

Turquía en Europa

Rompiendo el círculo vicioso

Segundo informe de la Comisión Independiente sobre Turquía
Septiembre 2009

Comisión Independiente sobre Turquía

Martti Ahtisaari (Presidente)

Ex-Presidente de Finlandia
Premio Nobel de la paz en 2008

Kurt Biedenkopf

Ex-Primer Ministro de Sajonia, Alemania

Emma Bonino

Ex-Comisaria Europea
Ex-Ministra de Comercio Internacional y Asuntos Europeos, Italia
Vice-Presidenta del Senado italiano

Hans van den Broek

Ex-Ministro de Asuntos Exteriores de Países Bajos
Ex-Comisario Europeo

Bronisław Geremek († 13 julio de 2008)

Ex-Ministro de Asuntos Exteriores de Polonia

Anthony Giddens

Ex-Director de la Escuela de Economía y Ciencias Políticas de
Londres

Marcelino Oreja Aguirre

Ex-Ministro de Asuntos Exteriores de España
Ex-Secretario General del Consejo de Europa
Ex-Comisario Europeo

Michel Rocard

Ex-Primer Ministro de Francia

Albert Rohan (Portavoz)

Ex-Secretario General de Asuntos Exteriores, Austria

La Comisión Independiente sobre Turquía ha sido apoyada por la “Open Society Foundation” y el “British Council”. La Comisión Independiente sobre Turquía agradece a Hugh Pope su asistencia para la preparación de este informe.

Índice

6	Introducción
9	I ¿Tratar correctamente a Turquía?
14	II Oportunidades perdidas por Turquía para la reforma
18	III Nueva urgencia en Chipre
23	IV El problema kurdo
27	V Turquía y su región
32	VI La apertura de Turquía con Armenia
36	VII El islam y el estado laico turco
40	VIII Fortaleza económica
46	Conclusiones
51	Anexo: Conclusiones del Informe de 2004 de la Comisión Independiente para Turquía

Introducción

La Comisión Independiente sobre Turquía se estableció en marzo de 2004 gracias a un grupo de europeos preocupados y muy comprometidos con el proceso de integración, que habían desempeñado altos cargos públicos, y que quisieron contribuir a un debate más objetivo y racional sobre la adhesión de Turquía a la Unión Europea.

En su primer informe *Turquía en Europa: ¿Más que una promesa?*, publicado en septiembre de 2004, la Comisión Independiente examinó el largo historial de convergencia de Turquía con Europa, así como las principales oportunidades y retos relativos a la posible adhesión a la UE de Turquía. Concluyó que las negociaciones de adhesión debían abrirse sin demora una vez que Turquía cumpliera los criterios de Copenhague. Dado que muchos gobiernos europeos han reconfirmado, durante las últimas décadas, la vocación europea de Turquía y su admisibilidad como miembro de la UE, más retrasos se considerarían una flagrante ruptura de los compromisos alcanzados y podrían menoscabar seriamente la credibilidad de la Unión. Además, aunque la adhesión de un país del tamaño y de las características de Turquía puede presentar a la UE grandes retos, estos en ningún caso son insalvables. Por otro lado, la adhesión de una Turquía transformada, democrática y moderna, un país en una posición geoestratégica única con gran potencial económico y una mano de obra joven y dinámica aportaría considerables beneficios a la Unión Europea.

La Comisión Independiente aplaudió la decisión del Consejo Europeo en diciembre de 2004 de abrir negociaciones de adhesión con Turquía y el inicio de las conversaciones en octubre de 2005. Lamentablemente, las reacciones negativas posteriores de los líderes políticos europeos y la creciente vacilación del público

europeo ante nuevas ampliaciones, han dado a Turquía la impresión de que no es bienvenida, aunque cumpliera todas las condiciones de la adhesión. Además, el proceso en sí se ha visto obstaculizado por el bloqueo efectivo de más de la mitad de los capítulos de la negociación.

El apoyo en el interior de Turquía se ha reducido tanto en lo que respecta al proceso de adhesión a la UE como a la adopción de reformas difíciles y a veces costosas. Esto se agravó por dificultades políticas internas, en las que el Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP) en el poder se vio bajo gran presión de

Las reacciones negativas de Europa han dado a Turquía la impresión de que no es bienvenida.

los euroescépticos turcos que, en parte bajo la apariencia de defender principios laicos contra un supuesto avance del islamismo, intentaron retrasar la implementación de reformas políticas y sociales necesarias para la adhesión a la UE. La falta de reformas turcas aumentó la oposición europea a la adhesión de Turquía. El sentimiento de exclusión desmoralizó más a los reformistas turcos, creando así un círculo vicioso.

Este círculo vicioso ahora está minando los numerosos logros conseguidos en el decenio pasado inspirados por la convergencia de Turquía con la UE. En concreto, el progreso se ha parado sin fortalecer la democracia, ampliar el respeto por los derechos humanos y crear una sociedad civil libre y dinámica. El nuevo impulso que experimentó la economía de Turquía se ha ralentizado, agravado por la crisis económica mundial, al igual que ha sucedido con el gran aumento de la inversión directa extranjera que se produjo tras iniciarse las conversaciones. Por otra parte, el nuevo cariz y prosperidad de Turquía la han hecho cada vez más atractiva para los países cercanos y su política regional proactiva ha demostrado que una Turquía anclada a la UE puede proyectar estabilidad a zonas volátiles de su zona en el Cáucaso y en Oriente Próximo. Éste es el telón de fondo de este informe, en el que la Comisión Independiente analiza los avances en las relaciones entre la UE y Turquía desde la apertura de las negociaciones, así como otras cuestiones importantes para el proceso de adhesión de Turquía.

Al igual que en su primer informe de 2004, esta publicación de la Comisión Independiente representa la visión personal de sus miembros y no pretende duplicar el próximo informe de evaluación anual de la Comisión Europea.

Por último, con gran tristeza la Comisión Independiente

sobre Turquía registra la lamentable muerte en 2008 del miembro de la comisión Bronisław Geremek, ex-Ministro de Asuntos Exteriores de Polonia, cuya valiosa contribución al trabajo de la Comisión Independiente fue muy apreciada.

I ¿Tratar correctamente a Turquía?

En diciembre de 2004, el Consejo Europeo, que incluye a los Jefes de Estado o de gobierno de todos los Estados miembros de la UE, decidió por unanimidad iniciar las negociaciones de adhesión con Turquía. Esta decisión inequívoca estaba completamente en línea con afirmaciones reiteradas a lo largo de varias décadas

El Consejo Europeo declaró que se debe tratar a Turquía como a cualquier otro Estado candidato.

acerca de la admisibilidad de Turquía y su futura bienvenida como miembro, en cuanto cumpliera las condiciones necesarias. La decisión se aprobó firmemente el mismo mes en el Parlamento Europeo, con 407 votos

a favor y 262 en contra. Ya en 1999, el Consejo Europeo había declarado que se debía tratar a Turquía como a cualquier otro Estado candidato. Por lo tanto, Turquía tenía razones suficientes para esperar que este proceso se llevaría a cabo del mismo modo que las anteriores rondas de ampliación y que su duración y resultado dependían principalmente de que Turquía cumpliera los criterios de Copenhague, la adopción del acervo comunitario y las otras condiciones de la adhesión.

Desgraciadamente, en unos meses Turquía se encontró con declaraciones de líderes europeos que menoscabaron esta decisión unánime, así como acciones negativas de Estados miembros de la UE para bloquear las conversaciones. Estos intentaron dar la vuelta al camino acordado y a la naturaleza fundamental de las negociaciones. En varios países, ese discurso público coincidió con las elecciones, lo que dio la impresión de que entraban en juego cálculos políticos nacionales. Los ataques al proceso UE-Turquía pusieron en evidencia las preocupaciones populares por la inmigración y el empleo, miedos del Islam e insatisfacción con la UE. Algunos políticos expusieron que Turquía es intrínsecamente no europea, que aunque cumpliera todas las condiciones no

debería entrar en la UE y que su adhesión inundaría a Europa de emigrantes turcos. Invocando argumentos de que Turquía suponía una amenaza especial para la UE, los políticos intentaron culpar al proceso de adhesión a la UE de Turquía de las dificultades dentro de la Unión y haciendo ver que la posible adhesión de Turquía haría inmanejable a la Unión.

Esta retórica pública se respaldó con esfuerzos por reinterpretar el marco de negociación, que formalmente acordaron todos los gobiernos, y sobre el que Turquía inició las negociaciones para la adhesión a la UE en octubre de 2005. El marco estipulaba claramente que “el objetivo compartido de las negociaciones es la adhesión”. Sin embargo, algunos líderes interpretaron la frase siguiente –“estas negociaciones son un proceso abierto, cuyo resultado no puede garantizarse de antemano” – como que las negociaciones de la UE-Turquía también podrían derivar en otras posibilidades alternativas a la adhesión.

Varios gobiernos empezaron a favorecer una “asociación privilegiada” o “relación especial” en lugar de la perspectiva de adhesión basada en el tratado ofrecida a Turquía durante décadas. Sin embargo, ninguno de los partidarios de esta fórmula ha logrado explicar qué privilegios o asociación adicional se le ofrecería a Turquía, el Estado no miembro de la UE con la relación más antigua y estrecha con Bruselas, con un Acuerdo de asociación de 1963 y una Unión aduanera desde 1996. Además, Turquía, miembro de la OTAN, ya está muy integrada en casi todas las instituciones paneuropeas, desde el Consejo de Europa, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Organización de Seguridad y Cooperación Europea hasta las ligas de fútbol. El apoyo a una “asociación privilegiada” parece una excusa populista para negar a Turquía el acceso a mecanismos políticos, aunque Turquía ya está vinculada por numerosos acuerdos políticos de la UE en los que no tiene capacidad de decisión.

Estas actitudes y políticas negativas de líderes europeos contradicen claramente todas las decisiones y compromisos de la UE. Cuestionan la credibilidad, fiabilidad y el principio de *pacta sunt servanda* de que hay que cumplir los acuerdos, de la UE. Como en cualquier negociación, el proceso de adhesión de Turquía a la UE es por definición abierto, y quizá no concluya si ambas partes no están satisfechas con el resultado final. Menoscabar estas conversaciones por anticipado proponiendo fórmulas alternativas al objetivo de la adhesión constituye una falta de

lealtad con Turquía, aviva una reacción violenta nacionalista y crea la impresión de que la UE tiene dobles raseros discriminatorios cuando se trata de un país musulmán. En cualquier caso, el proceso en sí (adoptar el acervo comunitario de la UE con los miles de normativas que comporta) tendría mucho menos sentido si se dirigiera a algo distinto a la adhesión. Además, la propuesta de una “asociación privilegiada” sin sustancia atentaría contra el objetivo clave de la UE de aumentar su escaso poder más allá de sus fronteras actuales, un resultado que se lograría en la medida en que Turquía adoptase normas, valores y estándares políticos de la UE.

Igual de perjudiciales han sido las acciones formales e informales de algunos Estados miembros en el propio proceso de negociación. Más de la mitad de los 35 capítulos de negociación están bloqueados, bien formalmente porque Turquía no ha implementado el Protocolo de Ankara, bien informalmente por uno o más Estados miembros. Casi una docena de capítulos están congelados en relación con el problema de Chipre, incluidos ocho capítulos formalmente bloqueados por el Consejo Europeo de diciembre de 2006. Francia ha declarado públicamente que no permitirá que salgan adelante cinco áreas clave de las negociaciones, concretamente porque el liderazgo francés actual se opone a la adhesión turca y cree que se debe ofrecer a Ankara “asociación, no integración”. Existen bloqueos informales en otros capítulos y algunos Estados miembros han retrasado once capítulos en el Consejo por razones políticas. Paradójicamente (dado que Turquía se alineó con 109 de 124 comunicados conjuntos, declaraciones

y gestiones diplomáticas de la UE en 2008 y participa en importantes misiones de la UE en Bosnia y Herzegovina y Kosovo) los capítulos bloqueados incluyen tres de las

áreas más importantes y prometedoras para la acción conjunta UE-Turquía: las relaciones exteriores, energía y política exterior, seguridad y defensa.

Otros esfuerzos indirectos para desbaratar el objetivo de adhesión de Turquía a la UE apuntaban a que las fronteras definitivas de Europa fueron decididas por un “grupo de sabios” y que se estableciese una Unión para el Mediterráneo. No se mencionó a Turquía en estas propuestas, pero se consideró que ése era en gran medida el objetivo. Debido a la oportuna intervención de Estados miembros a favor de una Turquía integrada en la UE, los mandatos para estas iniciativas se formularon de una forma tan

Propuestas alternativas a la adhesión son una falta de confianza en Turquía.

vaga que han tenido poco impacto en las ambiciones europeas de Turquía.

Sin embargo, los políticos que se oponen a la adhesión turca a la UE han conseguido diluir el espíritu del Consejo Europeo de Helsinki de 1999, que, en una decisión clave, declaró que “Turquía es un Estado candidato para la adhesión a la Unión con los mismos criterios aplicados a los otros Estados candidatos”. Desde entonces, el nivel para la adhesión se ha puesto más alto que para los candidatos anteriores. Psicológicamente, ha sido uno de los aspectos más desmotivadores de la conducta de la UE, sobre todo porque los turcos consideraron que los europeos daban prioridad a los Estados del antiguo bloque soviético respecto a su viejo aliado de la OTAN, y estaban despreciando la contribución turca mucho más comprometida en la adopción de normas de gobierno y en indicadores económicos y sociales.

Los políticos europeos que pretenden negar el acceso de Turquía a la UE parecen adoptar actitudes en sus respectivos países, como mero reflejo de las encuestas de opinión (un medio inapropiado de decidir el futuro de un proceso de adhesión complejo de la UE-Turquía que durará otra década o más). A su vez, la opinión pública europea tiende a seguir las opiniones que expresan los líderes políticos. Existe una clara correlación entre el descenso del apoyo a la adhesión de Turquía a la UE y el aumento del discurso antiturco en algunos países. En otros Estados, donde los líderes han puesto de relieve los beneficios del proceso UE-Turquía, el apoyo a la adhesión de Turquía sigue siendo superior. Resulta obvio que numerosos europeos se sienten indecisos sobre el futuro de Turquía con la Unión Europea. Gran parte de la confusión se debe a una falta de información clara y a creer que la adhesión es algo inminente. De hecho, respecto a algunas de las principales preocupaciones europeas (movimiento libre de mano de obra turca, subvenciones agrícolas y fondos estructurales) ya se han contemplado posibles derogaciones permanentes. Cuanto más abierto sea el debate sobre estos asuntos, mejor. Después de todo, en 1954, el 51% de los franceses declararon a los encuestadores que tenían una visión negativa del pueblo alemán y sólo el 29% pensaba que podría funcionar una alianza francoalemana.

En Turquía, los medios de comunicación y los políticos han solido centrarse en los mensajes negativos procedentes de Europa, ignorando el apoyo considerable a la adhesión de Turquía a la UE en numerosos países europeos. Esto ha contribuido a una reacción

negativa por parte de Turquía, con un resentimiento contra los europeos en general, una sensación de que Turquía nunca formará parte de la UE y en consecuencia un menor apoyo a la adhesión a la UE. En otoño de 2008, el Eurobarómetro mostró que los turcos partidarios de la adhesión cayeron al 42%, frente a más del 70% en 2004. La falta de confianza en un resultado positivo del proceso de adhesión desmotiva a los líderes turcos y contribuye a que la población ponga menos presión sobre ellos para que realicen las reformas necesarias, lo que a su vez alimenta los argumentos de los turco-escépticos a la UE. La UE está perdiendo el efecto palanca en Turquía, justo cuando este país se está convirtiendo en una verdadera potencia regional.

La Comisión Independiente sobre Turquía considera que la Unión Europea, en interés de su credibilidad, debe cumplir sus propias decisiones y respaldar firmemente sus compromisos. Los líderes europeos deben romper el círculo vicioso resultante del cambio de las actitudes europeas de la que son responsables en parte. El liderazgo positivo desde Europa en 1999 alentó una ola

La convergencia de Turquía y UE ha favorecido mucho a ambas partes y debe restablecerse este círculo virtuoso.

de reformas sin precedentes en Turquía y este sentido de liderazgo de la UE puede resucitarse. Actualmente, pocos de los 27 gobiernos de la UE están claramente en contra de una posible adhesión de Turquía, de hecho una mayoría de gobiernos de la UE la apoyan, algunos enérgicamente. Turquía ha sido miembro asociado de la UE durante casi cincuenta años, es un socio importante y respetado en las organizaciones europeas y transatlánticas, está a caballo en una encrucijada geoestratégica vital y se merece un trato justo de sus socios europeos. Como declaró el Consejo Europeo en 2004, el objetivo del proceso de negociación es la adhesión y no puede ser otra cosa. Si ese objetivo puede alcanzarse dependerá del resultado de las negociaciones, de la transformación de Turquía y, al final de las conversaciones, de las decisiones de Turquía y de los Estados miembros de la UE. La convergencia de Turquía y UE es un proceso positivo que ha hecho mucho bien a ambas partes y debe restablecerse este círculo virtuoso.

II Oportunidades perdidas por Turquía para la reforma

Las amplias reformas de Turquía que siguieron a su reconocimiento en 1999 como Estado candidato a la UE constituyen una de las transformaciones más impresionantes en la historia del país y son comparables a la adopción de las leyes europeas en el decenio de 1920 del fundador de la República Kemal Atatürk. La edad de oro 2000-2005 de la reforma produjo ocho paquetes de reformas legales para cumplir con los criterios de Copenhague y armonizar la legislación turca con el acervo comunitario de la UE. Estos cambios supusieron reescribir una tercera parte de la Constitución, adoptar la legislación internacional de los derechos humanos, abolir la pena de muerte, mejorar los derechos de las mujeres, aportar nuevas salvaguardias contra la tortura y marcar el comienzo de la reforma del sistema penitenciario. Las nuevas leyes redujeron antiguas restricciones draconianas de libertad de expresión, asociación y respecto a los medios de comunicación. Las fuerzas armadas turcas retrocedieron más respecto a su antiguo papel dominante, aceptando presupuestos de defensa más transparentes, la reducción de los poderes del Consejo de Seguridad Nacional y el final de los tribunales de seguridad estatal. La sensación de que Turquía formaba parte de un verdadero proyecto europeo dio más seguridad al país, aliviando el conflicto turco-kurdo, alentando un debate más abierto sobre la cuestión armenia y reduciendo incidentes violentos. La nueva confianza produjo seis años de crecimiento económico del 7% y una ola sin precedentes de inversión extranjera. Fuera de Turquía, esta asociación con la UE animó a Ankara a realizar contribuciones importantes a misiones internacionales de mantenimiento de la paz y a buscar oportunidades para resolver el conflicto congelado de Chipre.

Es curioso constatar que la ralentización de esta etapa de reformas se remonta al inicio de las negociaciones de adhesión en

octubre de 2005. Existen numerosas razones para este desarrollo inesperado. Por una parte, puede culparse a las actitudes negativas de algunos líderes europeos, la confusión en Europa sobre disposiciones constitucionales y ampliaciones adicionales y el aumento de los escollos en el proceso de negociación, como se describió en el capítulo anterior. Por otra parte, el gobierno del AKP perdió oportunidades y no mantuvo el momento de reformas antes de que lo cuestionara una plétora de distracciones nacionales.

Desde 2007 en adelante, el AKP gobernante tuvo que desafiar varios retos desde una coalición ad hoc de antiguos miembros del servicio de seguridad y de militares, algunos representantes del poder judicial y la principal oposición del Partido Republicano del Pueblo (CHP). Estos ataques se basaron en acusaciones de que el AKP estaba actuando contra los principios laicos de la República. Hubo también una advertencia en abril de 2007 del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas turcas de que podría “mostrar abiertamente su reacción” y una solicitud en marzo de 2008 del Fiscal del Tribunal Supremo de Apelaciones para el cierre del AKP y la prohibición de ejercer la política a 71 políticos, incluido el Presidente Abdullah Gül y el Primer Ministro Recep Tayyip Erdoğan. Otro incidente fue la denominada conspiración Ergenekon con el descubrimiento en 2007 de armas escondidas que parecían formar parte de una trama para derrocar al gobierno. Aunque parecía lógico que los fiscales

La ralentización de las reformas puede remontarse al inicio de las negociaciones de adhesión.

tenían razones suficientes para perseguir el caso Ergenekon, hubo grandes discusiones cuando se produjeron más de 100 detenciones e inspecciones de altos cargos militares y personas de la clase dirigente. La libertad del gobierno para acordar reformas para los kurdos en el periodo posterior a 2005, también estuvo condicionada por los nuevos enfrentamientos entre el poder militar turco y los militantes del Partido de los Trabajadores del Kurdistan (PKK), reconocido como un grupo terrorista por la UE y muchos otros.

Dicho fermento interno produjo una ralentización lamentable en el proceso de reforma. Aunque este drama político se ha considerado como un signo de inestabilidad política, también pudo contribuir a que Turquía se convirtiera en una sociedad más abierta. La Comisión Independiente está convencida de la necesidad de un nuevo compromiso turco con varios proyectos importantes para estar en línea con las normas europeas. El primero debería ser abrir un proceso que lleve a una nueva Constitución para sustituir

el documento restrictivo redactado bajo el mandato de la junta militar en 1982. Una nueva Constitución no es un requisito para entrar en la UE, pero redactar una eliminaría los obstáculos a otras

Si Turquía desea alinearse plenamente con las democracias europeas, debe volver a comprometerse con el proceso de transformación.

reformas vitales y también aclararía la intención de Turquía de ser una sociedad verdaderamente democrática y un Estado moderno de la UE. El Partido Republicano del Pueblo (CHP) de la oposición y el Partido de Acción Nacional (MHP)

deberían demostrar su apoyo declarado a las ambiciones de Turquía respecto a la UE trabajando de buena fe con el AKP en ese nuevo documento base.

Para adaptarse a las normas de la UE, Turquía debe seguir adelante aprobando leyes para establecer un defensor del pueblo eficaz, una institución que, muestra la larga interacción europea de Turquía, ya que es originalmente una idea otomana que adoptó un rey sueco hace tres siglos. También debe adoptar los estándares de la UE sobre procedimientos de adquisición de bienes como otro paso para la total transparencia y reducir la corrupción en el gobierno, una de las principales razones por las que los turcos de a pie apoyan el proceso de adhesión a la UE. Las libertades de asociación, igualdad de derechos en educación y acceso a seminarios de formación de religiosos debe ampliarse a todas las confesiones religiosas. La libertad de expresión debe garantizarse mediante un decidido apoyo público a la libertad de opinión de los líderes políticos, restringiendo la definición de terrorismo a la Ley antiterrorista y garantizando que se apliquen las normas europeas en la interpretación e implementación de normativas restrictivas de los tribunales y los servicios de seguridad. En abril de 2008, Turquía dificultó la apertura de procedimientos contra disidentes e intelectuales en aplicación del controvertido artículo 301 del Código Penal y cambió su texto para hacerlo menos inaceptable a la opinión liberal e internacional, pero incluso en su forma enmendada parece prestarse al abuso. Una nueva ley de partidos políticos también es vital para fortalecer la democracia entre partidos, animar a los jóvenes a entrar en la política de partidos mayoritarios, aportar transparencia a la financiación de partidos y acabar con un sistema en el que los líderes de los partidos puedan aplastar fácilmente a los que disienten. Los militares se han ido retirando de la política, ya que el 47% de los turcos votó al AKP en julio de 2007, tres meses después de que el ejército publicara

amenazas contra el gobierno en su página web, pero debe hacer más para que no sea partidista, por ejemplo acabando con la práctica de largos discursos políticos públicos de los generales más antiguos.

Si Turquía desea alinearse plenamente con las democracias europeas, debe volver a comprometerse con el proceso de cambio y abandonar herencias autoritarias y de hostilidad a influencias exteriores. Los líderes turcos deben procurar acelerar sus esfuerzos para adoptar el acervo comunitario de la UE, al ritmo de los capítulos de negociación por cada presidencia de la UE que es de seis meses de duración.

La Comisión Independiente ha mostrado su satisfacción por los esfuerzos de reforma a partir de diciembre de 2008, cuando, tras un retraso de más de cuatro años, Turquía adoptó un nuevo Programa Nacional en el que se establece una hoja de ruta con los cambios legislativos. En enero de 2009, nombró a un primer negociador dedicado plenamente a la UE, el Secretario de Estado Egemen Bağış. El mismo mes el gobierno presentó un canal de televisión estatal en idioma kurdo, se abrió un debate serio sobre los institutos kurdos en las universidades y se dieron nuevos pasos para incluir las preocupaciones religiosas de los alevíes junto con la corriente dominante islámica Sunní tanto en la educación religiosa como en otras áreas oficiales. El gobierno ha anunciado planes para una nueva ronda de reformas constitucionales y jurídicas, especialmente para intentar ampliar la representación parlamentaria a partidos políticos menores. En julio de 2009, con la nueva legislación, Turquía restringió más la jurisdicción de los tribunales militares lo que permite a los tribunales civiles procesar a personal militar por delitos no militares. El Primer Ministro Erdoğan realizó su primer viaje a Bruselas en cuatro años, seguido al poco tiempo por el presidente Gül, que ha sido el primer Jefe de Estado turco en visitar la sede de la UE. El líder de la oposición Deniz Baykal también realizó un viaje a Bruselas.

La Comisión Independiente está convencida de que un progreso general, coherente y sostenido para conseguir mayor democracia interna es el mejor modo de convencer a más europeos de la compatibilidad de Turquía con la UE. Ahora el gobierno tiene dos años sin elecciones para centrarse en el proceso de convergencia con la UE como prioridad absoluta y debe aprovechar al máximo esta oportunidad.

III Nueva urgencia en Chipre

El problema de Chipre se está acercando a una nueva e importante encrucijada. Tras cinco años en el limbo después de la entrada de la República de Chipre en la UE, los acontecimientos a lo largo del próximo año probablemente determinarán si la isla va a quedar dividida indefinidamente. Los Estados miembros de la UE deben asumir su responsabilidad política por la situación actual. Asimismo, se enfrentan a un imperativo político para hacer lo posible por alentar a los chipriotas griegos y turcos a alcanzar una conclusión satisfactoria en las negociaciones actuales, lo que parece la última oportunidad para una solución federal. La dificultad de

El fracaso de las conversaciones podría paralizar las negociaciones de la UE y Turquía.

alcanzar este objetivo es pequeña en comparación con las posibles complicaciones del fracaso. Los gobiernos de la UE quedarán atrapados entre la lealtad a un Estado miembro y sus importantes intereses estratégicos en Turquía. El fracaso de las conversaciones significaría más dificultades para la cooperación entre la UE y la OTAN por las diferencias entre Chipre y Turquía y el bloqueo continuo para abrir más capítulos que podrían paralizar las negociaciones entre la UE y Turquía. Chipre ha permanecido en paz durante décadas, pero la UE ha roto el equilibrio del viejo *status quo* y, con decenas de miles de tropas en la isla, éste es un conflicto que podría prolongarse.

La UE se creó este problema al aceptar un millón de habitantes de Chipre en la Unión, cuando aún tenían que resolver sus diferencias intercomunales. En consecuencia ha incorporado toda la enmarañada historia de la isla a sus estructuras internas. Los problemas empezaron en serio tras su independencia de Gran Bretaña en 1960, cuando el 80% de la comunidad greco-chipriota y el 20% de la comunidad turco-chipriota configuraron una República única, garantizada por Gran Bretaña, Grecia y Turquía.

La República se dividió en 1963, cuando los greco-chipriotas excluyeron a los líderes turco-chipriotas del gobierno y condujeron a los turco-chipriotas a barrios aislados con barricadas en ciudades y pueblos aislados. Una vez que el régimen de los coroneles en Atenas respaldó un golpe de estado greco-chipriota en Chipre en 1974 que pretendía unir la isla con Grecia, Turquía invocó su derecho de intervenir como garante y organizó una invasión militar, ocupando el norte (37%) de la isla.

La adhesión a la UE en 2004 cambió muchas dinámicas chipriotas. Años de conversaciones mediadas por la ONU para llegar a un acuerdo de reunificación de la isla y la retirada de las tropas turcas no prosperaron mucho debido al continuo alarde nacionalista por ambas partes. Sin embargo, en un referéndum, los turco-chipriotas, respaldados por Turquía, votaron un 65% a favor del acuerdo negociado con la ONU, conocido como el plan Annan, mientras que el 76% de los greco-chipriotas votaron en contra de él. Aunque la UE había respaldado públicamente y con insistencia el plan de Annan, sin embargo permitió que los greco-chipriotas fueran los únicos representantes de la isla. Una de las primeras acciones de la República de Chipre como miembro fue obligar a la UE a romper su promesa política de recompensar a los turco-chipriotas por su voto a favor, bloqueando un Reglamento sobre comercio directo que hubiera permitido a los turco-chipriotas el acceso directo a los mercados de la UE. Los embargos greco-chipriotas a los turco-chipriotas fueron criticados por primera vez por el Secretario General de la ONU U Thant como un “verdadero asedio” en 1964, y en 2004 el Secretario General de la ONU Kofi Annan afirmó que “el voto turco-chipriota ha deshecho cualquier fundamento para presionarlos y aislarlos”. En respuesta a la injusticia producida, Turquía dio marcha atrás en su obligación en virtud del Protocolo Adicional al Acuerdo de Asociación UE-Turquía de 1963 de abrir sus aeropuertos y puertos marítimos al tráfico greco-chipriota.

Sin embargo, la situación no es desesperada. La comunidad greco-chipriota registró un notable cambio de actitud en las elecciones presidenciales en febrero de 2008. En la primera vuelta, dos tercios del electorado votaron por candidatos que hicieron campaña a favor de estrategias de compromiso para la reunificación. El ganador, el presidente Demetris Christofias, pronto se embarcó en una prometedora nueva ronda de conversaciones con su homólogo, Mehmet Ali Talat, que había conseguido que los turco-chipriotas

votaran a favor del plan de Annan.

Estas conversaciones están registrando un progreso significativo, pero corren el riesgo de sucumbir a la complacencia y agotan su tiempo. Ante todo, la responsabilidad de alcanzar una resolución recae en los chipriotas. Sin embargo, necesitan todo el apoyo de los gobiernos de la UE y de los que toman decisiones

Las conversaciones corren el riesgo de sucumbir y están agotando su tiempo.

en Ankara. Los líderes de la UE pueden conseguir esto mediante visitas frecuentes a las comunidades chipriotas y a los responsables políticos de ambos lados de la isla, para elevar su moral y atraer la atención popular positiva al proceso; patrocinando importantes proyectos bicomunales y logrando la interacción entre dos comunidades que pueden reavivar el entusiasmo por la reunificación; visitas regulares a Ankara para subrayar que Turquía está en vías de adhesión a la UE y que prestan su apoyo para una solución en Chipre ayudará a alcanzar el objetivo de la UE; y convenciendo a Grecia para que use su influencia para interceder con la comunidad greco-chipriota, explicando los beneficios del compromiso y la normalización con Turquía. Los líderes de la UE también deben aclarar lo equivocados que están la República de Chipre y Turquía en creer que sólo la presión de Bruselas puede forzar cambios en las posiciones antagónicas de los otros. Para que progrese la resolución de Chipre, los altos cargos de la República de Chipre y Turquía también tendrán que reunirse y aprender a confiar los unos en los otros.

Si no se alcanza una solución este año, resultará gravoso para todas las partes. Los líderes de la UE deben desafiar la aparente impresión en ambas comunidades chipriotas de que el *status quo* es sostenible indefinidamente y deben mostrar que la paz mediante el compromiso puede aportar numerosos beneficios. Los turco-chipriotas ganarán todos los derechos de ciudadanía y la integración en la UE, con todas las ventajas económicas y políticas que conlleva. Los greco-chipriotas podrán vivir sin miedo de que los soldados turcos tracen una línea por el medio de su capital dividida y verán que la isla se convierte en un verdadero centro del este del Mediterráneo mediante el acceso total a Turquía, la mayor economía de la región. Según un estudio del Instituto de Investigaciones de Paz de Oslo (PRIO), la economía chipriota crecerá por diez puntos porcentuales más en los próximos siete años. Grecia y Chipre conseguirán una Turquía más pro-europea como un vecino que se inclinará a resolver conflictos en aguas

territoriales del Egeo y del Mediterráneo. Turquía obtendrá una vía de negociación más abierta para la adhesión a la UE, mayor rango en Europa y estatus de lengua oficial para el turco en la UE. A la vez dejará de soportar la carga financiera de su guarnición de Chipre y la subvención que consume la administración turco-chipriota.

Como la UE y Turquía ya están pagando el coste político de la negativa de los chipriotas al compromiso, los líderes de la UE deben comprometerse más activamente para evitar que el problema de Chipre desbarate el proceso de adhesión de Turquía. Este proceso es esencial para la transformación de Turquía y es de vital importancia para la UE y también para Chipre. Junto con sus esfuerzos por apoyar una resolución en la isla, la UE debe buscar formas y medios que lleven a que Turquía cumpla el compromiso de abrir sus aeropuertos y puertos marítimos al tráfico greco-chipriota, lo que liberaría inmediatamente ocho capítulos del proceso de negociación Turquía-UE y ganaría tiempo para alcanzar una resolución sobre Chipre más completa. La UE podría hacer esto volviendo a su promesa de 2004 de acabar con el aislamiento turco-chipriota mediante el comercio directo e intentar superar obstáculos para los vuelos internacionales directos al propio aeropuerto turco-chipriota. La UE debe asumir su responsabilidad por las injusticias y absurdos de la situación. Ahora teóricamente todo Chipre forma parte de la Unión Europea. Por otra parte, el acervo comunitario de la Unión se ha suspendido oficialmente en el norte. Al mismo tiempo, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha resuelto que las sentencias del tribunal greco-chipriota sobre el norte se aplican en toda la Unión.

Ahora es urgente un acuerdo sobre Chipre y la necesidad de que todas las partes eviten provocaciones y trabajen para una solución. La exhibición de lanchas cañoneras y barcos petrolíferos en las aguas alrededor de Chipre, Turquía y Grecia en noviembre de 2008 muestran adónde pueden llevar las frustraciones cada vez más intensas: fricciones similares entre Turquía y Grecia miembro de la UE casi provocaron un conflicto armado en 1987 y 1996, crisis que la UE se vio incapaz de resolver y que tuvo que solucionar Estados Unidos. Los turco-chipriotas en abril de 2009 votaron a un nuevo gobierno más nacionalista, señalando que si no se llega a una solución Mehmet Ali Talat puede perder su posición en las elecciones presidenciales de abril de 2010 ante un candidato menos comprometido por encontrar una solución. La ausencia de solución y las negociaciones interminables en Chipre aumentarán

las tensiones en la isla y bloquearán indefinidamente el proceso de la UE y Turquía. Si viejos amigos como Talat y Christofias no alcanzan una resolución federal, resulta difícil ver cómo alguien dentro o fuera de Chipre se movilizará alguna vez con un nuevo esfuerzo. Sin embargo, gestionar la alternativa, la partición de Chipre, resultará muy divisivo para la UE. Los líderes europeos tienen intereses apremiantes para trabajar con el compromiso de dar prioridad a una resolución negociada de Chipre en 2009, ya que la oportunidad de una solución federal y la desmilitarización de la isla seguramente no volverán en esta generación política.

IV El problema kurdo

La cuestión kurda es un problema perenne en Turquía debido a una mezcla de subdesarrollo regional, denegación de derechos culturales, violaciones de derechos humanos por las fuerzas de seguridad del Estado turco y 25 años de ataques terroristas por el Partido de los Trabajadores del Kurdistan (PKK). Los kurdos representan aproximadamente 12 millones de personas o el 15% de los habitantes de Turquía. Alrededor de la mitad viven en zonas de mayoría kurda del sudeste, el resto al oeste de Turquía y en metrópolis como Ankara, Izmir y Estambul. La mayoría de los kurdos comparten la misma tradición religiosa musulmana sunní que la mayoría de los turcos, con los que es común la endogamia y se solapan sustancialmente la historia y las costumbres. Al igual que entre los turcos, aproximadamente el 10% de los kurdos comparten la fe aleví. Está creciendo un sentimiento de identidad nacional entre los kurdos, pero carece de peso político por las diferencias significativas de la región, dialecto, identidad tribal y actitudes hacia el Estado turco. Algunos turcos hablan de autonomía y pocos de independencia para las zonas de mayoría kurda del sudeste, pero esto sería poco práctico y contraproducente por varias razones. Habría argumentos explosivos sobre dónde se encuentran las fronteras de esta zona y la autonomía podría tener consecuencias negativas para muchos kurdos que viven en partes occidentales del país.

No hay una respuesta fácil para saber quién representa a los ciudadanos kurdos de Turquía. Los kurdos de los principales partidos turcos ya representan una sexta parte del parlamento y el gabinete. El partido nacionalista kurdo, el Partido de la Sociedad Democrática (DTP), parece mandar en alrededor de la mitad del electorado en las zonas con mayoría kurda. No obstante, su legitimidad a ojos de muchos turcos se ve comprometida

por el hecho de que sus líderes muestran simpatía por el PKK, etiquetado oficialmente como un grupo terrorista por Turquía, la UE y muchos otros. El DTP ha sido objeto de un caso judicial cerrado desde 2007, con cargos de vínculos organizativos con el PKK y algunas de sus demandas de autonomía se perciben como un ataque a la unidad constitucional del país. Sin embargo, el DTP forma parte totalmente de la cultura política de Turquía. Muchas de sus peticiones para obtener más derechos kurdos y respeto por la identidad kurda también se realizan de forma privada por importantes parlamentarios kurdos de AKP y otros partidos. La posible prohibición del DTP por parte del Tribunal Constitucional probablemente no contribuirá a la solución del problema kurdo.

El PKK y su líder encarcelado Öcalan no representan un partido político legítimo y han cometido demasiados actos terroristas para tener un futuro legalizado en Turquía. Con unos 5.000 militantes armados, quizá la mitad de ellos en Turquía y la mitad en zonas montañosas remotas del norte de Iraq, el PKK persigue una agenda de liberación nacional. Usa métodos terroristas y criminales, como la extorsión, el tráfico de drogas, ataques a puestos de avanzada vigilados por civiles y bombardeos a ciudadanos y turistas europeos en Turquía.

El AKP gobernante ha demostrado ser un partido con gran apoyo entre turcos y kurdos, que ha ganado la mitad de los votos en el sudeste y podría decirse que ha hecho más por mejorar la situación de los kurdos que cualquier gobierno anterior. Le ayudó la captura del líder del PKK Abdullah Öcalan en 1999, el alto al fuego del PKK y la decisión de conmutar la pena de muerte del militante kurdo por actos terroristas, otro logro de la convergencia de la UE con Turquía. La brutal represión de todo signo kurdo del decenio de 1980 ha desaparecido y ahora los principales comentaristas turcos

critican abiertamente la desaparecida propaganda oficial de que los kurdos son «turcos de la montaña». Turquía empezó a aceptar supervisión legal internacional y a cumplir sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Una

tercera parte de los 350.000 kurdos contabilizados oficialmente a los que expulsó de sus pueblos el gobierno durante los enfrentamientos del decenio de 1990 recibió alguna compensación y volvió a su hogar. Un grupo de políticos nacionalistas kurdos encarcelados desde 1994 acusados de vínculos con el PKK fue liberado en 2004. Varios miembros de las fuerzas armadas y de seguridad

AKP ha hecho más por mejorar la situación de los kurdos que cualquier gobierno anterior.

mencionados desde hace mucho tiempo en los medios turcos como sospechosos en matanzas de escuadrones de la muerte de nacionalistas kurdos en el decenio de 1990 fueron encarcelados después de 2008 en el juicio por conspiración de Ergenekon y nuevas pruebas permitieron a los fiscales reabrir algunos casos de kurdos que desaparecieron durante esos años. Se liberalizaron restricciones o expresiones de cultura kurda. Varios centros privados de lengua kurda abrieron sus puertas, aunque muy pronto sucumbieron ante el hostigamiento burocrático y la falta de demanda local. Principalmente en el sudeste kurdo y en otros lugares, las pegatinas gigantes, la música, las publicaciones, los días festivos, la radio y la televisión en idioma kurdo, primero se legalizaron, después se toleraron y por último se aceptaron ampliamente. El gobierno empezó con éxito a implementar un programa del Banco Mundial para aliviar la pobreza.

Europa no siempre nota o aprecia estos acontecimientos positivos. Algunos Estados de la UE han sido demasiado indulgentes con el PKK, permitiendo que sus agencias de inteligencia realizaran tratos con los operativos de la organización a cambio de información, dejando que los operativos identificados del PKK escaparan a la justicia tras incumplir leyes de los Estados de la UE y sin cooperar con Turquía para la repatriación o juicios justos en el país en cuestión. Es opinión de la Comisión Independiente que deberían hacer manifiestamente más para evitar la recaudación de fondos y la organización del PKK en sus países, trabajar para solucionar el desajuste en los sistemas judiciales en la UE en esta cuestión y no permitir el secretismo del PKK ni su habilidad para camuflar sus operaciones y frustrar distintos niveles de voluntad política en Estados de la UE.

La convergencia de Turquía-UE ayuda al interés fundamental europeo de alentar el mayor respeto por los derechos humanos y las libertades culturales en Turquía, además de crear un entorno más seguro con los vecinos europeos y también para evitar cualquier tipo de violencia en la UE entre comunidades inmigrantes de turcos y kurdos como sucedió en el decenio de 1990. Una Turquía más estable y próspera integrada en mecanismos de la UE también sería mejor socio para tratar otras preocupaciones de la UE como cuestiones relacionadas con el problema kurdo, el tráfico de drogas y la inmigración ilegal.

Turquía ha experimentado un progreso considerable en términos de desarrollo económico y reformas políticas que ha

V Turquía y su región

aliviado las tensiones turco-kurdas. Sin embargo, dado lo mucho que debe separarse Turquía de las amargas herencias del pasado, hay que hacer más para garantizar la paz social duradera en toda Turquía. La apertura de un canal de televisión estatal de 24 horas en idioma kurdo en enero de 2009 fue un buen paso adelante, mostrando de nuevo que Turquía podría haber conseguido más sin tanto dolor si hubiera dado esos pasos hace décadas. Dicha liberalización debería respaldarse con decisiones legales y constitucionales para el uso de idiomas kurdos en retransmisiones,

Se debe garantizar más la paz social duradera en Turquía.

edificios públicos, escuelas y discursos políticos. Debería levantarse la prohibición de nombres de lugares en kurdo y los institutos kurdos deberían permitirse en las universidades que deseen crearlos. Deberían reescribirse los artículos constitucionales que parecen privilegiar unos grupos étnicos sobre otros para dar a todos los ciudadanos de Turquía una genuina igualdad. Es incompatible con la adhesión turca a la UE continuar negando a los ciudadanos kurdos de Turquía el uso total de su idioma e identidad. También incumple el Tratado de Lausana de 1923 que fundó la República turca, que estipula inequívocamente en el artículo 39 que «no se impondrán restricciones al uso libre por parte de todo nacional turco de cualquier idioma tanto en privado, como en el comercio, la religión, en la prensa o en publicaciones de cualquier tipo o en reuniones públicas».

Hace veinte años, la cautela o la hostilidad definieron las relaciones de Turquía con todos sus numerosos vecinos. Actualmente, los vínculos con sólo dos de los ocho estados limítrofes con Turquía (Chipre y Armenia) siguen siendo problemáticos, aunque Turquía ha iniciado procesos prometedores para resolver los problemas pendientes con ambos. Tras ausentarse durante varias décadas de los Balcanes, Asia central, Oriente Próximo y África, la diplomacia turca ahora está activa y se aprecia en varios frentes.

La nueva política de vecindad de Turquía consiguió su primer avance en 1998. Una vez que Ankara convenció a Damasco para que expulsara al líder del PKK Abdullah Öcalan, el militante turco fue capturado tras una odisea que incluyó estancias prolongadas en Italia y en la embajada de Grecia en Kenia. Grecia cambió su política tras esta complicidad de sus funcionarios, con una serie de actos de mutua solidaridad después de los terremotos en Turquía y Grecia en 1999. Justo tres años después de que ambas partes casi entraran en guerra por la disputa de un islote rocoso en el Mar Egeo, los ministros de asuntos exteriores de Grecia y Turquía lideraron un proceso de normalización entre los dos países que despejó el camino de Turquía a la candidatura oficial a la UE en diciembre de 1999 y posteriormente produjo grandes beneficios económicos y menor gasto en defensa para ambos.

El giro en la relación de Turquía con Siria también fue muy grande. El comercio, los vuelos y el turismo entre ambos países crecieron rápidamente, al igual que las visitas mutuas entre los líderes. Mientras que el régimen de Damasco previamente se había opuesto a los escasos intentos de acercamiento de la Turquía de la OTAN al mundo árabe, ahora se convirtió en su aliado, ayudando a Turquía a convertirse en observador en la Liga Árabe, a pesar de que Turquía había cimentado sus vínculos duraderos con Israel con

un acuerdo de formación militar en 1996. En 2008, la relación de Turquía con Siria e Israel produjo varias rondas de conversaciones de aproximación entre los diplomáticos sirios e israelíes en Estambul, una contribución al proceso de paz árabe-israelí que va más allá de lo que normalmente consigue la UE. Además, Turquía pudo respaldar iniciativas egipcias y francesas, a iniciativa de estos países en su diálogo con Hamás para ayudar a lograr un final para la crisis de Gaza en enero de 2009. La fuerte crítica del asalto israelí al territorio palestino por parte de líderes turcos dañó la imagen de Turquía como mediador neutral en Israel y preocupó a los líderes árabes que los turcos podrían estar buscando la atención pública populista, pero al mismo tiempo confirmó a los países de la región que, entre los actores no árabes, no sólo era Irán quien sentía y articulaba sus preocupaciones.

Turquía tiene un nivel y frecuencia de acceso al liderazgo iraní mayor que el de los países de la UE y apoya coherentemente la posición de la UE acerca del programa nuclear de Irán y para detener la carrera armamentística. Ésta no es la única iniciativa por la que una Turquía europeizante puede influir en la República Islámica de Irán. Los iraníes no necesitan visados para entrar en Turquía, de hecho un millón de iraníes visitan cada año para probar sus playas libres y hoteles junto con dos millones de rusos y cuatro millones de alemanes. No hay nada fundamentalmente no europeo en la posibilidad de tener el límite oriental de la UE en el este de Turquía, donde se encuentra la frontera del Imperio Romano y tampoco es un factor desestabilizador. La línea divisoria entre Turquía e Irán es una de las fronteras nacionales más antiguas del mundo, inamovible desde la época en la que ambos países finalizaron la última guerra entre ellos en 1639.

Con nueva confianza y respetado por sus vecinos gracias a sus negociaciones de adhesión con la UE, el AKP ha fortalecido la política regional turca que heredó como un logro importante de su gobierno. Apoyado por el presidente Gül y el primer ministro Erdoğan, el nombre del Ministro de Asuntos Exteriores en concreto se ha asociado con una política “sin problemas” de promoción de la paz en la región, y, de la “máxima cooperación”, para invertir una tendencia de la anterior política exterior turca de centrarse en enemigos extranjeros o chivos expiatorios extranjeros para curar males nacionales. Más allá de su mediación entre Siria e Israel, Turquía ha realizado significativas contribuciones al mantenimiento de la paz regional fomentando un proceso trilateral

con Pakistán y Afganistán, ayudando a resolver la crisis de la elección presidencial en Líbano en 2008, iniciando una Plataforma para la Estabilidad y Seguridad en el Cáucaso como marco para que todas las partes se comuniquen tras la invasión de Rusia en Georgia en 2008 y contribuyendo con tropas y jefes militares para las misiones balcánicas de la UE y afganas de la OTAN. Además, Turquía también se ha convertido en observador en el Consejo de Cooperación del Golfo y la Unión Africana y su candidato ganó la primera elección democrática para dirigir la Organización de la Conferencia Islámica de 57 naciones. Este activismo productivo se coronó con éxito cuando los 151 Estados votaron por que Turquía fuera un miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU en noviembre de 2009.

Quizá el ejemplo más notable del nuevo y exitoso compromiso de Turquía con su región fue el desarrollo de una política con Iraq muy equilibrada. Cuando reparó sus relaciones con Estados Unidos (dañadas cuando el parlamento turco no permitió que las tropas de EE.UU. invadieran Iraq a través del territorio turco, un reflejo democrático del que cualquier Estado europeo hubiera estado orgulloso), una de sus primeras contribuciones fue ayudar a conciliar a los musulmanes sunníes con el nuevo orden iraquí. También ha creado lazos con facciones de la mayoría musulmana chií, ofreciéndoles alternativas para su relación con Irán. Desde 2003 en adelante, Turquía inició encuentros de vecinos de Iraq, cuyos Ministros de Asuntos Exteriores se reunieron una docena de veces para limitar las posibilidades de una ruptura de Iraq. Sobre todo, superó viejos tabúes y empezó a trabajar públicamente con el Gobierno Regional del Kurdistán en Iraq. La nueva política ha ayudado a Iraq y ha frenado al PKK, cuyas bases principales están en el norte de Iraq. Los productos y contratistas turcos, durante mucho tiempo dominantes en el mercado kurdo iraquí, destacan cada vez más en todo Iraq y son posibles socios para las empresas europeas que buscan negocios allí.

Muchos líderes musulmanes, intelectuales y líderes de opinión perciben el tratamiento de la UE a Turquía como un exponente de las actitudes europeas hacia el mundo musulmán. La presencia de más de 200 periodistas de Oriente Próximo para ser testigos de la decisión de abrir las negociaciones de adhesión con Turquía en el Consejo Europeo de Bruselas en diciembre de 2004 ilustra bien esta circunstancia. Sin embargo, no estaría bien ver la creciente relación de Turquía con sus vecinos orientales como una política

exterior “islámica”, si bien es cierto que el presidente Gül y el Primer Ministro Erdoğan han estado más abiertos hacia Oriente Próximo que las generaciones anteriores de responsables políticos turcos. Además, las intervenciones de los líderes turcos en las reuniones islámicas suelen resaltar preocupaciones europeas sobre reformas, derechos de las mujeres y la necesidad de terminar con la costumbre de culpar a Israel de todos los males de la región.

El nuevo equilibrio del perfil internacional de Turquía no es sólo entre oriente y occidente. Puede ser un miembro de la OTAN, pero ahora Rusia es su mayor socio comercial y proveedor de energía y Turquía ha evitado verse atrapado en tensiones entre Rusia y Occidente. Los responsables políticos europeos han sido lentos en apreciar el grado en que Turquía y especialmente Estambul se han convertido en un centro regional versátil desde el final de la Guerra Fría, que había aislado a la Turquía miembro de la OTAN de buena parte de su comercial natural interior en los Balcanes, Mar Negro, Cáucaso y Oriente Próximo. Las políticas de visados europeos significan que incluso las empresas europeas consideran útil basar las operaciones regionales en Estambul y muchos contratos firmados por multinacionales en Rusia o Asia central no se obtendrían ni completarían sin el apoyo diligente de los subcontratistas turcos.

La geografía turca ya es un factor importante para la seguridad energética europea, con importantes rutas de transporte de energía que cruzan el país. Por ejemplo camiones cisterna que pasan por los estrechos turcos, oleoductos al Mediterráneo desde Iraq y Azerbaiyán y conductos de gas natural desde Rusia, Azerbaiyán e

Irán. El gas natural ya transita hacia el oeste a Grecia y está planeada una conexión hacia Italia. Algunos tildaron estos conductos como “sueños de tubos” al principio, pero la red ha crecido sin cesar. La implementación del teóricamente

prometedor proyecto de conducto de gas natural Nabucco desde Turquía a la UE se ha retrasado por falta de facilidades políticas de suministro de gas y exceso en las condiciones de tránsito y de beneficios por parte de Turquía. El conducto también adolece en su finalidad de falta de sentido europeo, aunque Nabucco ofrece la posibilidad real de nuevos suministros de gas no rusos desde la cuenca del Caspio, Iraq e Irán, si mejora la relación de Teherán con Washington. La firma del importante acuerdo intergubernamental en julio es un paso adelante esencial. En vistas del papel de Turquía

Turquía contribuye a resolver la crisis y sirve de encrucijada mundial para el transporte de energía.

como posible centro energético, resulta irónico que Chipre esté obligando a la UE a bloquear la apertura del capítulo de energía en las negociaciones de adhesión. Mientras que Turquía y la UE claramente dependerán de las inmensas reservas de petróleo y gas de Rusia, Ankara podría ser un socio energético clave para la UE si los líderes europeos estuvieran más dispuestos a asignar fondos a dichos proyectos y consistencia a la relación con Turquía. Hasta ahora Rusia ha sido el único ganador de la disensión en este asunto.

Turquía contribuye a la resolución de la crisis, está aumentando su papel de encrucijada mundial para el transporte de energía e inspira a imitadores regionales de su combinación relativamente exitosa de economía de mercado, democracia,

Sin Turquía, la tarea de la UE en la región supone una lucha cuesta arriba más dura.

orgullo nacional y tradiciones musulmanas. El ejemplo de su transformación ha actuado para proyectar el escaso poder de los valores principales de la UE hacia oriente. Así, Turquía ha ayudado a alejar problemas de las fronteras de la

Unión Europea, demostrando que una Turquía miembro de la UE fronteriza con Siria, Irán e Iraq no es un lastre sino que constituye un buen socio para ayudar a gestionar y ayudar a los intereses europeos en Oriente Próximo y en otros lugares. En los Estados de Asia central, por ejemplo, donde la mayoría de las poblaciones hablan idiomas turcos, los hombres de negocios turcos suelen ser el único grupo grande, los contratistas más experimentados y las empresas que pueden actuar con más rapidez y eficacia. Una Turquía con poderes de la UE podría ayudar a Europa como actor en una región actualmente dominada por Rusia, China y Estados Unidos.

No hay otro país cuyos líderes puedan viajar y viajen tan a menudo entre capitales tan variadas como Moscú y Damasco, Teherán y Jerusalén y son recibidos con respeto y puedan defender tan ampliamente objetivos políticos importantes. Turquía no puede resolver ninguna crisis o problema para la UE en solitario, pero sin Turquía, la tarea de la UE en la región supone una lucha más difícil.

VI La apertura de Turquía con Armenia

La relación entre Turquía y Armenia está afectada por varios problemas interconectados. Los turcos y los armenios han estado en desacuerdo sobre cómo describir las masacres de la era otomana cometidas contra los armenios en la primera guerra mundial. Además, Turquía, que tiene una relación estrecha con Azerbaiyán basada en vínculos lingüísticos y ahora importantes oleoductos y gasoductos, desde hace mucho ha unido a las mejoras en su relación con Armenia una resolución negociada de la conquista de los armenios entre 1992 y 1994 del enclave de Nagorno Karabaj de mayoría armenia de Azerbaiyán. Estas disputas significaron que Turquía y Armenia no abrieron relaciones diplomáticas después de la ruptura de la Unión Soviética. Turquía también cerró la frontera armenia en 1993 para ejercer presión en las fuerzas armenias para que se retirasen del 13,5% de Azerbaiyán que ocupan actualmente.

La joven República Turca, sintiéndose amenazada desde todos los flancos en su lucha por la supervivencia nacional, nunca reconoció las atrocidades del Imperio Otomano cometidas durante

La República Turca nunca ha reconocido las atrocidades cometidas durante los últimos días del Imperio Otomano.

los últimos días. También se alarmó por las reclamaciones territoriales y las demandas de reparaciones de los armenios y se resintió de que no se tuvieran en cuenta las víctimas turcas y las condiciones en tiempos de guerra

en Anatolia oriental cuando los otomanos lucharon contra los invasores en tres frentes. Cuestionar la línea oficial se convirtió en un hecho punible y el problema en un tabú.

Armenia, mientras tanto, solicitó que Turquía reconociera los eventos como “genocidio”. Las grandes diásporas armenias a Europa y a América han sido radicales para conseguir esta demanda. Los terroristas de la diáspora asesinaron a 30 miembros del servicio diplomático turco y a sus familias entre 1973 y 1984. En

el frente político, los grupos de presión de la diáspora, con el apoyo moral de Armenia, han ganado resoluciones de reconocimiento del genocidio en más de 20 parlamentos, incluidos varios en Europa.

En la pasada década ha habido cambios destacables en Turquía sobre el problema armenio, en paralelo con la nueva autoconfianza nacional que generó el círculo virtuoso de la aproximación de la UE a Turquía y de las reformas nacionales turcas respaldadas por la UE. Los medios académicos dirigieron la tendencia. La comunidad turca se expuso por primera vez a que se procediera a un examen por parte de los estudiosos de la cuestión armenia. Los novelistas empezaron a explorar un sentimiento de pérdida y culpa sobre el antiguo pilar vital armenio de la sociedad otomana. Asimismo, el público general disfrutó de más fuentes de información, a través de los viajes, las traducciones de libros e Internet. En 2005, los líderes turcos solicitaron que el asunto se llevara a cabo a través de una comisión conjunta turco-armenia de historiadores, una propuesta que lamentablemente no aceptó Armenia. Las declaraciones oficiales y los libros de texto turcos empezaron a evitar el uso del viejo término “denominado genocidio” a favor de terminología más neutral como “los acontecimientos de 1915”. En 2008, reflejando un sentimiento creciente de que era hora de reconciliarse, 200 intelectuales, a los que después se unieron 30.000 ciudadanos turcos, firmaron una petición disculpándose a título personal por la “gran catástrofe” que les acaeció a los armenios en 1915.

También hubo movimiento en las relaciones bilaterales entre ambos países. Las líneas aéreas han permanecido abiertas durante gran parte del periodo a pesar del cierre de la frontera. Cada mes hombres de negocios turcos exportaban por valor de unos diez

En abril de 2009, ambas partes anunciaron el acuerdo de un “marco general” para la normalización.

millones de dólares a Armenia a través de Georgia e Irán. A decenas de miles de armenios se les ha permitido informalmente permanecer en Turquía por trabajo. En los últimos años, progresaron conversaciones

secretas entre altos cargos turcos y armenios. Tras la elección del presidente armenio Serzh Sarkisian en febrero de 2008, se pasó nueva página. El presidente turco Gül aceptó una invitación para asistir a un partido de fútbol Turquía-Armenia en Yerevan en septiembre de 2008. A este encuentro le siguieron intensos pero discretos contactos diplomáticos, también de Ministros de Asuntos Exteriores. En abril de 2009, ambos lados anunciaron un acuerdo de un “marco general” para la normalización. Sin que se declarara

públicamente, todos sabían que se preveía el establecimiento de relaciones diplomáticas, la reapertura de la frontera y la creación de una comisión bilateral con una subcomisión para tratar los eventos de 1915. Lamentablemente, Turquía al parecer se retiró del trato varias semanas después, vinculando de nuevo públicamente cualquier movimiento turco con la situación de Nagorno Karabaj.

Existe un triángulo complejo que conecta los tres principales problemas en juego: los eventos de 1915, la normalización turco-armenia y el conflicto de Nagorno Karabaj. El progreso en cualquiera de estos asuntos tendría un impacto positivo en los demás. Por otro lado, si no se permitiera el avance de ninguno de ellos, sólo prolongaría los estancamientos pasados. Es un hecho, por ejemplo, que mantener la frontera turco-armenia cerrada durante 16 años no ha ayudado a Azerbayán a recuperar los territorios que ocupó Armenia. Por el contrario, si Armenia se sintiera más segura por una relación normalizada con Turquía podría facilitar la solución de este conflicto, que ha desafiado la mediación internacional durante casi dos décadas.

La normalización turco-armenia facilitará el proceso de reconciliación con el pasado y viceversa. Sin embargo, reconciliarse con su historia es una tarea que tendrá que realizar la sociedad turca. Los historiadores de ambas partes pueden preparar el terreno, preferiblemente trabajando juntos y con terceros, para que sus investigaciones puedan ser totalmente creíbles para la otra parte. Por otro lado, la interferencia de parlamentos extranjeros ha sido y sigue siendo contraproducente para este proceso, provocando reacciones nacionalistas y retrasando el cambio. Además, las resoluciones de genocidio dan pocas oportunidades para convencer a Turquía, ya que normalmente son producto de presiones políticas nacionales más que grandes preocupaciones morales y desconocen el modo en que la mayoría de los países tienden a permanecer en silencio ante sus propias lagunas nacionales del pasado.

Con considerable valor político, el presidente turco Gül y el presidente de Armenia Sarkisian han roto los tabúes que excluyeron el progreso durante demasiado tiempo. Ambos lados deben utilizar del mejor modo la dinámica creada y volver cuanto antes a la hoja de ruta que trata la normalización turco-armenia separándolo de otros problemas del Cáucaso. Para Armenia esto pondrá fin a su aislamiento, a su casi total dependencia de Rusia y abrirá una puerta occidental a Europa. En el caso de Turquía, aunque no es un criterio formal para la posible adhesión a la UE, el trabajo honrado

para resolver la controversia enviará un mensaje potente a los europeos sobre la disposición de Turquía para reconciliarse con su pasado. Se esperan buenas relaciones con todos los vecinos de un país candidato a la UE y cualquier tratado de adhesión debe ser ratificado en última instancia por el Parlamento Europeo, que en el pasado ha mostrado sensibilidad por la cuestión armenia.

La Comisión Independiente está convencida de que una normalización de las relaciones entre Turquía y Armenia es posible y que simbolizaría en buena medida la bondad regional que ha conseguido la política turca de neutralidad en la zona, sirviendo de ejemplo de arte de gobernar que pueda ayudar a calmar la situación volátil en el sur del Cáucaso.

VII El islam y el estado laico turco

Desde su fundación en 1923, la República de Turquía se ha modelado en el ideal francés de un Estado laico con la idea de apartar la religión de cualquier papel en el gobierno y en la política. Se ha protegido la libertad religiosa de los individuos y al mismo tiempo las sanciones jurídicas bloquean cualquier apoyo de retorno a la ley islámica sharia. Mientras tanto, el Estado mantiene el control de una jerarquía musulmana sunní establecida, que paga a los responsables de la oración del país como funcionarios, que posee la mayoría de las mezquitas y que dirige centralmente el contenido de los sermones. Este sistema es uno de los principios fundamentales del Estado moderno turco.

A los turcos laicos y a algunos europeos les preocupa lo que perciben como “islamización” progresiva de la sociedad turca desde hace unos años. Más mujeres aparecen con pañuelos de cabeza por los centros de las ciudades y en barrios conservadores es más común

A los europeos y a los laicos turcos les preocupa lo que perciben como “islamización” progresiva de la sociedad turca.

ver a mujeres que llevan capas negras *çarşaf* que cubren la cabeza y el cuerpo. Relacionan esto con el gobierno del AKP y su presunta “agenda oculta” para convertir a Turquía en un Estado basado

en principios islamistas. Los opositores al partido gobernante señalan el modo en que el gobierno ha reclutado a funcionarios con una cultura religiosa más rigurosa. También se quejan de que los municipios gobernados por el AKP cultivan una “presión de barrio” que intimida a las mujeres para que no lleven cualquier cosa en los barrios religiosos, disuaden a que la gente coma o beba en público durante el mes del Ramadán del ayuno musulmán y han retirado la venta de alcohol de los centros de ciudades de provincia. Una consecuencia de esta percepción fue que diez de los once jueces del Tribunal Constitucional, un bastión del laicismo turco, declararon

al AKP culpable en 2008 de ser “un punto focal de actividades antilaicas”. Sin embargo, el tribunal no encontró suficientes pruebas para cerrar el partido.

Por su parte, el AKP se considera el equivalente musulmán de un partido democristiano en Europa. El AKP afirma que sus oponentes laicos usan pretextos de islamismo para apoderarse de los hilos del poder burocrático, utilizando métodos del pasado autoritario de la República. Si el partido tuvo una agenda islamista, añaden sus líderes, apoyarían la imposición de la ley islámica, lo cual no hacen. En efecto, la preocupación del AKP es claramente ganar las elecciones y permanecer en el poder. Apoyarse en el islamismo alienaría más votos de los que atraería en Turquía. El país tiene incluso un partido religioso y conservador más explícito, cuyos líderes se separaron del AKP en 2001, pero sólo ganó el 5,2% de los votos en marzo de 2009. Además, la sociedad turca ahora cuenta con un sustrato laico. Esto se demostró de nuevo cuando la gente de las ciudades de Turquía occidental, que históricamente han marcado la dirección del país, protagonizó manifestaciones en masa en apoyo de principios laicos en 2007 y apoyaron en gran medida a los partidos laicos en las elecciones municipales de 2009.

Es cierto que se observa una mayor importancia de la religión en la sociedad turca, un fenómeno que puede verse en otros países y otros credos. Esto en parte es consecuencia del ambiente más abierto a medida que evoluciona Turquía, en parte debido a la migración de gente desde zonas rurales tradicionalmente más religiosas a las ciudades occidentales y en parte también por una lucha de poder entre los conservadores más urbanizados, ambiciosos y religiosos del AKP y los laicistas de la vieja guardia de la clase dirigente, el poder militar y el judicial. Un típico ejemplo de esta polarización es la cuestión de si Turquía debería dejar que las mujeres elijan la posibilidad de llevar el pañuelo en la cabeza en las universidades. Los extranjeros también se han posicionado en este debate. Human Rights Watch, por ejemplo, apoya el derecho de una adulta a llevar lo que desee, mientras que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha respaldado la prohibición del Tribunal Constitucional turco. Al mismo tiempo, el 70% de los turcos apoyan el derecho de las estudiantes de universidad de utilizar el pañuelo para la cabeza. Las mujeres turcas se enfrentan a dificultades mucho peores y preocupantes (obstáculos familiares a la educación de las niñas, matrimonios concertados y escasa representación en los altos cargos de la fuerza laboral), pero se trata de problemas de pobreza,

tradición y educación, no del AKP o del Islam.

Resulta difícil llegar a una firme conclusión sobre estos problemas sensibles, que son importantes para muchos europeos. Por ejemplo, aunque mucha gente tiene la impresión de que hay más turcas que llevan el pañuelo por la cabeza en las calles del centro de las ciudades, un estudio de la Fundación para Estudios Económicos y Sociales (TESEV) de Turquía mostró que de

El laicismo constituye un pilar básico de la República de Turquía.

hecho el uso del pañuelo ha disminuido en términos absolutos. Lo que puede decirse es que el sistema laico no es dudoso. Las encuestas muestran que menos del 10% de los turcos apoyan la ley sharia como un ideal y, cuando se explican con detalle los mandamientos más desfasados como la poligamia y el castigo corporal, el nivel de apoyo desciende a una fracción de eso. No hay duda de que después de 80 años, el laicismo es un pilar bien cimentado de la República de Turquía, aunque lograr la equidistancia de las religiones de todos los ciudadanos turcos aún es un camino por recorrer. Sin embargo, la especulación de los medios, los casos judiciales y la retórica política sobre la orientación y las intenciones del AKP, aunque forman parte de una lucha de poder político, también reflejan las verdaderas preocupaciones de la sociedad civil liberal y requieren una atenta mirada. Es lamentable que los líderes del AKP no hayan hecho más por aliviar la ansiedad legítima de los laicistas turcos.

De especial interés para la opinión europea es también el estatus de los no musulmanes en Turquía. Las comunidades armenias, judías, griegas ortodoxas y otras cristianas representan aproximadamente el 0,2% de la población turca, unas 150.000 personas, y han sufrido periodos de discriminación y hostigamiento durante la historia del país. Los trágicos asesinatos de un sacerdote católico, un director de periódico turco-armenio y tres miembros de una congregación evangelista provincial en los últimos tres años parecen incidentes aislados que tienen tanto que ver con bandas xenófobas como con discriminación religiosa. La libertad individual de culto se ha garantizado durante mucho tiempo en la teoría y en la práctica en Turquía, pero el principal problema es de otra naturaleza. Turquía debe modernizar su enfoque respecto a la personalidad jurídica de todas las confesiones religiosas; y la adquisición de propiedades; dar libertad a la formación de sacerdotes; liberalizar la concesión de permisos de trabajo para clérigos extranjeros y acabar con las

dificultades burocráticas locales indirectas en el mantenimiento y la mejora de iglesias y centros de oración. Para mitigar algunos de estos problemas, el gobierno en 2008 promulgó una Ley de Fundaciones que pretende restaurar los derechos de propiedad de los no musulmanes y permitir que las comunidades religiosas posean propiedades. Sin embargo, esta ley sólo puede verse como un primer paso en la dirección adecuada.

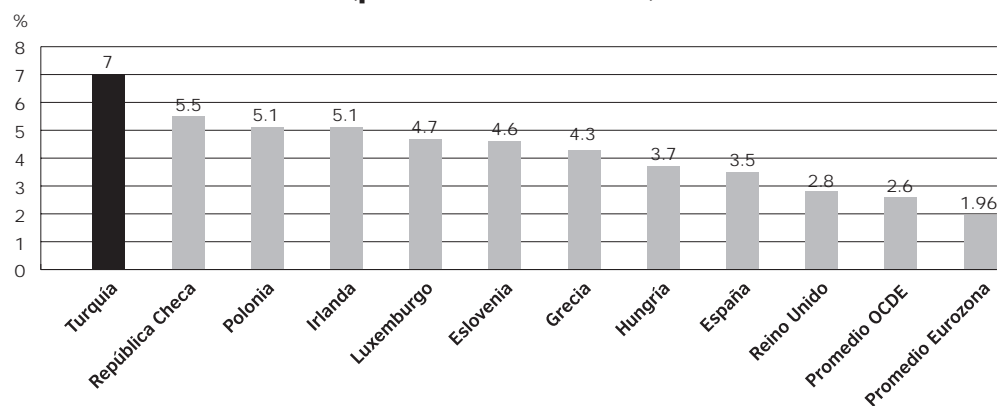
Los 4,5 millones de turcos que viven en Europa disfrutaban de amplias libertades para practicar su religión, como la construcción de miles de mezquitas. Ante el aumento de ciudadanos de la UE que viven en Turquía, el gobierno debería también atender sus preocupaciones con mayor urgencia.

Actualmente Turquía ya es el Estado laico más democrático del mundo musulmán. La Comisión Independiente está convencida de que anclar a Turquía firmemente en la UE proporcionaría protección adicional a los principios laicos de la República.

VIII Fortaleza económica

Turquía tiene una economía de mercado que funciona y su resistencia a la crisis financiera global demuestra el avance considerable que ha experimentado durante el último decenio de convergencia con Europa. En 2002-2007 consiguió un alto crecimiento económico junto con una deflación exitosa. Los niveles de deuda en las cuentas nacionales descendieron, gracias a los excedentes presupuestarios, la disciplina fiscal respaldada por el Fondo Monetario Internacional y las condiciones alcistas en los mercados internacionales antes de la crisis. Históricamente, grandes cantidades de inversión directa siguen fluyendo hacia el país, contribuyendo a la estabilidad y el desarrollo de la economía. Una causa principal de este aumento de prosperidad ha sido el incremento de la seguridad de inversión y la previsibilidad de la política gracias a la transformación con miras a la adhesión a la UE. Turquía sigue siendo una economía con gran potencial para los negocios europeos, con su joven mercado en rápido crecimiento, su base probada para la fabricación de alta calidad y sus empresas familiarizadas con una amplia región en desarrollo de la que Turquía es un centro comercial principal.

Crecimiento real del PIB (promedio 2002-2007)



En general, Turquía mantuvo una media del 7% de crecimiento del PIB entre 2002-2007, aunque la tasa descendió al 1,1% en 2008 por la desaceleración global. El FMI ha advertido a Turquía para que se prepare para una contracción del 5% en 2009,

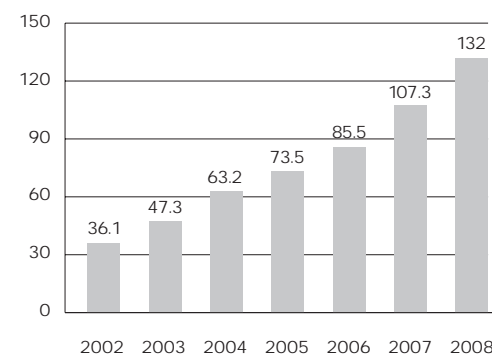
El déficit presupuestario y el nivel de endeudamiento de Turquía cumplen los criterios de Maastricht.

debido a una caída de las exportaciones, del consumo y de la inversión, pero el FMI espera una vuelta al 1,5% de crecimiento en 2010.

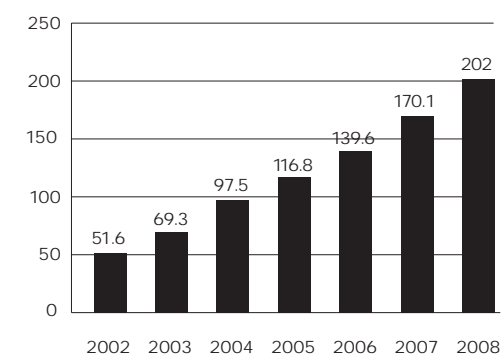
Tanto el déficit presupuestario como el nivel de endeudamiento (2,2% y 39,5% del PIB basado en definiciones de la UE en 2008) cumplen actualmente los criterios de Maastricht. La crisis también ha quitado presión al déficit por cuenta corriente de Turquía, del 5,7% del PIB en 2008 y que el FMI predijo que caería al 1,2% en 2009. La relativamente alta inflación de Turquía del 10,4% en 2008 (lejos del 45% en 2003 y el 84% en 1998) aún era inferior a la de varios miembros de la UE, como Letonia, Lituania, Bulgaria y Estonia. El FMI y el Banco Central Turco esperan que la inflación descienda a aproximadamente el 7% en 2009. Las exportaciones aumentaron el 23% para alcanzar los 132.000 millones de dólares y las importaciones el 19% hasta los 202.000 millones de dólares en 2008. Sin embargo, en 2009 el gobierno espera una caída del 7% en las exportaciones y del 10,4% en las importaciones.

Exportaciones e importaciones

Exportaciones (mil millones de USD)



Importaciones (mil millones de USD)



El sector de la banca ha demostrado ser especialmente fuerte, gracias a una reestructuración laboral durante la crisis financiera turca en 2000-2001 y la nueva Ley de banca de 2005. Los índices de adecuación del capital de bancos fueron superiores que en Polonia o Hungría en 2008 y el capital total aumentó el 9%

entre septiembre de 2008 y marzo de 2009, los peores meses de la crisis financiera global, en la que ningún banco turco ha sucumbido aún. La calidad de los préstamos a los prestatarios de empresas turcas se ha deteriorado, pero las ganancias aumentaron un 23% en liras turcas en el primer trimestre de 2009 en comparación con un año antes. En un ejemplo típico del potencial de crecimiento del país, los hogares turcos piden prestado sólo una séptima parte en comparación con la UE. Asimismo, Turquía es un país joven, con el 61% de los turcos por debajo de los 35 años. Desde 2002, el sector financiero ha atraído considerable inversión extranjera. Los bancos italianos, británicos, franceses, belgas, neerlandeses y griegos han realizado inversiones importantes en bancos turcos, situando las marcas y los intereses de bancos europeos en las principales calles de las ciudades turcas.

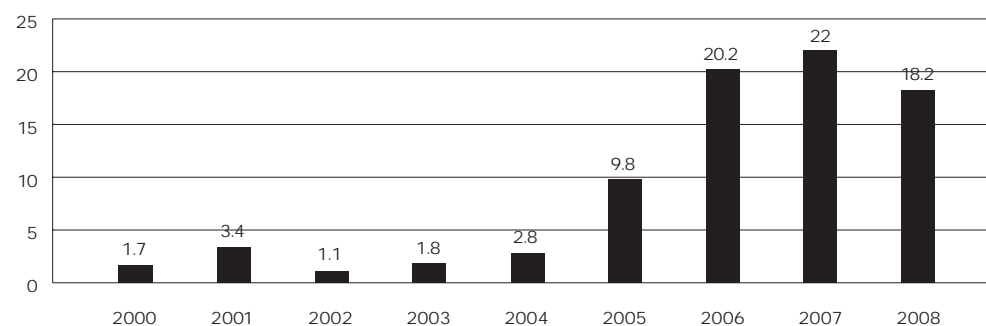
Dichas adquisiciones formaron parte de un importante aumento de inversión directa extranjera que empezó a llegar cuando se abrieron las conversaciones de adhesión en 2005. Tras décadas en las que la inversión permaneció a un nivel anual de 1-2 miles de millones de dólares al año, llegó a un pico de 22.000 millones de dólares en 2007. Las entidades basadas en la UE representaron dos tercios de esta inversión durante el decenio, lideradas por Grecia, Austria, Alemania, Francia y Reino Unido. Al mismo tiempo, el número de empresas alemanas que operan en Turquía superó el doble (más de 3.000) en los tres años siguientes a 2005, cuando los hombres de negocio turco-alemanes se movieron rápidamente para aprovechar el nuevo potencial de Turquía. La inversión en Turquía, a pesar de reducirse a la mitad tras el desencadenamiento de la crisis mundial a mediados de 2008, continuó a un paso firme en el último trimestre de 2008 (3.800 millones de dólares). Más privatizaciones de empresas estatales y un gran banco estatal probablemente atraerán aún más fondos europeos en un futuro cercano.

Estas privatizaciones proporcionaron unos 50.000 millones de dólares para el Estado turco ese decenio y ayudaron a transformar y a internacionalizar la economía turca. Además, empresas basadas en la UE como Carrefour (de Francia), OMV (de Austria), Bosch y Siemens (de Alemania) y Vodafone (de RU) realizaron grandes inversiones en fabricación, venta minorista, energía y telecomunicaciones. La inversión es bidireccional, ya que las empresas turcas elevan su compromiso en Europa. Las principales marcas del hogar europeas como los bombones Godiva,

los televisores Grundig, los electrodomésticos Blomberg y la porcelana Villeroy & Boch ahora son líneas de productos propiedad turca cuyas empresas matrices cada vez realizan más el diseño, la ingeniería y la fabricación importante. Además, la imagen actual de los turcos en Europa se ha apartado mucho de la del decenio de 1960-1980 como trabajadores temporales. En 2008, más de 130.000 turcos en Europa eran empresarios, con unas inversiones totales por valor de unos 14.400 millones de euros en negocios que empleaban a aproximadamente 600.000 personas.

Inversión directa extranjera en Turquía 2000 – 2008

(Miles de millones de dólares de EE.UU.)



El acuerdo de la unión aduanera con Turquía de 1996 representa la relación económica y comercial más estrecha que ha tenido la UE con un país no miembro. Sin embargo, existen carencias en esta asociación. Turquía tiene especiales motivos de queja por los Tratados de Libre Comercio que negocia la UE con terceros países que, en virtud de las normas de la unión aduanera, les conceden acceso sin tarifas al mercado turco sin obligarles, al mismo tiempo, a abrir sus mercados a Turquía.

La economía turca no carece de sus propios problemas. El desempleo en 2008 era oficialmente del 10,6%, y en realidad es muy probable que sea muy superior a la media de la UE del 7,6%.

Turquía tiene grandes diferencias interregionales en niveles de productividad y en participación femenina.

En 2005, Turquía tenía las mayores diferencias interregionales en niveles de productividad y participación femenina en la economía de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, disparidades que han causado flujos de emigrantes a gran escala y perjudiciales a ciudades más prósperas en el pasado. La agricultura proporciona el 8,7% del PIB, en comparación con un promedio del 1,6% en la UE y alrededor

del 26% de los turcos aún trabajan en granjas, en comparación con el 5,4% en la UE. Sin embargo, el número de agricultores ha disminuido desde el 33% en 2002. Turquía ha empezado a reformar su gran sector agrícola fragmentado e ineficaz y ha empezado a trabajar para registrar a los agricultores, reducir subvenciones directas, eliminar incentivos artificiales y abordar problemas de baja productividad.

Aparte de la candidatura a la UE, el otro gran tema que garantizó la política turca y la confianza del inversor en Turquía a partir de 1999 fue un programa del FMI que concluyó con éxito en mayo de 2008. Aunque Turquía por ahora ha conseguido capear la crisis financiera mundial gracias al repentino descenso en su déficit por cuenta corriente, persisten los problemas estructurales. Las agencias de calificación y la propia comunidad de negocios de Turquía apoyan la conclusión de un nuevo acuerdo del programa del FMI de 20.000 millones de dólares de dos años discutido durante mucho tiempo antes del otoño de 2009. De lo contrario, se podría desencadenar un nuevo círculo vicioso en el que el descenso de la confianza en el mercado provocará más flujos externos de capital extranjero y presiones descendentes en la moneda, lo que aumentará los tipos de interés.

Sin embargo, la resistencia de la economía turca le ha dado unas posibilidades que jamás había tenido, subrayando así la creciente e inherente fortaleza de Turquía. Sin embargo, un poder regional debe dar prioridad a su relación con Europa. Considerada en bloque, la UE es con diferencia su socio comercial más importante. El comercio con los 27 de la UE en 2008 representó el 48 por ciento de las exportaciones turcas totales y el 37 de las importaciones (por debajo del 56 por ciento y del 40 por ciento en 2007 respectivamente). Para la UE, Turquía es el quinto mayor mercado de exportación, por delante de Japón, y la demanda del mercado turco puede ser muy lucrativa para las empresas europeas, como demostró la oferta de Turkish Airlines en enero de 2009 para 105 nuevos aviones.

La Comisión Independiente está convencida de que los beneficios económicos mutuos de la convergencia Turquía-UE, el volumen del comercio, la multiplicidad de relaciones comerciales entre la UE y Turquía y el potencial de crecimiento lo convierten en un caso claro para una mayor integración. Las medidas a medias y la negociación de disposiciones alternativas a la adhesión no pueden convencer a Turquía de que es un jugador completo en el equipo

de la UE y perjudicarán a las empresas de la UE en sus intentos de obtener los futuros contratos que necesiten. En el lado turco, la falta de entusiasmo retrasará los cambios normativos que debe realizar para permanecer competitivo y para la transformación que debe realizar Turquía para el crecimiento económico de su joven mano de obra en expansión. En resumen, el objetivo de la adhesión, adoptado con sinceridad, supone una importante fuerza motriz que puede aportar prosperidad a la UE y a Turquía.

Una comparación de indicadores económicos

	Unidades	Turquía	Croacia	Bulgaria	Rumania	Eurozona	UE 27
PIB	Mil millones de euros	498.4	47.4	34.1	137.0	9.209	12.507
PIB per cápita con PPS* (previsión)	UE 27	44.3	63.0	39.2	44.9	111.2	100.0
Inflación (precios al consumidor, a fin de año)	(cambio)	10.4	5.8	7.2	6.3	1.6	3.7
Deuda bruta del gobierno	(del PIB)	38.8**	37.7**	14.1	13.6	69.1	61.5
Excedente presupuestario	(del PIB)	-1.8	-1.6**	1.5	-5.4	-1.9	-2.3

* Patrones de poder adquisitivo

** Datos de 2007

Fuentes: Eurostat, AMECO, FMI, Agencia turca para la promoción y el apoyo a la inversión.

Conclusiones

Los gobiernos europeos deben cumplir con sus compromisos y tratar a Turquía con imparcialidad.

1 La decisión del Consejo Europeo de iniciar negociaciones de adhesión con Turquía en 2005 abrió el camino para la completa integración del país en las estructuras europeas, una ambición que persigue la República de Turquía desde su fundación y que se aceleró tras la segunda guerra mundial con la adhesión de Turquía al Consejo de Europa y a muchas otras organizaciones europeas. Desgraciadamente, las declaraciones negativas de algunos líderes europeos poco después de que los Jefes de Estado y de gobierno de la UE hubieran tomado su decisión unánime, los esfuerzos por sustituir fórmulas alternativas a la adhesión que era el objetivo acordado y los obstáculos en el camino de las negociaciones no han hecho más que desbaratar el proceso. En Turquía, esto condujo a un descenso dramático en el apoyo a la convergencia con la UE del público turco y reforzó la falta de decisión del gobierno para proceder a la transformación de Turquía. Esto a su vez alimentó argumentos para los escépticos en países europeos para los que la falta de reformas es la prueba de que Turquía no era digna de la adhesión a la UE. La Comisión Independiente opina que el círculo vicioso creado debe romperse con urgencia, en interés de Turquía y de la Unión Europea. Esto requerirá un cambio de actitud de los líderes europeos y turcos. Los gobiernos europeos deben cumplir con sus compromisos y tratar a Turquía con la imparcialidad y el respeto que merece. Turquía, incluido su gobierno y la oposición, debe alentar a sus numerosos defensores en Europa mediante un proceso de reforma dinámico y general, confirmando así que desea seriamente unirse a la UE.

2 La decisión del Consejo Europeo fue muy clara: el objetivo compartido de las negociaciones con Turquía es la adhesión, no

cualquier alternativa como la “asociación privilegiada” o una “relación especial” sin especificar. Dichos conceptos excluirían a Turquía de participar en la toma de decisiones políticas de la UE pero ofrecería poco valor añadido a su actual estatus como miembro asociado y socio en una unión aduanera. Además, estas negociaciones, por su naturaleza, deben encaminarse a la adhesión. Ningún país adoptaría tal número de difíciles reformas necesarias para adquirir el acervo comunitario si la integración completa no fuera el objetivo. Sin embargo, como en otras negociaciones, no hay garantía de que el objetivo acordado pueda alcanzarse. En ese sentido las negociaciones de adhesión de Turquía deben ser un proceso abierto.

3 Tras la era dorada de la transformación turca en 2000-2005, Turquía no ha mantenido el ritmo de reformas. La ralentización fue en parte una reacción a las actitudes negativas hacia Turquía y una pérdida general de rumbo en la UE, pero también se debió a la falta de resolución del AKP y a los trastornos del país. Un complot para derrocar al gobierno, el caso del Tribunal Constitucional de cerrar el AKP y una amenaza pública de intervención de los militares estaban vinculados a facciones laicistas del ejército, el poder judicial y el político. Dichos problemas ahora se han aplacado y el partido en el poder fue fuertemente respaldado por el electorado en 2007 y 2009. El gobierno ha redactado un nuevo programa nacional de reformas de la UE. Ahora debe cumplir sus promesas a la UE y a su propio pueblo para renovar el proceso de reforma, en concreto promulgar una nueva constitución, instituir un defensor del pueblo eficaz, libertades totales para las organizaciones religiosas, cumplimiento de las libertades culturales y mayor libertad de expresión.

4 Las conversaciones en curso entre los líderes de ambas comunidades en Chipre son la mejor y probablemente la última oportunidad para terminar con la división de la isla y alcanzar una solución federal mutuamente aceptable para esta larga disputa. Un resultado positivo no sólo aportaría importantes beneficios para ambos lados, sino que también eliminaría un obstáculo pernicioso para el proceso de adhesión de Turquía a la UE y mejoraría la estabilidad de esta parte de la región mediterránea. El fracaso probablemente conduciría a una partición trazada desde hace mucho tiempo de la isla que sería muy divisiva para la UE.

Se detendrían las negociaciones de la UE con Turquía. Aunque la principal responsabilidad para una resolución acordada recae en ambas comunidades y sus líderes, los gobiernos europeos, en concreto los de Grecia y Turquía, deben usar toda su influencia para que las negociaciones concluyan con éxito. Además, Turquía debe implementar sus obligaciones en virtud del Protocolo Adicional y abrir sus puertos al tráfico greco-chipriota. Al mismo tiempo, la UE debe cumplir sus promesas de 2004 para acabar con el aislamiento de la comunidad turco-chipriota y permitir el comercio directo con la UE.

5 Ayudado por una nueva apertura y mayor tolerancia debido a la era de reformas de la UE de 2000-2005, el AKP gobernante ha logrado mayores avances en el eterno problema kurdo de Turquía que cualquier gobierno anterior. La cultura kurda ahora se tolera más, este año ha abierto un canal de televisión estatal de 24 horas en idioma kurdo y el gobierno empezó a implementar un programa de erradicación de la pobreza patrocinado por el Banco Mundial. Se han apartado viejos tabúes sobre el Gobierno Regional del Kurdistán en Iraq, lo que ha aportado a Turquía cooperación más genuina para combatir al PKK. Se trata de avances muy positivos. Sin embargo, en interés de la estabilidad de Turquía, debe hacerse más y con mayor urgencia. Conceder a los kurdos el uso total de su idioma y respeto por su identidad, garantizar la igualdad real para todos los ciudadanos de Turquía, junto con esfuerzos continuados por superar las deficiencias económicas y sociales en el sudeste, es el único modo de eliminar tensiones peligrosas y de erradicar este problema de una vez por todas.

6 La importancia de la posición geoestratégica de Turquía para Europa se resalta por su papel como centro de suministros vitales de energía desde el Mar Caspio, Asia central y Oriente Próximo. Además, Turquía tiene el potencial para ofrecer a las economías europeas un acceso fácil a mercados en Estados centroasiáticos, donde conserva fuerte presencia basada en vínculos geográficos, étnicos y lingüísticos. Hace pocos años, la nueva política regional de Turquía permitió resolver disputas pendientes con la mayoría de sus vecinos y comprometerse activamente en esfuerzos para resolver la crisis en toda la región. La Comisión Independiente cree que la integración completa de Turquía en Europa evitaría

enredos de la UE en situaciones peligrosas en Oriente Próximo y sur del Cáucaso, y, permitiría ayudar a solucionar problemas y a proyectar estabilidad en esta zona volátil.

7 Las relaciones turco-armenias durante mucho tiempo han sufrido serias discrepancias por la naturaleza de las masacres en la era otomana de los armenios, la falta de relaciones diplomáticas, el cierre de la frontera e, indirectamente, el conflicto de Nagorno Karabaj entre Armenia y Azerbayán. Como consecuencia de la dinámica que desencadenó el estatus de candidato a la UE de Turquía y la apertura de las negociaciones de adhesión, se ha avanzado en la mayoría de estos problemas. En Turquía el proceso de reconciliación con el pasado ha empezado en serio y los eventos de 1915 ahora se están discutiendo abiertamente. Sin embargo, es una tarea que tendrá que realizar la sociedad turca. La presión exterior, en concreto las resoluciones de parlamentos extranjeros que etiquetan los eventos de 1915 como genocidas, es contraproducente y debe evitarse. En las relaciones bilaterales, la visita del año pasado del presidente Gül a Yerevan abrió el camino a la normalización total. La Comisión Independiente considera que ambas partes deben seguir este camino sin demora y sin vincularlo a la cuestión de Nagorno-Karabaj. Terminar con el aislamiento de Armenia y establecer relaciones amistosas entre Turquía y Armenia sin duda tendría un impacto positivo en ese conflicto que ha desafiado la mediación internacional durante casi dos decenios.

8 Durante los últimos años, la importancia de la religión en la sociedad turca ha ido en aumento y el cumplimiento de las prácticas religiosas y de las tradiciones por los fieles resulta más visible. La clase dirigente laica percibe este desarrollo como “islamización progresiva” instigada por el AKP en el poder y como una amenaza al laicismo turco. Para otros es la consecuencia de una atmósfera más abierta a medida que evoluciona Turquía y se produce la migración masiva de gente desde las zonas rurales tradicionalmente más religiosas a las ciudades occidentales. Para la aplastante mayoría de turcos, el sistema laico que constituye uno de los principales pilares de la República de Turquía no se cuestiona y ningún factor político relevante en Turquía apoya un Estado basado en principios islámicos. Además, como han señalado defensores turcos de la adhesión a la UE, anclar firmemente el país en Europa sería la mejor protección para el laicismo en Turquía y para resaltar

la experiencia positiva de Turquía en la modernización del Islam para los musulmanes en Europa y en todo el mundo musulmán.

9 La libertad individual de culto se garantiza en Turquía desde hace mucho tiempo en la teoría y en la práctica. Sin embargo, las comunidades musulmanas secundarias, así como las escasas iglesias cristianas se enfrentan a varias dificultades, algunas de ellas de carácter jurídico. Hace poco el gobierno tomó ciertas medidas para mejorar la situación. Sin embargo, es necesaria una acción más decidida para abordar estos problemas de una forma totalmente satisfactoria.

10 La economía de Turquía demostró considerable resistencia durante la reciente crisis financiera mundial. No quebró ningún banco turco, en parte debido a una reestructuración laboral durante una crisis financiera nacional entre 2000-2001 y en parte debido a transformaciones estructurales realizadas por el proceso de adhesión y un programa estricto del FMI. Hasta 2008, la economía de Turquía creció un promedio del 7%, y atrajo inversiones extranjeras sin precedentes, en gran parte de bancos y negocios europeos. Por otro lado, los desequilibrios regionales, un amplio sector agrícola y un elevado desempleo siguen siendo de gran preocupación.

11 La Comisión Independiente sigue convencida de los enormes beneficios de la convergencia turca con Europa y una posible adhesión a la UE de una Turquía transformada, tanto para el país como para la Unión Europea. El impresionante progreso turco en todos los campos en los últimos diez años se vinculó claramente

Para garantizar la continuación de la transformación de Turquía, debe conservarse su perspectiva europea.

con el estatus de candidato a la UE y con el proceso de adhesión del país. Para garantizar la continuación de la transformación de Turquía, debe conservarse su perspectiva europea. Nadie puede predecir el resultado del proceso de adhesión y si puede alcanzarse el objetivo

marcado. Sin embargo, darle una oportunidad justa es asunto de la credibilidad de la UE, del interés personal y de la imparcialidad debida a todos los países candidatos.

Anexo

Conclusiones del Informe de 2004 de la Comisión Independiente para Turquía

1 La Comisión Independiente sobre Turquía considera que las negociaciones de adhesión deben abrirse en cuanto Turquía cumpla los criterios políticos de Copenhague. Más retrasos dañarían la credibilidad de la Unión Europea y se considerarían un incumplimiento del principio generalmente reconocido de que “*pacta sunt servanda*” (hay que cumplir los acuerdos). Por otro lado, Turquía debe aceptar que el cumplimiento de los criterios políticos incluye la implementación de toda la legislación que apruebe el parlamento. Los criterios de acceso se aplican a todos los países candidatos por igual y no puede haber atajos en casos individuales. Igualmente, la imparcialidad requiere no someter a ningún país candidato a condiciones más rigurosas que a otros. Incumbe a la Comisión Europea valorar si el cumplimiento de Turquía con los criterios de Copenhague ha alcanzado la masa crítica necesaria para recomendar la apertura de las negociaciones de adhesión.

2 En cuanto a las credenciales europeas de Turquía, éste es un país euroasiático, su cultura e historia están estrechamente ligadas con Europa, con una fuerte orientación europea y una vocación europea que han aceptado durante décadas los gobiernos europeos. En esto Turquía es fundamentalmente distinto de los países vecinos de Europa en el norte de África y en Oriente Próximo. Por lo tanto, su adhesión a la Unión Europea no necesariamente serviría como modelo de las relaciones de la Unión con estos Estados. Cualquier objeción en principio contra la adhesión de Turquía al proceso de integración europeo debería haberse mostrado en 1959 en el momento de la primera solicitud de Turquía, en 1987

cuando Turquía lo solicitó por segunda vez o en 1999 antes de que Turquía recibiera el estatus de candidato. Ningún gobierno puede reclamar que estas decisiones, incluidas las conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague de 2002 sobre las negociaciones de adhesión, no se tomaron con total conocimiento de todas las circunstancias.

3 La decisión que adoptará el Consejo Europeo en diciembre no será sobre la adhesión de Turquía a la UE, sino sobre la apertura de las negociaciones de adhesión. Su duración y resultado dependerá del progreso realizado, en concreto respecto a los criterios económicos y el acervo comunitario. Se espera que este proceso dure mucho tiempo, reflejando la escala de dificultades que afronta un país tan grande y complejo y la necesidad de consolidación de la Unión tras la adhesión de diez nuevos Estados miembros. Este intervalo presentará una oportunidad para ambas partes de abordar los problemas más urgentes y para mitigar cualquier efecto negativo que pudiera tener la adhesión de Turquía. En otras palabras, para cuando se tome la decisión final, tanto Turquía como la Unión Europea habrán cambiado profundamente.

4 La adhesión de Turquía ofrecería considerables ventajas a la Unión Europea y a Turquía. Para la Unión serían grandes activos la posición única geopolítica de Turquía en el cruce de los Balcanes, el amplio Próximo Oriente, sur del Cáucaso, Asia central y más allá, su importancia para la seguridad de los suministros energéticos de Europa y su peso político, económico y militar. Además, como gran país musulmán firmemente integrado en la Unión Europea, Turquía podría desempeñar un papel significativo en las relaciones de Europa con el mundo islámico.

Para Turquía, la adhesión de la UE sería la última confirmación de que su orientación desde hace siglos hacia occidente era la elección correcta y que finalmente lo acepta Europa. La adhesión a la UE también garantizaría que la transformación del país en una sociedad democrática moderna sea irreversible, permitiendo que Turquía explote totalmente sus ricos recursos humanos y económicos.

Un fracaso del proceso de adhesión de Turquía no sólo significaría

la pérdida de importantes oportunidades para ambos lados. Podría resultar en una seria crisis de identidad en Turquía, lo que provocaría una agitación e inestabilidad política a las puertas de la Unión.

5 A pesar de su tamaño y de sus características especiales y aunque sin duda aumentaría la heterogeneidad de la Unión como miembro, sería improbable que Turquía cambiara fundamentalmente la UE y el funcionamiento de sus instituciones. La entrada de Turquía puede acentuar divergencias existentes en el futuro del proceso de integración, pero no causaría un cambio cualitativo en el debate. Hay que tener en cuenta que el proceso de toma de decisiones en la Unión Europea se basa en alianzas siempre cambiantes y que la influencia política de los Estados miembros depende al menos tanto del poder económico como del tamaño o del peso demográfico.

En cuanto al coste de la adhesión de Turquía, ésta probablemente requerirá asistencia financiera de la Unión Europea durante muchos años, dependiendo del nivel de transferencias de la política financiera de la UE y de la situación económica de Turquía en el momento de la adhesión.

Un problema considerable podría surgir en varios países europeos en relación con la ratificación de un tratado de adhesión con Turquía, si persiste la resistencia pública y la política gubernamental sigue divergiendo de la opinión popular. Debe abordarse el problema en un esfuerzo común de los gobiernos en cuestión, Turquía y la Comisión Europea.

La mejor respuesta a los miedos en parte de Europa sobre las distintas religiones y tradiciones culturales de Turquía y las percepciones de un peligro de que este país se convierta en fundamentalista musulmán es garantizar la continuación del proceso de transformación en curso y proteger el viejo sistema político laico anclando firmemente a Turquía en la Unión de democracias europeas.

6 Los esfuerzos de reforma sin precedentes que ha emprendido el gobierno turco y el apoyo sustancial para la adhesión a la UE no deben ocultar la enorme tarea que representa para Turquía la

continua transformación de gran alcance del sistema jurídico, político y social del país. Nos equivocariamos al subestimar la resistencia latente a tales cambios profundos en muchas partes de la sociedad turca. Sostener el proceso de reforma en gran medida dependerá de que pueda mantenerse el momento del proceso de adhesión de Turquía.

7 La economía turca tradicionalmente ha estado plagada de inestabilidad macroeconómica y de deficiencias estructurales, muchas de las cuales aún persisten. Sin embargo, la crisis de 2001 ha mostrado la resistencia de la economía turca, que ha provocado una rápida recuperación y reformas de gran alcance de los marcos de trabajo institucionales y normativos. Ahora es de vital importancia que el gobierno turco persista con el proceso de reforma económica en estrecha cooperación con el Fondo Monetario Internacional y la Unión Europea.

En vista del tamaño del país, de la ubicación geográfica y de la joven y dinámica mano de obra, el potencial económico turco es innegable. También es evidente que la adhesión a la UE sería muy beneficiosa para la economía turca, aportando un vínculo firme a un sistema estable. La apertura de las negociaciones de adhesión fortalecería considerablemente la confianza en la estabilidad económica de Turquía.

8 La presión de la emigración desde Turquía, que preocupa a ciertos países, dependerá de varios factores, como el desarrollo económico y demográfico en Turquía y en la Unión Europea. El movimiento libre de mano de obra probablemente se aplicará sólo tras un largo periodo de transición, de modo que los gobiernos conservarían el control de la inmigración durante muchos años tras la adhesión de Turquía. Con la experiencia de anteriores rondas de ampliación, se espera que los flujos migratorios desde Turquía sean relativamente modestos, en un momento en el que las poblaciones en declive y envejecidas pueden generar una grave falta de mano de obra en numerosos países europeos, para los que la inmigración resultará vital para la continuación de los generosos sistemas de seguridad social actuales.

9 Tras haberse confirmado en numerosas ocasiones la admisibilidad turca para la adhesión a la UE durante las últimas

décadas, Turquía tiene suficientes razones para esperar la bienvenida en la Unión, siempre que cumpla las condiciones relevantes. Por lo tanto, la Comisión Independiente considera con insistencia que en esta cuestión, la Unión Europea debe tratar a Turquía con todo el debido respeto, imparcialidad y consideración.

