tratara de encontrar solución a medio plazo a los problemas bilaterales con sus vecinos (sometiéndolos, en su caso, a la jurisdicción del Tribunal Internacional de Justicia), pero no se añadían como condiciones a los llamados criterios de Copenhague. Para iniciar las conversaciones de adhesión Turquía únicamente debería cumplir en su integridad los criterios políticos fijados por los jefes de Estado y de Gobierno en la capital danesa en el año 1993. Por su parte, Turquía tuvo que aceptar que no sería considerada como condición para la adhesión de la isla en la Unión Europea una solución del problema de Chipre.

En marzo de 2001 se decidió establecer la Asociación para la Adhesión en la que el Consejo Europeo definió unos principios e identificó unas prioridades, a corto y medio plazo, de carácter político, económico y de incorporación del acervo comunitario; se aplican unas ayudas de carácter financiero y se establece un

mecanismo de seguimiento a través del Comité de Asociación Unión Europea-Turquía. Sobre la base de estos documentos, días más tarde, el Gobierno turco presentó su Programa Nacional para la Incorporación del Acervo, que consistía en un plan de acción en el que se especificaban las reformas legales y administrativas necesarias para dar cumplimiento a los criterios políticos y económicos de adhesión y garantizar la aplicación efectiva del acervo.

El Consejo Europeo de Copenhague, de diciembre de 2002, reconoció los importantes progresos de Turquía y acordó que, dos años después, en diciembre de 2004, decidiría si Turquía cumple los criterios de adhesión y que, en caso afirmativo, abriría negociaciones de adhesión “sin dilación” con este país.

El 1 de mayo de 2004 se produce la entrada en la Unión Europea de diez nuevos Estados miembros, entre ellos, la República de Chipre, con quien Turquía no mantiene relaciones diplomáticas por una disputa territorial. Sólo la parte greco-chipriota de la isla accede a la Unión. La República turca del norte de Chipre, sólo reconocida por Ankara, queda fuera.

El 17 de diciembre de 2004, el Consejo Europeo pone por primera vez fecha para la apertura de las negociaciones, el 3 de octubre de 2005, pero exige a Turquía dos condiciones previas: la entrada en vigor de seis paquetes de reformas políticas y penales y la firma del protocolo que extiende el acuerdo aduanero a los nuevos Estados miembros. Los líderes precisan que el “objetivo común de las negociaciones es la adhesión”, pero que éstas constituyen un proceso de final abierto cuyo resultado no puede ser garantizado de antemano.

En junio de 2005, el Gobierno turco pone en vigor las reformas legales exigidas por la Unión Europea, y el 29 de julio de 2005, Turquía firma el protocolo que extiende el Acuerdo de Ankara, pero emite una declaración en la que aclara que este gesto no implica el reconocimiento de la República de Chipre. En respuesta, 21 de septiembre de 2005, el Consejo de la Unión Europea emite otra declaración en la que lamenta la precisión turca y estima que el no reconocimiento de Chipre no puede tener efectos legales en la extensión del Acuerdo de Ankara.

El 28 de septiembre de 2005, el Parlamento Europeo aplaza la ratificación del nuevo Acuerdo de Ankara y aboga, en una resolución no vinculante, por exigir que Turquía reconozca el genocidio armenio antes de su eventual adhesión

El 3 de octubre de 2005, fecha señalada para el inicio de las conversaciones de adhesión, Austria bloquea la aprobación del marco de negociaciones con Turquía al exigir que figure en él la posibilidad de una “asociación privilegiada” como alternativa a la adhesión. Finalmente, los ministros de Asuntos Exteriores de la Unión Europea, tras cerca de 30 horas de negociaciones, acordaron iniciar las conversaciones de adhesión con Turquía.

El inicio de las conversaciones de adhesión de Turquía a la Unión Europea pone fin a una larga etapa que ha durado algo más de cuarenta años durante los cuales Turquía no ha manifestado ninguna duda sobre su determinación para integrarse en Europa. Por parte europea no puede decirse lo mismo. A pesar de que en las declaraciones oficiales de las instituciones europeas se repetía que Turquía podría integrarse en la Unión Europea en cuanto cumpliera los requisitos que se exigen a todos sus miembros, las declaraciones de los gobiernos o representantes de algunos de los países han puesto, con frecuencia, en duda la posibilidad de que Turquía pudiera llegar algún día a ser miembro. Los argumentos utilizados han sido muy variados pero casi siempre ambiguos, relacionados con los derechos humanos, el temor a la afluencia masiva de inmigrantes, razones económicas o la diferencia de cultura y religión.

#### *Los sentimientos de la sociedad turca*

Durante esta etapa, que culmina con la apertura de negociaciones para la adhesión, los sentimientos de la sociedad turca han pasado por momentos de euforia pero también por otros de recelo, cansancio y desánimo. En este espacio de tiempo, Turquía ha visto con perplejidad como algunos países, que cuando Turquía llevaba ya tiempo solicitando su inclusión en Europa no podían ni siquiera imaginar que algún día formarían parte de la Unión Europea, son ya miembros de pleno derecho, mientras que Turquía continúa llamando a la puerta.

La opinión pública turca siente que la Unión Europea les exige más de lo que solicita de otros candidatos, como si Europa estuviera temerosa de acoger a Turquía y, en

vez de reconocer los esfuerzos turcos por cumplir los requisitos exigidos, su estrategia en las negociaciones consistiera en poner nuevos obstáculos, quizás con el objetivo de conseguir el desánimo y la desmoralización de la sociedad turca y como consecuencia su renuncia a la adhesión.

En este contexto puede encuadrarse el hecho de que durante la reunión de embajadores de abril de 2006, algunos países como Francia, Dinamarca, Grecia y Chipre, respaldados por la presidencia austriaca, pretendieran incorporar determinados aspectos políticos no previstos en ese momento de las negociaciones. Esta iniciativa provocó el rechazo inmediato de otros países miembros, entre ellos España, que estiman que los criterios políticos deben cumplirse en el momento final de la adhesión y que la discusión sobre los aspectos políticos está prevista cuando las negociaciones estén más avanzadas y Turquía haya tenido tiempo de adaptar su legislación.

En ocasiones, se ha producido un sentimiento de desventaja en las negociaciones con una organización, uno de cuyos miembros mantiene con Turquía una rivalidad ya antigua, y cuyas rencillas bilaterales afloran continuamente durante las conversaciones, haciendo uso incluso de la amenaza del veto para obligar a Turquía a ceder en temas que afectan a su orgullo nacional y que poco tienen que ver con los criterios exigibles a cualquier candidato a integrarse a la Unión Europea. Aunque las relaciones con Grecia han mejorado, la reciente adhesión de Chipre hace que este sentimiento en la sociedad turca permanezca.

También han sido testigos en épocas no muy lejanas de actitudes, que ellos consideran inamistosas, de algunos de los miembros de la Unión Europea, que exigen el cumplimiento de los derechos humanos, mientras apoyan abierta o solapadamente a una organización terrorista, el PKK,

Recuérdese la polémica suscitada en Turquía por la acogida dispensada en Roma al líder kurdo Abdullah Öcalan, en enero de 1999, y la negativa italiana a conceder su extradición a Turquía. Aunque las sospechas de que Grecia apoyaba de forma activa al PKK eran antiguas, las circunstancias en las que fue capturado el líder del PKK puso en evidencia el apoyo griego a este grupo. Finalmente, con España, estuvo a punto de producirse un conflicto, a primeros del año 1999, cuando el

Parlamento Vasco decidió ceder su sede de Vitoria para que en ella tuviera lugar una reunión del autodenominado “Parlamento kurdo en el exilio”, en opinión turca muy ligado al PKK.

Hay que incluir en este apartado la postura de algunos países occidentales, aliados de Turquía, que han tratado el problema kurdo, incluido el PKK, con gran ambigüedad, así como algunas organizaciones de derechos humanos y similares, en Europa y Estados Unidos, que han defendido sin reservas la “causa del pueblo kurdo”, en ocasiones también incluyendo al PKK, sin tener en cuenta las realidades y presentando una visión simplista y casi romántica del problema. Hoy, aunque el terrorismo del PKK, después de una época de relativa tranquilidad, ha vuelto a actuar, su inclusión en las listas de organizaciones terroristas de la Unión Europea, Estados Unidos y Turquía, y en vías de tener esta consideración en la OTAN, hace mucho más difícil este tipo de actitudes por parte de los países de la Unión Europea, al menos abiertamente.

La sociedad turca tiene la sensación que en el largo camino hacia la Unión Europea, Turquía es, de las dos partes negociadoras, la única que hace concesiones. Las declaraciones de representantes de la Unión Europea ligando la adhesión a la Unión Europea con la postura de Turquía en temas tan delicados como el llamado genocidio armenio, sin mencionar siquiera las decenas de diplomáticos turcos asesinados por el terrorismo armenio durante las décadas de los setenta y de los ochenta y del contencioso de la región Nagorni Karabaj, en territorio azerí y ocupada por Armenia en el año 1990; o el reconocimiento por parte de Turquía de la República de Chipre, sin que se ofrezcan alternativas que hagan algunas concesiones a la parte turca y sin tener en cuenta que fueron los greco-chipriotas los que se opusieron en referéndum propiciado por Naciones Unidas, en abril de 2004, en lo que podría haber sido un plan de paz y de reunificación de la isla que hubiera solucionado el conflicto de forma permanente, son dos ejemplos que avalan este sentimiento.

Todos estos argumentos, a la vez que producen irritación en la sociedad turca, alientan a los euroescépticos que acusan al Gobierno de rendirse a la Unión Europea, aceptando todas las exigencias de las instituciones comunitarias sin tener asegurado a cambio el objetivo de la integración.



A finales de junio de 2005 se publicaron los resultados de una encuesta realizada por la ISRO (*International Strategic Research Organization*) en Turquía según los cuales aunque una gran mayoría de la población turca (82%) pensaba que se había cumplido con las exigencias de la Unión Europea para iniciar las conversaciones de adhesión y un 72% apoyaba total o parcialmente la política del Gobierno para integrarse en la Unión Europea, la población turca opinaba también que la adhesión se producirá a largo plazo (15-20 años) (36%), o nunca (28%), un 55% considera a la Unión Europea como insincera y parcial en su política con Turquía y entre los principales obstáculos en el proceso Unión Europea-Turquía, el más votado, con el 26%, era la discriminación de los líderes de la Unión Europea en los aspectos cultural y religioso, seguido de razones económicas (24%).

Estas, y otras, encuestas ponen de manifiesto que una gran mayoría de la población turca está dispuesta a apoyar la política de su Gobierno para conseguir la adhesión, aunque persiste un cierto sentimiento de desconfianza hacia la Unión Europea y de rechazo a lo que consideran un trato discriminatorio de Europa hacia Turquía.

#### *Las reformas en Turquía*

La Unión Europea reconoce el enorme esfuerzo realizado por Turquía llevando a cabo un ambicioso proceso de reformas en línea con las exigencias de la Unión Europea con el objetivo de la adhesión de este país. Este proceso ha experimentado dos impulsos importantes, tras los Consejos Europeos de Helsinki (1999) y de Copenhague (2002) en los que de alguna forma se reconocía el derecho de Turquía a convertirse en miembro pleno de la Unión Europea. En septiembre de 2001, el Parlamento turco empezó a debatir un conjunto de 37 enmiendas a la Constitución, de las que 34 fueron aprobadas una semana más tarde. Estas reformas, que deben ser calificadas de importantes, son sólo un primer paso y ponen de manifiesto la determinación de Turquía por cumplir con las exigencias de la Unión Europea. Estas enmiendas afectan entre otros aspectos a la libertad de expresión, el derecho de asamblea y otros derechos individuales tales como la igualdad de género, la reducción del periodo de detención previa al juicio y la abolición de la pena de muerte.

Pero es a partir del año 2002, tras las elecciones que dieron mayoría absoluta al AKP, cuando se produce las reformas más importantes y numerosas. En los tres años que Erdogan lleva al frente del Gobierno turco, Turquía ha hecho más para su integración en la Unión Europea que con los gobiernos de centro derecha anteriores. Desde principios del 2002 y hasta el año 2004 se han ido aplicando sucesivas reformas legislativas que han supuesto importantes cambios en el ordenamiento jurídico y político turcos que tienen que ver, entre otros, la libertad religiosa, los derechos y protección de las minorías, y las relaciones cívico-militares.

Con relación a la reducción de la influencia de las Fuerzas Armadas en la vida política turca, hay que destacar dos medidas: la reestructuración del Consejo de Seguridad Nacional y el control parlamentario del presupuesto de defensa. En lo que se refiere al presupuesto de defensa, que hasta entonces lo determinaban las propias Fuerzas Armadas, que decidían además, sin ningún control, como gastar hasta la última lira, ahora está sometido al control del Parlamento, a través del Tribunal de Cuentas.

La Constitución de 1982 redefinió las competencias del Consejo de Seguridad Nacional, de forma que este organismo, que reunía mensualmente a los responsables de los poderes político y militar, durante los últimos veinte años de sus cuatro décadas de existencia había ampliado sus competencias mucho más allá del papel consultivo original, y su secretario general, un general de cuatro estrellas, había adquirido un poder prácticamente sin límites en muchos de los aspectos de vida de la nación. El Consejo era el responsable de definir las prioridades de la seguridad nacional que incluían aspectos de política interior tales como el islamismo político, el separatismo kurdo y el crimen organizado. Sus recomendaciones al poder civil eran, en la práctica, órdenes cuyo incumplimiento suponía un riesgo cierto.

Tras su reestructuración, han desaparecido de su composición los jefes de los Ejércitos de Tierra, Armada y Aire, y el de la Gendarmería, quedando como único representante de las Fuerzas Armadas el jefe del Estado Mayor General, con lo que el balance de sus miembros está ahora a favor de los civiles. Además, el secretario general es ahora un civil. El Consejo ha perdido mucho de su poder y ha vuelto a ser un órgano consultivo.

El Consejo de Seguridad Nacional ha sido, sin duda, un instrumento importante a través del que los militares ejercían su influencia en la vida política del país. Su reforma ha supuesto un paso para terminar con esta influencia cuyos resultados se verán en el futuro. Por el momento, la sociedad turca está demasiado acostumbrada a sentirse protegida por las Fuerzas Armadas y aceptan de buen grado que la institución más prestigiosa del país vele por que se mantenga el legado de Atatürk. Por su parte, las Fuerzas Armadas cuentan con otros instrumentos para hacer sentir su influencia, por ejemplo los medios de comunicación, a través de los que difunden sus opiniones e inquietudes que con toda seguridad el poder civil continuará atendiendo.

A pesar de su mayoría absoluta en el Parlamento turco, el AKP no habría podido llevar a cabo la reestructuración de las relaciones político-militares sin el consentimiento y apoyo de las Fuerzas Armadas. Como herederos y defensores del legado de Atatürk de convertir a Turquía en un país occidental, los militares turcos han comprendido que la adhesión a la Unión Europea es la mejor manera de cumplir ese legado. En consecuencia, el jefe del Estado Mayor General ha señalado que las Fuerzas Armadas turcas no serían un obstáculo en este importante proceso, siempre que el acercamiento a Europa no ponga en riesgo la integridad nacional.

En el sector económico, los turcos han conseguido un mayor reconocimiento de la Unión Europea que considera a Turquía como una economía de mercado viable, es decir, capaz de competir a nivel internacional. La Unión Europea reconoce que la legislación económica turca se ajusta a los parámetros europeos. Los datos estadísticos son satisfactorios tras la crisis vivida por el país en 2001 que el gobierno Erdogan ha conseguido remontar. En el año 2005 se ha firmado un nuevo acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, que da continuidad a otro firmado en 2002, con una duración de tres años y que asciende a 10.000 millones de dólares.

### *Perspectivas*

El inicio de las conversaciones de adhesión de Turquía, aprobado por la Unión Europea el pasado 3 de octubre de 2005, marca un hito en el camino hacia la integración y es también el comienzo de otra etapa que se presume larga, los expertos calculan de 10 a 15 años, y no exenta de obstáculos. En cualquier caso, en

esta ocasión, y también en otras anteriores (1959 cuando Turquía presentó su primera solicitud, 1987 cuando se produjo la segunda solicitud, 1999 cuando se le reconoce la condición de país candidato a la adhesión), Turquía es admitida como candidato tal como es, lo que significa que la Unión Europea acepta como asumibles todos los aspectos relativos a su situación geográfica, religión, cultura, población, índice demográfico o nivel económico, por lo que ya es tarde para poner encima de la mesa estos argumentos que tanto han preocupado, y siguen preocupando, a algunos sectores europeos.

A partir de este punto habrá que ver si Turquía es capaz de adaptar su legislación a las normas y regulaciones de la Unión Europea. Una tarea ardua y complicada, que va a exigir un cambio de mentalidad y, en algunos aspectos, sacrificios a la población, pero que en un tiempo tan prolongado, con el apoyo popular que indican las encuestas y al ritmo y con el entusiasmo que se han aplicado las reformas en los últimos años es perfectamente posible. Hay que tener en cuenta que este mismo país, en los años veinte y treinta del siglo pasado, fue capaz de implantar sin vacilación, bajo la dirección de Atatürk, unas reformas que afectaban mucho más profundamente a la población que las que ahora se exigen.

La Unión Europea ha reconocido las importantes reformas legislativas emprendidas por el Gobierno turco para ajustarse a los criterios de Copenhague pero alerta sobre su limitada aplicación práctica. Evidentemente, las reformas aprobadas no han producido cambios inmediatos en el comportamiento de la sociedad turca y hay que reconocer que a pesar de la nueva legislación no ha desaparecido la tortura o la corrupción ni se han erradicado la violencia doméstica, los crímenes de honor o los matrimonios concertados. Turquía es un país muy grande y se necesita tiempo para que las reformas se afiancen y calen en la sociedad. También es verdad que estas prácticas abusivas se producen con mucha más frecuencia en las regiones del sureste, más deprimidas y con un nivel cultural más bajo, que en las regiones del oeste, más prósperas y educadas.

El Gobierno turco ha manifestado su interés en eliminarlas y ya se han modificado las normas legales que constituyen la base para conseguirlo. Entre otras medidas se pueden mencionar que se ha abolido la pena de muerte, se han suprimido las circunstancias atenuantes para los crímenes de honor, se ha levantado el estado de

excepción en el sudeste, se ha autorizado la enseñanza en kurdo, se ha creado una cadena de televisión en kurdo, etc. A medida que las reformas vayan implantándose, bajo la supervisión y dirección de la Unión Europea, a través de sus informes periódicos, para que no se desvíen del camino correcto, el país será más democrático, más próspero y más moderno, el nivel cultural de la población aumentará y todo ello creará un ambiente más propicio para que la sociedad turca vaya aceptando de forma más natural las reformas siguientes. La culminación del proceso de reformas del Gobierno, la progresiva modernización y el afianzamiento de Turquía en la unión de democracias europeas sería por tanto la mejor vía para provocar un cambio de mentalidad en los sectores más atrasados de la sociedad y para salvaguardar el sistema político secular de Turquía.

El simple hecho de que la Unión Europea haya dado luz verde al inicio de las conversaciones de adhesión de Turquía ha creado un clima de confianza que producirá efectos positivos a corto plazo, tanto dentro del país donde, muy probablemente, se estabilizará la economía y se creará un clima favorable a las reformas, como en el exterior, por el atractivo que supone para las inversiones extranjeras en un país en vías de integración a la Unión Europea.

El largo periodo que presumiblemente van a durar las conversaciones de adhesión va a proporcionar el tiempo necesario para que las reformas vayan calando en la sociedad turca de forma que al fin de las conversaciones Turquía sea un país que escrupulosamente cumpla los requisitos exigibles a cualquier miembro de la Unión Europea, pero también es un largo espacio de tiempo durante el que pueden surgir crisis, tanto dentro del país como en sus relaciones con la Unión Europea. No hay duda de que, como en cualquier democracia, el riesgo de que existan grupos radicales que abusen del proceso democrático turco en aras de sus propósitos no puede ser totalmente descartado.

Cabe preguntarse, por tanto, si el proceso de reformas en Turquía puede ser reversible. No hay razones para pensar que un país que se ha mantenido fiel al mandato de Atatürk de "europeizar" Turquía durante más de 80 años, pueda volverse atrás cuando más se acerca a su objetivo. Las reformas acometidas por el Gobierno turco a instancias de la Unión Europea ya estaban siendo demandadas por la sociedad turca como solución al estancamiento que sufría el país. Las reformas

suponen estabilidad, prosperidad y modernidad, por lo que incluso en el caso de que las conversaciones de adhesión no finalizaran con éxito, no parece probable que la sociedad turca decidiera volver al pasado. El 2 de octubre de 2005, víspera de la decisión europea de iniciar las conversaciones de adhesión con Turquía, Erdogan destacaba que sea cual sea la decisión de la Unión Europea, Turquía continuará por su camino de democratización y progreso.

En algunos sectores europeos han surgido dudas sobre las verdaderas intenciones del partido gobernante en Turquía. Aunque se define a sí mismo como un partido democrático de filiación islamista, se teme que, una vez sometidas las Fuerzas Armadas al poder civil en cumplimiento de las exigencias de la UE, pueda dejarse llevar por la tentación de radicalizar su postura y aprovechando la mayoría de que goza en el Parlamento ir poco a poco sustituyendo el régimen secular de la República por otro jurídica, social y políticamente islamista. Esta eventualidad se considera muy remota puesto que en las últimas elecciones de noviembre de 2002, el AKP obtuvo sólo el 34% de los votos y la mayoría de sus votantes no lo hicieron por razones religiosas sino que votaron en contra de otros partidos que habían sido incapaces de satisfacer sus necesidades sociales y económicas. La necesidad de convencer a los electores para sucesivas consultas servirá de freno para posibles aventuras islamistas. En última instancia, muchos turcos siguen confiando en las Fuerzas Armadas como último recurso para salvaguardar la república de Atatürk. Por esta razón, y en tanto las intenciones de Erdogan no queden absolutamente claras, puede que sea incluso deseable que las Fuerzas Armadas conserven la necesaria capacidad de influir en la vida política del país para conjurar esta posibilidad.

La vuelta a la lucha armada del PKK, que después de una tregua unilateral que a partir del año 1999 había propiciado cinco años de relativa tranquilidad y que había hecho posible el levantamiento del estado de excepción en las provincias del sureste turco, va a constituir un serio obstáculo en lo que se refiere al respeto de los derechos humanos en esta zona. El Gobierno y las Fuerzas Armadas turcos tendrán que conjugar la firmeza en la lucha contra el terrorismo con los compromisos adquiridos con Europa.

La sociedad turca sabe que los mayores obstáculos para que las conversaciones de adhesión finalicen con éxito están en Europa, donde un alto porcentaje de la población de algunos de los países miembros de la Unión Europea están, por unas razones u otras, en contra de la integración de Turquía. El que la decisión de referendar o no la integración de Turquía en algún país miembro de la Unión Europea pueda depender del resultado, hoy incierto, de un referéndum preocupa al Gobierno y a la sociedad turca. Ahora, el objetivo principal de Turquía, aparte de continuar con las reformas que la hagan compatible con la Unión Europea, es convencer a los ciudadanos europeos de que su integración va a beneficiar a ambas partes.

## **Bibliografía**

ALIRIZA, Bulent - Center for Strategic and International Studies

Turkey's Future Direction and U.S.-Turkey Relations – October 1, 2003

Chronology of Major Kemalist Reforms

<http://countrystudies.us/turkey>

Atatürk and the Turkish Nation.

<http://countrystudies.us/turkey>

BAGCI, Huseyin – Turkish Weekly – Being European: Turkey's achievement or a paradox? – 15.05.2006

CARROL, Thomas Patrick – Middle East Intelligence Bulletin – Turkey's Justice and Development Party: A Model for Democratic Islam? – June/July 2004

CIA THE WORLD FACTBOOK – TURKEY.  
<http://www.cia.gov/publications/factbook/geos/tu>

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS – COMUNICACIÓN DE LA COMISION – Bruselas 09.11.2005

EFE-Ankara – Erdogan afirma que la UE debe decidir si quiere dejar de ser “un club cristiano”

<http://83.175.206.50/2005-10-03/actualidad/actualidad2.htm>

EL ALMA DE EUROPA – Turquía.

<http://www.eumed.net/libros/2005/rl10/5d.htm>

EUMEDNET- Una apuesta geoestratégica (la incorporación de Turquía + Rusia a la Unión Europea)

<http://www.eumed.net/libros/2005/r110/5d.htm>

EU-Turkish Relations Dossier – Introduction: EU-Turkish relations: past, present and future.

[http://selene.uab.es/\\_cs\\_iuee/catala/obs/dossier\\_turquia/tk\\_principal.htm](http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/dossier_turquia/tk_principal.htm)

Facts about Turkey.

<http://www.worldfacts.us/turkey.htm>

FERNÁNDEZ, Laura – UNISCI Discussion Papers – EL DESARROLLO DEL ISLAMISMO POLITICO EN TURQUIA: ¿UN MODELO DE DEMOCRACIA O UN OBSTACULO PARA LA ADHESION A LA UNION EUROPEA? – Octubre 2005

<http://www.tsk.mil.tr>

Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas – Bruselas 9.11.2005

Informe de la Comisión independiente para Turquía – Septiembre de 2004. Turquía en Europa. ¿Más que una promesa?

International Strategic Research Organization (ISRO).

ISRO TURKISH EUROPEAN UNION (EU) PERCEPTION SURVEY 2 - 28 June 2005 [www.turkishweekly.net/pdf/ISRO\\_Survey\\_28062005.pdf](http://www.turkishweekly.net/pdf/ISRO_Survey_28062005.pdf)

IRAZABAL ,Juan Antonio – UNISCI Discussion Papers – OBSTACULOS PARA EL INGRESO DE TURQUIA EN LA U.E. – Mayo 2004

ÖZÖREN ,Suleyman y Van de Voorde, Cécile – Turkish Weekly – Turkish Hizbollah: A Case Study of Radical Terrorism – 01.12.2004

PEUCH ,Jean-Christophe – RADIO FREE EUROPE/RADIO LIBERTY –August 17, 2005 Turkey: Government Under Growing Pressure To Meet Kurdish Demands

Real Instituto Elcano - TURQUÍA: la posible adhesión a la Unión Europea. Datos principales

<http://www.realinstitutoelcano.com/especiales/turquia/>

SAFONT, Claudia – Periodismo Internacional – La UE dice “si” a Turquía con la boca pequeña.

[http://internacional.tripodos.com/planisferi\\_/article.asp?id=568&\\_idpais=207&\\_idsubz=34&\\_idzona=13](http://internacional.tripodos.com/planisferi_/article.asp?id=568&_idpais=207&_idsubz=34&_idzona=13)

SALMONI, Barak A. – Center for Contemporary Conflict – Turkey’s Summer 2003 Legislative Reforms: EU Avalanche, Civil-Military Revolution, or Islamist Assertion?

Strategic Insights, Volume II, Issue 9 (September 2003)  
<http://www.ccc.nps.navy/si/sept03/Europe.asp>



SCHLEIFER, Yigal – Eurasia Insight – 04.27.06 – CONCERN RISING ABOUT KURDISH DISCONTENT IN SOUTHEASTERN TURKEY

The Middle East Military Balance 2005.

<http://tau.ac.il/jcss/balance/Turkey>

The SIPRI Military Expenditure Database.

<http://first.sipri.org>

Turkey fifth among European countries in defence expenditures. 17.07.06.

<http://www.thenewanatolian.com>

Turkish Daily News – March 10, 2006 – US report: Torture in Turkey declines, but remains widespread

Turkish Daily News – March 31, 2006 – Demonstrations show no sign of abating

Turkish Daily News – April 23, 2006 – Will the new antiterror law eliminate the PKK?

Turkish Daily News. August 10, 2006 – Buyukanit: Size of army to be cut by 30 pct

Turkish Daily News. August 13, 2006 – Gov't made the right choice.

Turkish Daily News – Oct 1, 2006 – PKK declares new unilateral cease-fire

Turkish Daily News – Oct 3, 2006 – No letup in fight against PKK, military vows

Turquía emprende el camino hacia la adhesión pese a los recelos a la llegada de un país de mayoría musulmana.

[http://www.estrelladigital/Especiales/anuario2005/articulo.asp?sec=mun&fech=01.01.2006&name=ue\\_turquia](http://www.estrelladigital/Especiales/anuario2005/articulo.asp?sec=mun&fech=01.01.2006&name=ue_turquia)

## **CAPÍTULO TERCERO**

# **TURQUÍA UN DILEMA ESTRATÉGICO PARA EUROPA**

# TURQUÍA: UN DILEMA ESTRATÉGICO PARA EUROPA

Por RAFAEL CALDUCH CERVERA

## Introducción

La apertura de negociaciones para la futura adhesión de Turquía a la Unión Europea, ha situado en la agenda política de las cancillerías europeas un claro dilema estratégico. Por una parte, la incorporación turca provocará una alteración decisiva de las bases institucionales, económicas y geopolíticas de la Unión Europea cuyos efectos son actualmente imprevisibles, pero entre los que no se puede descartar el riesgo de una crisis del propio proceso de integración europea si la adhesión se realiza de un modo precipitado y sin que Turquía reúna plenamente los criterios de Copenhague. Al mismo tiempo, una demora excesiva en el proceso negociador puede provocar una creciente deslegitimación popular del régimen turco y abrir el camino a una radicalización islamista que convertiría a este país en una amenaza en las propias fronteras comunitarias.

La importancia estratégica de este dilema se acentúa si consideramos la posición que Turquía posee como potencia regional, no sólo por el control que ejerce en el acceso del mar Negro al Mediterráneo Oriental y como territorio de salida de los recursos energéticos del Caspio, sino también por la importante proyección diplomática, militar y cultural que ejerce en las repúblicas centroasiáticas y el Cáucaso (<sup>155</sup>).

El presente capítulo tiene como objetivo analizar los efectos que, a corto y medio plazo, tendrán para la Unión Europea y el resto de Europa la elección de una u otra de las opciones planteadas por ese dilema estratégico, definiendo los escenarios

---

<sup>155</sup> .- **KIRISCI, K.**- *"Turkey's Foreign Policy in turbulent times"*.- Chaillot Paper, nº 92 (September 2006); 108 págs.

**TATO, F. J.**- *"Impacto en la política de seguridad y defensa de la Unión Europea"*.- Cuadernos de Estrategia; nº 132 (2006); págs. 71-101.

futuros que los gobiernos europeos, incluido el español, deberán enfrentar en sus relaciones con Turquía durante los próximos años.

### **Las recurrentes transiciones en Turquía**

Entre todos los países que han formalizado su candidatura a la Unión Europea, Turquía constituye un caso singular por su extensión territorial, su población, mayor que la de Polonia y Rumanía juntas, su escaso desarrollo social y económico, equivalente al 27% de la media comunitaria, sus particularidades religiosa (Islamismo) y lingüística (turco con alfabeto occidental), y, sobre todo, por su antigüedad en las aspiraciones a la integración.

En efecto, Turquía concluyó su Acuerdo de Asociación con la Comunidad Europea (CE) en septiembre de 1963 y presentó formalmente su candidatura el 14 de abril de 1987, sin embargo, aunque sus aspiraciones fueron finalmente reconocidas en el Consejo Europeo de Helsinki (1999), el proceso de negociación se encuentra en sus primeras etapas y la propia Comisión de la Unión Europea considera que la ampliación no podría producirse antes de 2014, en el caso de que para esa fecha se cumplan los criterios de Copenhague.

Dos son las causas que explican el largo camino de Turquía hacia la integración. Por una parte, la compleja trayectoria política interna de este país durante los últimos cuarenta años, pero también el conflicto mantenido con Grecia, país miembro de la CE desde 1981, en relación con la división de Chipre y la delimitación de las respectivas soberanías en el mar Egeo.

Por lo que se refiere a la primera de ambas causas, la evolución política de Turquía hacia la modernización y la democracia ha estado truncada por dos largos periodos de dictaduras militares. El primero se produjo en el año 1960 como consecuencia de un golpe militar protagonizado por el general Gemal Gürsel, quien alegó que el régimen del Partido Democrático de Celal Bayar, en el poder desde 1950, había traicionado los principios del Estado establecidos por Kemal Atatürk. Entre los auténticos motivos de este golpe militar, figuraba la imperiosa necesidad de Estados Unidos y la Alianza Atlántica de garantizar la permanencia turca en el bloque occidental frente a cualquier amenaza de penetración o influencia comunista.

Durante más de una década se sucedieron diversos gobiernos presididos por İsmet İnönü, que ya había ocupado la Presidencia del país entre los años 1938 y 1950, y el líder del Partido de la Justicia, Süleyman Demirel, formación política de corte conservador. En octubre de 1973 se celebraron las primeras elecciones democráticas, tras la renuncia de los militares a la tutela política que habían ejercido sobre los Gobiernos turcos durante la etapa anterior. En estas elecciones ningún partido obtuvo la mayoría suficiente para gobernar en solitario, lo que obligó a formar una coalición entre el Partido Republicano del Pueblo, de Bülent Ecevit, con una orientación de centro-izquierda y el Partido de Salvación Nacional, con un marcado carácter proislámico y ultraderechista.

La inestabilidad de los sucesivos gobiernos presididos por Demirel o Ecevit, debido a la falta de apoyos parlamentarios sólidos, propició la radicalización violenta entre las militancias de los partidos de izquierda y de la derecha más ultranacionalista. A ello vino a sumarse la eclosión de las reivindicaciones independentistas de la población kurda, movilizada políticamente por el Partido de los Trabajadores del Kurdistan (PKK), que iniciaron una estrategia de huelgas, movilizaciones y acciones violentas cuya escalada aproximó, peligrosamente, al Estado turco a una guerra civil y facilitó un nuevo golpe militar, el 12 de Septiembre de 1980, dirigido por el general del Estado Mayor, Kenan Evren. Se impuso la ley marcial y en 1981 los partidos políticos fueron disueltos, el Consejo de Europa excluyó de su Asamblea Parlamentaria a los representantes turcos y la CE suspendió las ayudas concedidas a este país.

En el año 1982 se aprobó por referéndum una nueva Constitución que instauraba un régimen presidencialista fuerte, con amplios poderes de nombramiento y con competencias para disolver el Parlamento (la Asamblea Nacional) e instaurar el estado de emergencia, y que además concedía amplios poderes de control al Consejo de Seguridad Nacional y recortaba la independencia y las libertades de los sindicatos, los medios de comunicación y los partidos políticos.

En el año 1987 se aprobó una reforma constitucional que ampliaba la composición de la Asamblea Nacional de 160 a 450 miembros elegidos por sufragio universal, a la vez que derogaba la suspensión impuesta a más de 200 dirigentes de participar en la vida política del país. Gracias a esta reforma Ecevit pudo asumir la dirección

del Partido Democrático de Izquierda (DSP), mientras que Demirel asumió el liderazgo del Partido del Camino Verdadero (DYP). En las elecciones del 29 de noviembre de ese mismo año, las primeras elecciones democráticas desde el golpe de 1980, concurren siete grandes partidos, obteniendo la victoria el Partido de la Madre Patria (ANAP) presidido por Turgut Özal con 292 escaños.

Se inició así un proceso de transición desde la dictadura militar hacia la democracia, que se consolidaría con las elecciones de 1991, que concedieron una mayoría relativa al DYP de Demirel, redujeron el apoyo electoral del partido ANAP e impulsaron al Partido Populista Socialdemocrático de İnönü, de centro-izquierda, al atribuirle un 20% de los votos.

El sistema político instaurado tras la reforma constitucional se conjugó con la creciente fragmentación del voto, en buena medida estimulado por el auge de los partidos islamistas y el agotamiento político de partidos tradicionales como el ANAP, para situar al país en una tendencia de creciente inestabilidad gubernamental tras los resultados de las elecciones de 1995 y 1999.

Partidos y dirigentes que en las elecciones de 1991 habían alcanzado un limitado apoyo electoral, como el Partido del Bienestar de Necmetin Erbakan, vencieron en las elecciones de 1995, para ser obligados por el Consejo de Seguridad Nacional a abandonar el poder en 1997. Análogamente, partidos que habían alcanzado un escaso respaldo popular en las elecciones de 1995, como el DSP, alcanzaron el mayor número de escaños en las elecciones de 1999, al tiempo que partidos como el del Movimiento Nacionalista, de carácter fascista, alcanzaban el segundo puesto por número de escaños superando al Partido de la Virtud de carácter islamista. La composición del Parlamento surgido de las urnas en el año 1999, mostró claramente la radicalización política que estaba experimentando Turquía a finales de la década de los noventa.

En las elecciones de 2002, el Partido Justicia y Desarrollo (AKP), conservador y con orientación nacionalista moderada, creado un año antes por el actual primer ministro Recep Tayyip Erdoğan, alcanzó la mayoría absoluta con sus 363 escaños, sobre un total de 550, barriendo a partidos con una amplia trayectoria política como el DYP (85 escaños), el DSP (136 escaños), el Partido del Movimiento Nacionalista (129

escaños), el ANAP (86 escaños) o el Partido Felicidad (111 escaños), heredero del Partido Virtud con una fuerte orientación islámica. El resultado ha sido la configuración de un sistema bipartidista, con la oposición del Partido Republicano del Pueblo (CHP), de orientación reformista y heredero de la ideología kemalista, a cuyo frente estuvieron dirigentes como İnönü o Ecevit y que actualmente es dirigido por Deniz Baykal.

Sin duda en los resultados de estas últimas elecciones pesaron tanto los temores ante un proceso de creciente islamización del país, surgido al amparo del multipartidismo que dominó las elecciones de 1995 y 1999, como las expectativas de un futuro ingreso en la Unión Europea surgidas tras el reconocimiento de Turquía como país candidato a la adhesión. Es todavía demasiado pronto para saber si este sistema bipartidista, que esta abordando los primeros pasos de la negociación con la Unión Europea y las paralelas reformas jurídicas e institucionales necesarias para cumplir con los criterios de Copenhague, se consolidará en las próximas elecciones previstas para noviembre de 2007 (<sup>156</sup>).

De cualquier modo, es evidente que Turquía se encuentra inmersa en una nueva transición política y en un esfuerzo de modernización del Estado, la economía y la sociedad, estimulado internacionalmente por la Unión Europea y Estados Unidos, pero cuyo resultado está todavía lejos de poder garantizarse.

Un análisis comparado de la transición turca con las experimentadas por los países de Europa Central y Oriental, actualmente miembros de la Unión Europea, presenta importantes diferencias que deben ponderarse a la hora de valorar las dificultades que jalonarán el proceso de negociación para la adhesión. Ante todo, el régimen turco siempre mantuvo un sistema pluripartidista y una economía capitalista. En segundo lugar, el carácter laico del Estado se intenta compatibilizar con una libertad religiosa que reconoce al islam como la religión mayoritaria. Por último, desde la perspectiva exterior, Turquía está vinculada con las organizaciones occidentales, tanto las de carácter militar Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), - como político- (Consejo de Europa y Organización de Seguridad y Cooperación

---

<sup>156</sup> .- **CAGAPTAY, S.**- *"The November 2002 Elections and Turkey's New political Era"*.- Middle East Review of International Affairs; vol. 6, nº 4 (December 2002); 7 págs.

Europea (OSCE)- y económico (CE). Esto le debería conceder, al menos en teoría, una mayor facilidad para implantar las reformas jurídicas, políticas, económicas y culturales que se requieren para su adhesión a la Unión Europea.

Sin embargo, junto a estas diferencias también se aprecian algunas semejanzas estructurales con los países de Europa Central y Oriental. En Turquía, bajo la formalidad democrática, existe una fuerte concentración del poder en la institución presidencial y en el Ejército. Los derechos humanos estaban, y están, muy limitados. Desde el punto de vista cultural subsiste una dualidad, con frecuencia contradictoria y conflictiva, entre la cultura oficial sustentada por el Estado, de carácter occidental y moderno, y la arraigada en una parte significativa de la sociedad que está vinculada a los valores y tradiciones islámicas y demuestra unas actitudes más radicales que en otros países musulmanes (<sup>157</sup>). La existencia de una importante minoría kurda le agrega un factor de inestabilidad política nada despreciable. Por último, el nivel de desarrollo social y económico se encuentra más próximo al de los países centroeuropeos, al final del régimen comunista, que al de las economías occidentales.

La conclusión que se desprende de estas similitudes y diferencias es que la transición turca debe seguir una trayectoria propia en la que los problemas de estabilidad política, de eficiencia económica y de legitimación social y cultural, aun siendo análogos a los que hemos señalado para los países centroeuropeos y balcánicos, deben ser abordados y resueltos por la Unión Europea con soluciones diferentes a las aplicadas durante la última ampliación, para adecuarlas a la especificidad del caso turco (<sup>158</sup>).

---

<sup>157</sup> .- Para un análisis del peso de islamismo en términos comparados con el nacionalismo turco véase:

**AKGUN, B.-** *"Twins or enemies: Comparing Nationalist and Islamist Traditions in Turkish Politics"*.- *Middle East Review of International Affairs*; vol. 6, nº 1 (March 2002); 25 págs.

Respecto de las actitudes de la opinión pública turca en relación con el terrorismo y radicalismo islámico, véase:

**THE PEW GLOBAL PROJECT ATTITUDES.-** *Support for Terror Wanes among Muslims Publics. Islamis Extremism: Common Concern for Muslim and Western Publics.*- (2005). Versión electrónica en [www.pewglobal.org](http://www.pewglobal.org)

<sup>158</sup>.- **VANER, S.-** *"Turquía, la grandeza de la soledad"*.- **AUBARELL, G. (ed.)-** *Las políticas mediterráneas. Nuevos escenarios de cooperación.*- Edit. Icaria. Barcelona, 1999; págs. 215-232.



Uno de esos aspectos singulares se refiere al conflicto que enfrenta a Turquía y Grecia y que se proyecta sobre Chipre y el mar Egeo, el otro se refiere al conflicto con las minorías kurda y armenia que, por extensión, nos remite al problema más general del protagonismo que Turquía debe desempeñar como potencia regional en el Cáucaso, las repúblicas centroasiáticas y Oriente Próximo, en abierta rivalidad con Rusia e Irán (<sup>159</sup>).

### **Valor estratégico para Europa**

Desde el punto de vista del valor estratégico que Turquía posee para el conjunto de Europa, resulta imposible ignorar la importancia que su situación geopolítica le ha concedido a lo largo de la Historia y le sigue concediendo actualmente. No obstante, es necesario subrayar que este valor estratégico actual y futuro no sólo no coincide con el que se le atribuyó durante las décadas de la bipolaridad, sino que depende muy estrechamente de la definición política y estratégica que de cara al futuro realicen tanto la Europa comunitaria como la Europa atlantista (<sup>160</sup>).

Esta es una cuestión abierta que ha puesto de manifiesto las profundas discrepancias que existen entre los actuales socios de ambas organizaciones, en cuestiones tan importantes como la intervención angloamericana en Irak, las relaciones con Rusia o el conflicto por la nuclearización iraní.

Un análisis de los hechos demuestra que la reciente ampliación a 27 miembros ha reforzado el peso de la visión atlantista, directamente influida por la concepción estratégica de Estados Unidos, en el seno de la Unión Europea. La posición minoritaria que el atlantismo poseía en la Europa de los Quince, sólo parcialmente compensada por el apoyo que le concedía el Reino Unido, la principal potencia militar de la Unión Europea, se ha visto políticamente modificada por el apoyo que los nuevos aliados de la OTAN y miembros de la Unión Europea en centroeuropa le

---

<sup>159</sup>.- **VANER, S.**- "*Turquie: ancrage européenne ouverture asiatique*".- **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES.**- Rapport Annuel Mondial sur le Système Économique et les Stratégies 93.- Edit. DUNOD. París, 1992; págs. 119-123.

**MO'AWAD AHMAD, N.**- "*La second crise du Golfe et les relations turco-arabes*".- Crise du Golfe et ordre politique au Moyen-Orient.- Edit. CNRS Editions. París, 1993; págs. 65-81.

<sup>160</sup>.- **FULLER, G. E.**- "*Turkey's Strategic Model: Myths and Realities*".- The Washington Quarterly; vol. 27, nº 3; págs. 51-64.

están concediendo actualmente. Este cambio no ha podido ser compensado con la instauración de la *cláusula aliancista*, contemplada en el artículo I-41,7 del proyecto de Constitución Europea (<sup>161</sup>), debido a la crisis surgida en el proceso de ratificación y de la que todavía no se sabe cómo se podrá superar. Tampoco la puesta en marcha de operaciones al amparo de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), resulta suficiente para consolidar una concepción estratégica genuinamente europeísta, ya que se encuentran hipotecadas por el sistema de unanimidad que requieren para su aprobación.

De momento, la pertenencia de Turquía a la OTAN y su lejana adhesión a la UE obligan a considerar la primacía del vínculo transatlántico en la proyección política y militar de este país, por más que la mayoría de sus dirigentes, civiles y, desearían poder incorporarse al marco que ofrece la PESD pues ello les dotaría de un margen mayor de maniobra diplomática frente a las presiones de Washington. Por su parte la PESD vería reforzadas sus capacidades militares y revalorizaría su proyección de fuerza con las bases turcas, equilibrando su equilibrio estratégico a medio plazo no sólo frente a Estados Unidos sino también frente a la Federación Rusa.

Semejante opción hoy por hoy resulta jurídica e institucionalmente inviable salvo, claro está, que el definitivo fracaso del proyecto de Constitución Europea anime al eje franco-alemán, con el apoyo de países como Italia o España, a un avance en la PESD a partir de un sistema de *cooperación reforzada* al que podría sumarse una Turquía estabilizada políticamente y en pleno proceso de preadhesión. Esta opción, aunque es poco probable, no se puede descartar totalmente a partir del año 2010, fecha en la que la entrada en funcionamiento de los A-400M, el avión de transporte estratégico europeo, obligará a una profunda revisión de los objetivos políticos y las capacidades logísticas de la PESD

Además de esta dimensión militar, Turquía ofrece otros dos valores estratégicos que deben ser considerados con un peso creciente en los próximos años: su posición logística para la distribución del gas y petróleo procedente del mar Caspio y de la

---

<sup>161</sup> CALDUCH, R.- *“Constitución Europea y proyección mundial de Europa”*.- PIZARROSO, A.; DE MIGUEL, A (coords.)- *El debate sobre la Constitución Europea en España*.- Edit. Biblioteca Valenciana. Valencia, 2005; págs. 97-123.

región del Golfo, junto con su influencia cultural en las repúblicas del Cáucaso y Asia Central.

Sin duda, la dependencia energética de la Unión Europea respecto del suministro de gas y petróleo, unida a la limitada diversificación de sus fuentes de aprovisionamiento, constituyen una debilidad estructural imposible de paliar a corto plazo. Ello sitúa a las autoridades de Bruselas, pero también de países miembros como Alemania; Austria; Polonia; Hungría; la República Checa o Eslovaquia, en una fuerte dependencia respecto de la Federación de Rusia, mientras que otros países, como España y Portugal, lo son de Argelia.

En este marco general, Turquía desempeña una función logística esencial para la diversificación europea de sus fuentes de abastecimiento energético. En la actualidad existen dos oleoductos, el *Blue Stream*, que le conecta con Rusia, y el oleoducto Irak-Turquía, con un aprovechamiento limitado debido a las condiciones imperantes en las explotaciones petrolíferas iraquíes. Sin embargo, a medio plazo, la conclusión del oleoducto Azerbayán–Georgia–Turquía, unido a la construcción del *Nabucco* que le conectaría con Turkmenistán y el previsto con Irán, convertirán a este país en un centro de distribución petrolífera esencial para Europa Occidental y los Balcanes. Análogamente, se prevé que para el año 2020 Turquía capitalizará la distribución de 71.000 millones de metros cúbicos anuales de gas, cuantía significativa si se la compara con los 106.000 millones de metros cúbicos procedentes de Noruega, los 125.000 millones procedentes de Argelia o los 25.000 millones de origen libio (<sup>162</sup>).

Por otra parte, en un contexto internacional en el que cada vez más claramente se está revalorizando el *soft power* y con una Unión Europea que tradicionalmente ha proyectado su potencialidad mundial mediante el recurso casi exclusivo a los medios económicos y diplomáticos, debido a las insuficiencias de su capacidad militar, las posibilidades ofrecidas por los vínculos culturales y religiosos que Turquía ha ido tejiendo desde comienzos de los noventa con Azerbayán; Georgia; Turkmenistán y

---

<sup>162</sup> **TURKEY REPUBLIC. MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS.-** *Turkey's Energy Strategy.-* Ankara, 2006. (version electrónica) <http://www.mfa.gov.tr>

las restantes repúblicas centroasiáticas no deberían subestimarse a la hora de considerar los procesos de estabilización política y de *contención* del islamismo radical en esas regiones.

La consolidación de la transición política turca en el marco de la Unión Europea, sin ser exportable, constituiría una prueba inequívoca de la viabilidad de un modelo de Estado moderno compatible con la existencia de una sociedad islámica moderada. Ello alejaría tanto la amenaza de proliferación de los movimientos radicales islámicos, con su corolario de organizaciones terroristas neosalafistas, como la atracción del modelo teocrático implantado en Irán (<sup>163</sup>).

La consideración conjunta de estas tres dimensiones confiere a Turquía un valor político y estratégico para la Unión Europea que va mucho más allá de las consideraciones puramente económicas o jurídicas que, con frecuencia, suelen primar entre los funcionarios de Bruselas y los propios dirigentes de los países miembros. A nadie se le oculta que en la actualidad la plena explotación de este valor estratégico está todavía condicionada por el modo y el momento en que se resuelvan importantes cuestiones como el futuro de la Constitución Europea; la consolidación de la PESD, la pacificación de Oriente Próximo, la recuperación de Rusia como potencia económica y militar o las propias reformas emprendidas por los dirigentes turcos. Se trata, por tanto, de una valoración estratégica condicional que se irá reforzando o debilitando en los próximos años, pero cuyo estudio debe abordarse desde estos momentos para poder llevar a cabo un seguimiento continuado en el futuro inmediato.

### **La integración de Turquía en la Unión Europea y el *efecto frontera***

Uno de los aspectos más complejos de analizar sobre las consecuencias de la futura adhesión de Turquía a la Unión Europea es el denominado *efecto frontera*, es decir las consecuencias que resultarán de que la frontera comunitaria se traslade hasta

---

**GELB, B.-** *"Caspian Oil and Gas: Production and Prospects"*.- CRS Report for Congress.- Washington, March,4, 2005; 6 págs. RS21190.

<sup>163</sup> **KIRISCI, K.-** *"Between Europe and the Middle East: The Transformation of Turkish Policy"*.- Middle East Review of International Affairs; vol. 8, nº 1 (March 2004); 12 págs.

los países del Cáucaso, Siria, Irak o Irán, puesto que en los Balcanes el efecto frontera se ha dejado sentir desde la entrada de Eslovenia.

Las consecuencias de este factor fronterizo se dejarán sentir sobre todos los ámbitos de competencia de la Unión Europea, aunque se suelen destacar los relativos a la aplicación de la política comercial y el control migratorio por ser los más evidentes. En primer término, la ampliación fronteriza derivada del ingreso de Turquía incidirá sobre la Unión Económica y Monetaria no sólo porque incorporará los flujos comerciales y financieros de Turquía con terceros países, sino también porque dejará sentir sus resultados sobre la política pesquera, los movimientos de mano de obra y la aplicación de los fondos estructurales y de cohesión.

De acuerdo con los datos de la Organización Mundial del Comercio para el año 2004, las exportaciones turcas a Rusia, Estados Unidos, Irak e Israel, alcanzaron los 9.639 millones de dólares estadounidenses, mientras que las importaciones procedentes de Rusia, China, Estados Unidos y Suiza ascendieron a 21.683 de dólares. El volumen del comercio de Turquía con países no comunitarios equivale al mantenido por la Unión Europea con la totalidad de los países menos desarrollados.

También sería significativo el impacto sobre la política de vecindad y las relaciones exteriores de la Unión Europea. Las discrepancias intracomunitarias sobre la política a seguir respecto de Siria, Irak o Irán se verían acentuadas por el peso del voto turco en el Consejo. La íntima conexión que desde la óptica de las autoridades de Ankara existe entre la dimensión de seguridad interior y la política exterior en relación con el problema de la minoría kurda, constituye un ejemplo significativo de los condicionamientos que a través de su voto en el Consejo impondrá Turquía a la Política Exterior de Seguridad Común (PESC) y a los asuntos de Justicia e Interior.

Pero donde probablemente más se apreciará el efecto frontera será en relación con la profunda brecha que divide actualmente al mundo musulmán. En efecto, en contra de la tesis de Huntington, el conflicto no se está desarrollando prioritariamente entre civilizaciones sino en el seno mismo de cada civilización. En los países occidentales, el eje central del conflicto se suscita en relación con las minorías culturales, principalmente de origen migratorio, y la capacidad para desarrollar políticas de

integración cultural verdaderamente eficaces respecto de los diversos grupos religiosos (musulmanes, hindúes, animistas, etc.), lingüísticos o étnicos.

En el caso de los países musulmanes el conflicto intracivilizatorio, que alcanza cotas de violencia muy importantes como ocurrió en la guerra civil de Argelia o sucede en Irak y Afganistán, se desenvuelve simultáneamente en dos planos: el de los grupos vinculados con las distintas interpretaciones islámicas (suníes y chiíes), pero también el que enfrenta, en el seno de cada una de ellas a los sectores fundamentalistas con los modernizadores.

Si desde la perspectiva estrictamente comunitaria, el ingreso de Turquía no debería suscitar ninguna oposición por razones religiosas y culturales, ya que todo el proceso de integración europea ha descansado hasta el presente en el reconocimiento y protección del multiculturalismo, no ocurrirá lo mismo respecto de la proyección exterior de la Unión Europea. La posición de relativa inhibición mantenida por las autoridades de Bruselas respecto del conflicto religioso y político al que se enfrentan los países musulmanes, sólo se ha visto alterada de forma ocasional con motivo de incidentes circunstanciales que hayan implicado a alguno de los países miembros, como el de las "caricaturas de Mahoma", amenazas directas como las derivadas del terrorismo yihadista o ante sucesos que hayan implicado una grave y masiva violación de los derechos humanos, como sucedió en Kosovo o está sucediendo en Darfur.

Esta posición oficial, que hasta ahora se ha justificado en base a los principios de tolerancia y respeto de los derechos humanos, será insostenible en el momento en que Turquía se incorpore a la Unión Europea. Se quiera o no aceptar, la sociedad turca, de abrumadora mayoría musulmana, está experimentando ese mismo conflicto que divide y enfrenta al mundo islámico y cuyas consecuencias indirectas se trasladan al seno de las sociedades occidentales europeas a través de las minorías residentes en ellos. Naturalmente, esa sociedad turca toma posiciones y presiona políticamente a su Gobierno para que las asuma en relación con el conflicto religioso del islam. Ello no significa, como se pretende presentar por los medios de comunicación y algunos partidos políticos europeos, que la mayoría de los turcos hayan seguido la deriva del radicalismo religioso y la violencia antioccidental, pero tampoco significa que el esfuerzo modernizador que se promueve desde las

instituciones del Estado y se garantiza, en último extremo, por las fuerzas armadas turcas deba interpretarse como la garantía del éxito del modelo laico o, al menos, aconfesional que impera en Europa Occidental.

En otras palabras, incluso admitiendo que durante el proceso de negociación para la adhesión, las reformas en materia de protección de los derechos humanos y garantía de las minorías se consoliden plenamente en Turquía, el conflicto religioso seguirá dividiendo a la sociedad turca y ejercerá una influencia decisiva sobre la posición que adopten las autoridades de Ankara en relación con los acontecimientos que se produzcan en los países de mayoría musulmana o donde las minorías islámicas se vean amenazadas. Ésta es una cuestión muy distinta de la que atañe a la población turca que reside en Alemania, Bélgica o Bulgaria, pero no se puede descartar que el ingreso de Turquía, lejos de facilitar el entendimiento y la convivencia con dichas minorías se convierta en una fuente de discrepancias, en la medida en que el gobierno turco se erija en defensor de sus reivindicaciones religiosas islámicas, aprovechando su peso en el seno mismo de las instituciones comunitarias. En otras palabras, la adhesión turca creará el efecto de frontera religiosa en el seno mismo de la Unión Europea.

Desde el punto de vista de la política exterior, el ingreso de Turquía impondrá la necesidad de un debate sobre la posición que deberá adoptarse por la Unión Europea respecto del conjunto del mundo islámico como realidad político-religiosa. Este debate, que hasta ahora se ha logrado eludir mediante el procedimiento de abordar cada país o situación de modo particular, acentuará las diferencias entre las distintas concepciones que ya existen en la Unión Europea sobre cómo abordar las relaciones con los países musulmanes. Los efectos potenciadores o disgregadores que dicho debate posea para la PESC son difíciles de evaluar en estos momentos, pero es seguro que dependerán del grado de institucionalización que se haya alcanzado en la PESC cuando se produzca y también del avance o estancamiento que se haya producido en la resolución del conflicto intrarreligioso que divide al mundo islámico y a la propia sociedad turca.

### **La evolución de las relaciones entre Turquía y Estados Unidos**

Desde el momento mismo en que se definió la “doctrina Truman” (1947), Turquía se convirtió en un país preferente en la estrategia de contención de Estados Unidos, facilitando así su incorporación al Tratado de Washington y su ingreso en la OTAN. Durante las décadas posteriores, las relaciones entre Estados Unidos y Turquía, sin estar exentas de conflictos y tensiones, estuvieron dominadas por el imperativo estratégico de la disuasión nuclear. Lógicamente este marco estructural se vio modificado tras la desaparición del Pacto de Varsovia y la posterior desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

Desde los inicios de la década de los noventa la política exterior turca ha ido diferenciando, de un modo lento e inexorable, los requerimientos de su relación con Estados Unidos de las exigencias estratégicas y militares impuestas por su política de defensa nacional. Esta divergencia creciente no ha sido sólo la consecuencia de los cambios gubernamentales acaecidos en ambos países o de las sucesivas modificaciones experimentadas por el pensamiento estratégico, factores que obviamente han tenido su incidencia, sino sobre todo de la reacción turca a los cambios experimentados por el propio orden político y militar internacional (<sup>164</sup>).

En efecto, desde el punto de vista internacional Turquía sigue considerando la colaboración con Estados Unidos como uno de sus pilares básicos para garantizar su estabilidad política y su desarrollo económico. Sin embargo, el avance en el proceso de integración europea y la ostensible reducción de la amenaza rusa han abierto el camino para que las autoridades de Ankara consideren las ventajas de seguir una política exterior más independiente y multilateral, en la que las prioridades estratégicas y de seguridad tratan de alcanzarse con medidas diplomáticas y económicas tanto como con la disponibilidad de las capacidades militares.

Por su parte, Estados Unidos, aún reconociendo la importancia política y militar que Turquía sigue teniendo para su estrategia respecto de Rusia y Oriente Medio, ha ido minimizando el valor estratégico que le concedió durante la época de la bipolaridad al compás del progreso en su capacidad de proyección de fuerza, debidos en buena

---

<sup>164</sup> .- **KIRISCI, K.**- *“Turkey and the United States: Ambivalent Allies”*.- Middle East Review of International Affairs; vol. 2, nº 4 (November 1998); 9 págs.



medida a los avances tecnológicos alcanzados en los sistemas logísticos, de misiles y de telecomunicaciones. La decisión adoptada por el Parlamento turco de limitar el uso de las bases turcas, especialmente la de Incirlik, para la invasión de Irak en el año 2003, ha sido considerada por Washington la prueba definitiva de que con sus actuales capacidades militares el valor logístico de Turquía ya no es decisivo (<sup>165</sup>).

Sin embargo, la administración Bush ha encontrado motivos políticos para seguir respaldando al gobierno turco, en la medida en que considera importante el apoyo de Ankara a dos ejes prioritarios de su política exterior: la lucha contra el terrorismo yihadista y el avance en el proyecto del Gran Oriente Medio, en el que el éxito en Irak y el avance en la pacificación árabe-israelí constituyen las piezas centrales. En otras palabras, Washington ha redefinido el valor de Turquía desde el terreno estratégico militar al ámbito político y diplomático (<sup>166</sup>).

Esta reorientación de las relaciones exteriores entre ambos países está ofreciendo nuevas áreas de colaboración, como ocurre en la lucha contra el terrorismo islámico, pero también está provocando la emergencia de nuevas causas de tensión entre Washington y Ankara directamente asociadas a la concepción norteamericana sobre el orden regional que debe alcanzarse en Oriente Medio, el Cáucaso o Asia Central.

En efecto, desde la perspectiva de la administración Bush aunque la intervención angloamericana en Irak avanza más lentamente de lo previsto y, sobre todo, con un coste humano, económico y político inesperado para la Casa Blanca, sigue alcanzando los objetivos últimos previstos. El nuevo régimen político iraquí ya está institucionalmente establecido, aunque todavía es incapaz de garantizar la seguridad interior y alcanzar el crecimiento económico que necesita el país, debido a la irregularidad en sus exportaciones petrolíferas. No obstante, la insurgencia carece

---

<sup>165</sup> .- Las cifras de la ayuda militar concedida por Estados Unidos a Turquía durante los últimos 15 años avalan plenamente esta afirmación, pasando de los 503,4 millones de \$ USA en 1990 a los 20,3 millones de \$ USA en 2003. Esta disminución es sustancialmente mayor que la experimentada por el conjunto de la ayuda militar que pasó del 33,1 % del total del presupuesto de ayuda exterior de 1990 al 23,6 % en 2005.

**TARNOFF, K.; NOWELS, L.-** *“Foreign Aid: An Introductory Overview of U.S. Programs and Policy”*.- CRS Report for Congress; Washington (January 19, 2005); pág. 31. 98-916.

**MIGDALOVITZ, C.-** *“Turkey: Issues for U.S. Policy”*.- CRS Report for Congress; Washington (May 22, 2002); 18 págs. RL 31429.

<sup>166</sup> **KIRISCI, K.-** *“Turkey’s Foreign...”*.- op. cit., págs. 53-57.

de las capacidades militares y de la unidad de mando necesarias para desencadenar con éxito una guerra civil y para bloquear decisivamente el proceso de consolidación del nuevo régimen a largo plazo. En la visión que sustenta actualmente la administración Bush, el éxito en Irak es sólo una cuestión de tiempo, de voluntad política y de esfuerzo militar y económico. Naturalmente esta interpretación es cuestionable no sólo en los resultados sino también en los medios empleados y, muy especialmente, en la continuidad temporal del apoyo que hasta ahora ha recibido de la opinión pública norteamericana.

Para las autoridades de Ankara y también de la mayoría de países de la Unión Europea, la posición de Estados Unidos es demasiado simplista y por tanto una fuente de inestabilidad que amenaza con incrementar la conflictividad y violencia no sólo en Irak sino en el resto de la región. A ello se suma la política de Washington abiertamente favorable a una amplia autonomía del "Kurdistán" iraquí que los turcos temen, con un razonable fundamento, que terminará utilizándose para apoyar las reivindicaciones independistas de la población kurda establecida dentro de sus fronteras, con el PKK al frente (<sup>167</sup>).

Tampoco se perciben favorablemente las recientes iniciativas de Washington para incrementar su influencia política, económica y militar en algunos países del Cáucaso, como Georgia, en el marco de una política de limitación de la influencia, todavía dominante, de la Federación Rusa y su doctrina del *extranjero vecino*. Más que el planteamiento político y los objetivos de esta penetración norteamericana en el Cáucaso y Asia Central, lo que el Gobierno de Ankara cuestiona es el unilateralismo norteamericano, que considera contrario al compromiso de colaboración que debe imperar entre países que son aliados y que obstaculiza la política de vecindad que las autoridades turcas vienen desarrollando, desde hace más de una década, con Georgia y Azerbayán.

Los desencuentros con la política exterior norteamericana afectan a la estabilidad del propio régimen turco, en la medida en que la política intervencionista de Washington en Oriente Medio estimula las reacciones antiamericanas de sectores

---

<sup>167</sup> .- **MIGDALOVITZ, C.**- "*Iraq: the Turkish Factor*".- CRS Report for Congress.- Washington, October 2002. RS21336

sociales que, aunque todavía minoritarios, se extienden desde el islamismo radical hasta el ultranacionalismo turco, convirtiendo ese rechazo en una cuestión de seguridad nacional tal y como se interpreta por los dirigentes políticos y militares turcos.

En las encuestas realizadas por MERIA en el año 2003, a la pregunta sobre la opinión acerca de Estados Unidos, el 85% de los encuestados mostraron una opinión negativa, frente al 10,9% positiva. Los porcentajes de rechazo hacia el presidente Bush fueron todavía mayores, alcanzando el 92,1%. A la vista de estos datos, el divorcio entre los dirigentes turcos, especialmente los militares, y la sociedad es incuestionable. De esta divergencia no se pueda deducir una próxima orientación antiamericana en la política exterior de Turquía, pero tampoco se puede ignorar que la alianza con Washington posee un coste político interior que es creciente y que hipotecará, de un modo continuado, el futuro de las relaciones diplomáticas y militares con Estados Unidos (<sup>168</sup>).

El dilema entre los requerimientos de la política exterior turca que le imponen al Gobierno de Ankara la necesidad de mantener una relación estable y duradera con su aliado norteamericano, de una parte, y la presión de la sociedad para que Turquía se distancie de las iniciativas militaristas de Washington, especialmente en Oriente Medio, de otra, encuentran en la actualidad muy poco margen para compaginarse, ya que las autoridades turcas sólo pueden utilizar los foros que le ofrecen la OTAN; la OSCE y Naciones Unidas para amparar su apoyo a Estados Unidos en el discurso multilateral de los países europeos.

En cambio, la adhesión a la Unión Europea abriría un nuevo marco de relaciones con Estados Unidos, multidimensional y estructurado, como es la Agenda Transatlántica. En dicho marco institucional, Turquía podría adecuar muchas de las cuestiones que actualmente figuran en la agenda bilateral turco-americana, reforzándolas con la posición multilateral adoptada por los socios comunitarios. Ello resultaría mucho más importante en la medida en que para el ingreso de Turquía, la

---

<sup>168</sup> .- **USLU, N; TOPRAK, M.; DALMIS, I.; AYDIN, E.**- *"Turkish Public Opinion toward the United States in the context of the Iraq Cuestion"*.- Middle East Review of International Affairs; vol. 9, nº 3 (September 2005); pág. 17.

Unión Europea hubiese logrado consolidar plenamente la PESH. En esas circunstancias, gran parte de la colaboración y de las tensiones con Estados Unidos que en materia de defensa debe canalizar actualmente en el marco de la OTAN, pasarían a dilucidarse en el proceso del necesario entendimiento estratégico Unión Europea-Estados Unidos o Unión Europea-OTAN, superando así las restricciones que la sociedad turca impone actualmente a las relaciones bilaterales con Washington.

Al mismo tiempo, la participación de Turquía en iniciativas diplomáticas o militares surgidas de los acuerdos estratégicos transatlánticos, permitiría a las autoridades de Ankara limitar su responsabilidad política directa y unilateral, al tiempo que fomentaría entre la opinión pública una mayor percepción de independencia respecto de las decisiones de Washington y una mayor conciencia de responsabilidad en el mantenimiento de la seguridad colectiva de una Europa ampliada hasta los confines de Oriente Medio, el mar Negro y el Mediterráneo Oriental.

### **Efectos en la nueva política de la Unión Europea con Rusia**

Precisamente la posición geoestratégica de Turquía la convirtió en un país clave para la política norteamericana de disuasión nuclear frente a la URSS durante la época de la bipolaridad. La incorporación turca a la OTAN reforzó a la organización aliancista con un importante potencial militar convencional pero, sobre todo, un decisivo control terrestre, aéreo y marítimo del flanco sur soviético.

Concluida la etapa de la bipolaridad, la desintegración soviética unida a la progresiva crisis económica y la desvertebración política experimentada por la Federación Rusa durante la década de los noventa, permitió al Gobierno turco la instauración de una influencia regional en los Balcanes, el Cáucaso, Asia Central y Oriente Medio que, hasta entonces, no había podido desarrollar.

La primera guerra de Chechenia (1994-1996) puso de manifiesto las debilidades que aquejaban a la potencia rusa, a pesar de la formulación de su doctrina del *extranjero*

---

*vecino*, de la reorganización de sus Fuerzas Armadas, impuesta por una política de recortes presupuestarios, y a la nueva condición de socio político y económico que los cambios en la concepción estratégica de Estados Unidos y la OTAN le concedían.

Este escenario de crisis política interna, cambió tras el control del Estado ruso asumido por el antiguo aparato del KGB, representado por el actual presidente Vladimir Putin, que con el apoyo de las Fuerzas Armadas se impuso electoralmente a la diáspora de partidos políticos, desplazando de las principales instituciones a la vieja *nomenklatura* soviética, que hasta entonces se había perpetuado en el poder legitimándose con un discurso nacionalista, de la que Boris Yeltsin constituía su más clara personificación.

Tras el ascenso de Putin, los objetivos prioritarios de las nuevas autoridades fueron: la restauración del poder interior del Estado, garantizado por una profunda reorganización y modernización de los Cuerpos Policiales y las Fuerzas Armadas; el desarrollo de un acelerado proceso de recuperación económica y social, nutrido por los crecientes ingresos de sus exportaciones energéticas, y, por último, la consolidación de su posición como potencia mundial mediante la recuperación de la hegemonía en su área de influencia estratégica que incluye Bielorrusia, Ucrania, los Balcanes, el Cáucaso, Oriente Medio y Asia Central (<sup>169</sup>).

El desencadenamiento de la segunda campaña militar de Chechenia (1999-2000) demostró, más que cualquier argumento, la voluntad del Kremlin de restaurar el control político y militar ruso sobre esta República y que había perdido durante la contienda anterior. Desde ese momento y hasta el presente ha quedado bien clara la decisión política de garantizar la integridad territorial de Rusia mediante el recurso a la fuerza, cualquiera que sea el umbral de violencia (guerrilla; terrorismo; crimen organizado; etc.) que se utilice por los grupos chechenos, con el propósito de atajar las expectativas independentistas de otros grupos (<sup>170</sup>).

---

<sup>169</sup> .- **FEDERATION OF AMERICAN SCIENTISTS.**- The Foreign Policy Concept of the Russian federation.- 14 págs. Versión electrónica. <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>

<sup>170</sup> .- **MAIN, J.S.**- *"Russia's Military Doctrine"*.- **CONFLICT STUDIES RESEARCH CENTRE.**- Occasional Brief, nº 77 (April 2000); 13 págs.

Para evaluar el alcance de las transformaciones rusas y sus consecuencias para una Unión Europea que incluyese a Turquía, es necesario comprender que las aspiraciones hegemónicas que albergan las autoridades del Kremlin, las actuales y las futuras, las consideran compatibles con el proceso de ampliación de la Unión Europea, el progreso en la PESD y la articulación de una relación institucional más sólida entre la UE y la OTAN, siempre y cuando se cumplan tres condiciones: que se mantenga un marco institucional de colaboración de las autoridades comunitarias con la Federación Rusa; que se respeten los derechos de las minorías rusas establecidas en los países miembros de la Unión Europea y que no se secunden las iniciativas norteamericanas de extender su influencia en los países vecinos de Rusia. La reacción, limitada pero efectiva, desencadenada por Moscú ante lo que consideró una injerencia política de la Unión Europea en las elecciones presidenciales de Ucrania, constituye una prueba de los límites que el gobierno ruso impone a su política de cooperación con la Unión Europea.

A pesar de las restricciones que Moscú pretende imponer a sus relaciones con Bruselas, la trayectoria de tres lustros en las relaciones entre la Unión Europea y Rusia, constituye una sólida base de entendimiento, no exenta de conflictos y tensiones, que permite prever que se potenciará en los años previos al ingreso de Turquía.

En efecto, desde la implantación del Programa TACIS, en el año 1991, la importancia que la CE ha concedido a la estabilidad política, social y económica de Rusia y los demás países de la Comunidad de Estados Independientes, ha experimentado una creciente intensidad plasmada en los recursos humanos, la asistencia técnica y los fondos financieros movilizados. Entre los años 1991 y 1999, la Unión Europea aprobó un total de 1.274 millones de euros para Rusia, equivalente al 30% del total de los fondos del programa para ese periodo. Por sectores, las prioridades europeas fueron claras: la seguridad nuclear; la reforma de la Administración pública y la reestructuración de las empresas públicas y el desarrollo del sector privado, concentraron el 49% del total de fondos aprobados.

Pero la base jurídica de la cooperación entre la Unión Europea y Rusia se estableció en 1994 con la firma del Acuerdo de Asociación y Cooperación, cuya entrada en vigor el 1 de diciembre de 1997 abrió el camino para institucionalizar las relaciones bilaterales a través del Consejo de Cooperación a nivel ministerial. Un instrumento que se demostró decisivo cuando en 1998 estalló la crisis financiera rusa y la Unión Europea decidió potenciar su cooperación en el Consejo Europeo de Viena, en el mes de diciembre de ese mismo año, aplicando a Rusia el nuevo instrumento de la PESC creado por el Tratado de Amsterdam, la *estrategia común*.

La estrategia común de la Unión Europea para Rusia, adoptada en junio de 1999, establecía claramente cuatro objetivos principales:

1. La consolidación de la democracia, el Estado de derecho y las instituciones públicas de Rusia.
2. La integración de este país en un espacio económico y social europeo común.
3. La cooperación para potenciar la seguridad y estabilidad en Europa y el resto del mundo.
4. Las actuaciones comunes para enfrentar los desafíos que tiene el continente europeo.

Para alcanzar estos cuatro objetivos, se adoptó el mandato de que las instituciones europeas revisasen sus decisiones, normas y procedimientos para adaptarlos a los requerimientos de la estrategia común, en estrecha coordinación con las autoridades rusas. Se trataba, por tanto, del documento que desarrollaba operativamente el marco de cooperación establecido en el Acuerdo bilateral que, no lo olvidemos, ya contemplaba la futura creación de un área de libre comercio euro-rusa para los bienes y servicios.

El rápido desarrollo de las relaciones Unión Europea-Rusia, al amparo de estos dos instrumentos, potenció la actividad del Consejo de Cooperación Ministerial, creando nueve subcomités encargados de las principales áreas de cooperación, promovió las comisiones conjuntas entre el Parlamento Europeo y la Duma pero, sobre todo, institucionalizó el diálogo político al más alto nivel con la celebración de

Conferencias en la Cumbre, que desde mayo de 2000 se vienen realizando con regularidad dos veces al año.

Como podemos apreciar, la evolución en las relaciones bilaterales ha progresado significativamente durante la última década, creándose un marco jurídico, político e institucional estable y con perspectivas de que en un futuro próximo, le permita a la Federación Rusa avanzar hacia un grado de integración comercial, financiera y social similar al que se ha alcanzado con los países de la Asociación Europea de Libre Comercio.

Naturalmente, el progreso institucional y político en las relaciones bilaterales facilitó un crecimiento en los flujos comerciales y las inversiones bilaterales. Si en el año 1993 la Unión Europea importaba de Rusia por valor de 17.400 millones de euros (3,7% de las importaciones de la Unión Europea) y le exportaba por un valor de 12.600 millones de euros (2,7% de las exportaciones de la Unión Europea), en el año 2004 estas cifras habían ascendido a 80.500 millones de euros (7,82% de las importaciones de la Unión Europea) y a 45.700 millones de euros (4,7% de las exportaciones de la Unión Europea) respectivamente. Es decir en poco más de una década las importaciones de la Unión Europea procedentes de Rusia han crecido 4,6 veces mientras que sus exportaciones a dicho país han aumentado 3,6 veces.

La importancia de estas cifras se aprecia más claramente si consideramos que Rusia representa el tercer proveedor de la Unión Europea, después de Estados Unidos y China, y nuestro cuarto cliente más importante. El conjunto del comercio que la Unión Europea mantiene con Rusia equivale a la suma del que mantiene con América Latina, los países mediterráneos y la Asociación de Naciones del Sureste Asiático juntos. Pero todavía resulta más llamativo el peso comercial que la UE posee para Rusia, ya que en el año 2004 supuso el 53,8 % de todas las importaciones realizadas por Rusia y el 52,1% de sus exportaciones, lo que significa que la Unión Europea es el primer proveedor y cliente de dicho país, con un valor que supera al comercio ruso con el resto del mundo.

Ante la elocuencia de estos datos, resulta evidente que la Unión Europea y Rusia están obligados a entenderse políticamente y cooperar económicamente, ya que el flujo de importaciones energéticas que la CE realiza de Rusia resulta



estratégicamente vital para el desarrollo de su economía y, análogamente, las exportaciones europeas de bienes de equipo y productos manufacturados, junto con las inversiones directas realizadas en Rusia, resultan imprescindibles para el crecimiento económico y la estabilidad política de este país.

La decisión adoptada en la Cumbre de San Petersburgo, en mayo de 2003, de proceder a la constitución de cuatro *espacios comunes* entre la Unión Europea y Rusia (económico; de libertad, seguridad y justicia; de seguridad exterior y de investigación, educación y cultura) pretende potenciar el grado de integración entre ambas partes. En la actualidad se está renegociando el Acuerdo de Asociación y Cooperación que expira el próximo año. La importancia para la Unión Europea de asegurar la continuidad del abastecimiento energético ruso es equiparable a la necesidad rusa de insertarse en el proceso de avance económico y desarrollo tecnológico que se está realizando en la Unión Europea, especialmente en ámbitos estratégicos como el espacial (telecomunicaciones y localización por satélite); energía nuclear por fusión (Proyecto ITER); aeronáutica; electrónica o biotecnología.

Sin embargo, la importancia de esta cooperación económica, energética y científica, entre rusos y europeos, discurre en un marco en el que las reglas de colaboración y resolución de conflictos de intereses están suficientemente claras para que no susciten un horizonte problemático a corto y medio plazo. Donde todavía no se ha logrado establecer un marco institucional preciso para la colaboración euro-rusa es, precisamente, en el terreno político y militar.

Debido en parte al proceso de adaptación a los cambios estratégicos internacionales que tanto la Unión Europea, a través de una PESD operativa pero no definitivamente estructurada, como la Federación Rusa, inserta en una profunda modificación de su política de defensa y de reestructuración de sus Fuerzas Armadas (<sup>171</sup>), están realizando como al hecho de que en la interlocución política al más alto nivel entre Bruselas y Moscú todavía no se ha planteado el objetivo de articular una *política de seguridad y defensa europea compartida*, el resultado claro es que el ámbito

---

<sup>171</sup> .- **SHOUMIKHIN, A.-** The Russian Military's New "Open Doctrine".- National Institute for Public Policy, 2003; 5 págs.

estratégico se configura, actualmente, como la fuente principal de discrepancias políticas, tensiones diplomáticas y percepciones de riesgo recíproco (<sup>172</sup>).

En este marco general, las actuales relaciones entre Turquía y Rusia aunque han mejorado respecto de etapas precedentes, pueden llegar a constituir una nada despreciable causa de conflictividad en el momento de su adhesión a la Unión Europea si para entonces no se han resuelto las causas que la generan. Desde la perspectiva turca, el apoyo ruso a las reivindicaciones y la violencia del PKK, han constituido, hasta fechas recientes, una amenaza directa a su seguridad nacional (<sup>173</sup>). Por su parte, Moscú ha valorado como un reto inaceptable para sus aspiraciones hegemónicas y de seguridad en el Cáucaso la política mantenida por Ankara ante algunos de los conflictos no resueltos que existen en la región, como el de Nagorni Karabaj entre Armenia y Azerbayán; los de Abjasia y Osetia del Sur, en Georgia o Chechenia, en la propia Federación Rusa.

Tampoco existe coincidencia entre las políticas exteriores de Moscú y Ankara en relación con el régimen teocrático de Irán. Para el Gobierno turco, ese régimen representa una amenaza directa al principio kemalista de separación entre el Estado y la religión islámica, mientras que para el Gobierno ruso, Irán constituye un potencial aliado frente a la creciente hegemonía norteamericana en Oriente Medio, además de un importante cliente comercial.

Habría que agregar que para las autoridades turcas el carácter sí del régimen iraní constituye un factor de riesgo de enfrentamiento socio-religioso, en la medida en que Teherán impulse la penetración de esta corriente islámica en la sociedad turca que sigue la interpretación suní.

A estas condiciones políticas y culturales, ha venido a añadirse la amenaza que para Turquía supone el programa nuclear que Irán está desarrollando y que cuenta con la

---

<sup>172</sup> .- **DANILOV, D.; KARAGANOV, S.; LYNCH, D.; PUSHKOV, A.; TRENIN, D.; ZAGORSKI, A.**- "What Russia sees".- *Chaillot Paper*; nº 74 (January 2005); 139 págs.

<sup>173</sup> .- Turquía ha dado apoyo a importantes dirigentes independentistas chechenos como Aslan Masjadov o Ahmed Zakayev, representante del presidente de la República de Ichkeria, nombre que se le atribuye por los independentistas a Chechenia. Por su parte, Rusia siguiendo la tradición de la política exterior soviética, estuvo apoyando las actividades del PKK y llegó, incluso, a dar acogida temporal a su líder Abdullah Ocalan.

comprensión y el apoyo de Rusia. Aunque el gobierno de Ankara no se plantea actualmente el desarrollo de una capacidad nuclear propia, no se puede subestimar el impacto que tendría para este país la reorientación del programa nuclear iraní hacia fines militares, ya que ello provocaría una intensificación de las relaciones con Estados Unidos y la OTAN, para alcanzar una cobertura militar más firme frente a Irán. Una aproximación turco-americana que Rusia no podría por menos que considerar atentatoria para su estrategia en Oriente Medio (<sup>174</sup>).

Por otro lado, la posición de Turquía como distribuidor del gas y petróleo procedente de Asia Central y de Irak se verá potenciada en las próximas décadas, lo que puede constituir tanto una oportunidad de reforzar las relaciones económicas con Rusia, como ser percibido por Moscú como una amenaza a la posición oligopolística que desea mantener en el futuro como proveedor energético de la Unión Europea.

El hecho mismo de que ambos países se encuentren en un proceso de transición política que todavía no ha concluido, introduce un factor de incertidumbre sobre la evolución futura de sus relaciones bilaterales que no puede ignorarse. Es previsible que la Federación Rusa mantenga su prioridad en las relaciones con la Unión Europea y, por tanto, el avance en el proceso de integración de Turquía constituirá un estímulo para mejorar las relaciones económicas, políticas y militares entre ambos países. Sin embargo, Ankara deberá conjugar su influencia como potencia regional con la prioridad rusa de alcanzar una seguridad en sus fronteras caucásica y centroasiática. Una seguridad a la que tanto la Unión Europea como Turquía deberían colaborar activamente para evitar la escalada militar que Moscú está dispuesta a realizar si la situación se desestabiliza en esas regiones que, en último extremo, llegarán a convertirse en fronteras políticas (Cáucaso) y culturales (Asia Central) el día que Turquía se incorpore a la Unión Europea (<sup>175</sup>).

### **La contribución de Turquía a la lucha antiterrorista en la Unión Europea**

---

<sup>174</sup> .- HILL, F.; TASPINAR, O.- "Turkey and Russia: Axis of the Excluded?".- *Survival*, vol. 48; nº 1 (Spring 2006); págs. 81-92.

<sup>175</sup> .- HILL, F.; TASPINAR, O.- "La Russie et la Turquie au Caucase: se rapprocher pour préserver le statu quo?".- *Russie.Nei.Visions*; nº 8 (Janvier 2006); 21 págs.

El terrorismo imperante en Europa desde finales del siglo XIX, reapareció con una fuerza inusitada a fines de los sesenta y comienzos de los setenta. Las Brigadas Rojas y Orden Negro en Italia; la Banda Baader-Meinhof y la Fracción del Ejército Rojo en la República Federal de Alemania; Acción Directa y el Movimiento Corso en Francia; el IRA en el Reino Unido o ETA y los GRAPO en España, constituyeron algunas de las principales organizaciones surgidas de ideologías políticas o movimientos nacionalistas que impusieron su estrategia terrorista. A ellas se sumaron las acciones de grupos palestinos, como Septiembre Negro, que atentaron contra aeropuertos y embajadas en un intento de condicionar las políticas exteriores de los países europeos ante el conflicto árabe-israelí.

A pesar del alcance y la gravedad de la actividad terrorista, las políticas de seguridad en Europa permanecieron limitadas al ámbito estatal y no se desarrollaron instrumentos de cooperación internacional antiterrorista más que de un modo ocasional y fragmentario. En el propio seno de la Unión Europea hubo que esperar a finales de los años noventa para que la lucha contra el terrorismo se incluyese como parte de los Asuntos de Justicia e Interior.

No cabe duda de que los atentados Estados Unidos (11 de septiembre de 2001) y, más tarde, los de Madrid (14 de marzo de 2003) y Londres (7 de julio de 2005) impusieron la necesidad y la prioridad de articular una estrategia antiterrorista conjunta, completa y, al menos parcialmente, comunitarizada. Naturalmente la adhesión de Turquía a la Unión Europea le impondrá asumir los acuerdos políticos y la legislación antiterrorista desarrollada hasta ese momento, incluida la cláusula de solidaridad contemplada en el proyecto de Constitución Europea si para entonces ya está aprobado.

Por su parte, Turquía viene sufriendo el terrorismo en las últimas cuatro décadas con un balance significativo de víctimas, (véase el cuadro 1). La columna vertebral del terrorismo turco es una consecuencia directa del problema de las reivindicaciones independentistas de la minoría kurda, cuya violencia ha alcanzado, en ocasiones, el umbral de la insurgencia guerrillera.

Las acciones terroristas del PKK, reconvertido a partir de 2003 en el Congreso Popular del Kurdistán (KONGRA-GEL), fueron secundadas por otras muchas

organizaciones kurdas vinculadas con él (véase el cuadro 2). A este terrorismo kurdo, de carácter nacionalista y marxista no islámico, hay que agregarle el que se desarrolló durante los años setenta y ochenta por grupos comunistas, así como el que durante la última década vienen realizando grupos yihadistas, incluida Al Qaeda, algunos de los cuales han estado asociados a partidos políticos islámicos (<sup>176</sup>).

Ha sido precisamente el apoyo a los grupos terroristas lo que ha provocado el enfrentamiento del gobierno turco con Rusia, Siria e Irán durante la última década, favoreciendo su aproximación a Israel y situando a Turquía en una posición diferenciada de la de otros países musulmanes en relación con el conflicto árabe-israelí.

Los vínculos que las autoridades turcas han logrado establecer entre el régimen iraní y el auge de las organizaciones yihadistas, ha convertido las relaciones turco-iraníes en una de las principales prioridades para la política de seguridad y defensa de Ankara. Ello significa que su evolución está directamente sometida a los dictados que impone la seguridad nacional, tal y como la establecen e interpretan las Fuerzas Armadas turcas y no sus autoridades políticas. Por su parte, Turquía ofrece asilo a un importante número de opositores al régimen de Teherán, dificultando así cualquier fórmula de entendimiento político bilateral que permitiese erradicar la estrategia terrorista como instrumento de expansión de la influencia regional a la que aspiran ambos países (<sup>177</sup>).

A la vista de estos datos, resulta sencillo constatar la voluntad de colaboración del gobierno turco en la lucha internacional contra el terrorismo, como lo demuestra su participación en los principales tratados internacionales sobre esta materia. Las autoridades de Ankara, especialmente las militares, establecieron hace cuatro décadas las bases de una política antiterrorista que no está exenta de algunas importantes contradicciones y discrepancias con la mantenida actualmente por la Unión Europea.

---

<sup>176</sup> .- **KARMON, E.**- *“Radical Islamic Political groups in Turkey”*.- Middle East Review of International Affairs; vol. 1, nº 4 (December 1997); 15 págs.

<sup>177</sup> .- **NUGENT, J.T. Jr.**- *“The Defeat of Turkish Hizballah as a Model for Counter-terrorism Strategy”*.- Middle East Review of International Affairs; vol. 8, nº 1 (March 2004); 8 págs.

La primera y más importante diferencia es una consecuencia directa del control exclusivo que las autoridades militares turcas ejercen sobre todas las cuestiones que afectan a la *seguridad nacional*. En efecto, las actividades políticas del PKK, incluidas sus acciones terroristas, han sido consideradas una amenaza directa a la integridad territorial del país y a la estabilidad política del Estado, por lo que su persecución y represión ha sido incluida como una parte decisiva de la política de seguridad y defensa del país.

Esta concepción militarizada de la lucha antiterrorista, entra en abierta contradicción con la que existe en el seno de la Unión Europea que descansa sobre el principio de que la estrategia antiterrorista debe dirigirse por el poder político y someterse al imperio de la ley y el control de los tribunales civiles, tal y como exige el Estado de Derecho. Algunas de las reformas legales que en materia de derechos humanos, incluida la abolición de la pena de muerte, se le han exigido a Turquía como condición para avanzar en el proceso de adhesión, afectan a aspectos esenciales de la estrategia antiterrorista turca tal y como ha sido practicada hasta ahora.

La segunda contradicción importante entre las concepciones turca y comunitaria de la lucha contra el terrorismo, resulta de la distinta valoración que se realiza de los grupos y acciones terroristas en función de su utilidad para la proyección exterior y la defensa del país. Mientras que en la Unión Europea se ha instaurado, aunque sólo en fechas recientes, el principio de que toda acción terrorista debe ser condenada y perseguida con independencia de la afinidad y utilidad que para un determinado país posea el grupo que la cometa, para las autoridades turcas, en cambio, el apoyo o, al menos, la pasividad ante la presencia de dirigentes y las actividades de ciertas organizaciones políticas, que incluyen en su estrategia la comisión de actos terroristas, es considerado como un instrumento útil de presión y negociación en sus relaciones con otras potencias regionales del Cáucaso y Oriente Medio. Esta política discriminatoria en la valoración y persecución del terrorismo, que todavía practica el gobierno turco, no sólo es un obstáculo en la necesaria unidad política que debe presidir la estrategia antiterrorista de la Unión Europea, sino que atenta a uno de los pilares básicos de esa estrategia: la legislación penal y la competencia judicial a la hora de tipificar y perseguir el delito de terrorismo.

No obstante y a pesar de estas discrepancias, Turquía es, y puede llegar a ser todavía más, un aliado decisivo en la lucha contra una forma de terrorismo que se encuentra en fase expansiva: el terrorismo yihadista. Como potencia situada en la conjunción de regiones en las que ha prosperado esta tipo de organizaciones terroristas, el territorio turco se convierte en una de las zonas privilegiadas para desarrollar eficaces redes de inteligencia antiterrorista para los Balcanes, Oriente Medio, el Cáucaso y Asia Central.

Además, con la adhesión de Turquía, la experiencia adquirida por los cuerpos de seguridad turcos en la lucha antiterrorista constituirá un importante refuerzo de la capacidad operativa de no sólo de las policías nacionales de los países miembros, sino también de las instituciones comunitarias como Europol que, previsiblemente, para cuando llegue el momento del ingreso turco habrán ampliado sus competencias y consolidado su actividad.

Finalmente, el ingreso de Turquía aportará una nada despreciable influencia política y capacidad militar frente a los países y regímenes que mantengan políticas de patrocinio o encubrimiento de grupos terroristas islámicos, como ocurrió con Afganistán y actualmente sucede con Irán o Siria.

### **Balance prospectivo**

El análisis de las circunstancias de cambio social, político, económico, cultural y estratégico en el que se encuentra inmersa Turquía desde el fin de la bipolaridad, unido al reto que representa la adhesión a la Unión Europea y el cumplimiento de los criterios de Copenhague, sitúan a este país en una de las encrucijadas más importantes de su historia contemporánea.

Las decisiones que adopten los dirigentes turcos y las reacciones que susciten en la sociedad durante los próximos cuatro o cinco años, serán cruciales para determinar su definitiva inserción no sólo en la Unión Europea, sino también entre el reducido número de países que gozan de paz, estabilidad política, bienestar económico y desarrollo cultural.

Pero tan importante como la evolución interna de Turquía, es la capacidad que la Unión Europea y otras potencias mundiales demuestran para atender las históricas demandas turcas y apoyar los cambios estructurales que está realizando este país.

En una valoración de conjunto, las ventajas estratégicas, políticas y económicas que ofrece Turquía, compensan sobradamente las dificultades sociales, económicas o culturales que ocasionará su adhesión y, sobre todo, a los riesgos y amenazas que entrañaría su definitiva exclusión de Europa. Pero es evidente que en las actuales condiciones, la admisión de la candidatura turca a corto plazo no sólo sería jurídicamente inadmisiblesino que también sería imposible de asumir política y económicamente.

Ello nos sitúa ante un escenario muy claro: la inevitabilidad de la adhesión turca en un período que difícilmente podría ser inferior a una década, siempre y cuando se prosigan las reformas estructurales que requiere el país y que imponen los criterios de Copenhague. La otra cuestión crucial es saber si enfrentada con ese escenario de futuro a medio plazo, tanto las fuerzas políticas como la sociedad turca mantendrán su apoyo a la transición que están realizando o si, por el contrario, los cambios estratégicos en la región, las tensiones políticas y sociales internas, la parálisis del proceso de integración europea o una combinación variable de todas estas causas, arruinarán las expectativas creadas con el inicio del proceso negociador.

La respuesta se encuentra en los resultados que arrojen las próximas elecciones turcas, que se celebrarán a finales del próximo año, pero también en el éxito o fracaso de la iniciativa franco-germana de reactivar el proyecto de Constitución una vez se realicen las elecciones presidenciales francesas.

Desde la perspectiva de la Unión Europea, los proyectos en los que está inmersa la Europa comunitaria son de tal envergadura política, militar y económica, que resulta sencillamente inimaginable que no se mantenga el grado integración alcanzado hasta ahora. Ello, por supuesto, puede resultar insuficiente a medio plazo debido a la emergencia de nuevos retos, como el terrorismo, la emigración, el abastecimiento energético etc., que demandan soluciones que exceden las capacidades nacionales y que sólo pueden ser abordadas de forma eficaz a escala del conjunto de la Unión.



Por ese motivo, el éxito en la ratificación de la Constitución Europea no sólo permitiría un avance cualitativo en los ámbitos de la PESC, sino que tendría el valor añadido de revitalizar la voluntad política comunitaria frente a las permanentes tentaciones nacionalistas de disgregación. Pero incluso si fracasa este proyecto, es muy probable que un núcleo de países miembros, entre los que se encontrarían Francia y Alemania, avanzasen en la integración de sus políticas económica, científico-tecnológica, exterior y de seguridad, mediante el procedimiento de la *cooperación reforzada*, tal y como ya ocurrió en el pasado en la unificación fronteriza creada gracias al Acuerdo de Schengen.

Uno de los temas que debería protegerse, bien por la vía del avance en la integración o bien de forma limitada por el sistema de la cooperación reforzada, debería ser precisamente el de las progresivas concesiones de integración parcial que deberían realizarse por la Unión Europea a Turquía a medida que las reformas exigidas a este país en el proceso negociador se fuesen realizando. A diferencia de las ampliaciones anteriores, sobre todo de la última, el caso turco requiere fórmulas más audaces y creativas que apoyen decisivamente la transición que experimenta el país.

La demora en el momento de la adhesión no significa que no puedan adoptarse medidas de integración parcial, como ya está ocurriendo en el terreno económico y comercial. Una limitada incorporación de Turquía a las iniciativas de la PESC y la PESD, mediante fórmulas de cooperación política como las que existían entre los países de la CE con anterioridad al Tratado de Maastricht, una flexibilización de los criterios de acceso de la mano de obra turca al mercado laboral europeo o una articulación de la cooperación policial y judicial, pueden realizarse de un modo progresivo y perfectamente compatible con la evolución que experimente el proceso negociador para la adhesión.

Si la Unión Europea no avanza nuevos procedimientos de estímulo para asegurar el éxito en el proceso de transición de Turquía, el coste político, social y económico que exige unido a largo periodo para que las reformas emprendidas sean irreversibles, harán cada vez más probable el riesgo de un estancamiento o una involución en la transición turca, una posibilidad que los gobiernos y las autoridades de Bruselas deberían ponderar con mayor rigor de lo que lo han hecho hasta ahora.

Tabla estadística nº 1

**Atentados terroristas y víctimas en Oriente Medio (1968- Oct. 2006)**

Países	Nº Atentados	Nº Heridos	Nº Muertos
Bahrein	18	11	13
Irán	131	396	88
Iraq	6.496	26.613	16.373
Israel	1.072	7.438	1.465
Jordania	86	139	93
Kuwait	45	190	34
Líbano	670	2.112	1.276
Golfo Pérsico	1	0	0
Qatar	2	17	2
Arabia Saudí	64	1.664	314
Siria	22	349	147
Omán	1	3	4
<b>Turquía</b>	<b>1.216</b>	<b>2.208</b>	<b>541</b>
Emiratos Árabes Unidos	9	1	4
Cisjordania/Gaza	2.012	1.616	558
Yemen	123	294	121
TOTAL	11.968	43.051	21.033

Tabla estadística nº 2

**Atentados cometidos por grupos terroristas en Turquía (1968- Oct. 2006)**

<b>Organización</b>	<b>Nº atentados</b>
Partido de los Trabajadores del Kurdistan (PKK)	107
Partido de Liberación Popular Revolucionaria (DHKP/C)	77
Partido Comunista Turco / Marxista-Leninista (TKP/ML)	30
Halcones de la Libertad del Kurdistan (TAK)	28
Congreso Popular del Kurdistan (PKK/KONGRA-GEL)	22
Frente Islámico de los Combatientes del Gran Oriente (IBDA/C)	16
Ejército de Liberación Popular del Kurdistan (ARGK)	9
Frente de Liberación Popular Turca (THKP/C)	8
Ejército de Liberación Popular Turca (THKO)	7
Movimiento 16 de Junio	4
Unión Patriótica Kurda	3
Organización Armenia 28 de Mayo	2
Partido Comunista Obrero Turco-Leninista (TKEP-L)	2
Halcones de la Venganza de Apo	2
Movimiento de los Trabajadores Comunistas	2
Partido de la Unidad Islámica Kurda	1
Brigadas Juveniles de la Venganza de Apo	1
Viernes negro	1
Grupo suicida Mahir Cayan	1
Equipos de la Venganza Nacionalista Kurda	1
<b>TOTAL</b>	<b>324</b>

## **CAPÍTULO CUARTO**

# **REPERCUSIÓN EN LA SEGURIDAD Y ESTABILIDAD MEDITERRÁNEA DE LA ADHESIÓN DE TURQUÍA A LA UNIÓN EUROPEA**

# REPERCUSIÓN EN LA SEGURIDAD Y ESTABILIDAD MEDITERRÁNEA DE LA ADHESIÓN DE TURQUÍA A LA UNIÓN EUROPEA

Por CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS

En términos geoestratégicos revisaremos en el presente capítulo la evolución del papel de Turquía en el marco mediterráneo, destacándose su redefinición en los últimos años por motivos como los siguientes: el inicio de sus negociaciones de adhesión a la Unión Europea; su situación en el contexto del conflicto en Irak que tiene consecuencias regionales y también en sus relaciones con aliados tradicionales como Estados Unidos (<sup>178</sup>); y el agravamiento de sus desafíos de seguridad interna con el rebrote del terrorismo realizado sobre todo por grupos de origen kurdo -del Partido de los Trabajadores del Kurdistan (PKK) y otros grupos- aunque la amenaza del terrorismo yihadista sea una realidad tal y como lo demostraron los atentados suicidas de noviembre de 2003 en Estambul: el día 15 contra dos sinagogas, que provocaron 25 muertos, y el día 20 contra el Consulado General del Reino Unido y contra la sede del banco HSBC provocando 27 muertos.

En términos geoeconómicos, donde el presente y el futuro son más optimistas, Turquía es un país consumidor de energía que no produce, y es también y lo será cada vez más país de tránsito de importantes recursos procedentes del Cáucaso, de Oriente Medio y de Asia Central hacia los mercados europeos y occidentales. A título de ejemplo destaca la puesta en marcha en el otoño de 2005 del oleoducto BTC (Bakú-Tiflis-Ceyhan) que transporta crudo de Azerbaiyán hacia el Mediterráneo a través de Georgia y que constituye la mejor cristalización del interés estadounidense por la región manifestado desde la década de los años noventa. Aparte de este vínculo reciente y de gran importancia geoeconómica existen otros

---

<sup>178</sup>Véase un interesante análisis sobre las consecuencias para Turquía de la inestable situación de Irak elaborado por el académico turco KIBAROGLU, Mustafa: "Turkey's Concerns about the State-Building Efforts in Iraq" The Iranian Journal of International Affairs Vol. XVIII, nº 4, invierno 2005, pp. 443-454.

que son anteriores y también relevantes: el gasoducto Blue Stream, que atraviesa el mar Negro entre la Federación Rusa y Turquía, hace de Turquía el segundo comprador de gas ruso tras Alemania; el oleoducto que conecta la ciudad iraquí de Kirkuk y Turquía tiene 965 kilómetros de longitud, ha sido blanco desde el año 2003 de múltiples atentados y constituye la salida más directa del crudo de Irak al Mediterráneo; y el gasoducto Tabriz-Ankara hace de la República Islámica de Irán el segundo abastecedor de gas natural de Turquía y le aproxima a Europa y a Occidente a la espera de que la tensión actual entre el régimen iraní y la comunidad internacional en torno a su programa nuclear se resuelva <sup>(179)</sup>.

## **Introducción a la importancia geoestratégica**

### **de Turquía para la región mediterránea**

#### **De la guerra fría al lanzamiento del Proceso de Barcelona**

Miembro de pleno derecho de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) desde 1952, sus Fuerzas Armadas son las más numerosas de la Alianza tras las estadounidenses y a nivel regional de Oriente Medio las más importantes junto con las israelíes. El legado de Mustafá Kemal Atatürk, fundador del moderno Estado turco republicano en 1923 y responsable de la abolición del Califato en 1924, es especialmente valorado por amplios sectores de la sociedad turca así como por importantes actores internacionales que ven en él el motor de la modernización del país y que puede permitirle alcanzar su objetivo de ingresar en la Unión Europea. Miembro asociado de la Unión Europea Occidental (UEO) y miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y del Consejo de Europa, estando entre los fundadores de esta última Organización, su protagonismo en las organizaciones internacionales europeas más relevantes es notorio. El que fuera considerado por el zar Nicolás II como “hombre enfermo de Europa” es hoy un Estado que mira a Europa y que trata de recomponer su papel en un muy complejo entorno regional. Además unos cinco millones de ciudadanos turcos viven en Europa desde los años sesenta del siglo XX.

---

<sup>179</sup>ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos: “Turquía y las estrategias energéticas” Economía Exterior

Durante la guerra fría las Fuerzas Armadas turcas hubieron de simultanear su importante papel como centinelas de la OTAN en el flanco suroriental con su prioridad interna que era garantizar la integridad territorial del país frente al violento secesionismo kurdo. Por otro lado, dicho terrorismo doméstico -planteado desde que en 1984 el PKK emprendiera su activismo terrorista- ha coexistido con otros terrorismos de extremistas de derechas y de izquierdas y, más tardíamente, también con el yihadista salafista. En clave mediterránea no debe olvidarse que durante años el PKK aprovechó la rivalidad greco-turca para poder mantener oficinas en Atenas. Por otro lado, dicha rivalidad -con Grecia dominando la mayor parte del mar Egeo y Turquía desarrollando sin freno unas Fuerzas Armadas que son hasta hoy las segundas más numerosas de la OTAN- era una de las características más negativas con las que los países mediterráneos entraban en la pos guerra fría y un verdadero lastre en el momento de lanzar las primeras iniciativas de diálogo y de cooperación en la cuenca posibilitadas por dicho cambio estratégico en las relaciones internacionales (<sup>180</sup>).

Con el fin del conflicto Este-Oeste Turquía no pierde su peso estratégico pues la emergencia de nuevos Estados en el Cáucaso y Asia Central, la crisis generada por la invasión iraquí de Kuwait el 2 de agosto de 1990 -que desembocó en la segunda guerra del Golfo iniciada el 17 de enero de 1991-, el lanzamiento del Proceso de Paz para Oriente Medio (PPOM), el inicio de los conflictos balcánicos, las reformas internas tanto en la Unión Europea como en la OTAN y el lanzamiento del Proceso de Barcelona fueron, entre otros, factores que permitieron a este país poner en valor su papel. Turquía, junto con Chipre y Malta, partían en el Proceso de Barcelona de cooperación euromediterránea como tres Estados con un objetivo claro de adhesión a la Unión Europea y, en consecuencia, con la perspectiva para la iniciativa de cambiar tarde o temprano de espacio en la mesa colectiva creada entre los 15 miembros de la Unión Europea y sus doce socios de las orillas sur y este de la cuenca. Malta y Chipre lo han hecho desde el 1 de mayo de 2004, fecha de su adhesión efectiva, y Turquía prioriza más sus negociaciones de adhesión que cualquier pretensión en el seno de un Proceso de Barcelona que, por otro lado,

---

nº 32, primavera 2005, pp. 75-82.

languidece a los diez años de su lanzamiento. Ankara ha venido mostrando tal priorización en la agenda de su política exterior y, así, en el primer lustro de existencia del Proceso, mostró mucho más interés por marcos como el Pacto de Estabilidad de los Balcanes o por el propio PPOM que por la Asociación Euromediterránea. Por otro lado, hasta fines de los años noventa, cuando Turquía recibe al fin la confirmación de su papel como Estado candidato a la adhesión, las tensiones con algunos Estados miembros de la Unión Europea se hacían bien evidentes enfriando el interés turco por la cooperación euromediterránea: quizás el mejor ejemplo de tales tensiones hayan sido las existentes con Grecia y con Italia en el contexto de la persecución y finalmente la detención del líder del PKK, Abdula Ocalan <sup>(181)</sup>.

Con sólo un 5% de su territorio en suelo geográficamente europeo, la reducida pero políticamente importante Tracia turca, Turquía aspiraba de hecho a ser miembro de las Comunidades Europeas desde fecha tan lejana como 1959. Se asoció a las Comunidades el 12 de septiembre de 1963, a través del Acuerdo de Asociación de Ankara -que recogía en su artículo 28 la posibilidad, que entonces parecía remota, de la adhesión-, y solicitó formalmente su ingreso el 14 de abril de 1987, solicitud que coincidió en el tiempo con la también formal de Marruecos y a las que se dieron desde Bruselas respuestas distintas: Marruecos recibió una clara negativa apoyándose en el criterio geográfico mientras que a Turquía se le daban largas pues la negativa no cabía por todo lo dicho hasta ahora. Desde el 1 de enero de 1996 se convirtió en el único país hasta la fecha que, no perteneciendo a la Unión Europea, ha formado una Unión Aduanera con ella -firmada el 6 de marzo de 1995 y en vigor

---

<sup>180</sup>MAALMI, Abdelouhab: “Les candidats à la puissance régionales en Méditerranée” Revue Marocaine de Droit et d’Économie du Développement n° 24, 1991, p. 44.

<sup>181</sup>Tras abandonar Siria en octubre de 1998 el líder kurdo era detenido, tras un breve paso por la Federación Rusa, a su llegada a Italia el 12 de noviembre del mismo año. El Gobierno italiano no hizo caso de la demanda formal de extradición realizada por Turquía - aunque no hay que olvidar que fue el Tribunal de Apelación de Roma el que aplicó el mandato constitucional de no extraditar reos a países donde esté vigente la pena de muerte - y puso en libertad a Ocalan quien abandonó de inmediato Italia. El 15 de febrero de 1999 los servicios secretos turcos detenían a Ocalan en Nairobi (Kenia) al abandonar éste la residencia del Embajador griego donde había estado refugiado.



desde el 1 de enero de 1996- para bienes industriales y productos agrícolas procesados antes de convertirse en miembro de pleno derecho (<sup>182</sup>).

En el Consejo Europeo de diciembre de 1999, celebrado en Helsinki, Turquía recibía finalmente el visto bueno de los Estados miembros pasando a ser formalmente país candidato. Ello era especialmente importante por el hecho de producirse finalmente pero también por hacerlo a fines de una década cuyos últimos años habían sido especialmente difíciles para Turquía, tanto en términos de política interior como exterior, y de los que había conseguido recuperarse: junto al denominado en Turquía “golpe posmoderno” de 1997 para corregir el rumbo marcado por el gobierno islamista de Necmettin Erbakan, Turquía había visto cómo en la segunda mitad de los años noventa sus relaciones con Grecia, Chipre, Irán y Siria habían atravesado importantes crisis aunque todas ellas fueron colocadas bajo control para que a fines de la década el país ofreciera a los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea reunidos en la capital finlandesa una imagen tranquilizadora que finalmente posibilitó el aceptarle oficialmente como candidato (<sup>183</sup>). En octubre de 2002 el Consejo Europeo extraordinario de Bruselas daba un espaldarazo al proceso y este se veía consagrado en el Consejo Europeo de diciembre del mismo año en Copenhague. Luego se establecería que a partir de diciembre de 2004 podría vislumbrarse el comienzo de las negociaciones formales y ya para entonces Turquía había acelerado su preparación para la adhesión: a título de ejemplo, en enero de 2004 firmaba un Protocolo para la Abolición de la Pena de Muerte en el país incluso en tiempos de guerra, una cuestión que era y es vista con gran sensibilidad entre los socios comunitarios.

Por otro lado, la consideración de Turquía como un país equiparable a los socios árabes del Proceso, sin considerar realidades específicas como la propia manifestación de voluntad de formar parte de la Unión Europea, su papel activo y fundamental en la OTAN coadyuvando a poner fin al totalitarismo soviético o su

---

<sup>182</sup>CHISLETT, William: ““Delicia turca”: la Unión Europea inicia las negociaciones de adhesión” Análisis del Real Instituto Elcano (ARI) n° 26, noviembre 2005, p. 4. Véase también PONS, Frédéric: “La Turquie entre deux mondes” Le Spectacle du Monde n° 397, abril 1995, p. 58.

<sup>183</sup>KIRISCI, Kemal: Turkey’s foreign policy in turbulent times París, EU Institute for Security Studies-Chailot Paper n 92, septiembre 2006, p. 13.

apoyo a la coalición multinacional que se formó en el año 1990 para desalojar a las tropas invasoras iraquíes de Kuwait -y que fue muy criticado en países árabes y musulmanes aunque no debe olvidarse que también Siria y Egipto participaron activamente en ella- llevó a que Ankara no diera dinamismo a su papel de socio del Proceso de Barcelona. Tampoco veía Ankara reconocido ni por Bruselas ni por los Estados comunitarios su papel tanto en el PPOM como en iniciativas más tempranas para la región como fuera el proyecto “Conducción de Agua”, propuesto en el año 1986 por el entonces primer ministro, Turgut Ozal, y que pretendía con él canalizar recursos hídricos desde Turquía hasta el Golfo pasando por Israel y crear con ello interdependencias en la región. Años después, en 2004, Turquía firmaba con Siria un acuerdo de cooperación sobre las aguas del río Tigris. Por todo ello, Turquía ha priorizado en los últimos diez años el reforzamiento de relaciones tanto con algunos países de Oriente Próximo -con Israel, con Egipto y con Jordania- como con socios del Proceso de Barcelona como Marruecos y Túnez aparte de los antes citados. El Acuerdo de Agadir, firmado el 25 de febrero de 2004, vincula hoy en día a Marruecos, Túnez, Egipto y Jordania en el objetivo de crear una zona de libre comercio abierta a otros países árabes mediterráneos, y Turquía, que no es árabe, se ha venido acercando a dichos Estados. Así, Turquía mantiene a día de hoy y hasta que alcance el estatuto de miembro de pleno derecho de la Unión Europea la categoría de socio del Proceso de Barcelona y ya ha comenzado a tejer vínculos con otros socios de dicha iniciativa de cooperación mediterránea como lo demuestra la firma de un acuerdo de libre comercio con Marruecos el 7 de abril de 2004 que se suma a otros similares firmados con Túnez y con la Autoridad Nacional Palestina (ANP) <sup>(184)</sup>.

#### *La particularidad de las relaciones de Turquía*

##### *con algunos países y regiones del Mediterráneo y adyacentes*

En los años noventa el papel de Turquía en los Balcanes fue crucial y ello tiene obviamente una lectura mediterránea. Aparte de la faceta musulmana para explicar la implicación turca en la resolución de conflictos como el de Bosnia-Herzegovina o el de Kosovo no debe olvidarse que el Imperio Otomano dominó durante más de

---

<sup>184</sup>ECHEVERRÍA JESÚS, C.: “El Acuerdo de Agadir y el Proceso de Barcelona” Economía

cuatro siglos gran parte de Europa Oriental, hasta que la fue perdiendo paulatinamente conforme algunos territorios se desgajaban del mismo: Grecia en el año 1830; Serbia, Rumania y Bulgaria en 1878; y Croacia, adquirida por el Imperio Austro-Húngaro como luego lo fue Bosnia-Herzegovina, en 1908.

La tradicional tensión con momentos esporádicos de enfrentamiento entre Turquía y Grecia ha tenido en los últimos años manifestaciones diversas aunque es de destacar la entrada desde fines de los noventa en una fase de aproximación progresiva y de superación de los escenarios de tensión que han surgido acudiendo cada vez con más frecuencia a la negociación bilateral. Lejos quedan ya momentos como los vividos en junio de 1995, cuando el Parlamento turco anunció que si Grecia ampliaba sus aguas territoriales en el mar Egeo desde las seis hasta las doce millas ello constituiría un *casus belli*, o cuando al año siguiente ambos países estuvieron a punto de llegar al enfrentamiento militar a causa de una crisis en torno a unos islotes en dicho mar. También en esos años la tensión entre Ankara y Atenas se incrementó en distintos momentos por sus desavenencias sobre Chipre (<sup>185</sup>).

Aparte de jugar un papel activo en la denominada Iniciativa Mediterránea de la OTAN o Diálogo Mediterráneo, que dio un salto cualitativo tras una década de actividades modestas con la aprobación de la Iniciativa de Estambul en la Cumbre aliada de junio de 2004, Turquía ha contribuido a poner en marcha iniciativas como el Consejo de Estados del Mar Negro, el Consejo de Cooperación Económica del Mar Negro, la BLACKSEAFOR, el Proceso de Cooperación de la Europa del Sureste (SEECF), la Fuerza Multinacional de Paz de la Europa del Sureste (MPFSEE), la Organización de Cooperación Económica y otras, mostrando todas ellas el carácter polifacético y la valía político-diplomática de este país en el contexto regional. También en el ámbito de la lucha antiterrorista Turquía ha hecho aportaciones originales en tiempos recientes como lo demuestra el inicio en 2005 de una operación naval en el mar Negro, la *Blacksea Harmony*, destinada a apoyar con medios turcos y en una extensión del 40% de dicha cuenca a la operación *Active*

---

Exterior nº 34, otoño 2005, p. 87.

<sup>185</sup>KIRISCI, K.: op cit p. 14.

*Endeavor* dirigida por la OTAN en el Mediterráneo y sus accesos (<sup>186</sup>). La vinculación de las iniciativas en esta cuenca del Mar Negro con la vecina región mediterránea es también perceptible en la presencia en el Consejo de Cooperación Económica del mar Negro de otros dos países ribereños mediterráneos, Grecia y Albania, o la participación como observadores en algunas iniciativas del Consejo de países como Egipto, Israel, Italia o Túnez. Por otro lado, la participación de Turquía en el Plan de Acción Mediterránea (PAM), desde su lanzamiento en 1975 por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), y en el que ha realizado diversas misiones de control de contaminación en el mar Egeo y en el mar Mediterráneo propiamente dicho así como su interés por frenar el deterioro ecológico en sus estrechos y el mar de Mármara constituyen también una manifestación de la vocación mediterránea de Turquía y su apuesta por reforzar la seguridad medioambiental en la cuenca (<sup>187</sup>). En diciembre de 2000, el accidente del petrolero ruso *Volganef 248* frente a la costa del distrito de Bakirkoy, en la orilla europea de la populosa Estambul, provocaba un importante vertido de fuel en el mar de Mármara y es un buen ejemplo de los riesgos para la población y el medio ambiente que las autoridades turcas tratan desde hace años de reducir (<sup>188</sup>).

En el Cáucaso, y en lo que a la región mediterránea respecta, destacan los crecientes vínculos con Azerbaiyán, ya importantes desde la independencia del país caucásico, mientras se mantiene el bloqueo respecto a Armenia. Con una frontera de 330 kilómetros de longitud cerrada -lo está desde el año 1993 debido al conflicto sobre el enclave de Nagorni Karabaj- esta situación no sólo bloquea la posible expansión turca en el Cáucaso sino también en la propicia para Turquía región de

---

<sup>186</sup>Véase el discurso del General Ilker Basbug, entonces Segundo Jefe de las Fuerzas Terrestres, durante la celebración del XXIV Consejo EEUU-Turquía celebrado en Washington DC el 6 de junio de 2005: “Turkey’s strategic relations” The New Anatolian (número especial sobre la Feria de Defensa IDEF’05) 27-20 septiembre 2005, p. 11.

<sup>187</sup>ECHVERRÍA JESÚS, C.: “La posición geoestratégica de Turquía y sus vínculos euroatlánticos” Revista de Estudios Europeos (Universidad de Valladolid), nº 42, enero-abril 2006, p. 141. Sobre el PAM véase, del mismo autor, “La cooperación en el ámbito medioambiental en el Mare Nostrum: el Plan de Acción Mediterránea (PAM)” en ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco (Coord): La Cooperación Internacional Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 1993, pp. 295-303.

<sup>188</sup>“Un petrolero de bandera rusa se parte en dos cerca de las costas de Estambul” El País 30 diciembre 2000, p. 5.

Asia Central (<sup>189</sup>). El Gobierno armenio declaró en septiembre de 2005 su disponibilidad a establecer relaciones diplomáticas con Turquía sin precondiciones pero aún no ha recibido respuesta (<sup>190</sup>). Si la relación con Azerbaiyán de Turquía tiene un reflejo en el Mediterráneo en términos económicos y energéticos la falta de relación con Armenia también lo tiene en relación no sólo con el ritmo de las negociaciones de adhesión sino también en los contactos con algunos países mediterráneos de la orilla europea. Así, cabe recordar que en Francia vive una comunidad de entre 450.000 y 500.000 armenios, un grupo de presión especialmente activo y opuesto a la adhesión de Turquía mientras Ankara no reconozca el denominado genocidio armenio por el que entre 1,5 y 1,8 millones de armenios habrían muerto entre los años 1915 y 1918 a manos de las autoridades otomanas que castigaban así el pretendido apoyo armenio al Ejército ruso en su lucha contra los turcos: frente a dichas acusaciones Turquía argumenta que no hubo tal genocidio sino la muerte de cientos de miles de armenios y de turcos por causa de la guerra civil y del hambre. Como se preveía la celebración del “Año de Armenia” en Francia a lo largo de 2006 ha servido para que dicho grupo de presión haya aprovechado el momento para transmitir su mensaje y ahora es buen momento para recordar que ya en 2001 Francia equiparó la negación de la matanza de armenios con la negación del Holocausto. El 12 de octubre de 2006 una Asamblea Nacional francesa de 577 diputados aprobaba -con 106 modestos votos a favor y 19 en contra (<sup>191</sup>)- un proyecto de ley que penalizará con multa de 45.000 euros y cárcel la negación del genocidio armenio. Esta espinosa cuestión exige con urgencia un análisis frío y riguroso, realizado por historiadores y otros expertos de ambos países y de otros, y ser despolitizado para despejar así un obstáculo que puede dificultar muy mucho el proceso negociador emprendido por la Unión Europea y Turquía.

El día antes del inicio oficial de las negociaciones de adhesión, puestas en marcha el 3 de octubre de 2005, los veinticinco pactaron una propuesta de negociación que en su artículo 5 obligaba a Turquía a asumir progresivamente las decisiones y los

---

<sup>189</sup>CHISLETT, W.: op cit p. 7.

<sup>190</sup>Ibidem

<sup>191</sup>TOHRNHILL, John: “Links with Armenia reinforce French fears” Financial Times 1-2 octubre 2005, p. 4 y QUIÑONERO, Juan Pedro: “Francia declara delito que se cuestione el genocidio armenio y Turquía se indigna” ABC 13 octubre 2006, pp. 24-25.

compromisos de la proyección externa de la Unión Europea pues ello podría obligar a Ankara, por ejemplo, a levantar el veto al ingreso de Chipre en la OTAN o en la Organización de Cooperación del mar Negro (<sup>192</sup>). Turquía fue el primer Estado de mayoría musulmana que reconoció al Estado de Israel, en 1949, y durante lustros fue el único en hacerlo. Con unos 20.000 judíos viviendo en la actualidad en Turquía este país mantiene una política respetuosa hacia el mundo judío aunque no por ello deja de mostrar su solidaridad con los derechos del pueblo palestino, primero y de forma sostenida en el tiempo como miembro de la Organización de la Conferencia Islámica y de una forma más visible bajo el gobierno del primer ministro Erdogan. No obstante, también en otras fases históricas la naturaleza musulmana de Turquía creó ciertas dificultades entre este país y el Estado de Israel; así, en 1969 y gobernando Suleimán Demirel, tensiones entre Ankara y Washington y la crisis de Chipre llevaron a Turquía a realizar una aproximación proárabe que se reflejó, entre otras cosas, en el apoyo a las tesis árabo-musulmanas de la recuperación del control árabe de la ciudad de Jerusalén, cuya parte oriental había sido ocupada por Israel dos años antes en la guerra de los Seis Días (<sup>193</sup>). El giro proárabe de la política exterior turca se produce de nuevo en la segunda mitad de los años setenta con la doble intención de lograr el apoyo de algunos Estados árabes a las reclamaciones de Turquía sobre Chipre, por un lado, y de obtener ventajas en el ámbito energético de otro. En los años ochenta, el Tratado de Amistad y Cooperación entre Siria y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) llevó a reforzar la aproximación entre Turquía e Israel, Estado a través del cual Ankara quería también profundizar sus relaciones con Washington. Por otro lado, la percepción de creciente enfrentamiento con Grecia y con Siria y el activismo terrorista del PKK en la segunda mitad de los años noventa aceleró la decisión de formalizar relaciones de cooperación con el Estado de Israel en materia de defensa

---

<sup>192</sup>DEL PINO, Domingo: “Washington colaboró en la negociación con Erdogan” El País 4 octubre 2005, p. 2.

<sup>193</sup>Turquía tampoco reconoció la proclamación por Israel de la capitalidad del país en Jerusalén Occidental el 23 de enero de 1950. Treinta años después, cuando el Parlamento israelí proclamó, el 30 de julio de 1980, a Jerusalén como su capital eterna Turquía mostró su protesta cerrando su Consulado en la ciudad santa y reduciendo el nivel de sus relaciones diplomáticas.

(<sup>194</sup>). Aunque el actual primer ministro pertenece a una formación islamista, el Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP, en sus siglas en inglés), y aunque se ha permitido ataques verbales expresivos como cuando calificó a Israel de “Estado terrorista” tras el asesinato del líder espiritual de Hamás, el jeque Yasin, su pragmatismo se ha reflejado en el mantenimiento de la alianza estratégica con Israel, bien ilustrada durante su visita oficial a Tel Aviv el 1 de mayo de 2005 y que analistas israelíes como Efraim Inbar consideran lo suficientemente sólida como para superar futuros sobresaltos (<sup>195</sup>).

En un contexto regional que afecta al Mediterráneo y a Oriente Medio la relación entre Ankara y Tel Aviv adquiriría una nueva dimensión tras el lanzamiento del PPOM, en Madrid en octubre de 1991. Desde entonces Turquía reforzaba sus relaciones tanto con Israel como, a partir del año 1993, con la ANP y, en lo que al primero respecta, tal reforzamiento conllevaba no sólo elevar de nuevo las relaciones a nivel de Embajador y reabrir, en septiembre de 1992, su Consulado General en Jerusalén, sino dar un paso de gigante al firmarse el denominado Acuerdo Bilateral de Cooperación Militar y de Adiestramiento turco-israelí el 23 de febrero de 1996 (<sup>196</sup>). En suma, para Turquía su vínculo bilateral con Israel ha servido y sirve para consolidar la posición diplomática de este último en la región y, en consecuencia, para reforzar las posibilidades de paz a escala regional en Oriente Medio (<sup>197</sup>). Por otro lado conviene destacar también que, en el terreno económico-comercial, durante la visita del presidente turco Demirel a Israel, en marzo de 1996, se firmaba un Acuerdo para el Establecimiento de una zona de libre comercio de

---

<sup>194</sup>Este reforzamiento en las relaciones con Tel Aviv no estuvo exento de dificultades dado que coincidió con una época de Gobierno islamista en Ankara que se oponía a dicho proceso. Véase KIRISÇI, K.: *op cit* p. 15. Véase un amplio estudio de la política exterior turca en el complejo contexto regional en LARRABEE, Stephen y LESSER, Ian O.: Turkish Foreign Policy in an Age of Uncertainty Santa Monica (CA), RAND, 2003.

<sup>195</sup>Durante dicha visita el Primer Ministro firmó varios acuerdos de compra de armamento israelí por valor de 500 millones de dólares - incluyendo aviones “Heron” no tripulados de largo alcance - así como para la modernización de 30 aviones “Phantom F-4” de la Fuerza Aérea turca. Véase ECHEVERRÍA, C.: “El factor estratégico de la adhesión de Turquía a la UE” Política Exterior Vol. XX, nº 110, marzo-abril 2006, p. 126. Véase INBAR, Efraim:

“The Resilience of Israeli-Turkish Relations” Israel Affairs Vol. 11, nº 4, octubre 2005, p. 605

<sup>196</sup>En lo que a los palestinos respecta, cabe recordar que Turquía reconocía el Estado palestino proclamado el 15 de noviembre de 1988 por el Consejo Nacional Palestino a las pocas horas de realizarse tal acto.

forma progresiva entre ambas economías, las más potentes de la región. Finalmente, la convivencia entre judíos y musulmanes en Turquía ha quedado bien demostrada tras los atentados de noviembre de 2003 contra dos sinagogas en Estambul, con la masiva solidaridad de los musulmanes con las víctimas. Por otro lado, alrededor de 300.000 israelíes visitan Turquía cada año, número que sólo superan los 600.000 turistas procedentes de Irán (<sup>198</sup>). A pesar de que este nivel de relaciones se mantiene conviene señalar que en el último año se han producido fricciones entre sectores gubernamentales y del partido en el poder, por un lado, y las autoridades israelíes por otro, que se enmarcan tanto en el crecimiento del activismo islamista en Turquía como en el rechazo a las duras represalias israelíes ante ataques terroristas de grupos palestinos o del Hizbollah libanés, y que esto tiene lugar además en un momento en el que Turquía ha pretendido desarrollar, con el telón de fondo de la crisis del verano de 2006 en Oriente Próximo, un papel conciliador junto con España desde su plataforma conjunta de la denominada Alianza de Civilizaciones (<sup>199</sup>). Dos acontecimientos reflejan claramente este deterioro: por un lado, la visita a Turquía de una delegación de Hamás en febrero de 2006 y por otro lado el estreno de la película antiestadounidense y antijudía “Valle de los Lobos-Irak” al que asistieron la esposa del primer ministro Erdogan y varios ministros del Gobierno (<sup>200</sup>). Frente a tales temores de escoramiento hacia el islamismo el primer ministro Erdogan ha mantenido un discurso moderado que le ha llevado no sólo a abrazar sino también a copatrocinar la propuesta del presidente español, José Luis Rodríguez Zapatero, sobre una Alianza de Civilizaciones antes citada -y que en los días 12 y 13 de noviembre de 2006 y en aplicación de su programa de trabajo ambos Primeros Ministros han presentado en presencia del secretario general de la ONU los trabajos finales del Grupo de Alto Nivel formado

---

<sup>197</sup>Véase el discurso del General Basbug: “Turkey’s strategic...” *op cit* p. 10.

<sup>198</sup>CAÑO, Antonio: “Una democracia en proceso de construcción” El País 19 septiembre 2006, p. 7.

<sup>199</sup>En este sentido ambos Primeros Ministros llamaban a las partes a moderar su actitud y a hacer concesiones al mismo tiempo que solicitaban un papel más activo de la UE en la región y se ofrecían para aproximar posiciones. Véase “Los Gobiernos de España y Turquía piden a la UE que intensifique su mediación en Oriente Próximo” El País 23 julio 2006, p. 23.

<sup>200</sup>“Medios de comunicación turcos: Washington ya no confía en el gobierno del PAK” The Middle East Media Research Institute MEMRI n° 1145, abril 2006, en <[www.memri.org/spanish/](http://www.memri.org/spanish/)> p. 1.



meses atrás <sup>(201)</sup>- y a apoyar la solicitud turca de adhesión a la Unión Europea en la consideración de que ésta será beneficiosa para Europa pues ésta tendrá así un puente hacia el orbe islámico <sup>(202)</sup>. En este contexto destaca también como medida potencialmente conciliadora el envío por parte de Turquía de un contingente militar para reforzar la Fuerza Internacional de Naciones Unidas en el Líbano (FINUL) tras los enfrentamientos entre Israel e Hizbollah en el verano de 2006: la primera avanzadilla de soldados turcos llegaba a Líbano el 20 de octubre de 2006, constituyendo esos 261 militares el primer contingente turco que pisaba Oriente Próximo desde la caída del Imperio Otomano en 1918 <sup>(203)</sup>. Por otro lado, el régimen tiene instrumentos como la denominada Presidencia de Asuntos Religiosos, con sede en Ankara y dirigida por Ali Bardakoglu, que controla la actividad y los mensajes transmitidos en las 80.000 mezquitas con que cuenta el país, para neutralizar cualquier tendencia extremista que rompería con el compromiso de Turquía con sus socios <sup>(204)</sup>.

La vecindad con Siria, aparte de con Irak e Irán, hace de Turquía un país afectado por importantes desafíos de seguridad que la Unión Europea podría afrontar con la adhesión turca al proyecto comunitario y que extendería las fronteras geoestratégicas del Mediterráneo hacia el este introduciéndose de lleno en Oriente Medio. En términos de crisis cabe recordar cómo las relaciones de Turquía con los tres vecinos musulmanes antes citados se deterioraron en extremo a lo largo de los noventa por el apoyo de los mismos o la falta de solidaridad frente a la lucha terrorista del PKK <sup>(205)</sup>. En el ámbito exclusivamente bilateral entre Siria y Turquía es

---

<sup>201</sup>ERDOGAN, Recep Tayyip y RODRÍGUEZ ZAPATERO, José Luis: “Forjando una Alianza de Civilizaciones” MEI País 13 noviembre 2006, p. 4.

<sup>202</sup>En clave de moderación el Primer Ministro se refería en 2005 a las tres “líneas rojas” desde la perspectiva del Gobierno turco: los nacionalismos étnicos, regionales y religiosos. Véase “Turquía será la alianza de civilizaciones de la UE” El País 13 octubre 2005, p. 4.

<sup>203</sup>MARTORELL, Manuel: “Tropas al Monte Qandil, no al Líbano” El Mundo 20 septiembre 2006, p. 31. Las montañas de Qandil, en el norte de Iraq, son el refugio de la cúpula del PKK. Véase también “Las tropas de Turquía se despliegan en Líbano” El País 21 octubre 2006, p. 12.

<sup>204</sup>CAÑO, A.: “Una democracia op cit p. 6.

<sup>205</sup>Las relaciones con los tres se deterioraron a raíz del reforzamiento progresivo que en materia de seguridad iniciaron Turquía e Israel en dicha década reflejado en la firma de: el Acuerdo sobre Seguridad y Secretos Militares y el Memorándum de Entendimiento Mutuo y Cooperación, en 1994, el Acuerdo citado de febrero de 1996; y el Acuerdo en Materia de

importante destacar que las relaciones se deterioraron en 1995, año en el que el Gobierno turco decidió reducir el caudal de agua que fluía por el río Éufrates <sup>(206)</sup>. Destaca también como motivo de fricción bilateral que Siria, que tiene una población kurda de más de 800.000 personas, apoyó tradicionalmente al PKK llegando a albergar durante años a su máximo dirigente y fundador del Partido Ocalán. El 20 de octubre de 1998 la firma en la localidad turca de Adana del Acuerdo de igual nombre entre Ankara y Damasco permitió cambiar las cosas y Ocalán acabó siendo expulsado de Siria, hecho que permitiría su captura un año después <sup>(207)</sup>. Por otro lado, el Acuerdo permitió dejar de lado la reclamación siria sobre la provincia turca de Hatay y llevó a muchos terroristas kurdos a huir hacia el norte de Irak. Con respecto a Siria el Gobierno turco ha venido tratando en los últimos tiempos de lograr su compromiso para garantizar la independencia del Líbano, asegurar una mejoría de la situación en Irak y aprovechar la alianza Siria-Irán para convencer a Teherán de la necesidad de aceptar las propuestas de la comunidad internacional sobre su programa nuclear. Precisamente durante la visita oficial del primer ministro Erdogan a Israel en mayo de 2005 ambos Gobiernos aprovecharon la ocasión para rechazar tanto la aparente pretensión iraní de dotarse de armas nucleares como la venta de misiles a Siria por parte de la Federación Rusa <sup>(208)</sup>. En lo que a los países limítrofes de Oriente Medio respecta, y sin ánimo de introducirnos en aspectos tratados en otro capítulo del presente estudio colectivo es importante destacar que, a pesar de la negativa del Parlamento turco de ofrecer su territorio para permitir el despliegue terrestre estadounidense en el norte de Irak en 2003, Turquía ha venido jugando y lo sigue haciendo un papel activo en las operaciones estadounidenses y

---

Industria de Defensa, en agosto de 1996. Tal marco jurídico ha permitido la celebración de maniobras militares entre ambos países destacándose en especial las realizadas en 2003.

<sup>206</sup>La cuestión del agua es especialmente importante en Oriente Medio donde Iraq y Turquía son, por este orden, los Estados mejor dotados de este recurso vital. En este sentido Turquía ha tenido y en algunos casos aún tiene contenciosos tanto con Siria como con Iraq, por los ríos Tigris y Éufrates, y con Siria y Líbano por las aguas del río Orontes que nace en Líbano y desemboca en la región turca de Hatay, perteneciente al Mandato francés de Siria entre 1920 y 1939, año en el que Francia concedió la soberanía sobre dicho territorio a Turquía, una decisión contestada por el Gobierno sirio hasta hoy.

<sup>207</sup>El Acuerdo de Adana incluía el compromiso sirio de retirar su apoyo al PKK tras la crisis bilateral entre ambos gobiernos en dicho mes que llevó al Presidente Demirel a anunciar represalias militares contra Siria por apoyar el terrorismo del PKK.

<sup>208</sup>ECHEVERRÍA, C.: “El factor geoestratégico *op cit* p. 126.

aliadas tanto en Irak como en Afganistán y ello debe ser tenido en cuenta por las implicaciones que tiene para Turquía y para el Mediterráneo como zona de separación pero también de contacto entre Occidente y el mundo islámico. Turquía ha venido ofreciendo facilidades a las fuerzas estadounidenses, en particular una base aérea desde la que aquellas realizaron hasta 5.000 salidas entre los años 2003 y 2005 o el permiso concedido a 39 aviones de Estados Unidos a realizar aterrizajes de emergencia en Diyarbakir, Batman e Incirlik, así como la utilización permanente de un avión estadounidense de repostaje en vuelo de la base de Incirlik o la autorización el 28 de abril de 2005 a Estados Unidos del uso de mayores disponibilidades de la misma base para sus operaciones tanto en Iraq como en Afganistán (<sup>209</sup>).

### **Implicaciones de la aceptación de Turquía como país candidato a la adhesión a la Unión Europea para la región mediterránea**

#### *El futuro escenario geopolítico*

Cuando el Consejo Europeo acordaba en su reunión de 16 y 17 de diciembre de 2004 que Turquía era apta para aspirar a la adhesión a la Unión Europea, y el 3 de octubre de 2005 se autorizaba por unanimidad el comienzo de las negociaciones de adhesión, el espacio euro-mediterráneo entendido como el creado por el denominado Proceso de Barcelona daba paso -aún cuando la adhesión aparezca aún lejana si es que finalmente se produce- a un nuevo marco político diplomático aglutinando con expectativas de futuro a europeos comunitarios, a algunos Estados árabes y a Israel con las dificultades que todo ello implica. Donde sí es previsible que se mantenga el marco más amplio y no exclusivamente euro-árabe-israelí será en el Foro Mediterráneo, iniciativa surgida de un discurso pronunciado por el presidente egipcio Hosni Mubarak ante el Parlamento Europeo, en el año 1991, y que comenzó su andadura en Alejandría, en el año 1994, como iniciativa multilateral de carácter informal que agrupa a once Estados participantes en el Proceso de

---

<sup>209</sup>En Afganistán y como miembro de la OTAN Turquía contribuye a la International Security Assistance Force (ISAF) desde su creación, habiendo asumido el mando de ISAF-II y desde febrero de 2005 el de ISAF VII así como el control del Aeropuerto de Kabul en 2005. En ese año Turquía tenía desplegados en Afganistán hasta 1.600 hombres. Véase el discurso del General Basbug *op cit* p. 10.

Barcelona -Turquía entre ellos- y que actúa a modo de grupo de presión dentro de este. La vigencia del Foro Mediterráneo la ha demostrado la celebración de su última reunión en Alicante en los días 27 y 28 de octubre de 2006.

Con las últimas diez adhesiones a la Unión Europea ésta ponía en marcha a modo de compensación para países y regiones limítrofes la denominada Política Europea de Vecindad con un abanico de Planes de Acción para cada actor pero sin incluir a Turquía, país que se ubica en una posición nueva en la medida en que formalmente es candidato a la adhesión a la Unión. Por otro lado continúa eje bilateral Unión Europea-Turquía reflejado en el programa de trabajo del Proceso de cara a la liberalización de los servicios e inversiones así como de las actividades agrícolas de cara a la creación de libre comercio en 2010. En dicho eje bilateral Turquía-Unión Europea es preciso destacar que desde el año 1999 existe entre ambas partes una zona de acumulación de origen que permite a productores y comerciantes beneficiarse de tarifas aduaneras preferenciales. A partir del año 2007 y hasta el año 2013 Turquía y otros candidatos o potenciales candidatos serán beneficiarios de un Instrumento de Preadhesión (IPA) mientras que en lo que respecta a fondos específicos asignados en el marco de las sucesivas fases de la política mediterránea de la Unión Europea recibió 1.955 millones de euros canalizados por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) durante el periodo 1992-2002 <sup>(210)</sup>.

Por otro lado, Turquía sigue adelante con su programa de reformas a nivel interno y de debate sobre ellas que incluye actividades de carácter multilateral en el contexto del Proceso de Barcelona: así, del 19 al 22 de septiembre de 2005 se desarrollaba en Estambul un Seminario en el contexto de la cooperación judicial euromediterránea en materia criminal titulado “Garantías esenciales del procedimiento y protección de los derechos de las personas acusadas” dirigido a jueces, fiscales, abogados y otros en el que se puso bien de manifiesto los avances en términos de estandarización del poder judicial turco <sup>(211)</sup>.

---

<sup>210</sup>Véase “EU-Turkey relations”, agenda actualizada en [http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/eu\\_turkey\\_relations-en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/eu_turkey_relations-en.htm).

<sup>211</sup>“Euromed judicial cooperation in criminal matters - seminar on “Essential guarantees of the procedure and protection of the rights of the persons prosecuted” - Istanbul, 19-22 september 2005” *Euromed Synopsis* n° 327, 15 septiembre 2005, 2.

## *Implicaciones para el Mediterráneo*

### *de la adhesión de Turquía como país musulmán*

Turquía es una de las puertas de Europa hacia el mundo islámico. Ya Turquía es musulmana y étnicamente compleja -unos 15 de sus alrededor de 70 millones de habitantes son kurdos, casi un 20% de la población- y las vecindades que aproximará a la Unión Europea son ahora y seguirán siendo previsiblemente complejas dentro de quince o veinte años: Siria e Irak son dos Estados árabes, suman unos 45 millones de habitantes y un 50% de ellos son suníes; Irán es persa y no árabe, suma 70 millones de habitantes, como Turquía, y es el faro iluminador de la heterodoxia chií, minoritaria en el islam. Finalmente destacan dos Estados caucásicos cristianos -Armenia (tres millones) y Georgia (cinco millones)- y uno musulmán, Azerbaiyán, gran productor de crudo y conectado con Turquía y con Occidente a través del oleoducto BTC. Aparte de la amplia minoría kurda existe otra minoría también reseñable en Turquía: los alevíes, unos diez millones de personas que son shííes y defensores firmes del Estado laico, importante base electoral de la izquierda y enemigos de los islamistas suníes.

Importante es destacar tanto la faceta islámica de Turquía dentro del bloque occidental como el carácter islamista de su actual Gobierno, y ello en un contexto internacional en el que el islamismo, y en especial el islamismo radical, constituye un importante desafío. La primera, la faceta islámica o musulmana, es importante en términos constructivos de diálogo de civilizaciones aunque para las corrientes más reacias hacia el islam y la convivencia con él existentes en Europa estas no olvidan que en 1683 se produjo el segundo y último asedio otomano de Viena, un hecho histórico que tal y como la realidad nos demuestra parece haber dejado huella en el subconsciente colectivo de algunos sectores europeos. Más en positivo cabe recordar que cuando el primer ministro Erdogan alude a que con Turquía en la Unión Europea habrá una alianza de civilizaciones debemos recordar la iniciativa que con tal nombre co-promocionan España y Turquía desde 2005 sino también una necesidad considerada como tal -la de un diálogo profundo entre civilizaciones en general y entre el islam y el mundo occidental en particular - por grandes actores de la comunidad internacional como Estados Unidos, la Unión Europea o la OTAN y

otras en lo que a Occidente respecta <sup>(212)</sup>. Tras superarse la etapa más aguda del enfrentamiento entre Israel e Hizbollah en el verano de 2006 los Gobiernos de Turquía y de España llamaban a retomar las negociaciones de paz en la región y apelaban a un mayor papel para la Unión Europea en dicho proceso negociador <sup>(213)</sup>.

Gigante demográfico con sus actuales casi 70 millones de habitantes y también militar, polo económico y vía de tránsito energético, Turquía tiene frontera con siete Estados diferentes y a menudo rivales, y es zona de escucha y control aparte de trampolín para el despliegue militar en una de las zonas más sensibles del mundo, punto de encuentro entre Europa y Asia. Al norte Turquía observa con inquietud a la Federación Rusa, al este a las sociedades convulsas del Cáucaso y más lejos las de Asia Central -Turquía mira especialmente a unos 100 millones de turcófonos viviendo entre el Cáucaso y Asia Central-, al sur las reservas energéticas de petróleo de Oriente Medio y al este los Balcanes y la antigua Europa Oriental como zonas en transformación.

En cuanto al factor islamista no debe olvidarse que desde las elecciones municipales de 27 de marzo de 1994, en las que Estambul y otras 28 alcaldías importantes eran ganadas por dicha corriente, representada por el Partido del Bienestar dirigido por Necmettin Erbakan, el pulso ha sido constante entre aquéllos y los sectores contrarios <sup>(214)</sup>. Poco después la llegada al poder del Partido del Bienestar en el año 1996 marcó una nueva crisis pues sus adversarios acabaron imponiendo sus sospechas de que disponía de una agenda oculta para sustituir poco a poco el régimen republicano heredado de Atatürk por un régimen islamista <sup>(215)</sup>. Finalmente, las movilizaciones islamistas de dicho Partido -que en la localidad de Sincan, en las proximidades de Ankara, contó con la presencia incluso del embajador de Irán- llevó al Ejército a intervenir en 1997 en lo que se llamó el “golpe posmoderno” y que llevó

---

<sup>212</sup>ECHEVERRÍA JESÚS, C.: “La Alianza de Civilizaciones frente a contínuos sobresaltos” Civilización y Diálogo nº 70, 22 septiembre 2006, pp. 1-2, en <[www.civilizacionydialogo.com](http://www.civilizacionydialogo.com)>.

<sup>213</sup>“Los gobiernos de España y Turquía piden a la UE que intensifique su mediación en Oriente Próximo” El País 23 julio 2006, p. 23.

<sup>214</sup>PONS, F.: op cit p. 60.

a la prohibición del Partido del Bienestar al año siguiente. Desde entonces y aunque desde 2002 gobierne el islamista AKP, creado por Erdogan quien fuera desposeído de la alcaldía de Estambul tras la prohibición del Partido del Bienestar, la tensión entre quienes pretenden imponer una visión religiosa en la vida pública y quienes se oponen a ello es constante: en 2005 el Tribunal Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa fallaba a favor de los segundos en un caso planteado y perdido por una estudiante de Medicina expulsada de la Universidad de Estambul por insistir en portar el prohibido velo islámico (<sup>216</sup>). Quienes quieren destacar que la victoria electoral del AKP obedece más a motivos coyunturales que a la islamización creciente de la sociedad turca aluden al contexto en el que ésta se produjo en 2002: el de la incapacidad del Estado para hacer frente con rapidez y eficacia a la emergencia humanitaria planteada por el terremoto del verano de 1999 en el noroeste de Anatolia y a su combinación con la grave crisis económica de 2001, dos hechos que habían permitido desvelar graves casos de ineficacia, de inhumanidad - a título de ejemplo el Ministro de Salud en 1999, Osman Durmus, rechazó donaciones de sangre de Grecia y de Armenia- y de corrupción que permitieron al discurso “moralizador” que es tradicional entre los islamistas -al igual que en sus correligionarios de otros escenarios mediterráneos como Argelia, Marruecos, Egipto, Jordania o la ANP- abrirse paso y conquistar el poder.

La reorientación turca a raíz del enrarecimiento de las relaciones con la Unión Europea y el enfriamiento también de sus relaciones con Washington conlleva una redinamización de la diplomacia regional por parte de Ankara. Potencias regionales como Arabia Saudí o incluso Irán cobran gran protagonismo en los últimos meses para una Turquía que mira cada vez con más inquietud el deterioro de la situación en Irakl y que no recibe el apoyo que puede esperarse de un aliado como el estadounidense para neutralizar el santuario de los terroristas del PKK en el país árabe. Por otro lado su actitud pragmática ante los vencedores en las elecciones legislativas palestinas de 25 de enero de 2006, recibiendo en Ankara a una delegación de Hamás en febrero, ha contribuido a aumentar las distancias con Washington y también con Israel. Tal enfriamiento con Washington se ha hecho

---

<sup>215</sup>Véase ÖZDALGA, Elizabeth: The Veiling Issue: Official Secularism and Popular Islam in Modern Turkey Richmong (RU), Curzon Press, 1998, p. IX.

evidente con la escasa asistencia y el bajo nivel de los asistentes al Consejo Turco-Estadounidense celebrado en Washington D.C. a fines de marzo de 2006 (<sup>217</sup>).

## **Prospectiva de la pertenencia de Turquía a la Unión Europea y sus implicaciones para el Mediterráneo**

### *Aspectos político-diplomáticos y de seguridad*

Conviene en primer lugar resaltar que Turquía mantiene contenciosos directos con dos Estados miembro de la Unión -Chipre y Grecia- con las implicaciones estratégicas que ello tiene pero también convendrá a renglón seguido destacar los lazos que refuerza con otros países de la cuenca o de regiones y subregiones limítrofes.

Las tensas relaciones greco-turcas constituyeron a lo largo de la guerra fría el principal problema interno dentro de la OTAN. Atenas reflejaba por otro lado dicha tensión dentro de las Comunidades Europeas desde el momento mismo de su adhesión efectiva en 1981. Cuando en el año 1987 Turquía solicitó formalmente la adhesión a las Comunidades el rechazo vino, entre otros, de Grecia. Cuando tres años después, en 1990, Bruselas confirmó que Turquía podría ser candidato en el futuro en “un entorno más favorable” y la Comisión prometió un paquete de ayudas para resarcir a Ankara por el nuevo retraso, Grecia obstaculizó la concesión de dicho paquete (<sup>218</sup>). Tras lograr en marzo de 1995 la firma de una Unión Aduanera con la Unión Europea a partir del 1 de enero de 1996 y que el Consejo de Asociación Unión Europea-Turquía de abril de 1997 reconfirmara la posibilidad de la adhesión futura para Turquía esta quedaba supeditada al arreglo de las tensiones con Grecia, a la resolución del conflicto chipriota y al respeto de los derechos humanos. Cuando el Consejo Europeo de Helsinki, en diciembre de 1999, reconocía ya formalmente el carácter de país candidato a Turquía sus relaciones con Grecia habían entrado

---

<sup>216</sup>CAÑO, A.: “El islam que cabe en Europa” El País 18 septiembre 2006, p. 10.

<sup>217</sup>“Medios de comunicación turcos: Washington ya no confía en el gobierno del PAK”  
MEMRI op cit p. 1.

<sup>218</sup>“EU Process and Turkey’s Response” TurkishPress.com 4 febrero 2004, en  
<[www.turkishpress.com/turkishpress/news.asp?ID=17196](http://www.turkishpress.com/turkishpress/news.asp?ID=17196)>.



desde meses antes en un proceso de normalización progresiva <sup>(219)</sup>. El 4 de septiembre de ese año el ministro de Asuntos Exteriores griego, Yorgos Papandreu, había solemnizado el viraje de la política griega dirigido por el primer ministro Costas Simitis asegurando que Atenas no planteaba objeciones de principio a considerar a Turquía país candidato al ingreso en la Unión <sup>(220)</sup>. Junto a otros factores, la solidaridad griega con una Turquía que había perdido a 15.000 de sus ciudadanos como consecuencia del fuerte terremoto sufrido el 17 de agosto por la región noroeste del país quedará siempre como un buen indicador de cómo una catástrofe humanitaria puede unir a comunidades largamente enfrentadas <sup>(221)</sup>. En el otoño de 2006 es importante destacar que ya no es Grecia el principal escollo en el proceso negociador con Turquía y, de hecho, en los últimos años Atenas ha apoyado el escenario de adhesión y negocia con Turquía sobre diversas cuestiones sensibles pero ello no impide que contenciosos aún no resueltos originen crisis bilaterales. Así, el 23 de mayo de 2006 dos cazas F-16, uno griego y otro turco, chocaban en el aire al sur del mar Egeo, en una zona cuyo control aéreo se siguen disputando ambos países, falleciendo el piloto griego <sup>(222)</sup>.

En el norte de Chipre hay unos 36.000 soldados turcos desplegados desde el año 1974 mientras que la Organización de Naciones Unidas (ONU) mantiene en la isla a 1.500 *cascos azules*. El conflicto estalló entre las comunidades griega (800.000 personas) y turca (200.000) poco después de que Chipre lograra la independencia del Reino Unido en agosto de 1960 y la ONU ya intervino por vez primera en 1963. Milicianos greco-chipriotas defendían la Enosis (adhesión de la isla a Grecia) y el golpe de julio de 1974 animado por los coroneles desde Grecia propició la invasión turca planteada en términos de protección de la minoría turco-chipriota frente a una

---

<sup>219</sup>TERTSCH, Hermann: “Clinton acerca la paz a Grecia y Turquía” El País 21 noviembre 1999, p. 2.

<sup>220</sup>VIDAL-FOLCH, Xavier: “La UE confirma un nuevo clima de entendimiento con el Gobierno de Ankara” El País 14 septiembre 1999, p. 6.

<sup>221</sup>TERTSCH, H.: “Un terremoto de armonía entre Turquía y Grecia” El País 17 septiembre 1999, p. 9.

<sup>222</sup>Gracias a las medidas de confianza puestas en marcha en 2005 para evitar escaladas en este tipo de incidentes la situación no degeneró pero es urgente resolver enquistados contenciosos que si las circunstancias político-diplomáticas cambian sí podrían dar lugar a problemas mayores. Véase KRAUS, Karmelo: “Dos F-16 de Grecia y Turquía chocan en una zona disputada por los dos países” El Mundo 24 mayo 2006, p. 30.

entonces agitada mayoría greco-chipriota. En el año 1974 la partición de la isla obligó a más de 200.000 greco-chipriotas a huir al sur. El norte de la capital, Nicosia, está separado de la zona turca por una valla que asegura la denominada “línea verde”. Grecochipriotas y turcochipriotas han protestado tradicionalmente por las propiedades que hubieron de abandonar unos y otros con el agravamiento del conflicto. Hay que destacar que la decisión del Gobierno turco de 1999 de aceptar el “Plan Annan”, destinado a superar el *statu quo* creado con la invasión turca de 1974 y que los sucesivos gobiernos de Ankara habían apoyado sistemáticamente desde entonces, constituye un paso revolucionario que ha introducido a este conflicto en una dimensión nueva (<sup>223</sup>). En marzo de 2003, el presidente Rauf Denktas, al frente de la parte turca de Chipre durante más de tres décadas, rompió las negociaciones del “Plan Annan” -9.000 páginas en las que se busca acabar con la partición de Chipre mediante un sistema federal que conllevaría tanto la salida de miles de turcos sin arraigo en el territorio, pues son emigrantes de Anatolia, como algunos reajustes territoriales favorables a los grecochipriotas y compensaciones por las propiedades perdidas por ambas comunidades- que los grecochipriotas habían ya aceptado con el visto bueno de Ankara y el respaldo de la Unión Europea y de Estados Unidos. En abril de 2003 el presidente Denktas permitió finalmente la libre circulación en la isla, vetada hasta entonces. En los meses siguientes se retomaron las negociaciones y en enero de 2004 se formó en la parte turca un Gobierno de coalición partidario del “Plan Annan” pero, finalmente, la desconfiada actitud de los grecochipriotas en el susodicho referéndum impidió la ansiada reunificación antes de mayo de 2004.

No obstante, en cuanto a la cuestión de Chipre es importante destacar que en el referéndum sobre la reunificación de la isla celebrado el 24 de abril de 2004 los turcochipriotas aprobaron con un 65% de los votos el plan reunificador promovido por la ONU mientras que los grecochipriotas -precisamente la parte de la isla que se adhirió finalmente a la Unión Europea el 1 de mayo del mismo año- lo rechazaron con un 75% de los sufragios. Según el antiguo presidente de la parte turcochipriota, Denktas, los grecochipriotas estaban también de acuerdo con el Plan pero se echaron atrás al ver la posición favorable de los turcochipriotas. Turquía es el único país del mundo que reconoce como Estado a la denominada “República Turca de Chipre del

---

<sup>223</sup> Kirişçi, K.: *op cit* p. 18.

Norte”, autoproclamada en 1983. En dicho territorio septentrional chipriota la victoria en las elecciones presidenciales de 17 de abril de 2005 del socialdemócrata Mehmet Alí Talat -un “entreguista” según el presidente saliente, el veterano Rauf Denktas, ligado a sectores ultranacionalistas turcos y a las Fuerzas Armadas- ha llevado a la Presidencia a un pragmático próximo al primer ministro Erdogan. Turquía no se ha visto obligada por la Unión Europea a reconocer a Chipre de partida para ser aceptada como candidata y lo único que ha tenido que hacer ha sido ampliar el Acuerdo Aduanero con la Unión Europea a Chipre (<sup>224</sup>). De hecho, el Consejo Europeo de diciembre de 2004 sólo impuso dos condiciones claras a Turquía para poder abrir las negociaciones de adhesión que finalmente se iniciaron el 3 de octubre de 2005: la entrada en vigor de un nuevo paquete de reformas políticas y penales, cumplida por Ankara en junio de 2005, y la firma del Protocolo de Ankara de 1963, que amplía el acuerdo aduanero del mismo nombre a los diez nuevos miembros de la Unión desde el 1 de mayo de 2004, y que incluye a Chipre (<sup>225</sup>). La entrada en la Unión Europea de sólo una parte de Chipre fue calificada por el primer ministro Erdogan de “un gran error” (<sup>226</sup>). Para Turquía es Chipre el que no ha respetado sus propios acuerdos antes de entrar en la Unión Europea al no aceptar el plan de reunificación de la isla de la ONU y sólo abrirá sus puertos y aeropuertos cuando Bruselas intervenga contra el aislamiento económico de los turco-chipriotas (<sup>227</sup>). Mientras, la victoria en Chipre en las elecciones legislativas de 21 de mayo de 2006 de la línea oficial del primer ministro y presidente, Tassos Papadopoulos, que

---

<sup>224</sup>A pesar de ello Ankara añadió una Declaración Unilateral a dicho Acuerdo declarando que no reconocía a Chipre. Los puertos y aeropuertos turcos permanecen vetados para las aeronaves de Chipre.

<sup>225</sup>El Gobierno turco firmó este Protocolo el 29 de julio de 2005, algo que Bruselas consideró como un reconocimiento implícito de Chipre, pero el Gobierno turco incluyó una declaración en la que insiste en su posición de no reconocer a la república greco-chipriota. La UE aprobó una contradecisión a la declaración turca con fecha de 21 de septiembre de 2005. Por otro lado, el nombramiento por parte de la UE del grecochipriota Themis Themistocleous, un gran crítico de la política oficial de Mehmet Alí Talat, como Jefe de la Representación de la UE en Chipre, fue mal recibido por Turquía. Véase CHISLETT, W.: *op cit* p. 6.

<sup>226</sup>*Ibidem* p. 6.

<sup>227</sup>Tal posición era renovada por el Primer Ministro Erdogan en declaraciones a los medios de comunicación el 8 de noviembre de 2006, el mismo día en que la Comisión Europea había hecho público un informe pesimista sobre los escasos avances tras un año de negociaciones UE-Turquía. Véase MISSÉ, Andreu: “La UE ofrece a Turquía “la última oportunidad”” El País 9 noviembre 2006, p. 12.

queda así reforzado de cara a las próximas elecciones presidenciales, a celebrarse en 2008, consolida la oposición grecochipriota a la reunificación de la isla y paraliza que la Unión Europea pueda entregar 140 millones destinados a la población turcochipriota para mejorar sus condiciones de vida <sup>(228)</sup>.

El 6 de julio de 2006 el subsecretario general para Asuntos Políticos de la ONU, Ibrahim Gambari, se reunía en Chipre por separado y tras haber visitado Ankara y Atenas a los dos líderes chipriotas: Tasso Papadopoulos y Mehmet Ali Talat. La ONU intenta reanudar el diálogo entre ambas comunidades <sup>(229)</sup>. Días antes y en lo que a la Unión Europea respecta el ministro de Asuntos Exteriores de la entonces entrante Presidencia finlandesa de la Unión, Erkki Tuomioja, afirmaba en Bruselas el 29 de junio en la presentación de la agenda de su semestre que las negociaciones ya iniciadas con Turquía peligraban si Ankara mantenía el cierre de sus puertos y aeropuertos a aeronaves chipriotas. Tales afirmaciones provocaron inquietud en Ankara dado que Finlandia había influido positivamente durante su anterior Presidencia, en el segundo semestre de 1999, para que el Consejo Europeo diera finalmente luz verde en Helsinki en diciembre de ese año a la adquisición por Turquía del estatuto de país candidato a la adhesión <sup>(230)</sup>. El dinamismo diplomático debe de mantenerse para lograr finalmente una solución y en este sentido debe recordarse que Ankara mostraba a principios de 2006 su predisposición a ello: el 20 de enero de 2006 el Gobierno turco remitía a la ONU un plan de acción que incluía, en 11 puntos, objetivos como el levantamiento de las restricciones comerciales a Chipre y mecanismos para alcanzarlos a través de reuniones entre griegos, turcos, grecochipriotas y turcochipriotas <sup>(231)</sup>. No obstante, los intentos más recientes de la Presidencia finlandesa para lograr desbloquear la situación no han dado fruto alguno y parece difícil que con la próxima Presidencia alemana la situación vaya a mejorar, manteniéndose firme Turquía en su exigencia de que se levante el embargo europeo

---

<sup>228</sup>CASTIELLA, Begoña: “Victoria en Chipre de la coalición en el poder contraria a la reunificación” ABC 22 mayo 2006, p. 35.

<sup>229</sup>“La ONU intenta impulsar el diálogo en Chipre” El País 7 julio 2006, p. 8.

<sup>230</sup>RAMÍREZ, María: “La UE suspenderá el diálogo con Turquía si no se abre a Chipre” El Mundo 30 junio 2006, p. 40.

<sup>231</sup>ECHEVERRÍA, C.: “El factor geoestratégico *op cit* p. 129.

al norte de Chipre como precondition para cualquier avance (<sup>232</sup>). Si los puertos y aeropuertos turcos no se abren a barcos ya aviones chipriotas antes de fin de año ello afectará seriamente al proceso negociador entre Bruselas y Ankara y en noviembre de 2006 habían trascendido algunas de las propuestas concretas de la Presidencia finlandesa a las partes para desbloquear la situación, a saber: apertura del comercio entre las dos partes de la isla, apertura del puerto turco-chipriota de Famagusta poniéndolo bajo control de la Unión Europea, devolución de la ciudad abandonada de Varosha a la zona grecochipriota, y congelación de todas las posibles operaciones sobre las propiedades de los grecochipriotas en la parte norte de la isla (<sup>233</sup>). En resumen, es indudable que la adhesión tan sólo parcial de la isla de Chipre a la Unión y las dificultades citadas introducen en la agenda tanto interna como exterior de la Unión Europea una espinosa cuestión que puede tanto cuestionar una iniciativa estratégica como es la de la adhesión de Turquía como hipotecar las políticas exteriores de los propios Estados comunitarios.

Destaca de Turquía en su proyección mediterránea sus vínculos cada vez más estrechos con otros países musulmanes de la cuenca. Así, junto a la firma de una zona de libre cambio con Marruecos en 2004 , destacan relaciones fluidas con Egipto, Jordania, Líbano y Siria, cuatro países de Oriente Próximo con los que está en estudio construir un gasoducto que llevaría gas egipcio hasta Turquía y de allí hacia los mercados de la Unión Europea. Por otro lado, y en lo que a las regiones anexas respecta, es destacable el inicio en el año 2005 de un despliegue diplomático turco en el continente africano que comenzaba con la visita oficial del primer ministro Erdogan a Suráfrica y a Etiopía en marzo de ese año luego seguida por otras a Egipto, Sudán, Libia y Nigeria (<sup>234</sup>).

Por otro lado, una población turca de casi 70 millones de habitantes podría transformar el mapa político de la Unión Europea en virtud del sistema de voto de la

---

<sup>232</sup>DE RITUERTO, R. M.: “La UE renuncia a tratar con Turquía el reconocimiento de Chipre” El País 3 noviembre 2006, p. 8 y FLETA, Cecilia: “Erdogan mantiene la negativa de abrir a Chipre los puertos turcos” El País 6 octubre 2006, p. 2.

<sup>233</sup>Véase MISSÉ, A.: “La UE ofrece a Turquía op cit.”

<sup>234</sup>Las visitas tanto a Suráfrica como a Etiopía eran las primeras realizadas por un premier turco en toda la historia de la Turquía independiente. Véase “Erdogan en terre inconnue” Jeune Afrique/l’Intelligent n° 2305, 13-19 marzo 2005, p. 25

doble mayoría -población y Estados miembros- introducido por el Tratado de Niza equiparando su capacidad de influencia en la toma de decisiones a la de Alemania. No obstante, para alcanzar el 35% de los votos exigido para poder bloquear importantes cuestiones se haría necesario el voto de otros dos países grandes de la Unión Europea. En términos de peso demográfico es conveniente recordar aquí que si con el ingreso de Bulgaria y Rumanía en la Unión ésta pasará a tener unos 500 millones de habitantes el planteamiento de incorporar después a siete países de los Balcanes Occidentales -Estados mediterráneos de la orilla norte- sólo plantearía el añadir unos 25 millones de habitantes más. Son muchos menos que los 70 millones de turcos de hoy -que en el escenario de la adhesión en una década serían muchos más-, su entrada no aproxima frontera delicada alguna a la Unión Europea como sí haría en cambio la entrada de Turquía y, además y en términos geopolíticos, la no adhesión de los países balcánicos podría dar lugar al surgimiento de un peligroso “patio de atrás” o “el Caribe de Europa” con consecuencias imprevisibles <sup>(235)</sup>.

Turquía es uno de los países con mayor potencial militar del mundo. Miembro de la OTAN, posee las segundas Fuerzas Armadas de la Alianza -con 514.580 soldados en activo en los tres ejércitos más un total de 378.700 reservistas y los 100.000 miembros de la Gendarmería Nacional en activo y sus 50.000 reservistas-, ocupa la sexta posición mundial en capacidad militar, es el decimotercer importador de armamento y el decimonoveno en gasto militar, con unos 8.000 millones de dólares anuales <sup>(236)</sup>. El jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas turcas, durante muchos años el general Hilmi Ozkok quien en el otoño de 2006 ha sido reemplazado por el general Yasar Buyukanit, es una figura especialmente respetada dentro de la jerarquía del país. Para hacerse una idea de los medios militares de Turquía este país posee el mayor número de cazas F-16 del mundo tras Estados Unidos, tiene capacidad de reabastecimiento en vuelo, posee 13 submarinos y 20 fragatas, su Ejército de Tierra cuenta con diez cuerpos de ejército y, como colofón, el país tiene una activa industria de defensa.

---

<sup>235</sup>COLOMER, Josep M.: “Nuestro patio de atrás” El País 13 octubre 2006, p. 15.

<sup>236</sup>Véase el apartado sobre Turquía en The Military Balance 2006 Londres, Oxford University Press-IISS, mayo 2006, p. 103-107.

El Consejo Supremo Militar que se reúne anualmente y del que forma parte el primer ministro, se reunió del 1 al 4 de agosto de 2005 para realizar cambios en los tres Ejércitos. Durante la celebración del XXIV Consejo Estados Unidos-Turquía celebrado en Washington D.C. el 6 de junio de 2005, el entonces segundo jefe del Estado Mayor General, General Ilker Basbug, jefe de las Fuerzas Terrestres tras la citada remodelación de agosto, subrayaba la aproximación turca a la definición de la seguridad mundial insistiendo en el papel clave de la OTAN para mantener equilibradas las relaciones entre los Estados Unidos y la Federación Rusa <sup>(237)</sup>. Siempre en suelo europeo y dentro de la solidaridad aliada debe destacarse el papel jugado por Turquía en los Balcanes durante la década pasada y hasta la actualidad, estando presente en todos los Cuarteles Generales creados en Bosnia-Herzegovina y en Kosovo y habiendo participado, en este último territorio, tanto en la Fuerza Militar para Kosovo (KFOR) con la OTAN como en la operación *Althea* con la Unión Europea aportando un batallón <sup>(238)</sup>. *Althea* es el ejemplo más temprano del comienzo de la colaboración real entre la OTAN y la Unión Europea sobre el terreno, permitiendo que la Política Europea de Seguridad y de Defensa (PESD) esté alcanzando hoy importantes realizaciones concretas -en el República Democrática del Congo o en Líbano en el verano de 2006-, y ello se ha debido en gran medida gracias a Turquía que dio luz verde a los Acuerdos “Berlín Plus”, de fines de 2002 <sup>(239)</sup>, que han posibilitado el empleo de medios de la Alianza Atlántica por la Unión Europea en las operaciones como *Amber Fox*, en Macedonia, la citada “Althea” y otras que ésta decida dentro de la PESD <sup>(240)</sup>. Es significativo que en Líbano

---

<sup>237</sup>Véase el discurso del General Basbug: *op cit* pp. 10-11.

<sup>238</sup>Turquía ha ofrecido también a la OTAN otro batallón de reserva para ser empleado si fuera necesario en los Balcanes.

<sup>239</sup>Véase ECHEVERRÍA JESÚS, C.: “El Mediterráneo” en AA.VV.: Panorama Estratégico 2003/2004 Madrid, Ministerio de Defensa-Instituto Español de Estudios Estratégicos-Real Instituto Elcano, febrero 2004, p. 98.

<sup>240</sup>El Consejo Europeo de 12 y 13 de diciembre de 2003, celebrado en Bruselas, confirmó los avances en el establecimiento de estructuras visibles para la PESD, en particular dos células de planeamiento, una en el Mando Aliado en Europa (SHAPE) y otra en el Estado Mayor de la UE. En 2004 se aprobaban los Grupos de Combate a partir de 2007 y la Agencia Europea de Defensa a partir de diciembre de ese año. Véase “European Security and Defence Policy (ESDP)” en The Military Balance 2004-2005 Londres, Oxford University Press-IISS, octubre 2004, pp. 36-37.

coinciden ya los soldados turcos con el contingente europeo, todos ellos bajo la bandera de la FINUL, desde octubre de 2006 <sup>(241)</sup>.

En el ámbito de la lucha antiterrorista Turquía ha sufrido y aún sufre el terrorismo separatista de los kurdos del PKK -que entre 1984 y 2000 provocó más de 37.000 muertos en el enfrentamiento directo entre el PKK y el Estado turco- junto a terrorismos de extrema derecha e izquierda y también el terrorismo islamista salafista de Al Qaeda. Frente al primero, que ha rebrotado con fuerza a partir del verano de 2004 y que en el otoño de 2006 ha anunciado un nuevo alto el fuego efectivo a partir del 1 de octubre tras la petición de su líder Ocalan de que “entierre las armas” <sup>(242)</sup>, Ankara desearía un mayor compromiso de actores como Estados Unidos -presentes en el santuario del PKK que es el “Kurdistán” iraquí- o Europa, donde han estado tradicionalmente las retaguardias financieras y las propagandísticas y de comunicación como la agencia Firat del PKK y donde en el otoño de 2004 se descubría, en Holanda, un campo de entrenamiento de dicho grupo terrorista <sup>(243)</sup>. En cuanto a los terrorismos de extrema derecha e izquierda estos son ya residuales; no obstante cabe recordar que el 1 de julio de 2005 un extremista de izquierda cargado de explosivos intentó hacerse estallar en el acceso al Ministerio de Justicia en Ankara pero antes murió por disparos de la policía. En lo que al terrorismo islamista respecta, Estambul fue escenario de cuatro sangrientos atentados suicidas en noviembre de 2003 -provocaron 63 muertos y cientos de heridos- y se ha detectado el paso de diversos yihadistas por Turquía en su camino de ida o de ida y vuelta entre Europa e Irak. Más recientemente, el 17 de mayo de 2006, un islamista radical asesinaba en Ankara a Mustafá Yücel Ozbilgin, juez del Consejo de Estado, y hería a otros cuatro, en un atentado que aunque aislado provocaba gran conmoción en la sociedad turca y protestas desde distintos sectores contra el Gobierno islamista. El Consejo de Estado ha adquirido un gran protagonismo en los últimos años obstaculizando intentos de reforma lanzados por

---

<sup>241</sup>“Las tropas de Turquía se despliegan en Líbano” El País 21 octubre 2006, p. 12.

<sup>242</sup>“La guerrilla kurda decreta un alto el fuego unilateral en Turquía” El País 1 octubre 2006, p. 8.

<sup>243</sup>A principios de la presente década se estimaban en más de 850.000 los refugiados kurdos en Europa Occidental, procediendo el 85% de ellos de Turquía. Véase BONDÍA GARCÍA, David: “Algunas reflexiones jurídicas sobre la cuestión del pueblo kurdo” Agenda ONU. Anuario de la Asociación para las Naciones Unidas en España nº 3, 2000, p. 103.



el gobierno de Erdogan en materias como la revocación de la prohibición del uso del velo islámico (<sup>244</sup>).

Desde que el 1 de junio de 2004 el PKK anulara unilateralmente el alto el fuego decretado también unilateralmente en 2000 -tras la captura en Kenia de su líder, Abdula Ocalan, en el año 1999- el terrorismo se ha recrudecido en el país buscando ahora objetivos turísticos aparte de los tradicionales. Los denominados “Halcones de Liberación del Kurdistán” anunciaban en abril de 2006 que seguirían atentando contra zonas turísticas turcas y el 28 de agosto de 2006, en tres ataques simultáneos en la ciudad turística meridional de Marmaris herían a diez turistas británicos. El 16 de junio de 2005 otro ataque había matado a dos turistas europeos en la estación de Kusadasi, en el oeste del país (<sup>245</sup>). Los terroristas siguen aprovechando el santuario del norte de Irak ante el progresivo deterioro de la situación en dicho país árabe, que ha impedido a Estados Unidos cooperar con Turquía en materia antiterrorista para no molestar con ello a sus aliados kurdos iraquíes. Turquía tiene desplegados en la actualidad (otoño de 2006) 220.000 soldados en sus fronteras con Irak e Irán para intentar evitar la infiltración de terroristas, Irán atacaba en dos ocasiones a fines de mayo de 2006 posiciones de kurdos iraníes en suelo iraquí donde encuentran el apoyo del PKK y muchos temen que Turquía acabe interviniendo militarmente en el norte de Irak si los kurdos de este país árabe logran finalmente anexionarse la rica ciudad petrolera de Kirkuk en 2007 como todo parece indicar. Mientras la confusión crece a escala regional el gobierno de Recep Tayyip Erdogan ha endurecido la legislación antiterrorista en julio de 2006 penando con cinco años de cárcel cualquier apología del PKK, ha reforzado el despliegue militar en el sur del país y trata de recabar un mayor apoyo internacional -de Estados Unidos en Irak y de Europa- para combatir a un terrorismo persistente.

En términos de política interna, desde 2003 el país está gobernado por un partido islamista, el AKP, que venció en las legislativas de noviembre de 2002, y ello en un

---

<sup>244</sup>SANZ, J. C.: “Turquía vuelve a marcar el paso” El País 20 mayo 2006, p. 7 y “Muere un juez en Turquía a manos de un islamista” El Mundo 18 mayo 2006, p. 27.

<sup>245</sup>“El regreso del terrorismo kurdo” Informe Semanal de Política Exterior nº 519, 11 septiembre 06, p. 5.

país que por haber sido cabeza del último Califato -el que aboliera Atatürk en 1924- tiene un alto contenido simbólico. Cuando en noviembre de 2002 el AKP ganó las elecciones con su líder Recep Tayyip Erdogan a la cabeza este tardaría aún cuatro meses en poder asumir el cargo de primer ministro por pesar sobre él una antigua condena por “incitación al odio religioso”. El 11 de marzo de 2003 asumía su cargo, tan sólo diez después de que el Parlamento turco hubiera frenado toda posibilidad de despliegue terrestre estadounidense para invadir Irak por el norte <sup>(246)</sup>. Desde entonces el AKP controla dos tercios del Parlamento.

### *Aspectos económicos y energéticos*

La economía turca ha venido gozando de buena salud en los últimos años -con crecimientos por encima del 6% a lo largo de la presente década- y viene marcada por las privatizaciones y por la reducción del tamaño del Estado, medidas aceleradas por el gobierno del primer ministro, Erdogan. No obstante, los retrasos en las negociaciones de adhesión a la Unión Europea están ralentizando dicho desarrollo. La llegada de capitales extranjeros estimulados por dicho horizonte de adhesión se frena ante dichos obstáculos y ello ha llevado a la lira turca a retroceder frente al dólar y al euro desde abril de 2006 <sup>(247)</sup>. Pero aunque la turca sea la décimo novena economía del mundo también es verdad que el país ocupa el puesto 96 en el Índice de Desarrollo Humano de la ONU y que una cuarta parte de su población vive por debajo del índice de la pobreza, con menos de dos dólares al día. El Gobierno acaba de aprobar el IX Plan de Desarrollo (2007-2013) por el que se pretende aumentar un 65% el ingreso per cápita del país, crear 620.000 nuevos puestos de trabajo, reducir la inflación al 3% y recortar el peso del sector agrícola aparte de continuar con su proceso de privatizaciones para lograr disminuir el valor generado por las empresas estatales desde el 9% hasta el 3,3% del Producto Interior Bruto <sup>(248)</sup>.

En términos energéticos las redes de abastecimiento construidas o en construcción con la Federación Rusa, Irak, algunos países del Cáucaso y de Asia Central o con

---

<sup>246</sup>“El islamista Erdogan se convierte en el jefe de Gobierno de Turquía” El País 12 marzo 2003, p. 10.

<sup>247</sup>CANO, Fernando: “Turquía. Manteniendo el tipo” El País Economía 9 julio 2006, p. 7.

Irán, aparte del tránsito tradicional del crudo procedente de puertos rusos y ucranianos a través de los estrechos turcos del Bósforo y de Dardanelos, convierten a Turquía en una importante terminal energética para los próximos años <sup>(249)</sup>. El gasoducto submarino Blue-Stream, en servicio desde 2003, conecta la Federación Rusa con el puerto turco de Samsun y está pensado para extenderlo a otros posibles consumidores en el Mediterráneo como Grecia; el gasoducto Shah Deniz, construido entre 2001 y 2004, conecta yacimientos azeríes al sureste de Bakú con la localidad turca de Erzurum y en diciembre de 2003 Grecia y Turquía acordaron extenderlo hasta la ciudad griega de Alexandroupolis y es previsible que luego sirva para abastecer también a Bulgaria e Italia; el oleoducto Kirkuk-Ceyhan permite la salida hacia el Mediterráneo de crudo iraquí; el proyecto BTC ya en servicio permite la salida, también por Ceyhan, de crudo de Azerbaiyán y en un previsible futuro también de Kazajistán al Mediterráneo; e incluso Irán ve en Turquía la salida de su gas hacia los mercados europeos a través del *Mare Nostrum* cuando las circunstancias políticas así lo permitan. De hecho Turquía, que es aliado dentro de la OTAN, mantiene fluidas relaciones con Irán, su segundo abastecedor de gas natural tras Rusia a través del gasoducto Tabriz-Ankara inaugurado en 2002, y ha venido negociando a lo largo de 2006 con Israel y con Grecia para abastecerles con gas natural para contribuir a resolver así su problema de sobreabastecimiento <sup>(250)</sup>. Aunque las relaciones de Turquía con Israel o su estatuto de miembro de la OTAN le han creado dificultades en sus relaciones con Irán lo que cuenta es la existencia de un acuerdo bilateral de abastecimiento de gas natural firmado en el año 1996 y que, con una duración de 25 años a partir de 1999, supuso un montante de 30.000 millones de dólares y el abastecimiento anual de un máximo de 10.000 millones de metros cúbicos de gas natural a una Turquía cuyas previsiones de crecimiento y en

---

<sup>248</sup>Ibidem

<sup>249</sup>Véase una exhaustiva descripción de tales vínculos y proyectos en ECHEVERRÍA JESÚS, C.: “Turquía y las estrategias energéticas” op cit pp. 75-82. Sobre la salida del crudo ruso al Mediterráneo a través de los estrechos turcos y del papel del Mare Nostrum como espacio de tránsito véase ESCRIBANO, Gonzalo; SAN MARTÍN GONZÁLEZ, Enrique; LORCA CORRONS, Alejandro: “Energía y política exterior: la UE, Rusia y el Mediterráneo” en SÁNCHEZ, Antonio (Ed): Gas y petróleo en Rusia: impacto interno y proyección exterior Valencia, Universitat de Valencia, octubre 2006, pp. 91-110.

<sup>250</sup>COSKUN, Orhan: “Turkey for arbitration on Iran gas” Khaleej Times 4 marzo 2005, en <www.khaleejtimesonline.com>.

consecuencia de consumo se han reducido y cuyos excedentes, en consecuencia, deben buscar otros mercados con preferencia en el Mediterráneo (<sup>251</sup>).

---

<sup>251</sup> Como ejemplo de las tensiones entre Turquía e Irán por el carácter prooccidental del primero es destacable el enfriamiento luego superado en las relaciones bilaterales provocado por la pérdida por parte turca, en 2004, del contrato de construcción del nuevo aeropuerto internacional “Imam Jomeini” de Teherán debido a las presiones de los Guardianes de la Revolución. Véase ECHEVERRÍA JESÚS, C.: “Turquía y las estrategias *op cit* p. 81.

**CAPÍTULO QUINTO**

**DIÁLOGO CON TURQUÍA**

**PARA LA COHESIÓN REGIONAL**

**Y PREVENCIÓN DE CONFLICTOS LEGALES**

# EL DIÁLOGO CON TURQUÍA PARA LA COHESIÓN REGIONAL Y LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES

Por BÁRBARA FERNÁNDEZ GARCÍA

## **Contexto: pilares en las negociaciones**

### **de la Unión Europea con Turquía**

Pretendemos apuntar las claves que definen la repercusión, en la propia Unión Europea de la adhesión de Turquía en términos de cohesión interna, inmigración, tratamiento de minorías y terrorismo. Partimos de la estrategia planteada por la Comisión Europea para llevar a cabo las negociaciones con Turquía para, a continuación, centrarnos específicamente en el diálogo político y cultural entre el país candidato a la adhesión y la Unión Europea. Dicho diálogo incluye los aspectos relacionados con la religión, la inmigración, las minorías y el terrorismo.

El 6 de octubre de 2004 el entonces presidente de la Comisión Europea, Romano Prodi, presentaba el informe periódico sobre Turquía y, en la comunicación al Consejo y al Parlamento, recomendaba el inicio de las negociaciones de adhesión a la Unión Europea a la vez que proponía una estrategia de acción basada en tres pilares <sup>(252)</sup>:

1. El primer pilar consiste en la cooperación para reforzar y mantener el proceso de reforma en Turquía, siguiendo los criterios de Copenhague.

---

<sup>252</sup> *Rapport régulier 2004 sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion* (SEC (2004) 1201), Bruselas, 6 de octubre de 2004 y *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Recommandation de la Commission européenne concernant les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion* (COM (2004) 656 final). Bruselas, 6 de octubre de 2004. Los tres pilares han sido desarrollados ampliamente en el capítulo del prof. Vicente Garrido Rebollo del presente trabajo colectivo. En este capítulo recogeremos exclusivamente –e insistiremos en – aquellos aspectos que nos ayuden a comprender mejor el diálogo entre la UE y Turquía.

2. El segundo pilar incluye las condiciones particulares que se aplicarán a las negociaciones de adhesión de Turquía.
3. El tercer pilar recoge la sugerencia de la Comisión para un diálogo político y cultural reforzado entre los pueblos de la Unión Europea y de Turquía.

#### *Cooperación para la reforma política en Turquía*

El primer pilar de la estrategia presentada por la Comisión para las negociaciones de adhesión de Turquía concierne la cooperación para el refuerzo y apoyo al proceso de reforma en Turquía, en el marco del respeto permanente de los criterios de Copenhague. La Unión Europea, para garantizar el proceso de reformas políticas en el país candidato, realizará un seguimiento de las mismas a partir de una Asociación para la Adhesión en la que queden reflejadas las prioridades del proceso de reforma. En este sentido, la Comisión debe presentar al Consejo Europeo un informe anual sobre el avance de dichas reformas, el primero de los cuales tuvo lugar en noviembre de 2005 <sup>(253)</sup>.

En este sentido, entre las reformas fundamentales llevadas a cabo en Turquía en los últimos años se encuentran el rechazo absoluto a la tortura y la normalización y evolución de la situación del sudeste turco, principalmente a partir de iniciativas y medidas que faciliten el retorno de personas desplazadas y el pleno disfrute de los derechos y libertades por los kurdos.

El nuevo Código Penal, que incluye mejoras sobre los derechos de las mujeres, la no discriminación y la lucha contra la tortura y los malos tratos, entró en vigor el 1 de junio de 2005. Pero aunque han sido tomadas diferentes iniciativas jurídicas y prácticas el problema de la discriminación de sexos continúa estando muy presente.

#### *Condiciones en las negociaciones sobre la adhesión de Turquía*

El segundo pilar de la estrategia para las negociaciones con Turquía se refiere al modo específico de abordar dichas negociaciones de adhesión.

---

<sup>253</sup> *Turquie. Rapport de suivi 2005* (COM (2005) 561 final), Bruselas, 9 de noviembre de 2005.

Las negociaciones de adhesión tienen lugar en conferencias intergubernamentales bilaterales donde las decisiones deben ser tomadas por unanimidad. La Comisión, iniciado el lanzamiento oficial de las negociaciones, debe preparar un examen analítico del acervo (*screening*) en el que se explican y señalan las primeras indicaciones sobre los posibles problemas que tendrán lugar durante el periodo de negociación. El contenido de las negociaciones se reparten en diferentes capítulos que cubren un dominio de política específico y se negocian individualmente: la Comisión recomienda al Consejo el inicio de las negociaciones para cada capítulo cuando considera que el país candidato está suficientemente preparado. Las negociaciones también han de permitir a la Unión Europea prepararse para la ampliación en términos de capacidad de absorción.

El primer paso de las negociaciones ya ha sido dado: el 20 de octubre de 2005 un grupo de expertos inició el examen analítico de Turquía y Croacia. Las dificultades encontradas por Turquía para la aplicación del acervo comunitario, por un lado, y la necesidad de prever disposiciones que faciliten la integración armoniosa de Turquía en la Unión Europea han sido reflejadas en el informe que presentaron los expertos el 8 de noviembre de 2006 <sup>(254)</sup>. La Unión Europea deberá definir sus perspectivas financieras a partir de 2014 para poder abordar, de este modo, las incidencias financieras de ciertos capítulos de la adhesión. También deberá reforzar sus fronteras externas y su política exterior <sup>(255)</sup>.

Conviene señalar la excepcionalidad de la situación de Turquía como país candidato a la Unión Europea:

- Es el único país con el que existe una Unión Aduanera sin que sea miembro de la Unión Europea.
- Se prevén mecanismos de suspensión del proceso si se da una violación grave y persistente de los principios de libertad, de democracia y de respeto de los derechos y libertades fundamentales así como del Estado de Derecho <sup>(256)</sup>.

---

<sup>254</sup> COMM (2006) 649 final.

<sup>255</sup> COMM (2004) 656 final y *Comunicación de la Comisión: Documento de estrategia para la ampliación 2005* (COMM (2005) 561 final).

<sup>256</sup> COMM (2004) 656 final.



- Existe la posibilidad de cláusulas de salvaguardia permanentes, para protegerse, por ejemplo, de un posible flujo masivo de inmigrantes procedentes de Turquía <sup>(257)</sup> y motivados por la diferencia de renta entre su país y el resto de la Unión Europea; a pesar de que el éxito del proceso de adhesión podría reducir o incluso eliminar las presiones migratorias, como ocurrió con Grecia, Portugal y España.

Asimismo, más allá de las decisiones por parte de las instituciones europeas se ha anunciado la realización de referendos en Austria y Francia sobre la adhesión de Turquía. En Francia se ha reformado la Constitución para que ninguna ampliación futura se haga sin ser sometida a un referéndum previo en la sociedad francesa. Aún así, la decisión final recae sobre el Consejo, pudiendo darse el caso de que este organismo decida en contra de la opinión mayoritaria de un país miembro.

#### *Diálogo político y cultural entre la Unión Europea y Turquía*

El tercer pilar prevé un intenso diálogo político y cultural entre los pueblos de la Unión y de Turquía, siendo el principal actor la sociedad civil. Por sociedad civil, la Comisión Europea, entiende todas las estructuras existentes en la sociedad excluyendo la administración y el sector público (aunque se incluyen las comunidades locales), concretamente: las Organizaciones No Gubernamentales, las organizaciones profesionales y asociaciones de empresas, los jóvenes, los universitarios, la cultura y los medios de comunicación <sup>(258)</sup>.

El objetivo del diálogo político y cultural es crear y reforzar los lazos entre las sociedades civiles de la Unión Europea y de los países candidatos, a partir de un diálogo que debería contribuir a fomentar el debate social sobre la adhesión, permitiendo una amplia participación e información de la sociedad civil durante el proceso de ampliación. A largo plazo, el objetivo es preparar a la sociedad civil para la ampliación, y en el caso particular de Turquía fomentar el conocimiento mutuo, ya que en la actualidad es escaso y los prejuicios y preocupaciones están extendidos.

---

<sup>257</sup> *Ibidem.*

<sup>258</sup> COMM (2005) 561 final. Pág. 5.

En una encuesta realizada en 2003 <sup>(259)</sup> entre los ciudadanos de la Unión Europea-15, un 43% de los encuestados consideraban que Turquía debería integrar la Unión Europea en el año 2004, lo que supone junto con Bulgaria, uno de los porcentajes más bajos para los países candidatos; en España el porcentaje fue menor al de la media europea (un 27%). Además, un 68% de los ciudadanos europeos consideran que la ampliación de la Unión Europea costará caro a su país, el mismo porcentaje es para los que piensan que la adhesión de nuevos países a la UE es geográfica e históricamente natural y por lo tanto justificada. Una amplia mayoría (75%) considera que antes de toda ampliación suplementaria es necesario ponerse de acuerdo sobre las fronteras definitivas de la Unión Europea. No obstante, debemos tener en cuenta los altos porcentajes de desinformación en la Unión Europea. A modo de ejemplo tan solo un 1% de los ciudadanos europeos consultados fueron capaces de identificar los países candidatos y los países en vías de adhesión.

En Turquía <sup>(260)</sup>, el porcentaje de los ciudadanos que consideran que ser miembro de la UE podría ser «algo bueno» continúa decayendo en comparación con los resultados del Eurobarómetro en 2004 y 2005. En primavera de 2006, un 44% (frente al 55% de otoño de 2005 y el 66% del otoño de 2004) consideraban que ser miembro podría ser «algo bueno», mientras que un 25% (15% en otoño de 2005 y 12% en el año 2004) indicaron lo contrario. Los indecisos alcanzan el 23% (21% en 2005 y 20% en 2004). Un 51% de los encuestados turcos consideran que llegar a ser miembros de la Unión Europea podría suponer una ventaja para Turquía (el porcentaje fue de un 68% en otoño y primavera de 2005). La imagen general de la Unión Europea es positiva para un 43% de los turcos, mientras que lo era en un 60% en otoño de 2005. De ello se desprende que la tasa de indecisión ha aumentado desde el inicio de las negociaciones de la Unión Europea con Turquía y que la visión positiva de la UE por parte de los turcos ha ido decreciendo cada vez más.

---

<sup>259</sup> *Flash Eurobarometre 140: Elargissement de l'Union européenne*; Eos Gallup Europa para la Comisión europea, marzo de 2003. Disponible en [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl140\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl140_fr.pdf).

<sup>260</sup> Según el Eurobarómetro núm. 65 llevado en Turquía en la primavera de 2006. Un resumen en inglés (*Nacional report. Executive summary. Turkey*) se puede encontrar en el sitio web de la Comisión europea destinado a la Opinión Pública: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb65/eb65\\_tr\\_exec.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb65/eb65_tr_exec.pdf). También han sido consultados los Eurobarómetros núms. 64, 63 y 62 realizados en Turquía en otoño y primavera de 2005 y en otoño de 2004.

Opinan los turcos que el impacto de la Unión Europea es mayor a nivel económico que en los ámbitos relacionados con la seguridad (lucha contra el terrorismo y áreas relacionadas con la política de seguridad). La Unión Europea significa para los turcos: prosperidad económica (35%), protección social (21%) y paz (24%); y en menor medida: democracia (16%) y diversidad cultural (16%). En 2005 y 2004, tras la prosperidad económica y la protección social, la Unión Europea significaba para los turcos «libertad para viajar, estudiar y trabajar en cualquier país de la Unión Europea».

En cuanto a las prioridades derivadas de la pertenencia a la Unión Europea, éstas se revelan diferentes a las del conjunto de los países miembros: el 50% de los ciudadanos turcos encuestados dan prioridad a la libertad para viajar, estudiar y trabajar en cualquier país de la Unión Europea; el segundo lugar de sus prioridades lo ocupa el euro con un 39%. Los temores principales de los turcos referidos al posible impacto negativo de la pertenencia a la Unión Europea proceden de la pérdida de «identidad y cultura nacional» y del «fin de la lira turca», cuyo porcentaje en ambos casos asciende al 50% de los encuestados. En el año 2004, a éste último temor se añadía la pérdida de la lengua turca.

A lo anteriormente expuesto debemos añadir que la opinión pública turca recogida por sucesivos eurobarómetros está altamente desinformada sobre los temas relativos a la Unión Europea. Aunque el grado de desinformación haya disminuido desde el año 2004, éste continua teniendo unos niveles muy altos (en 2004, el 83% de los turcos dicen estar desinformados en 2004, 77% en primavera de 2005; utilizando un criterio objetivo sólo un 29% de los turcos responden correctamente a las preguntas realizadas sobre la Unión Europea, 27% en primavera de 2005, y menos aún en 2006). En este sentido, fomentar la información sobre la Unión Europea en Turquía se presenta como necesaria e imprescindible el buen desarrollo de las negociaciones y el diálogo político y cultural entre la Unión Europea y el país candidato.

#### *Claves para el diálogo político y cultural con Turquía*

La Comisión ha comunicado su intención de recurrir a diferentes medios:

“Para informar sobre su política de ampliación y contrarrestar con pruebas las ideas erróneas, y de buscar el modo de entablar un diálogo con los agentes clave de la política, los medios de comunicación, el mundo académico, el mundo empresarial y los interlocutores sociales, con el objetivo de promover un debate documentado sobre las ampliaciones pasadas y futuras” <sup>(261)</sup>.

El tercer pilar de la estrategia presentada por la Comisión en octubre de 2004 para la adhesión de Turquía, ya recomendaba un diálogo político y cultural reforzado entre los pueblos de los Estados miembros de la Unión y el país candidato. Los objetivos de ese diálogo, desarrollados en una posterior comunicación de la Comisión son los que siguen <sup>(262)</sup>:

- Reforzar los contactos y el intercambio mutuo de experiencia entre todos los sectores de la sociedad civil en los Estados miembros y los países candidatos.
- Alcanzar un mejor conocimiento y comprensión de los países candidatos afectados en la Unión Europea, incluida su historia y su cultura, haciendo así posible una mejor concienciación sobre las oportunidades y desafíos de la futura ampliación.
- Alcanzar un mejor conocimiento y comprensión de la Unión Europea en los países candidatos afectados, incluidos los valores en los que se basa, su funcionamiento y sus políticas.

### *Diferencias culturales*

El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, en su artículo III-280, señala que:

“La Unión contribuirá al florecimiento de las culturas de los Estados miembros, dentro del respeto de su diversidad nacional y regional, poniendo de relieve al mismo tiempo el patrimonio cultural común. Dicho artículo, que supone una síntesis de los planteamientos expuestos con anterioridad, también establece

---

<sup>261</sup> Documento de estrategia para la ampliación, 2005 (COM (2005) 561 final).

<sup>262</sup> Diálogo entre las sociedades civiles de la UE y de los países candidatos (COM (2005) 290 final).

que la acción de la Unión tendrá por objetivo fomentar la cooperación entre Estados miembros, y, más adelante, que la Unión y los Estados miembros propiciarán la cooperación con los terceros países y con las organizaciones internacionales competentes en el ámbito de la cultura».

En la Unión Europea no existe un espacio cultural europeo susceptible de ser protegido, aunque la política comunitaria de cultura tiende a fomentar o concienciar de la existencia de una cultura europea de base, que podría identificarse con una implantación forzosa de un modelo o espíritu de ciudadano, también, en su lado opuesto, encontramos nuevos movimientos que pretenden hacer resurgir mitos históricos sobre los orígenes de una civilización peculiar y propia cuya versión extrema son los movimientos nacionalistas exacerbados y de dudosa legitimidad (<sup>263</sup>). Así, el ámbito de acción de la política cultural europea se encuentra limitado por dos parámetros complementarios:

1. El establecimiento de un modelo europeo de sociedad que implique más al ciudadano.
2. El fomento y desarrollo de la cultura de los Estados miembros individualmente y la protección de las minorías.

La Unión Europea se autodefine como:

“Una familia de países europeos democráticos que se han comprometido a trabajar juntos en aras de la paz y la prosperidad (<sup>264</sup>). Los países miembros de la Unión Europea comparten valores como el respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los de las minorías, en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre hombres y mujeres (<sup>265</sup>). La Unión defiende dichos valores y fomenta la cooperación entre los pueblos de Europa,

---

<sup>263</sup> LORA-TAMAYO, Marta: *La cultura en LINDE*, Enrique (coord.): *Políticas de la Unión Europea*; Ed. Colex, Madrid, 2005. Pág. 548.

<sup>264</sup> Consultado el 1 de abril de 2006 en Panorama de la Unión Europea, en el sitio oficial de la Unión Europea: [http://europa.eu.int/abc/panorama/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/abc/panorama/index_es.htm).

promoviendo la unidad dentro del respeto de su diversidad, y garantizando que las decisiones se tomen teniendo en cuenta al máximo a los ciudadanos <sup>(266)</sup>.

En este sentido, la Unión está abierta a todos los Estados que respeten los mencionados valores y se comprometan a promoverlos.

En la Unión Europea hay una multitud de nacionalidades, lenguas y culturas. La nacionalidad no puede ser tenida en cuenta como factor de identidad europea, tampoco sirven los criterios étnicos o la religión. Lo europeo no se asimila bien a una lengua, etnia o territorio; sino que más bien procede de un conjunto diverso de creencias, bajo el marco general de la civilización judeocristiana aunque no reducido a ella, que han ido evolucionando más allá de las simples creencias religiosas. La relación sagrada entre el ser humano, el mundo y la creación se va reduciendo en el imaginario europeo; al mismo tiempo que los procesos migratorios y las conversiones contribuyen a mantener diferentes minorías en territorio comunitario, siendo uno de los ejemplos las minorías islámicas <sup>(267)</sup>. Los Estados evolucionan hacia una laicidad que no quiere diferenciar a las personas por su origen étnico o religioso.

La identidad europea es plural, incluso contradictoria: Europa disfruta de una doble característica: por un lado, es depositaria de una cuna muy antigua que se remonta a la Antigüedad y, por otro lado, presenta una multitud de culturas locales. Además, la historia de Europa muestra que la guerra ha sido el recurso prácticamente omnipresente en la solución de problemas. El fundamento del proyecto europeo se encuentra en la dimensión cultural y en la posibilidad de lo político. Desde una perspectiva económica, es una de las actuales potencias mundiales y, junto con Estados Unidos, forma parte del llamado mundo occidental. Hay quienes no ven una auténtica cultura europea más allá de las culturas nacionales y consideran que lo

---

<sup>265</sup> Artículo I-3 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa (2004).

<sup>266</sup> Consultado el 1 de abril de 2006 en Panorama de la Unión Europea, en el sitio oficial de la Unión Europea: [http://europa.eu.int/abc/panorama/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/abc/panorama/index_es.htm).

<sup>267</sup> Un trabajo de investigación ha sido llevado a cabo por la autora del presente capítulo sobre las minorías musulmanas belgas de origen marroquí: *El proceso de transculturación de la comunidad belga de origen marroquí* (Investigación para la superación del Diploma de Estudios Avanzados en Relaciones Internacionales, Unión Europea y Globalización, Universidad Complutense, Madrid, 2005).

común entre los Estados europeos es la pertenencia a un modelo económico liberal capitalista, cuyo proyecto se sitúa al margen de la identidad o de la cultura (<sup>268</sup>).

Las claves de índole cultural para el diálogo con Turquía conciernen las diferencias culturales y religión, por un lado; y las migraciones por otro. El islam puede ser tenido en cuenta como religión o conjunto de creencias, pero no como un todo homogéneo, o bien como cultura, frente a Occidente. Las migraciones internacionales contemporáneas hacia Europa traen nuevas religiones y culturas al viejo continente, la integración de los inmigrantes y sus futuras generaciones en la sociedad europea no está resultando una tarea fácil.

La identidad se construye a partir de materiales culturales como la historia, geografía, biología, instituciones productivas y reproductivas, la memoria colectiva, los aparatos de poder, etc., pero además, la identidad construye intereses, valores y proyectos en torno a la experiencia. Es decir, las identidades se construyen y construyen. Las potencias europeas, desde su perspectiva de potencias colonizadoras y dominantes, fueron descubriendo progresivamente, a medida que evolucionaba el proceso de descolonización, su alteridad política, económica y civilizatoria en otras sociedades extraeuropeas a las que ya no podían someter totalmente y la configuración de una nueva sociedad mundial en la que deben coexistir con otros Estados con raíces históricas y culturales diferentes. Si hasta el siglo XVIII los Estados europeos pretendían crear a partir de la conquista o colonización un mundo a su imagen y semejanza, a finales de siglo iniciaron un proceso que culmina con la tendencia iniciada tras la Segunda Guerra Mundial, por la que:

“Los Estados desarrollados definen su nueva identidad postcolonial a través de la articulación de procesos de integración regional, al tiempo que van redescubriendo su alteridad en los Estados subdesarrollados y se va

---

<sup>268</sup> Ver el artículo de RUBIO GARCÍA, Dolores: *La problemática de la identidad en una Europa en espera de la Constitución en Estudios Internacionales de la Complutense*, vol. 8, nº 1, 2006. Págs. 141-169.

gestando una auténtica concepción universal, a partir del proceso denominado globalización” (269).

Cuando dos culturas diferentes entran en contacto se producen relaciones culturales internacionales que pueden ser: conflictivas (de rechazo cultural o de resistencia cultural) y de cooperación (imitación o transculturación). En este sentido se pueden analizar el tipo de relaciones culturales existentes entre la comunidad turca de Europa y la sociedad europea, siempre teniendo en cuenta la diferencia de identidades y culturas existentes en la Unión Europea. Las relaciones no tienen por qué ser (y de hecho no lo son) exclusivamente conflictivas, ni deben entenderse como un choque de civilizaciones (islam frente a Occidente).

Si las poblaciones en las que existe un mayor número de inmigrantes turcos (como Austria, Alemania y Francia) se oponen a la adhesión de Turquía y las diferentes generaciones de turcos (es decir: ciudadanos europeos de origen turco) están lejos de identificarse con la sociedad de acogida, es porque existe un problema de integración. Convendría saber si ese problema de integración es debido a malas o insuficientes políticas de inmigración e integración, o es una cuestión social y cultural más profunda que, en este caso, afectaría también a los ciudadanos europeos turcos de pleno derecho una vez que su país sea miembro de la Unión Europea. En este sentido, la Unión, consciente de la necesidad de la integración de ciudadanos de terceros países en la sociedad europea para prevenir conflictos sociales e incluso el terrorismo, ha tomado diferentes medidas para fomentar la elaboración de políticas comunitarias de integración y de inmigración para con los inmigrantes y sus futuras generaciones, como veremos más adelante.

### *Religión*

Desde la creación de la República de Turquía en octubre de 1923, la religión se redujo al mínimo en la esfera pública, con las Fuerzas Armadas como garante de la laicidad del Estado. No obstante, con el comienzo del multipartidismo en el año 1946 los partidos de tendencia islámica hacen que el Islam no se limite a la vida privada.

---

<sup>269</sup> CALDUCH, Rafael y VALLE, Sonia: *Modelo teórico para el estudio de las relaciones internacionales culturales*; III Congreso Panamericano de Comunicación, Universidad de Buenos Aires, julio de 2005.



El auge de estos partidos, unidos a otros movimientos sociales islamistas, que presentaban alternativas al modelo kemalista de secularización, fue en aumento. Así, partidos como el Partido Democrático (PD), el Partido de Orden Nacional (NOP), el Partido de Salvación Nacional (MSP), el Partido de Bienestar RP (*Refah-Yol Partisi*) o el Partido de la Virtud (VP), entre otros, fueron sucediéndose en la lucha de partidos con las restricciones y las reticencias del Ejército y los defensores del secularismo <sup>(270)</sup>, hasta que en las elecciones de 2002 el Partido de Justicia y Desarrollo (AKP, en sus siglas en turco) obtuvo la mayoría para gobernar sin coaliciones. A pesar de su cercanía a los principios del Islam, las reformas políticas llevadas a cabo han logrado abrir las negociaciones con la Unión Europea.

Aunque la libertad de religión está garantizada por la Constitución turca, las comunidades religiosas no musulmanas encuentran dificultades relacionadas con su personalidad jurídica, derechos de propiedad, formación del clero, educación y gestión interna. Los alevis todavía no han sido reconocidos como una minoría musulmana. Por otro lado, ciertas comunidades religiosas no musulmanas continúan sufriendo persecuciones violentas o amenazas por parte de grupos de extremistas: en octubre de 2004 el Patriarcado de Estambul, la más alta autoridad del mundo ortodoxo, sufría un atentado con bomba (que no ha provocado víctimas), desde enero de 2005 varias iglesias protestantes han sido atacadas.

La Unión Europea respeta y no influye en la regulación de las iglesias y asociaciones o comunidades religiosas por los Derechos nacionales de los Estados miembros <sup>(271)</sup>. La relación entre el Estado y las iglesias y asociaciones religiosas no forma parte de las competencias de la Unión Europea. Sin embargo, existe una tradición de diálogo entre la Comisión y las religiones, las iglesias y las comunidades religiosas. El diálogo intercultural e interreligioso se ha presentado también como un modo de prevención de la radicalización violenta y el terrorismo <sup>(272)</sup>, y en este sentido la Comisión organiza periódicamente conferencias, seminarios y reuniones

---

<sup>270</sup> FERNÁNDEZ, Laura: *El desarrollo del islamismo político en Turquía: ¿un modelo de democracia o un obstáculo para la adhesión a la Unión Europea?* UNISCI Discusión Papers n° 9, octubre de 2005. Pág. 135.

<sup>271</sup> Declaración 11 del Tratado de Ámsterdam.

<sup>272</sup> COM (2005) 313 final.

con el objetivo de reforzar el entendimiento mutuo y fomentar los valores europeos. Uno de cuyos ejemplos fue la Conferencia de Ministros de Asuntos Interiores de la Unión Europea, celebrada en Roma los días 30 y 31 de octubre y referente al *diálogo interconfesional*: Un factor de cohesión social en Europa y un instrumento de paz en la cuenca mediterránea para contribuir con el debate a la creación de un foro europeo para el diálogo interconfesional y el diálogo entre los gobiernos y las confesiones religiosas.

### *Migraciones*

La convención de Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores inmigrantes y de los miembros de su familia entró en vigor el 1 de enero de 2005. En el mes de marzo, se adoptó un plan nacional para aproximarse al acervo comunitario en materia de asilo e inmigración. No obstante, es necesario que se aclaren determinadas disposiciones como las relativas a la creación de una autoridad encargada de las cuestiones de asilo e inmigración, la reagrupación familiar, o las estancias de larga duración y de los estudiantes. Turquía aplica el principio de no-devolución (*principle of non-refoulement*) de los extranjeros en las fronteras, y las demandas de asilo son tratadas en colaboración con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (HCR). Además, en febrero de 2005 las autoridades turcas lanzaron un programa de lucha contra la trata de seres humanos en cooperación con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Si en mayo de 2005, Turquía se iniciaron las negociaciones con la Comunidad Europea para concluir un acuerdo sobre la readmisión de inmigrantes, dos acuerdos de readmisión, de especial relevancia, fueron ya alcanzados: con Rumanía en enero de 2004 y con Ucrania en junio de 2005. Otras negociaciones están siendo llevadas a cabo en materia de readmisión con países como Bulgaria, Libia y Rusia.

Respecto a las fronteras exteriores, los avances para la asimilación del acervo comunitario en cuanto al Espacio Schengen y a las fronteras exteriores son escasos: en 2005 no hubo ninguna evolución legislativa en ese sentido (<sup>273</sup>). En marzo de

---

<sup>273</sup> COM (2005) 561 final.

2004, sin embargo, Turquía y Bulgaria firmaron un protocolo de cooperación para la gestión de fronteras. La gestión de fronteras exteriores está repartida en diferentes estancias, es necesaria la creación de un cuerpo profesional civil para el control de fronteras y la ley sobre la protección y la seguridad de las fronteras terrestres aún debe ser revisada. Una circular fue publicada por el Ministerio de Interior en enero de 2005 para mejorar la cooperación y la coordinación entre la policía, la gendarmería y los guardias fronterizos. En cuanto a la política sobre visados, Turquía realiza progresos continuos para aproximarse a la lista de la Unión Europea de los países para los que un visado no es obligatorio.

La Unión Europea no posee una auténtica política común de inmigración. No obstante, en el Tratado de Maastricht (1992) se presentó la política de inmigración como un objetivo común para todos los Estados miembros, dentro del tercer pilar: Justicia y Asuntos de Interior. A partir de Amsterdam (1999), forma parte del denominado «espacio de libertad, de seguridad y de justicia». Posteriormente, el Consejo Europeo de Tampere (1999) estableció los principios básicos para una política común de inmigración. Diferentes propuestas y acciones han sido llevadas a cabo, hasta que en noviembre de 2004 el programa plurianual de La Haya plantea un plan de acción, para la consolidación del *espacio de libertad, seguridad y justicia*, que incluye diez prioridades específicas y acciones que han de realizarse hasta el 2010 <sup>(274)</sup>.

### *Minorías*

La Constitución turca ha sido modificada para excluir la prohibición referente a la utilización de la lengua kurda y otras. Diferentes instituciones educativas para el aprendizaje de la lengua turca han abierto sus puertas en el sudeste del país. Las emisiones audiovisuales en lengua kurda y otras lenguas y dialectos están permitidas y han comenzado tímidamente a emitirse. No obstante, se mantienen numerosas restricciones concernientes a dichas emisiones y a la educación en las lenguas minoritarias de Turquía.

---

<sup>274</sup> COM (2005) 184 final.

Respecto a la situación de los desplazados en Turquía y el retorno a sus pueblos y ciudades en el sudeste del país todavía han de ser realizados importantes esfuerzos para que dicho retorno se realice con toda seguridad, en particular con la eliminación de determinados obstáculos como las infraestructuras inadecuadas, las minas antipersonas y el sistema de guardas rurales.

Turquía no ha firmado la convención marco del Consejo de Europa para la protección de las minorías nacionales ni la carta europea de las lenguas regionales o minoritarias, tampoco ha ratificado el protocolo número 12 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos referido a la prohibición general de la discriminación por parte de las autoridades públicas. La Unión Europea, por su parte, se posiciona firmemente contra todo tipo de discriminación y por la aplicación del principio de igualdad de trato a todas las personas independientemente de su origen racial y étnico, así como de su religión o convicciones. De este modo, se han presentado diferentes iniciativas para establecer principios comunes en materia de lucha contra la discriminación.

### *Terrorismo*

Los atentados terroristas perpetrados en Londres el 7 de julio de 2005 fueron considerados por el Consejo, en su declaración del 13 de julio, como una afrenta a los valores universales en los que se basa la Unión, quien además mostró su determinación para conseguir rápidamente la aprobación de una serie de textos legislativos destinados a impedir y combatir tales actos. La lucha contra el terrorismo constituyó a lo largo del año 2005 una preocupación recurrente para todas las instituciones de la Unión <sup>(275)</sup>: en febrero, el Consejo adoptó una decisión-marco destinada a reforzar la cooperación entre las autoridades competentes de los Estados miembros en la represión de los ataques contra los sistemas de información <sup>(276)</sup>, como consecuencia de la amenaza de la delincuencia organizada y el temor creciente hacia ataques terroristas contra sistemas de información que forman parte de las infraestructuras vitales de los Estados miembros. En marzo, junio y octubre

---

<sup>275</sup> Ver el Informe General 2005 sobre la actividad de la Unión Europea. <http://europa.eu/generalreport/es/2005/rg82.htm>

actualizó la lista de personas, grupos y entidades a las que se aplican medidas restrictivas específicas en el marco de la lucha contra el terrorismo, como la congelación de haberes bancarios; y en septiembre, creó un mecanismo para mejorar el intercambio de información sobre terrorismo entre los Estados miembros y los órganos competentes de la Unión <sup>(277)</sup>.

La Comisión presentó una comunicación en abril de 2005, acompañada por dos propuestas de decisiones <sup>(278)</sup>, por la que:

“Se establece un Programa-marco de seguridad y defensa de las libertades para el periodo 2007-2013, cuyos objetivos principales son: asegurar una cooperación operativa efectiva en la lucha contra el terrorismo, incluidas sus consecuencias, y contra la delincuencia general u organizada, apoyar el suministro de información a escala europea y consolidar la prevención de la delincuencia y el terrorismo, para potenciar sociedades seguras basadas en el Estado de Derecho.”

En septiembre de 2005, otra comunicación <sup>(279)</sup> de la Comisión relativa a la captación de terroristas y al modo de afrontar los factores que contribuyen a su radicalización, suponía la primera contribución de dicha institución europea al desarrollo de una estrategia de la Unión a largo plazo en este ámbito. En diciembre propuso al Consejo una decisión sobre:

“La conservación de datos tratados en relación con la prestación de servicios públicos de comunicación electrónica <sup>(280)</sup> con fines antiterroristas en los 25 Estados miembros.

---

<sup>276</sup> Decisión marco 2005/222/JAI del Consejo, de 24 de febrero de 2005, relativa a los ataques contra los sistemas de información. Diario Oficial de la Unión Europea (DO), 16 de marzo de 2005 (L 069).

<sup>277</sup> Decisión 2005/221/PESC del Consejo, de 14 de marzo de 2005, DO 16 de marzo de 2005 (L 069); Decisión 2005/428/PESC del Consejo, de 6 de junio de 2005, DO 8 de junio de 2005 (L 144); Posición Común 2005/725/PESC del Consejo, de 17 de octubre de 2005, DO 18 de octubre de 2005 (L272); Decisión 2005/671/JAI del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, DO 29 de septiembre de 2005 (L 253).

<sup>278</sup> COM (2005) 125 final.

<sup>279</sup> COM (2005) 313 final.

<sup>280</sup> COM (2005) 438 final.

Como continuación de su comunicación de octubre de 2004 <sup>(281)</sup>, el 17 de noviembre de 2005 la Comisión adoptó un Libro Verde <sup>(282)</sup> sobre un *Programa europeo para la protección de infraestructuras críticas* en el que propone un planteamiento global frente a todos los peligros, otro con prioridad sobre el terrorismo y un tercer planteamiento centrado en la amenaza del terrorismo, partiendo de los principios básicos de subsidiariedad, complementariedad, confidencialidad, cooperación con los agentes interesados y proporcionalidad.

El 29 de noviembre de 2005, la misma institución adoptaba una comunicación <sup>(283)</sup> para la prevención y lucha contra la financiación terrorista a través de una mayor coordinación a nivel nacional y una mayor transparencia del sector sin ánimo de lucro, a partir de la coordinación e intercambio de información a nivel nacional, y una mayor transparencia y responsabilidad financiera en los organismos sin ánimo de lucro.

En noviembre, el Consejo elaboró una Estrategia de la Unión Europea de Lucha contra el terrorismo <sup>(284)</sup>, adoptada por el Consejo Europeo de los días 15 y 16 de diciembre, con el compromiso estratégico de luchar contra el terrorismo de forma global al tiempo que se respetan los derechos humanos y se crea una Europa más segura que permita a sus ciudadanos vivir en un espacio de libertad, seguridad y justicia. La estrategia se elabora en cuatro pilares: prevenir, proteger, perseguir y responder, con el objetivo evitar que se capten nuevos terroristas, proteger mejor los objetivos potenciales, perseguir e investigar a los miembros de las redes existentes, y mejorar nuestra capacidad de respuesta y gestión ante las consecuencias de atentados terroristas. El Documento también establece que la labor para resolver conflictos y promover el buen gobierno y la democracia (en los que se incluyen terceros países prioritarios) serán elementos fundamentales de la Estrategia, *como parte del diálogo y la alianza entre culturas, credos y civilizaciones*, para tratar los factores de motivación y estructurales en los que se basa la radicalización.

---

<sup>281</sup> COM (2004) 702 final.

<sup>282</sup> COM (2005) 576 final.

<sup>283</sup> COM (2005) 620.

<sup>284</sup> Consejo de la Unión Europea (14469/4/05 REV 4), Bruselas, 30 de noviembre de 2005. Disponible en versión española en <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/05/st14/st14469-re04.es05.pdf>.

Turquía ratificó en enero de 2002 el Convenio de Naciones Unidas para la represión de la financiación del terrorismo así como el Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas con explosivos. En mayo de 2003 procedió a la firma del protocolo por el que se modifica el Convenio Europeo para la represión del terrorismo. El protocolo a la Convención europea para la represión del terrorismo fue firmado por Turquía en enero de 2005. El país candidato a la Unión Europea también ha intensificado su cooperación internacional a partir de la firma de acuerdos y la adopción de planes de acción tanto con Estados miembros de la Unión Europea (Alemania, Finlandia, Polonia y Reino Unido), como con otros países terceros (India y Uzbekistán). Siguiendo los decretos adoptados en conformidad con las resoluciones del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas sobre represión de la financiación de actos terroristas, las autoridades turcas congelaron en el año 2005 los fondos de dos instituciones y de dos personas <sup>(285)</sup>.

### *Seguridad interior*

El Tratado de Amsterdam, en vigor desde el 1 de mayo de 1999, establecía que la Unión Europea debe mantenerse y desarrollarse como un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que la libre circulación de personas esté garantizada gracias a las medidas adecuadas en materia de control de fronteras exteriores, asilo, inmigración y prevención de la criminalidad.

Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, el 11 de marzo de 2004 en Madrid y el 7 de julio de 2005 en Londres, la cuestión de la seguridad de la Unión Europea y de sus Estados miembros adquiere una importancia creciente. La coordinación y coherencia entre las dimensiones interna y externa de la seguridad se presenta como necesaria. En este sentido, el Consejo Europeo ha adoptado en 2004 un nuevo programa plurianual denominado «Programa de La Haya», cuyo objetivo es:

“Mejorar la capacidad común de la Unión para garantizar los derechos fundamentales, las salvaguardias procesales mínimas y el acceso a la justicia,

---

<sup>285</sup> *Turquía: asimilación del acervo comunitario*; documento consultado el 10 de agosto de 2006 en el sitio web de la Unión Europea: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/e22113.htm>.

proporcionar a quienes la necesiten la protección de acuerdo con la Convención de Ginebra sobre el estatuto de los refugiados y otros tratados internacionales, regular los flujos de migración y controlar las fronteras exteriores de la Unión, luchar contra la delincuencia organizada transfronteriza y reprimir la amenaza del terrorismo, explotar el potencial de Europol y Eurojust, proseguir con el establecimiento del reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales y certificados tanto en materia civil como penal, y eliminar obstáculos legales y judiciales en los litigios en asuntos civiles y familiares con repercusiones transfronterizas” (286).

Así, dicho programa de La Haya, adoptado para el periodo 2005-2009, aborda los aspectos que conciernen el «espacio de libertad, seguridad y justicia» incluida su dimensión exterior, los derechos fundamentales y la ciudadanía europea, el asilo y la inmigración, la gestión de las fronteras, la integración, la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada, la cooperación judicial y policial, y el Derecho Civil.

La consolidación de la seguridad, según el Consejo Europeo (287), pasa por la mejora del intercambio de información, la prevención y lucha contra el terrorismo, cooperación policial (especialmente contra las formas graves de delincuencia transfronteriza, organizada o no organizada, y de terrorismo), gestión de crisis internas de la Unión Europea con repercusiones transfronterizas, cooperación operativa de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad y otros organismos, prevención de la delincuencia, lucha contra la delincuencia organizada transfronteriza, contra la corrupción, y contra la droga.

En este sentido, Turquía lleva a cabo, periódicamente, un diálogo político reforzado en el marco de la adhesión a la Unión Europea bajo la forma de intercambios de puntos de vista sobre las cuestiones internacionales, principalmente el Cáucaso del Sur, los Balcanes Occidentales, el proceso de paz en Oriente Medio, las regiones del Mediterráneo y del Oriente Medio, Irak, Irán y Afganistán. El país candidato

---

<sup>286</sup> Consejo de la Unión Europea: *El Programa de La Haya: consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea* (16054/04). Bruselas, 13 de diciembre de 2004. Pág. 3. <http://register.consilium.eu.int/pdf/es/04/st16/st16054.es04.pdf#search=%2216054%2F04%20la%20haya%22>

<sup>287</sup> *Ibidem*. Págs. 18 y ss.



muestra interés por la continuación de su participación activa al diálogo político con la Unión Europea y especialmente en el desarrollo de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). El Ministerio de Asuntos Exteriores turco está relacionado con el sistema de información de la red anticorrupción, por la que la Unión Europea comunica con sus socios en el marco de la Política Exterior de Seguridad Común (PESC). Turquía se aproxima al acervo comunitario en materia de sanciones, medidas restrictivas, declaraciones y procesos de la Unión, también participa de las posiciones comunes y declaraciones de la Unión Europea referentes al terrorismo y a la no proliferación, lo que no incluye su posición respecto del Tribunal Penal Internacional.

A mediados del año 2005 se dieron los primeros pasos concretos del programa de La Haya: el 10 de mayo la Comisión definió diez prioridades para los próximos cinco años sobre las que considera que deberán concentrarse los esfuerzos <sup>(288)</sup> y que se conciernen, entre otras cuestiones, a la búsqueda de una respuesta general al terrorismo, la elaboración de una gestión integrada de las fronteras exteriores, la puesta a punto de un concepto estratégico frente a la delincuencia organizada o la necesidad de garantizar a todos un verdadero espacio europeo de justicia <sup>(289)</sup>. Estas prioridades se combinaron también con una lista de medidas aprobadas por el Consejo los días 2 y 3 de junio. Posteriormente, la Comisión propuso una estrategia relativa a la dimensión exterior del espacio de libertad, seguridad y justicia <sup>(290)</sup>, con el objetivo de promover el Estado de Derecho, la estabilidad y la seguridad fuera de las fronteras de la Unión; tras haber demostrado cómo la dimensión exterior de la justicia y los asuntos de interior contribuye a crear el espacio interior de libertad, seguridad y justicia, al mismo tiempo que apoya los objetivos políticos de las relaciones exteriores de la Unión Europea y, en particular, la defensa compartida y el fomento de los valores de libertad, seguridad y justicia en los terceros países.

Turquía, si bien ha progresado positivamente en la aproximación de su legislación al acervo comunitario y a las prácticas de la Unión Europea en el ámbito de libertad,

---

<sup>288</sup> COM (2005) 184 final.

<sup>289</sup> Ver el capítulo IV sobre Seguridad y libertad del *Informe General 2005 sobre la actividad de la Unión Europea*.

<sup>290</sup> COM (2005) 491 final.

seguridad y justicia, todavía son necesarios cambios en diferentes dominios, como la elaboración y ejecución de un plan nacional que responda al acervo comunitario en materia de inmigración y asilo, la cooperación creciente y activa con la Unión en cuestiones como la inmigración clandestina y la lucha contra la trata de seres humanos y la elaboración de una estrategia nacional de lucha contra el crimen organizado y en el marco legislativo de lucha contra el blanqueo de capitales.

Un complemento a la Estrategia Europea de Seguridad (<sup>291</sup>) adoptada por el Consejo en 2003 es la seguridad interior de la Unión Europea de cara a las posibles crisis internas de gran magnitud con repercusiones transfronterizas que afecten a los ciudadanos europeos, a las infraestructuras vitales y al orden y seguridad interiores (<sup>292</sup>).

En el marco del Programa PHARE de ayuda comunitaria a los Países de Europa Central y Oriental (PECOS), instrumento financiero de ayuda de preadhesión para los PECOS candidatos, existe un programa de cooperación transfronteriza cuyo objetivo es:

«Promover la cooperación entre las regiones fronterizas de Europa Central y Oriental y las regiones adyacentes de la Comunidad y de los otros países de Europa Central y Oriental, candidatos a la adhesión» (<sup>293</sup>).

Las ayudas se destinan a proyectos que promuevan la cooperación entre las regiones fronterizas de los PECOS y sus regiones adyacentes para ayudarles a superar sus problemas de desarrollo específico y que impulsen la creación y el desarrollo de redes de cooperación entre regiones fronterizas, los vínculos entre las mismas y las redes comunitarias más extensas; en los ámbitos como la libre circulación de mercancías, personas y servicios más allá de las fronteras; la mejora de las infraestructuras y suministro local de agua, gas y electricidad; la protección de medio ambiente; el desarrollo agrícola y rural; la Justicia y Asuntos de Interior; la

---

<sup>291</sup> Consejo de la Unión Europea: *Una Europa segura en un mundo mejor. Estrategia Europea de Seguridad*. Bruselas, 12 de diciembre de 2003. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>

<sup>292</sup> Consejo de la Unión Europea: *El Programa de La Haya: Op. Cit.* Pág. 24.

<sup>293</sup> *Programa de cooperación transfronteriza*, documento consultado el 1 de agosto de 2006 en el sitio web de la Unión Europea (<http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/e50001.htm>).

ayuda a la inversión; la formación de empleo, y otros. La cooperación transfronteriza y regional también deberá incluir los ámbitos de la seguridad interior, la lucha contra la inmigración clandestina y la delincuencia internacional.

La diferencia de renta entre la Unión Europea y los países candidatos, los países del Este y ahora especialmente Turquía, genera cierto temor ante la posible llegada de importantes flujos migratorios, aunque la experiencia de la adhesión de España y Portugal en 1986 indique lo contrario. El desarrollo económico, político y social de las regiones fronterizas a la Unión Europea puede limitar dicha migración; y de hecho, desde el inicio de los programas de cooperación transfronteriza en el año 1990, dichas regiones han desarrollado sus infraestructuras, a la vez que los mercados, la inversión y el turismo han sido estimulados por una mano de obra barata.

### **Repercusiones de la adhesión de Turquía a la Unión Europea para la política de cohesión regional**

La Unión Europea posee una gran diversidad lingüística y cultural, pero también sufre importantes desequilibrios económicos y sociales debido a la diferencia de nivel de desarrollo socioeconómico entre las regiones. El objetivo de la Comunidad es precisamente reducir dichas disparidades regionales.

La política regional europea <sup>(294)</sup>, a la que se dedica más de la tercera parte del presupuesto comunitario, es una política de solidaridad destinada a fortalecer la «cohesión» económica, social y territorial de la Unión. Así, su objetivo fundamental es reducir las diferencias de desarrollo entre regiones y las disparidades de bienestar entre los ciudadanos, a partir de la recuperación de las regiones más desfavorecidas, la reconversión de las zonas industriales en crisis, la diversificación económica de las zonas rurales en declive agrícola, la revitalización de los barrios desheredados de las ciudades para fomentar el empleo, etc.

El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (Roma, 1957) establece que entre las misiones de Comunidad está la promoción de la “cohesión económica y social y

---

<sup>294</sup> El sitio web de la política regional de la UE es: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_es.htm).

la solidaridad entre los Estados miembros” (artículo 2). El Tratado de la Unión Europea (Maastricht, 1992) también menciona la solidaridad entre los pueblos en su preámbulo, e insiste en que el objetivo de la Unión será “promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, y el fortalecimiento de la cohesión económica y social” (artículo 2). Así, la política regional de la Unión Europea puede entenderse como la prueba de la existencia de una Europa «solidaria» al servicio de la eficiencia económica del mercado interior y en la que los Estados y regiones más favorecidos por la integración compensan a los menos beneficiados. De este modo, la política de cohesión económica y social encuentra su justificación en el equilibrio de la distribución de la renta en el ámbito comunitario, la mejora en la utilización de recursos y la compensación del impacto del proceso de integración sobre las regiones y margen de maniobra de las autoridades nacionales <sup>(295)</sup>.

Entre los instrumentos para la cohesión, es decir aquellos de los que se sirve la política regional europea para reducir las disparidades regionales, están los cuatro fondos estructurales:

1. El Fondo Europeo de Desarrollo Regional creado en el año 1975, que financia la infraestructura, las inversiones creadoras de empleo, los proyectos de desarrollo local y la ayuda a las pequeñas empresas.
2. El Fondo Social Europeo establecido en el año 1958, que se ocupa de promover la reinserción laboral de las personas en paro y otros grupos desfavorecidos, especialmente a partir de medidas de formación y sistemas de ayuda a la contratación.
3. El Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca reconocido en el año 1999, que contribuye a la adaptación y a la modernización del sector pesquero.
4. La sección de Orientación del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola establecido en el año 1958, que financia medidas de desarrollo rural y

---

<sup>295</sup> GARCÍA-DURÁN, Patricia: *La política de cohesión comunitaria* en Muñiz, Joaquim (ed.): *Lecturas de integración económica. La Unión Europea*. Universitat de Barcelona, Barcelona, 2005. Pág. 297.

proporciona una ayuda a los agricultores, especialmente en las regiones más desfavorecidas.

También existe otro instrumento financiero especial: el Fondo de Cohesión, creado en el año 1994 y destinado a ayudar a los países miembros menos prósperos, es decir, aquellos cuyo producto nacional bruto no supere el 90% de la Unión Europea.

Las ayudas de preadhesión para los países candidatos fueron previstas por primera vez para los diez PECOS, ocho de los cuales ya son, desde el año 2004, miembros de la Unión Europea. El más antiguo de estos instrumentos financieros es el Programa PHARE, creado en el año 1989 para reforzar las instituciones, las Administraciones y los organismos públicos y así garantizar la aplicación correcta del derecho comunitario y, por otra parte, para apoyar nuevas inversiones en los sectores sociales y económicos más necesitados (infraestructuras, empresas, medidas sociales). Otros dos instrumentos financieros para los países candidatos vieron la luz en 2000: el Programa Especial de Adhesión para la Agricultura y el Desarrollo Rural (SAPARD) y el Instrumento de Política Estructural de Preadhesión (ISPA) que actúa en los ámbitos de medio ambiente y transportes. El 29 de septiembre de 2004, la Comisión propuso, paralelamente a sus propuestas sobre las perspectivas financieras para el periodo de 2007–2013, la creación de un Instrumento de Preadhesión (IPA) que sustituyera a PHARE, ISPA, SAPARD y la Asistencia Comunitaria para la Reconstrucción, el Desarrollo Local y la Estabilización, y que incluyera a los candidatos actuales y futuros.

La mayor parte de las financiaciones de la política regional europea se conceden en el marco de programas de desarrollo plurianuales administrados conjuntamente por los servicios de la Comisión, los Estados miembros y las autoridades regionales, siendo un complemento a las ayudas nacionales. Así, el desarrollo de su política regional por un Estado miembro es importante para la puesta en marcha de los Fondos estructurales y de cohesión. En Turquía, la política regional no está suficientemente desarrollada por lo que serán necesarios importantes esfuerzos (como la creación de instituciones específicas y la mejora de la capacidad administrativa) para que los instrumentos estructurales de la Unión Europea puedan ser utilizados adecuadamente.

El nuevo período de programación de los Fondos e instrumentos estructurales, que se prepara entre la Comisión, los Estados miembros y las regiones, está establecido para el periodo 2007-2013. El gran reto al que se enfrenta la política de cohesión europea para este período es el de dar cabida a las necesidades de los nuevos países miembros (los veinticinco que han integrado la Unión Europea desde 2004 y cuya necesidad de recursos es evidente), sin olvidar la de los Quince y sin doblar el presupuesto. Los instrumentos financieros de acción exterior y de carácter político incluyen el IPA que engloba PHARE, SAPARD e ISPA y está destinado tanto a Turquía y Croacia como a otros países que potencialmente pueden llegar a ser candidatos.

En abril de 2003 se adoptó una Asociación para la Adhesión en la que se indicaban los ámbitos en los que Turquía necesitaba realizar reformas suplementarias, y se proponía aumentar su asistencia financiera. Turquía se beneficia, desde su creación en diciembre de 2001, de su propio instrumento de preadhesión y, a través del mismo, de programas horizontales multinacionales. El programa de ayuda financiera de preadhesión de 2005 para Turquía se centró principalmente en el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague, la cohesión económica y social, la aplicación del acervo en ciertos aspectos clave y el diálogo político y social entre la Unión Europea y Turquía. Incluía además una financiación para ayudar a Turquía a aplicar las medidas relativas a las infraestructuras a gran escala. En razón del IPA que entrará en vigor en 2007, Turquía deberá mejorar, o en su defecto crear, las instituciones necesarias para gestionar y utilizar eficazmente dichos fondos financieros.

### *Componentes económicos*

El concepto de cohesión económica aparece por vez primera en el Acta Única Europea (1986) y a partir del Tratado de la Unión Europea (1992) constituye uno de los tres pilares de la Comunidad Europea, junto con el mercado único y la Unión Económica Europea. La política estructural representa el segundo sector de inversión de la Unión por detrás de la política agrícola común, lo que demuestra la importancia de la cohesión a nivel presupuestario.

Las acciones llevadas a cabo por la Unión Europea para reducir las disparidades económicas se apoyan en argumentos políticos y económicos. Si desde un punto de vista político y social se justifican por motivos de equidad y solidaridad; desde un punto de vista económico, los desequilibrios regionales significan un mal aprovechamiento de los recursos con los que cuentan las regiones. De este modo, las regiones más desarrolladas tienden a padecer problemas de sobreutilización de capital social fijo y de infraestructuras (costes crecientes de congestión y polución), mientras que las regiones menos desarrolladas subutilizan o no disponen de capital social y/o infraestructuras adecuadas. La política regional puede ayudar a coordinar los esfuerzos nacionales, a la vez que fomenta las externalidades transnacionales positivas y limita las negativas. Además, el propio impacto del proceso de integración económica sobre las regiones y sobre la capacidad de actuación de las autoridades nacionales ya es de por sí positivo (<sup>296</sup>).

Según una comunicación de la Comisión (<sup>297</sup>), la adhesión de Turquía tendría una incidencia económica positiva, pero relativamente limitada debido al tamaño modesto de la economía turca y del nivel de integración económico alcanzado antes de la adhesión. Dependerá en gran medida de la evolución económica en Turquía. Si los esfuerzos de Turquía para asegurar la estabilidad macroeconómica y favorecer las inversiones, el crecimiento económico y el desarrollo social se ven apoyados por las negociaciones de adhesión, el Producto Interior Bruto (PIB) turco crecerá supuestamente más rápidamente que el de la media de la Unión Europea. Las disparidades económicas entre las regiones de la Unión Europea ampliada serían aún mayores, dado el bajo nivel de rentas en Turquía. Durante un largo periodo, Turquía podría contar con una ayuda importante de los Fondos estructurales y de cohesión, con lo que numerosas regiones que hoy poseen ayudas de los fondos podrían no responder a las condiciones de admisión.

En la actualidad, podemos considerar que Turquía posee una economía de mercado viable, siempre que continúe con determinación sus esfuerzos en los ámbitos de estabilización y reforma. A medio plazo, debería estar en condiciones de hacer

---

<sup>296</sup> GARCÍA-DURÁN, P.: *Op. Cit.* Págs. 296-297.

<sup>297</sup> COM (2004) 656 final.

frente a la presión de la competencia y fuerza de mercado en la Unión, siempre manteniendo el rumbo de la estabilización y reformas. Según el informe de la Comisión Europea sobre Turquía de 2005 <sup>(298)</sup>, la estabilización macroeconómica progresó considerablemente en 2004. El marco de vigilancia y regulación del sector bancario y los progresos del proceso de privatización, refuerzan progresivamente la disciplina financiera de los agentes económicos y mejoran el clima de las inversiones y los negocios en Turquía. Las inversiones directas extranjeras se han relanzado. La gestión y control de las finanzas públicas también ha mejorado.

El Acuerdo de Asociación (denominado Acuerdo de Ankara) entre la Comunidad y Turquía de 1963 y el Protocolo Adicional de 1970 fijaron los objetivos fundamentales de dicha asociación, entre los que se incluía la instauración de una Unión Aduanera en tres fases (la última de las cuales se inició en diciembre de 1995), y la libre circulación de trabajadores. Sin embargo, la libre circulación de mercancías entre la Unión Europea y Turquía aún no es efectiva, diferentes compromisos relativos a la Unión Aduanera no han sido respetados; entre los obstáculos a dicha libre circulación se encuentran las restricciones a los barcos y aeronaves chipriotas. Respecto a la agricultura y al desarrollo rural, desde 2001 Turquía sigue un Programa de Reforma Agrícola, ayudado por el Banco Mundial. En diciembre de 2004, inició una estrategia agrícola que fija los objetivos estratégicos y define los instrumentos de ayuda agrícola para el periodo 2006-2010; positiva en algunos aspectos también supone un atraso en otros (como el sistema de pagos directos). Así, pocos avances han sido observados sobre los mecanismos de la política agraria común, sin embargo la primera prioridad señalada por la Unión Europea para Turquía a corto y medio plazo es precisamente la reestructuración y modernización del sector agrícola y la creación de empleos alternativos en las zonas rurales. Deberán, así pues, acelerar el progreso, principalmente en lo que concierne a la finalización de la estrategia de desarrollo rural, la elaboración de un plan de desarrollo rural y la puesta en práctica del Instrumento de Preadhesión para el Desarrollo Rural.

### *Componentes sociales*

---

<sup>298</sup> COM (2005) 561 final.



El 9 de febrero de 2005, la Comisión presentó la segunda fase de la Agenda social, vigente hasta 2010 <sup>(299)</sup>, bajo el lema “Una Europa social en la economía mundial: empleos y nuevas oportunidades para todos”, con el objetivo de facilitar la modernización de los sistemas nacionales en un contexto de profundos cambios económicos y sociales, y de apoyar el funcionamiento armónico del mercado único garantizando el respeto de los derechos fundamentales y los valores comunes; y cuyos ejes principales de acción son la prosperidad y la solidaridad. Dicha agenda social contribuye al cumplimiento de los objetivos de la estrategia de Lisboa ya que refuerza el modelo social europeo, cuya base la encontramos en la búsqueda del pleno empleo y la mayor cohesión social. En enero, la Comisión adoptó su Proyecto de informe conjunto sobre protección social e inclusión social <sup>(300)</sup>, en el que incluye las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza y la exclusión social.

Estas políticas europeas referentes a la protección social y a la inclusión social deben hacer frente a grandes retos: el contexto político a abordar a corto plazo está marcado por el débil crecimiento económico, el elevado desempleo y las desigualdades persistentes. La competencia global, el impacto de las nuevas tecnologías y el envejecimiento de la población pueden abordarse, por su parte, a largo plazo <sup>(301)</sup>.

Si la política europea social <sup>(302)</sup> incluye la movilidad de los trabajadores y la coordinación de los regímenes de seguridad social; también implica una lucha contra las discriminaciones y por la igualdad entre hombres y mujeres. En este sentido, existe un Libro Verde sobre la Igualdad y no discriminación en la Unión Europea ampliada <sup>(303)</sup>, al que ha seguido la Estrategia-marco de la Comisión de junio de 2005 “contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos” <sup>(304)</sup>

---

<sup>299</sup> COM (2005) 33 final.

<sup>300</sup> COM (2005) 14 final.

<sup>301</sup> Consejo de la UE: *Informe conjunto sobre protección social e inclusión social* (7294/06). Bruselas, 13 de marzo de 2006. Pág. 2.

<sup>302</sup> Ver el *Informe General de 2005 sobre la actividad de la Unión Europea*, cuyo capítulo III está dedicado a la Solidaridad con un apartado sobre la consolidación y nuevas perspectivas de la cohesión económica y social, disponible en <http://europa.eu/generalreport/es/2005/index.htm>.

<sup>303</sup> COM (2004) 379 final.

<sup>304</sup> COM (2005) 224 final.

con un enfoque global que recoge todas las posibles causas de discriminación, especialmente las que sufren las minorías étnicas. El 14 de febrero, la Comisión adoptó su Informe sobre la igualdad entre mujeres y hombres 2005 <sup>(305)</sup>, tratándose del primero que cubre la Unión Europea-25 y en él se exponen las principales transformaciones de la situación de mujeres y hombres, respectivamente, en cuanto a educación, empleo y vida social. En el mismo sentido, la Comisión propuso, en marzo de 2005, crear un Instituto Europeo de la Igualdad de Género <sup>(306)</sup>, organismo independiente cuya función principal será la de suministrar apoyo técnico a las instituciones comunitarias y a los Estados miembros, para contribuir en su progreso y aplicación de la política comunitaria.

El acervo que debe alcanzar Turquía en materia de política social y empleo concierne los ámbitos de derecho del trabajo, igualdad de sexos, salud y seguridad laboral, así como lucha contra la discriminación. Los Estados miembros de la Unión Europea participan en el diálogo social a escala europea, en los procesos políticos comunitarios en materia de empleo, inserción y protección social. La lucha contra la exclusión social en la Unión Europea y la estrategia para el empleo están apoyados por un instrumento financiero: el Fondo Social Europeo, destinado a:

“Apoyar medidas de prevención y lucha contra el desempleo y de desarrollo de los recursos humanos y de integración social en el medio laboral a fin de promover un elevado nivel de empleo, la igualdad entre hombres y mujeres, un desarrollo sostenible y la cohesión económica y social” <sup>(307)</sup>.

El progreso de Turquía en el acervo de políticas sociales y empleo es muy limitado, aspectos como la igualdad entre hombres y mujeres, y la lucha contra la discriminación requieren ser tratados urgentemente.

### *Componentes territoriales*

---

<sup>305</sup> COM (2005) 44 final.

<sup>306</sup> *Propuesta de reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se crea un Instituto Europeo de la Igualdad de Género.* COM (2005) 81 final.

<sup>307</sup> Reglamento (CE) n° 1784/1999 en DO L 213 de 13.08.1999.

La incorporación de la dimensión territorial a la política de cohesión de la Unión Europea responde al objetivo de reducir las disparidades de desarrollo entre las regiones europeas. En este sentido, el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa incluye dicha dimensión territorial en el concepto de «cohesión», y de este modo emplea la expresión «cohesión económica, social y territorial» (Parte III, capítulo III, sección 3ª.). El Comité de las Regiones considera que la reducción de las diferencias de desarrollo entre las regiones europeas pasa:

“Por una nueva ordenación del territorio comunitario que permita un desarrollo policéntrico, armonioso, equilibrado y sostenible” (308).

El Servicio Estadístico de la Comisión Europea (Eurostat) ha creado la Nomenclatura de Unidades Territoriales Estadísticas (conocida por sus siglas francesas: NUTS), clasificación jerárquica de tres niveles (NUTS1, NUTS2 y NUTS3) que permite una división relativamente uniforme de unidades territoriales, lo que facilita la comparación de las estadísticas regionales de la Unión Europea. La clasificación subdivide cada Estado miembro en un número entero de regiones en el nivel 1 de NUTS, cada una de las cuales se subdivide posteriormente en regiones en el nivel 2 de NUTS y éstas, a su vez, en regiones del nivel 3 de NUTS. La estructura administrativa de los Estados miembros se basa generalmente en dos niveles regionales principales (Länder y Kreise en Alemania, régions y départements en Francia, comunidades autónomas y provincias en España, regioni y provincie en Italia, etc).

La organización territorial de Turquía se mantiene desde 2002, en que agrupó por razones estadísticas sus 81 provincias (regiones de nivel NUTS III) para crear 26 regiones NUTS II, aunque estas últimas no corresponden a las estructuras administrativas que deben establecerse a nivel central, provincial y municipal. Se están realizando trabajos de extensión de las bases de datos de estadísticas regionales conformes a la clasificación NUTS. Los preparativos para la elaboración de una política regional están subordinados a la actual reforma de la administración pública. No obstante, como ha señalado el informe de 2005 sobre Turquía (COMM

---

<sup>308</sup> Regojo, Pedro y Barrio, Gonzalo: *El territorio, elemento de la cohesión* en Garrigues: *Constitución Europea. Análisis y comentarios*. La Ley, Madrid, 2005. Pág. 42.

(2005) 561 final), los progresos constatados respecto a la institución de un marco legislativo para permitir la descentralización de la administración pública turca pueden contribuir a favorecer una aproximación participativa de la política regional.

### *Superación de la inestabilidad regional*

Un sistema regional está constituido por:

“Un conjunto de actores dentro de un territorio dado, cuyas relaciones generan una configuración de poder dentro de la cual se produce una red compleja de interacciones de acuerdo con determinadas reglas” <sup>(309)</sup>.

La configuración de poder supone un tipo de jerarquía respecto a la desigualdad de los recursos que determina la polaridad del sistema y tiene impactos importantes sobre el nivel de orden y estabilidad del mismo. La mencionada polaridad posee dos dimensiones, de las que depende el equilibrio de poder: una en relación con el número de potencias (a las que se reducen todos los actores del sistema) y otra en relación con los sistemas de valores de dichas potencias (ideologías). Cuando un sistema está compuesto por ideologías antagonistas constituye un sistema heterogéneo, por oposición al sistema homogéneo también llamado sistema imperial por poseer una única potencia hegemónica y un sistema de valores impuesto y homogéneo por definición.

Un sistema multipolar heterogéneo se caracteriza por el equilibrio entre varias potencias que buscan el aumento de su poder a partir de alianzas con otros actores. Dichas alianzas están limitadas por los diferentes sistemas de valores. La estabilidad se deriva de un equilibrio de poder externo, cuyo mantenimiento puede llevar al conflicto entre las potencias o sus aliados. Los diferentes niveles de interacción entre los actores del sistema son relevantes para determinar las causas de la inestabilidad. Existen seis niveles <sup>(310)</sup>: individual (individuos que pueden afectar a otros actores del sistema, como los grupos étnicos), intraestatal (grupos que actúan

---

<sup>309</sup> DEEN, Bob : *Inestabilidad multidimensional en el Cáucaso: El caso de Nagorno Karabaj*. Consultado en <http://www.let.rug.nl/~dejonge/courses/ckio/web/trabajos/deen.pdf#search=%22%22inestabilidad%20regional%22%20definici%C3%B3n%22> el 15 de agosto de 2006.

<sup>310</sup> *Ibidem*.

dentro de un estado e intentan influir y cambiar el sistema regional en el que se encuentran, como los grupos étnicos y nacionalistas), interestatal (entre Estados de la región), transnacional (grupos que operan a través de las fronteras estatales, motivados por intereses económicos o por diferencias religiosas, por ejemplo), sistémico y medioambiental.

Turquía ha tomado diferentes iniciativas a nivel regional que le sitúan como un actor importante en la promoción de la estabilidad y la seguridad en la región (Balcanes, Cáucaso y Oriente Medio). El país candidato a la Unión toma parte activamente en los foros de cooperación regional como el Consejo de Estados del Mar Negro y ha contribuido al lanzamiento de iniciativas como el Proceso de Cooperación en la Europa del Sureste (SEECF) y la Fuerza Multinacional de Paz de la Europa del Sureste (MPFSEE). También contribuye a promover la cooperación en la zona del mar Negro a partir de iniciativas como la BLACKSEAFOR, el Consejo de Cooperación Económica del Mar Negro, la Organización de cooperación económica y del Grupo Ocho en Desarrollo (D-8). También participa como observador en las reuniones de la iniciativa regional GUAM y apoya las acciones de organizaciones internacionales como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y los esfuerzos de reforma democrática de la Organización de la Conferencia Islámica. Desde junio de 2005 se ha mostrado favorable al Diálogo por la Democracia, participando activamente en su primera reunión oficial celebrada en Roma en noviembre de 2004.

### **Prevención de conflictos sociales**

Las revueltas y crisis sociales tienen generalmente su origen en la existencia de grupos marginados social y/o económicamente, es decir: excluidos del sistema, voluntaria o involuntariamente. La resolución y prevención de conflictos sociales pasa por la integración, entendida como un doble proceso al mismo tiempo social y psicológico <sup>(311)</sup>:

---

<sup>311</sup> MANÇO, Altay: *Intégration et identités. Stratégies et positions des jeunes issus de l'immigration*, De Boeck Université, Bruselas, 1999. Pág. 215.

1. La *integración social* es la capacidad de participación en la negociación del grado de diversidad y de unidad de los grupos que componen la sociedad.
2. La *integración psicológica* es la emancipación de los individuos como personas autónomas y reconocidas a favor de un mecanismo de equilibrio entre la expresión de un proyecto original y la conformidad con reglas generales.

A este doble proceso se añade uno más: la *integración cultural* o *transculturación*, definida como un largo proceso de relaciones culturales de cooperación por el que las diferentes culturas ponen en común elementos esenciales de sus dimensiones racional e irracional, resultando una cultura nueva que sustituye a las anteriores.

Diferentes indicadores pueden determinar el nivel de integración (<sup>312</sup>) a nivel sociodemográfico (aumento de matrimonios mixtos, desaparición de prácticas matrimoniales tradicionales, adaptación de la natalidad a las tendencias locales, etc.), a nivel sociocultural (conocimientos lingüísticos, uso de la lengua del país de acogida en el seno familiar, escolarización de los hijos, autonomía de los individuos de origen extranjero en relación con el control social comunitario, convergencia de los comportamientos en los dominios ideológicos fundamentales, fusión social y secularización de la identidad cultural), a nivel socioeconómico (inserción socio-profesional con la movilidad en la escala social y el acceso a responsabilidades) y a nivel sociopolítico (naturalización, participación sindical, política, etc.).

La inmigración en la Unión Europea tiene efectos positivos tanto a nivel económico como demográfico, cultural e incluso político; sin embargo, en ausencia de una adecuada política de integración e inmigración pueden tener lugar conflictos sociales (con manifestaciones violentas), en respuesta a una situación de inseguridad económica, rechazo social o xenofobia, marginación, etc.

En Europa hay tres modelos de inmigración, diferenciados por la actitud hacia la integración social de los trabajadores inmigrantes:

---

<sup>312</sup> *Ibidem*. Pág. 51.

1. El alemán-suizo-austriaco, basado en atraer «trabajadores invitados» obligados a regresar a su país de origen durante un determinado período al año (generalmente de un mes), sin perseguir la inserción social.
2. El británico (en el que se podría incluir el español) que pretende la integración más o menos efectiva del inmigrante.
3. El francés, basado en la concesión de la nacionalidad sin tener en cuenta las diferencias étnicas o religiosas, y, por tanto, sin auténticos mecanismos de integración.

La Unión Europea pretende alcanzar una política de inmigración común a todos los Estados miembros, a la que acompañan diferentes políticas de integración e inserción social y de no discriminación.

#### *Flujos migratorios de Turquía a la Unión Europea*

La inmigración turca es una realidad europea desde hace cuarenta años. En 1974 se evaluaba la población turca en 715.000 personas, hoy representa más de 3,5 millones de personas repartidas principalmente en Alemania (que posee 2.375.000 turcos), Francia (326.000), Holanda (323.000) y Bélgica (134.000) <sup>(313)</sup>. En Dinamarca (49.000 turcos), al igual que en Alemania y Holanda, los turcos constituyen el grupo inmigrante más numeroso del país <sup>(314)</sup>. El 39,1% de los turcos residentes en Bélgica, el 26,4% de los que viven en Dinamarca, el 27,6% en Alemania, el 47% en Francia, el 64,4% en Holanda, el 62,2% en Suecia y el 47,1% en el Reino Unido han adquirido la nacionalidad del país de acogida <sup>(315)</sup>.

---

<sup>313</sup> *Questions internationales* num.12; La documentation française, París, marzo-abril 2005. También disponible en <http://www.diploweb.com/cartes/qj12.htm>.

<sup>314</sup> *Communiqué de presse : l'année de la mobilité des travailleurs*; Eurostat, 19 de mayo de 2006. Disponible en [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP\\_PRD\\_CAT\\_PREREL/PGE\\_CAT\\_PREREL\\_YEAR\\_2006/PGE\\_CAT\\_PREREL\\_YEAR\\_2006\\_MONTH\\_05/3-19052006-FR-AP.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2006/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2006_MONTH_05/3-19052006-FR-AP.PDF).

<sup>315</sup> Según un estudio publicado por Shiftung Zentrum für Türkeistuden (Institut an der Universität Duisburg-Essen), en diciembre de 2002; y recogido por R. Kastoryano en *Les turcs d'Europe et leur désir d'Europe* en *Cahiers d'études sur la Méditerranée orientale et le monde turco-iranien*, n°36, juillet-décembre 2003; disponible en <http://www.ceri-sciencespo.com/publica/cemoti/textes36/kastoryano.pdf>.

En España, sin embargo, la población turca es prácticamente inexistente: en el año 2004, se contaban en el territorio español 334 turcos con tarjeta de residencia (de los cuales 126 mujeres con una media de edad de 39 años y 207 hombres con una media de 37 años) <sup>(316)</sup>.

La República Federal de Alemania firmaría el primer acuerdo de exportación de mano de obra con Turquía en octubre de 1961, pocas semanas después de la construcción del muro de Berlín y del refuerzo del control de las fronteras con los países del Este. Esta demanda alemana respondía a su búsqueda de mano de obra barata y flexible para trabajos no cualificados: sector industrial, de construcción y limpieza. Otros acuerdos de mano de obra tendrían lugar con Holanda, Bélgica y Austria en el año 1964, Francia en 1965 y Suecia en 1967. Ankara vio la posibilidad de hacer frente a la aceleración del éxodo rural y al aumento progresivo del paro, además, entre los años 1965 y 1990 los envíos de divisas por los trabajadores turcos expatriados representaron entorno al tercio del valor de las exportaciones turcas, lo que significaba una importante fuente de financiación para una balanza de pagos crónicamente deficitaria <sup>(317)</sup>.

Estos primeros inmigrantes eran originarios principalmente de Estambul, Ankara e Izmir, así como de la región carbonera del mar Negro Occidental. Poseían la educación primaria básica (70%) o educación secundaria inferior (10%); un tercio de los mismos poseía una cualificación profesional. En la década de los setenta el perfil de los trabajadores cambia radicalmente: entonces proceden de Anatolia central y oriental, y son campesinos sin cualificación. En este periodo, los inmigrantes turcos vivían la inmigración como una experiencia que les haría acumular la economía necesaria para regresar a su país con unas condiciones de vida mejores (idea del «eterno retorno»). La reagrupación familiar se llevaría a cabo entre los años 1975 y 1985, pero la inmigración hacia Europa no se detiene ahí: entre 1985 y 2002 los inmigrantes turcos en Europa occidental pasaron de 1,99

---

<sup>316</sup> *Anuario estadístico de inmigración 2004*; Secretaría de Estado de inmigración y emigración, Madrid, 31 de diciembre de 2004. Disponible en [http://extranjeros.mtas.es/es/general/ANUARIO\\_INMIGRACION\\_2004.pdf](http://extranjeros.mtas.es/es/general/ANUARIO_INMIGRACION_2004.pdf).

<sup>317</sup> MANÇO, Ural : *Turcs d'Europe : une présence diasporique unique par son poids démographique et sa complexité sociale* en [http://www.dossiersdunet.com/imprimersans.php3?id\\_article=306](http://www.dossiersdunet.com/imprimersans.php3?id_article=306). Consultado el 1 de agosto de 2006.



millones a 3,86 millones. Este crecimiento de la inmigración puede explicarse por tres factores (<sup>318</sup>):

1. La inmigración originaria de Turquía se realiza a partir del matrimonio. Muchos jóvenes se casan en Turquía con una persona del pueblo de origen de su familia, o bien pertenecen a una misma familia. Los matrimonios «mixtos» son más raros en Europa entre los turcos que entre otras comunidades musulmanas.
2. La comunidad europea de origen turco tiene una tasa de natalidad superior a la de Turquía (2,5% al año frente al 2,2%), los hogares turcos en Europa se componen de 4 personas mientras que en la media europea es de 1,8 personas.
3. El golpe de Estado del 12 de septiembre de 1980 y la lucha entre el ejército turco y la guerrilla separatista kurda en el sureste del país entre los años 1984 y 1999 provocaron un exilio importante que significó un número creciente de las demandas de asilo político en los países europeos. Este flujo migratorio, compuesto fundamentalmente de kurdos y cristianos de Oriente (arameos, armenios, caldeos) acrecentó la diversidad étnica de la población residente en Europa y procedente de Turquía.

*Situación actual de los turcos en territorio europeo:*

*identidad, nuevas generaciones, problemas sociales y de integración*

La lengua del país de acogida no está suficientemente controlada por la mayor parte de la población de origen turco, aunque la situación cambia en la segunda y tercera generación que en su mayoría hablan turco peor que la lengua del país en el que han nacido. El uso del turco en la familia se mantiene. En este sentido conviene señalar que a pesar de la existencia de minorías, Turquía presenta una cierta homogeneidad lingüística. Los jóvenes de origen turco apenas tienen dificultades para comprender los medios de comunicación, las producciones cinematográficas y las canciones del país de origen de sus padres.

Los hijos de inmigrantes en Turquía presentan un índice de fracaso escolar alto y la mayoría se encuentra limitada a la formación profesional, aunque los estudios

---

<sup>318</sup> *Ibidem.*

universitarios se va extendiendo entre esta población cada vez más. En el año 2001, los estudiantes universitarios entre 18 y 24 años de nacionalidad turca residentes en Europa no superaba el 8%, el mismo año en Turquía la escolarización en estudios universitarios era del 21% <sup>(319)</sup>. Consecuentemente, las dificultades de inserción social y económica están muy presentes entre la población europea de origen turco. Para hacer frente a esta situación algunos se lanzan a las actividades independientes; también están presentes los hombres de negocios turcos: desde 1990 varias decenas de organizaciones de empresarios inmigrantes turcos se han instalado en Alemania y otros países europeos receptores de inmigración turca.

La creación de organizaciones comunitarias islámicas por los inmigrantes de Europa es un comportamiento que no se limita a la tradición o a la voluntad de preservar una pertenencia cultural considerada como original, sino, más bien, supone una voluntad de acceso a la modernidad. Es decir, si los inmigrantes no hubieran dejado sus pueblos en Anatolia probablemente nunca habrían participado en la constitución de tales organizaciones sociopolíticas, en proceso de burocratización; de este modo, los paisanos inmigrantes se encuentran en una posición de actores sociales emergentes que contribuyen a un cierto modo de expresión política. Estas organizaciones se instituyen en el país de cogida como asociaciones sin ánimo de lucro <sup>(320)</sup>. Gracias a estas actividades asociativas –y de trasfondo religioso–, las mujeres consiguen una cierta libertad de movimiento y acceden a una vida pública; las asociaciones femeninas sirven para el intercambio de experiencias entre personas que viven una misma situación social, también ofrecen un trabajo de sensibilización y concienciación importante para las mujeres inmigrantes turcas, generalmente con un grado de escolarización escaso: estas actividades incluyen la educación, consumo, sexualidad, contracepción, higiene, inadecuación entre la mentalidad machista y los preceptos islámicos a favor de las mujeres pero ocultados por la tradición, etc.

La voluntad de respetar los preceptos islámicos se justifica en los hombres turcos residentes en Europa como una afirmación de identidad defensiva frente a la

---

<sup>319</sup> MANÇO: *Op. Cit.*

<sup>320</sup> MANÇO : *Op. Cit.*

exclusión social. A partir de la ejecución de prácticas religiosas intentan recuperar la autoridad perdida en el seno de la familia, proponen soluciones morales a los problemas sociales e identitarios de la segunda generación; intentan, en definitiva, movilizar la moral islámica para resolver los problemas de exclusión.

Si bien los países que cuentan con un mayor número de inmigrantes turcos, como Alemania y Francia, se oponen a la adhesión de Turquía, no debemos pensar que ello es debido a una escasa asimilación de dichas poblaciones, ni que se trata del principal obstáculo para la integración turca. La República de Turquía cuenta con aproximadamente 72 millones de habitantes, y las proyecciones para el año 2015 sitúan su población por encima de la de Alemania, lo que establecería el poder de decisión del país en determinadas instituciones europeas: Turquía, gracias a su enorme población de derecho, entraría en la Unión Europea con una gran capacidad de decisión en las instituciones europeas, lo que genera la oposición y resistencias de algunos de los actuales países miembros. Así, la adhesión turca es ante todo un problema político. El hecho de que Turquía sea un país musulmán no debería presentarse como un problema para la sociedad europea, ya que la Unión Europea debe aprender a convivir con el Islam, segunda religión de su territorio y parte integrante de su cultura.

#### *Políticas comunes de inmigración*

#### *e integración de la Unión Europea*

La política de inmigración comunitaria, que ya hemos mencionado más arriba, incluye los índices de empleo, la cohesión social y la diversidad cultural, el control de fronteras, el cumplimiento de la ley y la seguridad nacional. Establece diferentes mecanismos a nivel comunitario que tienen como objetivo la armonización de la legislación nacional relativa a la admisión y residencia de inmigrantes procedentes de países terceros, entre los que se encuentra la directiva sobre el derecho a la reunificación familiar <sup>(321)</sup> y la Directiva referente al estatuto de los ciudadanos de terceros países residentes de larga duración <sup>(322)</sup>. El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, firmado el 29 de octubre de 2004 por los veinticinco

---

<sup>321</sup> 2003/86/CE.

<sup>322</sup> 2003/109/CE.

estados miembros, incluye los puntos claves para una política de inmigración común y apunta objetivos comunes cuyos mecanismos de acción deberían ser aún desarrollados legislativamente (a partir de leyes europeas o leyes marco europeas).

En enero de 2005, la Comisión presentaba el Libro Verde sobre el *Planteamiento de la Unión Europea sobre la gestión de la inmigración económica* (<sup>323</sup>), en el que expone la necesidad de una iniciativa estratégica europea reforzada por el hecho de que, en su ausencia, los flujos migratorios pueden eludir con más facilidad las legislaciones y normas nacionales y el número de inmigrantes irregulares procedentes de terceros países aumentará sin garantía de empleo ni de integración social. Posteriormente, el Programa-marco de solidaridad y gestión de los flujos migratorios para el periodo 2007-2013 (<sup>324</sup>), establecido por la Comisión en abril de 2005, propone la creación de un Fondo europeo para los refugiados para el periodo 2008-2013, un Fondo para las fronteras exteriores para el periodo 2007-2013 y otro Fondo Europeo para la integración de los nacionales de terceros países, también para el periodo 2007-2013. El objetivo del programa marco es el de crear una solidaridad financiera en la Comunidad capaz de “impulsar el desarrollo ulterior y la aplicación del enfoque global equilibrado definido por la Unión Europea en materia de gestión de los flujos migratorios”, a partir de un sistema común integrado de gestión de fronteras en la Unión Europea, una política común de retorno basada en normas comunes y mejoras prácticas, la integración en sus múltiples dimensiones de los ciudadanos de terceros países y una política europea común de asilo.

El Consejo Europeo define la Integración como el proceso continuo y bidireccional que implica tanto a los ciudadanos de terceros países con residencia legal como a la sociedad de acogida, incluye la política contra la discriminación aunque va más allá, supone el respeto de los valores básicos de la Unión Europea y los derechos humanos fundamentales, requiere unas capacidades básicas para la participación en la sociedad, se basa en la interacción frecuente y el diálogo intercultural entre todos los miembros de la sociedad, en el marco de foros y actividades comunes

---

<sup>323</sup> COM (2005) 811 final.

<sup>324</sup> COM (2005) 123 final.

encaminados a mejorar la comprensión recíproca, y se extiende a una variedad de áreas políticas, incluidos el empleo y la educación <sup>(325)</sup>.

“La estabilidad y la cohesión en nuestras sociedades se benefician de la integración acertada de ciudadanos de terceros países y sus descendientes en situación de residencia legal. Para lograr este objetivo resulta esencial desarrollar políticas eficaces y prevenir el aislamiento de ciertos grupos. Un planteamiento integral que implique a los interesados al nivel local, regional, nacional y de la Unión Europea resulta, por lo tanto, esencial” <sup>(326)</sup>.

La coordinación entre las políticas nacionales de integración y las iniciativas de la Unión Europea en el mismo ámbito se presentan como necesarias: deben establecerse unos principios de base comunes que sirvan de fundamento para un marco europeo coherente de integración. En este sentido, la integración de los pueblos de Europa es concebida como:

“Un proceso coherente en relación a un ideal totalmente europeo, que se expresa por la capacidad de mantener juntos, sin reducirlos a la unidad, una enorme variedad de culturas y tradiciones” <sup>(327)</sup>.

Así, la pertenencia a la identidad europea supone la adhesión a un estilo de vida propio rechazando otros, a la vez que se logra un conjunto de múltiples referentes.

En este sentido, la Comisión adoptó en septiembre de 2005 un Programa común para la integración <sup>(328)</sup> por el que se establecía el marco para la integración de los nacionales de terceros países en la Unión Europea. En el Documento se expone que los elementos esenciales para la integración son la promoción de los derechos fundamentales, la ausencia de discriminación y la igualdad de oportunidades. Además propone orientaciones para las políticas de integración de la Unión Europea y los veinticinco Estados miembros, inspiradas en el *Manual sobre inmigración*

---

<sup>325</sup> Consejo de la Unión Europea: *El Programa de La Haya: consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea* (16054/04). Bruselas, 13 de diciembre de 2004. Pág. 11.

<sup>326</sup> *Ibidem*. Pág. 10.

<sup>327</sup> RUBIO GARCÍA, Dolores: *Una aproximación a la identidad europea desde la ciudadanía europea en Estudios Internacionales de la Complutense*, vol. 7, nº 4, 2005. Págs. 149-179.

<sup>328</sup> COM (2005) 389 final.

publicado por la Comisión en noviembre de 2004 (*Handbook on Integration for policy-makers and practitioners*), y medidas concretas para poner en práctica los valores básicos comunes, así como diferentes mecanismos de apoyo.

En junio de 2005 la Comisión Europea presentaba:

“La Propuesta de decisión del Parlamento europeo y del Consejo, relativa al Año Europeo de la igualdad de oportunidades para todos (2007): Hacia una sociedad justa<sup>329</sup>, en respuesta a uno de los grandes retos señalados en las respuestas al Libro Verde de la Comisión Igualdad y no discriminación en la Unión Europea ampliada”<sup>(330)</sup>,

Esto es:

“Aumentar la conciencia de las ventajas de una sociedad justa y cohesionada en la que todos tengan iguales oportunidades.”

Dicha propuesta fue aprobada por el Parlamento y el Consejo el 17 de mayo de 2006<sup>(331)</sup>. En octubre de 2005, la Comisión presentaba otra Propuesta de decisión del Parlamento europeo y del Consejo, relativa al “Año Europeo” del diálogo intercultural (2008)<sup>(332)</sup>, como herramienta de sensibilización única para afirmar la prioridad del diálogo intercultural y estimular la participación de los ciudadanos en la gestión de la diversidad europea, enriquecida con un mestizaje cada vez mayor y con las transformaciones resultantes de la globalización.

### *Prevención del terrorismo islamista*

En las elecciones de 1950 los grupos islamistas apoyaron al partido de centro-derecha PD liderado por Adnan Menderes, cuyas declaraciones favorables al Islam no impidieron que condenase a los extremistas islámicos que destruyeron estatuas de Atatürk y que rechazase una propuesta de restablecimiento del alfabeto árabe. Cuando Menderes comenzó a incorporar abiertamente símbolos religiosos en sus

---

<sup>329</sup> COM (2005) 225 final.

<sup>330</sup> COM (2004) 379.

<sup>331</sup> Decisión núm. 771/2006/CE del Parlamento europeo y del Consejo, DO L 146 de 31.5.2006.

<sup>332</sup> COM (2005) 467 final.

discursos, al tiempo que disminuía su popularidad, el ejército llevó a cabo un golpe de Estado en 1960 que terminó con el arresto y posterior ahorcamiento del líder político.

El NOP, fundado en 1970 por Erbakan dio un nuevo impulso al islamismo político turco. El partido incluía a un gran número de ciudadanos conservadores de Anatolia, pequeños comerciantes y conservadores religiosos miembros de asociaciones islamistas ilegales (como las cofradías religiosas ya prohibidas por Atatürk de los Naksibendis y de los Nurcus). Un nuevo golpe de Estado, en 1971, acabó con este partido que resurgió en el año 1972 como Partido de Salvación Nacional, MSP (*Milli Selamet Partisi*). Con el MSP en el poder desde las elecciones de 1973, en coalición con el partido republicano, se aprobó una prepuesta de ley que equiparaba las *Imam-hatip* (instituciones educativas religiosas destinadas a formar a los imanes del Estado) a las escuelas secundarias, lo que facilitó que dichos estudiantes accedieran a las Universidades:

“Así, muchos licenciados llegaron al escenario político como islamistas (como por ejemplo Erdogan) convirtiéndose en un poderoso grupo de presión en las décadas de los ochenta y noventa <sup>(333)</sup>. En la década de los ochenta, la educación islámica en los colegios fue utilizada como el remedio más eficaz para combatir los grupos extremistas islámicos” <sup>(334)</sup>.

El islamista RP vio la luz en 1983. Encabezado primero por Turkmen y luego por Necmettin Erbakan –antiguo líder del MSP– fue acusado de mantener relaciones con grupos de militantes islamistas, por otro lado su apoyo a ciertos cambios constitucionales hacía pensar en su deseo de terminar con la secularización de Turquía. La tensión entre las Fuerzas Armadas y el RP, así como entre los islamistas y la opinión pública, se intensificó. Finalmente, el RP fue ilegalizado en 1998 por el Tribunal Constitucional acusado de violar el laicismo y la ley de partidos <sup>(335)</sup>.

---

<sup>333</sup> FERNÁNDEZ, L: *Op. Cit.* Pág. 139.

<sup>334</sup> *Ibidem.* Pág. 140.

<sup>335</sup> NARLI, Nilufer : *The rise of the Islamist movement in Turkey*; MERIA Journal vol. 3, n°3, septiembre de 1999. Consultado el 15 de agosto de 2006 en <http://meria.idc.ac.il/journal/1999/issue3/jv3n3a4.html>.

Las elecciones de 2002 llevarían al poder a otro partido de tendencia religiosa conservadora: el Partido de la AKP de Recep Tayyip Erdogan, que, sin embargo, gracias al impulso económico y a las reformas políticas, ha logrado iniciar el proceso de adhesión de Turquía a la Unión Europea.

Turquía ha conocido diversos tipos de terrorismo: sufrió los ataques de la organización terrorista Ejército Secreto Armenio para la Liberación de Armenia (ASALA) que intentaban atraer la atención de la comunidad internacional sobre el genocidio armenio perpetrado por los turcos durante la Primera Guerra Mundial; los ataques del terrorismo islamista del grupo Hizbollah para establecer un Estado islámico en Turquía; y sobre todo, el terrorismo separatista kurdo liderado por el Partido de los Trabajadores Kurdos (PKK), que es sin duda el que más daño y muertes ha causado en Turquía.

Turquía sufría en noviembre 2003 cuatro atentados terroristas atribuidos a Al Qaeda cuyo balance fue de 62 muertos y 644 heridos. Las pruebas de ADN de los kamikaces demuestran que éstos eran turcos, y que frecuentaron en la década de los noventa, diferentes organizaciones radicales islamistas. Los atentados contra dos sinagogas, el consulado y un banco británico han sido concebidos, planificados, preparados en Turquía y ejecutados por turcos. Nunca antes nacionales turcos habían cometido en Turquía actos suicidas de tal violencia por una causa internacional. Los terroristas, así como los que ayudaron e idearon los atentados, pertenecían al movimiento del Herzebollah turco, manipulado por los servicios turcos de seguridad en su lucha contra el PKK. Tras la detención del jefe del PKK en 1999, el Hizbollah fue mermado por las Fuerzas de Seguridad, muchos de cuyos miembros fueron recuperados para la causa del terrorismo islamista. Frente a este terrorismo islamista radical, internacional pero con ramificaciones locales, el AKP actúa de un modo determinante contra estas redes terroristas y sus raíces ideológicas; si consigue erradicar rápidamente el terrorismo islamista en Turquía conseguirá presentarse, ante sus opositores kemalistas autoritarios, como defensor de la democracia y de la laicidad (<sup>336</sup>).

---

<sup>336</sup> INSEL, Ahmet : *La Turquie à l'épreuve du danger du « terrorisme islamiste » ?* publicado en *Libération* el 5 de diciembre de 2003 y disponible en [http://www.reseau-ipam.org/article.php3?id\\_article=1150](http://www.reseau-ipam.org/article.php3?id_article=1150).



Como ya hemos visto, Turquía se ha posicionado favorablemente y unido a las declaraciones y posiciones comunes de la Unión Europea en materia de terrorismo. También ratificó el protocolo de la convención europea para la represión del terrorismo en el año 2005 y ha llevado a la práctica los decretos adoptados en conformidad con las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas referentes a la represión de la financiación de las actividades terroristas, aunque, según la Comisión <sup>(337)</sup> Europea, aún debería apoyar más a las autoridades policiales y reglamentarias extranjeras en sus investigaciones sobre la financiación del terrorismo y velar para que ciertas organizaciones, como las asociaciones sin ánimo de lucro, no constituyan tapaderas o plataformas de apoyo para dicha financiación.

Las prioridades presentadas por la Unión Europea para prevenir el terrorismo en su Estrategia de Lucha contra el Terrorismo, centrada en la lucha contra la radicalización y la captación en grupos terroristas como Al Qaeda y otros grupos a quienes dicha organización inspira, son:

- Desarrollar planteamientos comunes para identificar y abordar los comportamientos problemáticos, en particular el uso indebido de Internet.
- Abordar la incitación y la captación, en especial en entornos clave, como las prisiones o los lugares de formación religiosa o de culto, en particular aplicando una legislación que tipifique tales conductas como delitos.
- Desarrollar una estrategia de medios y vías de comunicación para explicar mejor las políticas de la Unión Europea.
- Promover el buen gobierno, la democracia, la educación y la prosperidad económica a través de programas de ayuda comunitarios y de los Estados miembros.
- Desarrollar el diálogo intercultural dentro y fuera de la Unión.
- Desarrollar un vocabulario no emotivo para debatir las cuestiones.

---

<sup>337</sup> COM (2005) 561final.

- Continuar la investigación, compartir análisis y experiencias para fomentar nuestra comprensión de los problemas y desarrollar respuestas políticas (<sup>338</sup>).

Además, la prevención del terrorismo en la Unión Europea también incluye el fomento de la integración social y el diálogo intercultural. El enfoque global de la integración comporta el acceso de todos los grupos al mercado de trabajo, así como otras medidas que traten de las diferencias sociales, culturales, religiosas, lingüísticas y nacionales.

### **Perspectivas: Turquía como región-puente entre culturas frente al choque de civilizaciones**

Diferentes factores derivados de la población de Turquía, de su superficie, situación geográfica, potencial económico y militar, incluido los aspectos de seguridad, hacen de Turquía un actor capaz de contribuir a la estabilidad regional e internacional (<sup>339</sup>). La integración de Turquía en la Unión haría ganar a ésta última influencia y credibilidad en determinados escenarios geopolíticos delicados, y próximos geográfica y culturalmente al país candidato: Turquía comparte cerca de 331 kilómetros de frontera con Irak, 459 con Irán y 877 con Siria, además de las fronteras con los países caucásicos. También conviene destacar la repercusión que podría tener la incorporación de Turquía a la política común de seguridad y defensa, con su numeroso Ejército (al que le dedica el 4% de su PIB) y sus grandes retos estratégicos.

El país candidato proporcionaría credibilidad a las iniciativas comunitarias en el Mediterráneo y Oriente Medio. Turquía pertenece a foros como la Organización de la Conferencia Islámica y participa en iniciativas como la «Presencia Internacional en Hebrón» (TIPH), a petición tanto de Israel como de la Autoridad Nacional Palestina, o el «Diálogo para la ayuda a la Democracia» que preside junto a Italia y Yemen, en el marco de la Iniciativa Amplia para el Medio Oriente y África del Norte BMENA (*Broader Middle East and Nord Africa*). También es miembro del Grupo D-8, creado por Necmettin Erbakan y establecido por la Declaración de Estambul del 15 de junio

---

<sup>338</sup> 14469/4/05 REV 4.

<sup>339</sup> COM (2004) 656 final. Pág. 4.

de 1997, a partir de la Organización de Países Islámicos. Los ocho miembros del G-8 (Bangladesh, Egipto, Indonesia, Irán, Malasia, Nigeria, Pakistán y Turquía) profesan una versión moderada del islam suní y pretenden adoptar los valores occidentales de la democracia. Todo ello hace que Turquía sea un interlocutor válido tanto ante Israel como en los países islámicos.

Turquía, en el marco de lucha contra el terrorismo internacional tras el 11 de septiembre de 2001, también ha sufrido atentados islamistas en su propio territorio (Estambul, noviembre de 2003). En este mismo contexto internacional la República Turca puede ayudar a fomentar un enfoque positivo entre los países islámicos hacia Occidente, y los movimientos islamistas radicales podrían llegar a su fin con el abandono del sentimiento de frustración y aislamiento. La adhesión de Turquía a la Unión Europea haría mejorar su situación económica y la estabilidad política, y el país hoy candidato podría presentarse como un ejemplo de democracia para otros países musulmanes. No obstante, conviene tener presente que el modelo turco de democracia, frente al «ejemplo de democracia de Turquía» no es exportable a otros países, ya que sus características históricas, sociales y políticas son exclusivas de Turquía y no pueden ser provocadas y referidas en otro tiempo y lugar.

## COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Presidente: D. JAVIER PARDO DE SANTAYANA Y COLOMA

*Teniente General del Ejército de Tierra (R)*

*Ex – Director del CESEDEN Vocal Fundador de EuroDefense-España.*

*Consejero del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales*

*y Estratégicos.*

Secretario: D. JOSÉ MARÍA SANTÉ RODRÍGUEZ

*Capitán de Navío. (G) (R) Profesor del CESEDEN.*

Vocales: D. JOSÉ JOAQUÍN BELTRÁN BENGOCHEA

*Coronel de Artillería (DEM) (R).*

*Ex - Agregado de Defensa a la Embajada de España en Ankara.*

D. RAFAEL CALDUCH CERVERA.

*Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones*

*Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid.*

*Director de la revistas científica Estudios Internacionales Complutense.*

D. CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS.

*Profesor Contratado Doctor de Relaciones Internacionales*

*de la UNED.*

*Subdirector de la Unidad de Investigación en Seguridad y*

*Cooperación Internacional (UNISCI)*

D.<sup>a</sup> BÁRBARA FERNÁNDEZ GARCÍA

*Investigadora en Relaciones Internacionales.*

*Licenciada en Periodismo.*

D. VICENTE GARRIDO REBOLLEDO.

*Director del Instituto de Estudios Internacionales y Política Exterior (INCIPE)*

*Profesor de Derecho Internacional Público y Relaciones*

*Internacionales en la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid.*