



MINISTERIO DE DEFENSA

CUADERNOS
de
ESTRATEGIA

132

TURQUIA A LAS PUERTAS
DE EUROPA

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS



MINISTERIO DE DEFENSA

**CUADERNOS
de
ESTRATEGIA**

132

**TURQUÍA A LAS PUERTAS
DE EUROPA**

Enero, 2006

Edita:



NIPO: 076-05-228-6 (edición papel)

ISBN: 84-9781-223-9

Depósito Legal: M-5675-2006

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Tirada: 1.100 ejemplares

Fecha de edición: enero, 2006

NIPO: 076-05-231-X (edición en línea)



**SECRETARÍA GENERAL DE
POLÍTICA DE DEFENSA**

**Dirección General de Relaciones
Institucionales de la Defensa
Instituto Español de
Estudios Estratégicos**

Grupo de Trabajo número 3/04

TURQUÍA A LAS PUERTAS DE EUROPA

Las ideas contenidas en este trabajo son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE, que patrocina su publicación.

SUMARIO

PRESENTACION

Por Leopoldo Stampa Piñeiro

Capítulo I

TURQUÍA Y LA UNIÓN EUROPEA

Por Enrique Barón Crespo

Capítulo II

TURQUÍA: ¿ASOCIADO O MIEMBRO?

Por Jorge Antonio Fuentes Monzonís-Vilallonga

Capítulo III

TURQUÍA: DESAFÍOS DEMOGRÁFICOS DE UNA AMPLIACIÓN
DE LA UNIÓN EUROPEA

Por Rickard Sandell

Capítulo IV

IMPACTO EN LA POLÍTICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA
UNIÓN EUROPEA

Por Francisco Javier Tato Porto

Capítulo V

ESPAÑA Y TURQUÍA: CLAVES DEL APOYO ESPAÑOL A LA
ADHESIÓN TURCA Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

Por Eduard Soler i Lecha

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN

POR LEOPOLDO STAMPA PIÑEIRO

Al plantear como posible tema de un Cuaderno de Estrategia las consecuencias de la eventual entrada de Turquía en la Unión Europea, dos fueron los principales condicionantes que a primera vista se nos presentaron.

El primero el de que tratándose con estos trabajos de proporcionar a estudiosos e interesados en general en estos temas, una herramienta de utilidad a lo largo de cuantos más años mejor, la peculiaridad de ser un tema de –relativa como veremos– actualidad y por tanto mutabilidad, podría constituir un serio obstáculo para lograr esa mantener aquella característica.

El segundo, en cierto modo contrario, era la bondad de alimentar el debate proporcionando una visión lo más completa posible sobre los aspectos de seguridad, demográficos, sociológicos, etc., de un tema que, aunque actual y de indudable interés estratégico para España como nación y como parte de la UE, está notablemente ausente de los medios de opinión pública, o al menos no tan presente como por ejemplo en Francia o Alemania.

Pesó más el segundo que el primero, y con la idea de, en lo posible, evitar los efectos indeseados de esa “actualidad”, comenzamos el trabajo cuyo resultado tienen en sus manos, y del que pretendo a continuación resaltar los aspectos a mi juicio más relevantes contenidos en las aportaciones de los colaboradores.

El trabajo aportado por el eurodiputado don Enrique Barón, al que quiero aquí agradecer que nos haya dedicado parte de su tiempo, gira en torno al principio de “pacta sunt servanda” (los pactos deben cumplirse),

desarrollando la idea de que no se deben presentar ahora objeciones de principio que no se hubieran hecho en fases anteriores del larguísimo proceso de adhesión de Turquía a la UE.

Otra de las ideas centrales que desarrolla consiste en defender que la mejor manera de evitar que Turquía pudiera tener tentaciones de ser un estado islámico radical, es afianzarlo a las democracias occidentales. Ello refleja también la postura del Parlamento Europeo a la hora de apreciar la adopción por parte de las autoridades turcas de medidas como la abolición de la pena de muerte, la reducción de la relevancia del Consejo de Seguridad Nacional turco (MKG) y la continuación del proceso de reconciliación con Armenia.

El embajador don Jorge Fuentes, desde la privilegiada posición que le proporciona su conocimiento de las estructuras europeas, analiza en la primera parte de su trabajo la evolución histórica de lo que es en el presente la nación turca, con especial atención a lo acontecido desde los acuerdos de 1963 para la creación de la Unión Aduanera hasta el presente, mostrando como con algún que otro paso hacia atrás, se ha avanzado significativamente: acceso de Turquía a la citada Unión Aduanera (1995), su aceptación como país candidato (Helsinki 1999) y la apertura de negociaciones para la adhesión a la UE (2005).

A continuación estudia de modo esquemático las ventajas y desventajas que se derivarían del eventual ingreso de Turquía en la Unión, concluyendo que su integración evitaría que volviera su mirada hacia Oriente, y que en vez de ser puente entre éste y Occidente pasara a ser barrera.

El profesor Rickard Sandell realiza un interesante estudio sobre los pros y los contras que desde el punto de vista demográfico y migratorio tendría la integración –y la no-integración– de Turquía en la UE.

Aún reconociendo de forma paladina que “los demógrafos y expertos en inmigración no tienen fama de acertar en sus predicciones”, realiza un análisis técnico y riguroso, contraponiendo las tendencias demográficas en la UE con las de Turquía, y también las de ésta con las de Alemania.

Reconociendo que las mayores dificultades y el mayor recelo popular tendrá su base en el temor ante un hipotético aumento de la diáspora turca, señala como la integración en la UE y, no ya la prosperidad subsiguiente, si no antes su posibilidad, ha sido un factor de contención de la emigración, hasta el punto de convertir a países como España y Portugal en receptores de emigrantes al poco tiempo de ingresar en la Unión.

En definitiva, lo que queda en el ánimo tras leer su trabajo es su opinión de que se producirán efectos positivos y negativos tanto si se culmina el proceso de integración como si no, y su propuesta de centrar el debate, mejor que en la difícil cuantificación de unos y otros, en la manera de aumentar los efectos benéficos y de paliar los que no lo son.

El Teniente Coronel don Francisco Javier Tato, en su trabajo sobre el impacto en la Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea, comienza por recordar cuáles son las estructuras nacionales de seguridad y defensa turcas, y cuáles las características del terrorismo de origen kurdo y radical islámico que padece esta nación.

A continuación examina las características de la política regional de seguridad y defensa turca respecto al Caucaso, al conflicto entre Israel y los palestinos, a las relaciones con Siria, con Grecia y también con Chipre, así como la aportación de Turquía a las organizaciones multinacionales de seguridad y defensa, notable en el caso de la OTAN, ONU, OSCE y UEO (de la que es miembro asociado), pero también de otras como la “Fuerza del Mar Negro” (“Black Sea Force”) o la Fuerza Multinacional de Paz del Sudeste de Europa (MPFSEE es su sigla en inglés).

Subraya en su estudio la paradoja de como a pesar de su gran contribución a la seguridad, su progreso en el proceso de integración en la UE ha sido muy lento.

Seguidamente hace un resumen de la composición de las FAS turcas y del modo de reclutamiento, actualmente un modelo mixto, mostrando que disponen de una considerable eficacia y potencia convencional, además de estar acostumbradas a los procedimientos operativos de la OTAN y de la Euro-Fuerza.

Por último, y del análisis que hace del efecto que en la PESD tendría el ingreso de Turquía en la UE, concluye que aspectos como la posibilidad de alcanzar los objetivos fijados en la denominada “Headline Goal” (fuerza europea con 60.000 soldados y la constitución de “Grupos de Batalla”), o la “Fuerza de la Gendarmería Europea”, serían mayores, posibilitando en medida no desdeñable el que la UE tenga el peso que le corresponde en el mundo en lo que a seguridad y defensa se refiere.

Nuestro colaborador don Eduard Soler nos proporciona en su trabajo un buen análisis sobre las causas de la ausencia de debate público en España sobre el ingreso de Turquía en la Unión, así como de los factores que hacen éste tan importante para los intereses nacionales, europeos y partidistas.

Comienza su estudio realizando un viaje hacia atrás en el tiempo, y mostrando como el apoyo a la candidatura turca se ha mantenido tanto con gobiernos de un signo como de otro. Destaca en este aspecto los esfuerzos realizados durante la presidencia española de la UE en 2002 para desbloquear el acuerdo con la OTAN sobre el uso de las capacidades militares por la Unión.

También en este mismo periodo el esfuerzo por fijar una fecha para la apertura de negociaciones sobre el ingreso, aunque finalmente ambos logros se materializaran durante la siguiente presidencia.

Anterior en el tiempo, destaca los esfuerzos hechos para lograr la Unión Aduanera, que culminaron el 1 de enero de 1996.

Para estudiar los fundamentos del apoyo español, analiza por separado el efecto en los intereses europeos, nacionales y partidistas, el contraste de identidades y las consideraciones éticas sobre el asunto.

En la parte dedicada al estudio de los intereses europeos, nacionales y partidistas, señala como estos últimos han sido irrelevantes en el caso español, aunque pudieran dejar de serlo en el futuro.

Respecto de los intereses europeos y nacionales destaca como los primeros en buena medida han eclipsado a los segundos, a pesar de que considera, como otros autores, que el ingreso de Turquía podría poner en peligro la Política Agrícola Común y reducir el peso de España en la UE, pero también el hecho de ser Turquía un importante socio comercial de la UE y la posibilidad de asegurar el suministro de energía proveniente del Caucaso y Asia Central.

En cuanto a las diferencias de identidad, como el embajador Fuentes, muestra factores de comprensión “..como el común pasado islámico, la condición de país mediterráneo, etc.”

Y por lo que se refiere a los aspectos éticos, los resume en la necesidad de aplicar a Turquía los mismos criterios –llamados “de Copenhague”– que se le exigieron a otros países candidatos.

A continuación analiza Soler la ausencia de debate sobre Turquía en España en tres ámbitos: en los partidos políticos, en la opinión pública y en los medios de comunicación y otros, poniendo de relieve el contraste entre el apoyo institucional y la citada falta de debate. Señala además la existencia de indicios de un cambio de tendencia en el apoyo de la opinión pública española.

Propone por último explorar la posibilidad de llevar las relaciones bilaterales al mismo nivel de las que se mantienen con las naciones grandes de la Unión, para –como se arguyó al levantar el veto al Tratado Constitucional– compensar la pérdida de peso en el Consejo mediante el establecimiento de alianzas con otras naciones.

Nos hubiera gustado incluir la visión de algún economista sobre los aspectos relevantes en ese terreno, y también que algún intelectual turco nos hubiera dado un punto de vista desde el otro lado del continente, pero estimo de todos modos que el resultado de estos trabajos es una obra coherente que puede contribuir a clarificar aspectos importantes del tema tratado, y sobre todo a animar el debate sobre el mismo.

CAPÍTULO PRIMERO

TURQUÍA Y LA UNIÓN EUROPEA

TURQUÍA Y LA UNIÓN EUROPEA

POR ENRIQUE BARÓN CRESPO

CREDENCIALES EUROPEAS DE TURQUÍA

Turquía es un país euroasiático, cuya cultura e historia está estrechamente entrelazadas con Europa, con una vocación europea de incorporarse a la Unión aceptada desde hace décadas por sus gobiernos. En este punto, Turquía difiere esencialmente de los países vecinos tanto del norte de África como de Oriente Medio, por lo que su adhesión a la Unión Europea no podría considerarse como modelo de las relaciones futuras. Las objeciones de principio contra la incorporación de Turquía al proceso de integración europea deberían haberse planteado en 1959 en el momento en que Turquía presentó su primera solicitud, en 1987 cuando Turquía depositó su segunda solicitud, o en 1999 antes de que a Turquía se le reconociera la condición de candidato. Estas decisiones, incluyendo las conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague de 2002 acerca de la apertura de las negociaciones para la adhesión, fueron adoptadas con pleno conocimiento de todas las circunstancias.

CONSECUENCIAS DE LA ADHESIÓN DE TURQUÍA

Beneficios para la Unión Europea

Para la Unión, la posición geopolítica única de Turquía en la encrucijada de los Balcanes, el más amplio Oriente Medio, el sur del Caúcaso, Asia Central para la seguridad de los suministros energéticos de Europa así como su peso político, económico y militar supondrían valiosos activos.

Además, como país musulmán grande sólidamente afianzado en la Unión Europea, Turquía podría jugar un importante papel en las relaciones de Europa con el mundo islámico.

A pesar de que su tamaño y población harían de Turquía el primer país de la Unión e indudablemente aumentarían la heterogeneidad de la misma, no es muy previsible que ello provocara un cambio sustancial en el funcionamiento de las instituciones. Debería tenerse en cuenta que el proceso de adopción de decisiones en el seno de la Unión Europea se basa en alianzas cambiantes, y que la influencia política de los Estados miembros depende al menos en igual medida del poder económico que de su peso demográfico.

Beneficios para Turquía

Para Turquía, la adhesión a la UE constituiría la confirmación definitiva de que su centenaria orientación hacia Occidente, ha sido aceptada por Europa. Su condición de miembro de la UE garantizaría igualmente el carácter irreversible de la transformación del país en una sociedad democrática moderna, a partir de la creación de la república laica y democrática.

El fracaso del proceso de adhesión turco

No sólo significaría la pérdida de importantes oportunidades para ambos lados. Podría dar lugar a una grave crisis de identidad en Turquía, susceptible de provocar inestabilidad política a las puertas de la Unión.

Costes de la adhesión de Turquía como miembro

Es indudable que Turquía precisará de ayuda financiera por parte de la Unión Europea durante muchos años, por su nivel de desarrollo y sus diferencias regionales.

Tradicionalmente, la economía de Turquía ha estado plagada de inestabilidad macroeconómica y deficiencias estructurales, muchas de las cuales persisten aún hoy. Pero la crisis de 2001 ha puesto de manifiesto la capacidad de la economía turca, dando lugar a una rápida recuperación y a reformas de gran alcance de los marcos institucional y regulador. Ahora es de vital importancia que el gobierno turco persista en el proceso de reformas económicas en estrecha colaboración con el Fondo Monetario Internacional y la Unión Europea.

A la vista del tamaño del país, su ubicación geográfica y su población activa joven y dinámica, el potencial económico de Turquía es innegable. Es igualmente evidente que la condición de miembro de la UE resultaría altamente beneficiosa para la economía turca, reforzando un vínculo sólido con un sistema estable, como lo es la vigente Unión Aduanera. La apertura de las negociaciones de adhesión por sí misma fortalecerá considerablemente la confianza en la estabilidad económica de Turquía.

TEMORES EXISTENTES EN TORNO A LA ADHESIÓN DE TURQUÍA

En el plano político existen claras reservas a la entrada de Turquía en algunos Estados Miembros (Francia y Austria sobre todo) así como en las familias políticas conservadoras. La mejor forma de combatir la idea existente en algunas zonas de Europa, en torno a las diferentes tradiciones religiosas y culturales de Turquía y temor al riesgo de que se convierta en un Estado musulmán fundamentalista radica en garantizar la continuación del proceso en curso y en proteger el sistema político secular de Turquía instaurado hace tiempo afianzándolo firmemente en la unión de democracias europeas.

En cuanto a los recelos existentes en algunos países respecto de la presión migratoria desde Turquía, dependería de varios factores, incluyendo el desarrollo económico y demográfico en Turquía como en la Unión Europea. La libertad de movimiento de los trabajadores es previsible sólo después de un largo periodo transitorio, de forma que los gobiernos podrían mantener el control sobre la inmigración durante muchos años. La experiencia de anteriores rondas de ampliación, hace esperar que el flujo de migración desde Turquía sea relativamente modesto, en un momento en que el envejecimiento de la población puede estar provocando una escasez grave de mano de obra en muchos países europeos, haciendo que la inmigración sea esencial para la continuación de los generosos sistemas de seguridad social actuales.

LA COMISIÓN INDEPENDIENTE PARA TURQUÍA

La Comisión Independiente, encabezada por el ex presidente de Finlandia, Martti Ahtisari y con personalidades tan relevantes de la vida política e intelectual europea como Michel Rocard, ex primer ministro de Francia, Marcelino Oreja, ex ministro español de Asuntos Exteriores y ex comisario europeo, Emma Bonino, ex comisaria europea, Anthony Giddens, ex director de la London School of Economics y Albert Rohan,

ex Secretario General del Ministro de Asuntos Exteriores austriaco, que fue el ponente de la comisión. Examinó los retos y oportunidades que representa la posible incorporación de Turquía a la Unión Europea.

Sus conclusiones son: considera que las negociaciones para la adhesión deberían iniciarse ya. Tan pronto como Turquía cumpla los criterios políticos de Copenhague. Su demora una vez más perjudicaría la credibilidad de la Unión y sería vista como una violación del principio de “pacta sunt servanda” (los pactos deben cumplirse).

Turquía, por otro lado, debe aceptar que el cumplimiento de los criterios políticos comprende la puesta en práctica de toda la legislación aprobada por el Parlamento. Los criterios de adhesión se aplican a todos los Estados candidatos de la misma forma y no pueden existir atajos para casos individuales. Igualmente, la justicia exige que ningún candidato sea sometido a condiciones más severas que los otros. Incumbe a la Comisión Europea valorar si el cumplimiento por parte de Turquía de los criterios de Copenhague ha alcanzado la masa crítica necesaria para recomendar la apertura de las negociaciones de adhesión.

POSTURA DEL PARLAMENTO EUROPEO

El 15 de diciembre de 2004 el Parlamento Europeo, decidió por amplia mayoría, conjuntamente con el Consejo que, las negociaciones con Turquía deberían iniciarse sin demora injustificada. La recomendación fijaba una hoja de ruta que partía de la condición, que en la primera fase de las negociaciones se otorgue prioridad a la plena aplicación de los criterios políticos, en particular en el ámbito de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la aplicación y entrada en vigor de seis textos legislativos, debiendo garantizar la Comisión en todo momento un estrecho seguimiento del cumplimiento de dichas condiciones, un diálogo político intenso y, si procede, la suspensión de las negociaciones.

El Parlamento valora que Turquía haya cumplido con un número amplio de recomendaciones como abolición de la pena de muerte, la reforma del procedimiento penal, el refuerzo de la defensa de los derechos, la reducción del papel Consejo de Seguridad y la retirada del estado de emergencia en las regiones del sureste. El Parlamento advierte sin embargo, sobre las reservas expresadas en el Convenio internacional de derechos Civiles y Políticos así como en el Convenio internacional Económico, Social y de Derechos Culturales.

Asimismo considera positivo haber introducido cambios legales, como son; la apertura de centros privados de cursos de lenguas distintos del Turco (curdo, armenio y algeriano).

El Parlamento formula las siguientes peticiones;

- Tiene que aplicar los estándares medio ambientales y humanitarios
- Las autoridades Turcas tienen que completar el proceso de la erradicación absoluta de la tortura con la “tolerancia cero”, en todos los niveles
- El sistema electoral tiene que ser reformado reduciendo su umbral al 10%, asegurando una mayor representación de las fuerzas políticas en la Gran Asamblea Nacional, incluyendo predominantemente partidos curdos.
- Se invita al gobierno turco a jugar un papel más activo en el acercamiento a aquellas fuerzas curdas que hayan elegido abandonar las armas.
- Las autoridades turcas tienen que insistir en sus esfuerzos en asegurar la plena realización de los derechos, especialmente aquellos que afectan a las mujeres que tienen limitado el acceso a la educación primaria y secundaria, por razones familiares, culturales o medio ambientales.

El Parlamento llama a la Comisión y al Consejo a informar anualmente, así como a los parlamentos nacionales de los Estados Miembros de la UE. sobre los progresos realizados por Turquía.

Finalmente recomienda el Parlamento Europeo que Turquía continúe su proceso de reconciliación con Armenia.

Turquía tiene motivos para esperar ser bien recibida en la Unión, siempre que cumpla las condiciones pertinentes. El Parlamento Europeo tiene el firme convencimiento de que en el momento de abordar la cuestión se debería tratar a Turquía con el debido respeto, justicia y consideración siempre que cumpla las condiciones pertinentes.

CAPÍTULO SEGUNDO

TURQUÍA: ¿ASOCIADO O MIEMBRO?

TURQUÍA: ¿ASOCIADO O MIEMBRO?

POR JORGE FUENTES MONZONÍS-VILALLONGA

INTRODUCCIÓN

Cada una de las cinco ampliaciones que la Unión Europea ha efectuado hasta ahora, ha conllevado algún grado de sorpresa y de resistencia de parte de los seis socios fundadores y de aquellos que sucesivamente se iban incorporando a la Organización. Ello ha venido siendo así porque de alguna forma, la Europa nuclear tiene una visión restringida de lo que es el continente.

De esta forma los seis firmantes del Tratado de Roma veían al Reino Unido e Irlanda como una extensión del continente Americano que las corrientes del Atlántico hubieran empujado hacia Europa. Igualmente, al empezar África en los Pirineos, la península ibérica quedaba automáticamente segregada de Europa. Otro tanto ocurría con los Balcanes a los que ven como una curiosa mezcla de Oriente Medio, Asia y África y ello a pesar de que una de las cunas de la civilización europea -Grecia- se encontrara allá. Europa Central y Meridional, la que se extiende desde Polonia a Bulgaria quería ser vista como excéntrica, remota, “oriental” ignorando que Viena, Budapest, Praga o Cracovia -que no Paris, Bruselas o La Haya- son el verdadero centro del continente.

Si esa resistencia a la ampliación fue cierta en cada uno de los cinco ejercicios integradores operados entre 1972 lo va a ser en mucha mayor medida en el caso de Turquía y ello a pesar de que este país es ya socio de todas las restantes organizaciones europeas desde hora temprana: el Consejo de Europa desde 1949, la OTAN desde 1951, la OSCE desde 1972, la OCDE, el BERD etc.

El presente trabajo, al estudiar las posibilidades de integración de Turquía en la UE, estará constantemente respondiendo a las preguntas que la opinión pública europea se formula sin cesar: por qué Turquía ha tenido siempre vocación europea pese a que su territorio apenas se encuentra en el continente y su cultura y civilización aun menos. Por qué Europa desde que eran seis hasta que somos 27 no adoptó una postura inconfundible de aceptación o rechazo permitiendo a Ankara hacer sus proyectos políticos con más seguridad. Por qué aun ahora, en 2005 cuando ya está prácticamente aceptado que las negociaciones de adhesión comenzarán en Octubre, siguen poniéndose todo tipo de interrogantes a cuál será el desenlace de ese proceso negociador y cuándo se cerrará éste.

DEL IMPERIO OTOMANO A LA REPUBLICA DE ATATURK

Desde la UE se tiende a mirar a los turcos como una raza diferente, ajena, extra europea. Es como si pensáramos que para ser europeos es necesario haber nacido en el continente y que pueblos que originaron sus culturas más allá de nuestro territorio -no olvidemos que casi todos los actuales estados recibieron muchas poblaciones de aluvión procedentes de Asia y África- no podían llegar a ser tan europeos como los que aquí se originaron. Siguiendo ese principio casi nadie en EEUU podría considerarse estadounidense.

Los turcos se asientan en Anatolia en el siglo XI y fundan el Imperio Otomano que se expande hacia el Oeste hasta Viena y por el Norte de África hasta Argelia. Fueron herederos de los Imperios Bizantino y Romano de Oriente y de las ricas culturas grecolatina y judeocristiana muy presentes en Asia Menor.

Esa región hoy turca está vinculada a nuestra cultura con nombres tan evocadores como el historiador Herodoto, el fabulista Esopo, el obispo San Nicolás, el riquísimo Crespo, el gastrónomo Lúculo. Lugares como Troya, Efeso, el monte Ararat, Pergamon, Tarso nos fuerzan a recordar que en el lugar que hoy es Turquía se encuentra una de las cunas de la civilización occidental.

El imperio otomano fue pieza importante de la política europea ya actuando como aliado, como refugio de emigrantes -por ejemplo los judíos españoles expulsados en 1492- o como conquistador de igual modo que lo hicieron otras potencias europeas.

Ya en el siglo XIX, tras la guerra de Crimea en 1856, la “Sublime Puerta” fue invitada a unirse al concierto europeo que junto al reducido número de grandes potencias del momento, debía decidir el futuro del continente. De esta forma, el estrecho contacto con Occidente, llevó a los sucesivos sultanes a occidentalizar el imperio modernizando el Ejército, la banca, la administración, la enseñanza, la ciencia, la legislación civil y penal. Ese ideario liberal y modernizador fue adoptado por los “jóvenes otomanos” y más tarde por los “jóvenes turcos”.

Unos y otros pusieron las bases para las profundas reformas que Mustafá Kemal acometió tras la caída del Imperio Otomano en su búsqueda por constituir un Estado moderno. Atatürk deroga el sultanato y el califato, adopta un Código Civil basado en el suizo, sustituye el alfabeto árabe por el latino, cambia el calendario lunar por el solar, sustituye el viernes por el domingo como día de descanso, reconoce los derechos políticos de las mujeres, favorece la interiorización del Islam y el comienzo en suma de la creación de un estado secular moderno.

Bien es cierto que todo ello aun no ha permitido que la cultura otomana y más tarde turca haya podido imbricarse en la occidental proporcionando nombres y tendencias que hayan pasado a popularizarse dentro del acervo occidental como si lo han logrado representantes de todas las ramas de la cultura de otros muchos países recién incorporados a la Unión Europea (Polonia, la República Checa), que lo harán pronto (Rumania, Bulgaria) o que no lo harán acaso nunca (Rusia).

DE LA UNIÓN ADUANERA AL CONSEJO DE HELSINKI

La realidad es que Turquía, desde hora temprana no pensó que podía integrarse en ninguna otra organización que la europea y de esta forma, tan solo dos años después de la adopción del Tratado de Roma, Ankara solicita oficialmente el ingreso en la Organización que aun cuando es rechazado, abre unos vínculos entre Turquía y la CEE que en 1963 se sustancian con la firma de un acuerdo de asociación que a lo largo de tres fases debía crear una Unión Aduanera.

En la primera de ellas, la fase preparatoria (1963-70), Turquía recibió 175 millones de ecus de la CEE como contrapartida a un significativo aumento de las importaciones turcas de los países comunitarios que en ese periodo pasan del 29 al 42% de las importaciones turcas.

La fase transitoria se extiende hasta 1980 y tiene por objeto suprimir tarifas aduaneras dando ventajas casi generalizadas a la exportación de los productos agrícolas turcos.

La tercera fase (1983-1995) comienza tras un trienio de congelación de las relaciones debido al golpe militar de 1980. En ese período se produce un cambio acelerado de la economía agraria a la industrial como reflejo del hecho de que el porcentaje de las exportaciones agrícolas turcas descendiera del 57 al 10% y el de los productos industriales creciera del 36 al 88%.

Al mismo tiempo, en esos doce años, se insiste no solo en la modernización del sector económico sino también en las reformas de las vertientes política, legislativa y social. Es éste un síntoma inconfundible de que la Comunidad piensa seriamente en Turquía como un futuro socio.

En 1995 se firma el Acuerdo de Unión Aduanera que el Parlamento de Estrasburgo ratificó aun con acalorado debate reflejado en los votos (343 a favor, 149 en contra y 36 abstenciones), y que Turquía recibió con entusiasmo como paso definitivo hacia la adhesión.

El Acuerdo tuvo como una consecuencia el aumentar al intercambio comercial entre la UE y Turquía situándose tanto en importaciones como en exportaciones en el 53%, aunque mostró dos anomalías: la de que la supresión de aranceles no se extendiera a la libertad de personas, servicios y capitales inicialmente previstos y que Turquía se convirtiera en el único país miembro de la Unión Aduanera que no lo era a la vez de la UE.

El acuerdo de Unión Aduanera no era un objetivo en si mismo ni para la UE ni mucho menos para Turquía que desplegó una intensa actividad diplomática para intentar verse incluida en el grupo de países que en Luxemburgo serían considerados como países candidatos. Los esfuerzos fueron, en vano. El Consejo Europeo de 1997 aceptó a 6 países (Polonia, Republica Checa, Hungría, Eslovenia, Chipre y Estonia) quedando fuera otros seis (Rumania, Bulgaria, Eslovaquia, Malta, Letonia y Lituania) más Turquía.

Los motivos aducidos en el caso de Turquía fueron que aun reiterando su capacidad para ingresar en la UE todavía no cumplía los criterios políticos y económicos fijados en 1993 en Copenhague que en síntesis son:

- Poseer instituciones que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, el respeto a los Derechos Humanos y la protección de las minorías.

- Tener una economía viable capaz de hacer frente a la competencia exterior.
- Capacidad para cumplir las obligaciones que se deriven del acervo comunitario.

Lo cierto es que en 1997 Turquía no cumplía ninguno de estos criterios. No cumplía el criterio político ya que el Consejo de Seguridad Nacional suponía el control de la vida política por el ejército. Por añadidura, no existía libertad de prensa, asociación, expresión, religión etc.

Los criterios económicos tampoco se cumplían: había un fuerte intervencionismo estatal en la fijación de precios en productos agrícolas, de energía y transportes, así como en la actividad bancaria y bursátil. Había también una gran inestabilidad macroeconómica que contaba con una población agraria del 41% de la población activa en la que se detectaba un nivel educativo muy bajo y unas elevadas cifras (30%) de utilización de mano de obra infantil de 6 a 14 años.

Pero con ser graves los niveles de satisfacción de los criterios de Copenhague, en 1997 había aun otros problemas más graves como eran la división de Chipre, las relaciones con Grecia y el problema de las 12 millones de Kurdos residentes en el sudeste del país y cuyos derechos se veían ignorados. De estos asuntos se trata más adelante.

No es que todas estas limitaciones fueran superadas en los dos cortos años que transcurrieron entre el Consejo de Luxemburgo y el de Helsinki (1999) pero lo que si ocurrió fué el dramático terremoto de Turquía, el acercamiento greco-turco movido por la espontánea solidaridad originada en Grecia hacia el castigado vecino y el sentimiento “fin de siglo” que prevaleció en Helsinki que impulsó a los líderes europeos a querer pasar una página de la Historia antes de entrar en el siglo XXI.

Helsinki abrió las puertas a Turquía de forma casi definitiva que fue declarada candidata a la adhesión siempre que cumpliera los criterios requeridos. Aumentaron los fondos pre-adhesión asignados al país candidato. Si en el trienio 1996-99 recibió 376 millones de ecus, en el trienio siguiente recibiría 708 millones de €.

En el año 2000 firmó Turquía dos importantes Pactos de Naciones Unidas, el relativo a los Derechos Civiles y Políticos y el de los Derechos Económicos Sociales y Culturales. A la vez, en 2001 publicó su Programa Nacional para la Adhesión a la UE que conllevó en los años siguientes varios paquetes de reformas legislativas que incidieron sobre cuestiones

tan decisivas como la supresión de la pena de muerte, la reforma del Consejo de Seguridad Nacional, la ley antiterrorista, la prohibición del trabajo infantil.

Las reformas se aceleran y profundizan tras la victoria del partido Justicia y Desarrollo (AKP) liderado por Erdogan, en Junio de 2002. Las libertades, los derechos humanos y las minorías se ven muy reforzados en dos años siguientes a la victoria del AKP lo que permite a la Comisión en 2004 emitir un informe favorable al comienzo de las negociaciones en el año siguiente.

Aparte del progreso conocido entre 2002 y 2004 en materias legislativas, Turquía ha mostrado igualmente buena voluntad en la solución de los grandes problemas políticos, en especial el asunto de Chipre. Al adherirse sin duda al plan Annan, Ankara dejó en entredicho la voluntad reunificadora de la Republica de Chipre que rechazó un plan claramente escorado hacia la Republica Turca del Norte de Chipre lo que hizo que la adhesión de Nicosia el 1 de Mayo de 2004 se hiciera en una isla aun desunida.

LOS PROS Y CONTRAS DE LA ADHESIÓN DE TURQUÍA

Solo seis años después de la firma del Tratado de Roma constitutivo de la CEE, antes de que se produjera la primera Ampliación Comunitaria que integró al Reino Unido, Dinamarca e Irlanda, cuando la Guerra Fría estaba en pleno apogeo y nadie soñaba con que un día los socios centro-europeos del Pacto de Varsovia podrían no ya ser miembros de la Unión sino ni siquiera ser candidatos, Turquía -que por entonces ya era aliado de la OTAN- dio su primer paso firmando un Acuerdo de Asociación con la CEE.

En Diciembre de 2004 el Consejo Europeo ha dejado claro que las negociaciones de adhesión van a empezar. Quedan todavía abiertas las dudas sobre posibles intervenciones en la ruta y un desenlace que no culmine con la plana asociación sino con un estatuto de miembro asociado. ¿Qué hay en el trasfondo de esa actitud comunitaria? ¿Cuales son los problemas y eventualmente las soluciones que Bruselas intuye va a traer Turquía consigo a la UE?.

De modo esquemático se incluyen a continuación toda una serie de aspectos esenciales de la problemática turca. Muchos de ellos son desarrollados en otros capítulos de este cuaderno.

Los problemas

El Territorio

El 97% del país se encuentra emplazado en Asia y solo el 3% en Europa. Ello podría poner en cuestión los límites geográficos del viejo continente que frente a lo que ocurre con América, África o Australia que tienen contornos muy precisos, en Europa son muy difusos en su engarce con Asia. Al menos dos países -Turquía y Rusia- tienen una parte europea y otra mucho mayor asiática. El ingreso de Turquía tenderá a arrastrar hacia la UE a sus vecinos transcaucásicos y quizá a los de Asia Central y Europa Oriental. En sentido contrario ¿podría decirse que Francia o Reino Unido son países americanos por las islas que poseen en aquel continente, o España es africana por Ceuta y Melilla?

La Población

Con sus 68 millones de habitantes, Turquía es el segundo país más poblado de Europa solo después de Alemania. Si se tiene en cuenta que todos los actuales países de la UE tienen una natalidad decreciente, solo compensada en algunos casos por la inmigración, resulta que Turquía tendría en el momento de su integración, al ritmo actual de crecimiento del 1,3%, casi 80 millones de habitantes, sobre una población europea de 550 millones. Una aplicación estricta de la Constitución situaría a Turquía como el país con mayor número de votos en el Consejo y de escaños en el Parlamento, es decir, sería el país más influyente de la Unión.

La Economía

Aunque Turquía está conociendo un progreso económico importante lo cierto es que tiene todavía notables limitaciones macroeconómicas que están muy por debajo de los requerimientos de Copenhague en los capítulos de inflación, interés bancario, deuda pública, déficit presupuestario lo que junto a los elevados índices de estatalidad, la lenta privatización y la escasa inversión extranjera hacen que el PIB medio de Turquía en relación con el de la UE sea del 25%, frente al 88% de España, el 42% de Polonia y el 29% de Rumania.

Las Migraciones

Cuando España ingreso en la UE, el libre movimiento de trabajadores fue uno de los capítulos del acervo que más preocupó a la Comisión que

nos impuso 7 años de periodo de transición. El rápido crecimiento de la economía española hizo que pronto un alto porcentaje de emigrantes españoles decidiera regresar al país. Hoy existen 4 millones de turcos en la UE. Es difícil calcular si continuará la emigración o si comenzará el retorno. Teniendo en cuenta los mencionados parámetros económicos del país, es más probable que ocurra lo primero hasta que se produzca un crecimiento de su aparato productivo hasta niveles que creen mano de obra y atraigan a su población.

Cultura y Religión

Aún cuando la UE no es un club cristiano no cabe ignorar que los 28 países que pronto lo integraran (incluidos Bulgaria, Rumania y Croacia) son países cristianos ya sean católicos, protestantes u ortodoxos y el ingreso turco conllevará la entrada de 80 millones de islamistas que se sumarán a los 10 millones que actualmente viven ya integrados en los distintos países de la Unión.

Este factor por si solo no tiene por que ser negativo y de hecho podría llevar a una mejor comprensión entre ambas religiones que hoy se encuentran -tras el 11/S, el 11/M y otros actos terroristas en Bali, Casablanca y Estambul- en un estadio de bajo entendimiento. Sin embargo no cabe duda que a determinados sectores políticos europeos -en especial a la democracia cristiana alemana y francesa- le parece un factor clave de renuencia hacia Turquía.

En otras facetas culturales, es evidente que el imperio otomano dejó no pocas huellas arquitectónicas, económicas, sociales y étnicas en Europa de igual modo que el mundo árabe las dejara a través de España. Es preciso reconocer que el mundo eslavo se europeizó más que el otomano y ello le permitió asimilar mejor la filosofía y civilización europeas y contribuir a su enriquecimiento con infinidad de creadores, filósofos, artistas, políticos, científicos, técnicos y un largo etc.

Las soluciones

El acercamiento al mundo árabe

No hay que pensar que Turquía tiene una relación idílica con sus vecinos árabes. El hecho de haber dominado a muchos de ellos durante siglos, su acercamiento a los EEUU -en la OTAN y fuera de ella- y a la Unión Europea, su temprano reconocimiento del Estado de Israel (en

1946) y 50 años mas tarde la firma de un Tratado de Alineamiento Estratégico con Tel Aviv son factores que hacen que algunos países árabes recelen de Turquía.

Pero lo cierto es que otros muchos factores unen a ambas realidades: los vínculos marcados por el Islam, la pertenencia conjunta a la Organización de la Conferencia Islámica, la dependencia turca del petróleo árabe y a la vez la necesidad que éste tiene de los 1750 km² de oleoductos que a través de Turquía bombea el petróleo desde los pozos las refinerías occidentales.

Ese delicado puente-barrera explica tanto el cuidadoso equilibrio que Turquía ha tenido que presentar en la guerra de Irak como el hecho de que Estambul haya sido objetivo del terrorismo radical islámico.

Sin duda la integración de Turquía situaría las fronteras exteriores de la Unión en pleno corazón de Oriente Medio lo que le permitiría actuar con mucha mayor efectividad en la búsqueda de solución de este grave conflicto.

La Seguridad

Hasta hoy la UE está teniendo que sufrir la grave contradicción de valorar como muy positiva la participación de Turquía en la defensa de Europa a través de la OTAN, pero considerando a la vez que el país otomano no es lo suficientemente europeo para recibir los beneficios que le depararía la Unión.

Una Turquía excluida de la UE podría tender a rehuir su aislamiento a través del reforzamiento de sus relaciones con otros estados de la región lo que crearía serios riesgos en un flanco particularmente sensible para Europa y para el mundo.

La cuestión chipriota

La invasión turca de Chipre de 1974 como reacción al golpe de los coroneles griegos y la ulterior creación de la República Turca del Norte de Chipre, nunca reconocida por la ONU ni por ningún otro país a excepción de la propia Turquía, han sido factores que durante tres decenios han jugado en contra de la diplomacia turca y, aún sin reconocerse abiertamente, también contra los propósitos integradores turcos.

La flexible actitud del gobierno de Erdogan y de su partido Justicia y Desarrollo (AKP), respecto al plan reunificador propuesto por Naciones

Unidas, así como la respuesta positiva en la RTNC al referéndum organizado en Abril de 2004 son factores que han mejorado considerablemente la imagen de Turquía en Occidente y motivado que a la vez que se producía el ingreso de la República de Chipre en la UE, se iniciara un movimiento tendente a levantar el embargo con Chipre del Norte y mejorar las expectativas integradoras de Turquía.

Los criterios de Copenhague

Entre 2002 y 2004 Turquía ha hecho un esfuerzo extraordinario para reformar su legislación y acoplarla a la comunitaria. Ello ha sido así tanto en el cumplimiento de los derechos humanos, como en las reformas legislativas que incluyen la supresión de la pena de muerte, el respeto e integración de la mujer, las libertades de enseñanza, de prensa, de asociación, la utilización de idiomas diferentes al turco -en especial el kurdo- y el sometimiento del ejercito al poder civil, factores todos ellos que han situado a Turquía prácticamente en el mismo nivel que otros socios respecto a los criterios políticos de Copenhague.

Tendrán que pasar algunos años para que las nuevas normas se apliquen correctamente en el país y se necesitarán decenios para que Turquía empiece a parecerse a lo que es la Unión. Ni siquiera es seguro que este proceso mimético sea deseable hasta sus últimos límites. La diversidad europea seguirá siendo una realidad y una de sus mayores riquezas. Turquía seguirá siendo diferente como lo es España, Italia o Gran Bretaña.

Lo que se le pedirá no es su pérdida de identidad y atractiva personalidad sino su acoplamiento pleno a la democracia de la Unión.

El Mediterráneo

Después del ingreso de Grecia, España y Portugal la mayor parte de las ampliaciones de la Unión se han producido hacia el Norte de Europa (Chipre y Malta con su millón conjunto de habitantes, son las únicas excepciones). La integración de Turquía, como las de Bulgaria y Rumania, equilibrarán esas diferencias e introducirán un claro elemento estabilizador en la región.

Hay que recordar que nunca desde el nacimiento de la CEE-UE ha habido un conflicto entre dos países socios y menos aún si ambos son a la vez aliados en la OTAN. Ello es particularmente aplicable a las relaciones siempre delicadas entre Grecia y Turquía que se han materializado en las islas del Egeo, la cuestión de las aguas territoriales, el sobrevuelo y de

forma muy especial el mencionado contencioso de Chipre. Los gobiernos de Atenas y Nicosia se han pronunciado a favor de la integración de Turquía siempre que aplique los criterios de Copenhague, en la convicción de que desde dentro de la Unión será más viable la solución de los problemas aún pendientes.

Igualmente la asociación de Turquía puede contribuir a resolver la cuestión de su frontera aún cerrada con Armenia, las relaciones europeas con el Caúcaso y quizá -aunque ello es menos fácil de racionalizar- el problema kurdo.

CONCLUSIONES

El 60% de la opinión pública europea se muestra contraria a la integración inmediata de Turquía, pero favorable a que lo haga en 10 años. Alemania (con sus 2,5 millones de turcos en el país), Italia, Reino Unido y España son los principales apoyos a Turquía. En el caso de España, son muchos los factores de comprensión: el común pasado islámico, el emplazamiento mediterráneo y periférico, el importante pasado imperial, los vínculos especiales con los EEUU durante la guerra fría, los movimientos migratorios internos y externos de ambos países etc.... Estas y otras razones hacen que nuestro país sea uno de los más firmes soportes de la integración turca.

Las ventajas y los inconvenientes arriba señalados pesan casi por igual y podrían llevar a la inacción y al aplazamiento una vez más de la decisión. Ese sería el mayor error. Es cierto que el ingreso de Turquía en la UE va a introducir en ésta fuertes elementos de complejidad, pero también es cierto que las introdujeron países muy definidos como el Reino Unido, los países neutrales, España, Grecia, los tres estados Bálticos, Polonia y Chipre por citar algunos ejemplos y sin que sea necesario mencionar las razones que son bastantes obvias.

En definitiva, los inconvenientes de la integración turca se muestran mucho más asumibles que los riesgos que podrían derivarse de una Turquía volcada a sus fronteras orientales en un momento de la Historia en que el conflicto Este-Oeste podría dar paso a un desencuentro entre Cristianismo e Islam. Turquía debe ser en esa relación, el puente y no la barrera.

Sin embargo, no hay que ignorar que a medida que se acerque el comienzo de la negociación, los contras de la integración turca tenderán

a crecer en la opinión popular, y acaso también en los gobiernos, respecto a los pros. Ello unido al rechazo de la constitución europea en el referéndum francés y holandés abre un gran interrogante sobre el futuro de la Unión y sobre su ampliación.

BIBLIOGRAFÍA

“Turquía en Europa: ¿Más que una promesa?”, Informe de la Comisión Independiente para Turquía, Septiembre 2004.

Publications, Istanbul 2002 MÜFTÜLER-BAC, MELTEM “*Enlarging the European Union: Where does Turkey stand?*” Tesev.

CONTRERAS, DELIA “*Turquía: el largo camino hacia Europa*”, San Pablo-CEU, IEE, Julio 2004. “*Turkey and the European Union - an overview*”, Ministry of Foreign Affairs, June 2001, Ankara.

FUENTES, JORGE “*Turquía entre Oriente y Occidente*”, Real Instituto Elcano, Octubre 2004.

MAC LIMAN, ADRIÁN. “*Turquía entre dos mundos*”, Madrid 2005.

CAPÍTULO TERCERO

TURQUÍA: DESAFÍOS DEMOGRÁFICOS DE UNA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

TURQUÍA: DESAFÍOS DEMOGRÁFICOS DE UNA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

POR RICKARD SANDELL

INTRODUCCIÓN

El doble no de los referenda sobre la Constitución Europea en Francia y en los Países Bajos, así como el resultado de las elecciones regionales alemanas, que obligó al primer ministro Gerhard Schröder a convocar elecciones generales anticipadas en el otoño de 2005, marcan un cambio en Europa que probablemente va a afectar a la agenda política de la Unión Europea (UE) de una manera profunda. Una de las áreas políticas que serán escrutadas con más detalle son las futuras ampliaciones de la UE. No es imposible que el cambio político manifestado en los tres eventos políticos que acabo de mencionar implique que el proceso de ampliaciones se retrasa e incluso se para por completo, con el resultado de que algunos de los países candidatos al final no lleguen a ser miembros de la UE. De los tres países candidatos actuales (Bulgaria, Rumania y Turquía), Turquía es el país que se enfrenta los mayores obstáculos para convertirse en miembro de la UE.

Uno de los principales motivos por el que los Países Bajos, Francia y Alemania entre otros muchos países europeos podrían llegar a rechazar u oponerse a la adhesión de Turquía, son las características demográficas de Turquía. Curiosamente, otros para defender la adhesión de este país a la UE, también utilizan la demografía turca en sus argumentos (1). El hecho

(1) Vease CHISLETT W (2004) *“European Commission Recommends Accession Negotiations with Turkey, but with Certain Conditions.”* Analisis del Real Instituto Elcano N°152/2004., para una revisión de factores influyentes en las negociaciones de la adhesión de Turquía a la UE.

de que la demografía de Turquía pueda ser utilizada tanto a favor como en contra de una incorporación del país en la UE implica que existe una incertidumbre demográfica a la hora de tomar una decisión sobre la incorporación de Turquía a la UE.

Este capítulo está dedicado a las especiales características demográficas que frecuentemente han sido destacadas en los argumentos en contra o a favor de la incorporación de Turquía a la UE. El objetivo del capítulo es contribuir a una mayor comprensión acerca de la realidad demográfica del país, y acerca de cómo el futuro desarrollo demográfico de Turquía podría interactuar con, o influir en el desarrollo demográfico en la UE si el país llega a ser miembro de la Unión.

EL CONTEXTO DEMOGRÁFICO TURCO

Como vamos a ver más adelante, mientras el perfil demográfico de Turquía cada vez más se parece al del resto de Europa, pasarán décadas antes de que este perfil iguale a el del resto de Europa. Es decir, es posible hablar de una transición demográfica retrasada en el caso de Turquía. Este retraso es lo que explica por qué las condiciones demográficas de Turquía frecuentemente se introducen en las discusiones sobre la adhesión o no de Turquía a la UE. O dicho de otra manera, muchos países consideran que Turquía es demográficamente anormal comparada con la UE, y que esta anomalía implica riesgos y ventajas para la UE.

Para empezar, Turquía tiene y ha tenido un desarrollo demográfico mucho más turbulento que el de la mayoría de los países en la Unión Europea, particularmente si consideramos su crecimiento demográfico. En el primer censo realizado después del nacimiento de la República turca, en 1927, la población turca enumerada fue 13,6 millones. En el año 2004, 78 años más tarde, el tamaño estimado de la población fue de 71,2 millones, lo que indica un aumento de casi 58 millones de personas. Esto significa que el país ha tenido un crecimiento medio de su población alrededor al 2,1 % cada año durante todo este periodo. (2)

Para entender la magnitud del crecimiento de la población en Turquía resulta útil compararlo con el crecimiento de la población en España. En

(2) ÜNALAN, T., (2000), "*Changing Family Structures in Turkey: 1968-1998*" Papers in Demography series Number 6, Hacettepe University Institute of Population Studies, Ankara.

1930 España tenía 23,7 millones de habitantes y en 2004 tenía alrededor de 42,5 millones de habitantes (3). El crecimiento demográfico medio anual en España durante este mismo periodo era cerca de 0,75 %, o 1,3 puntos por debajo del crecimiento de Turquía. Esto es, España ha visto duplicarse su población en menos de un siglo, mientras que Turquía la ha visto multiplicarse por más de 5.

Pero Turquía no es, de ninguna manera, un país extremo en términos demográficos. Por ejemplo, si ampliamos la comparación del crecimiento de la población entre España y Turquía incluyendo a los países vecinos de Turquía descubrimos que el desarrollo demográfico de Turquía sólo es espectacular cuando es contrastado con el de los países en la UE. (Vea la Tabla 1.)

Países como Irán, Irak, Siria y Egipto, son países Árabes / Musulmanes en el Oriente Medio relativamente grandes, que tienen un desarrollo demográfico parecido o incluso más impresionante que el de Turquía. Incluso es posible decir que mientras el tamaño relativo de la población turca es cada vez más grande si lo comparamos con los países de la UE, al ser comparado con otros países Árabes / Musulmanes la relación es la inversa. Esto significa que Turquía se posiciona demográficamente entre los países occidentales y los países Árabes / Musulmanes.

Tabla 1. Población y tasas de crecimiento de los países seleccionados

País	Tamaño de población/año				Tasas de crecimiento medio anual		
	1950	2005	2015	2025	1950 a 2005	2005 a 2015	2015 a 2025
Turquía	21,5	73,2	82,6	90,6	2,19%	1,21%	0,92%
España	28,0	42,9	47,1	49,9	0,76%	0,93%	0,57%
Alemania	68,4	82,7	82,5	82,0	0,34%	-0,02%	-0,07%
Francia	41,8	60,5	62,3	63,4	0,66%	0,30%	0,17%
Irán	16,9	69,5	79,9	89,0	2,52%	1,39%	1,08%
Irak	5,3	28,8	36,5	44,7	3,02%	2,37%	2,02%
Egipto	21,8	74,0	88,2	101,1	2,18%	1,75%	1,37%
Siria	3,5	19,0	23,8	28,1	3,03%	2,23%	1,65%

Nota: Los datos de población son de "UN World Population Prospects 2004 revision" salvo en el caso de España que son del Instituto Nacional de Estadística.

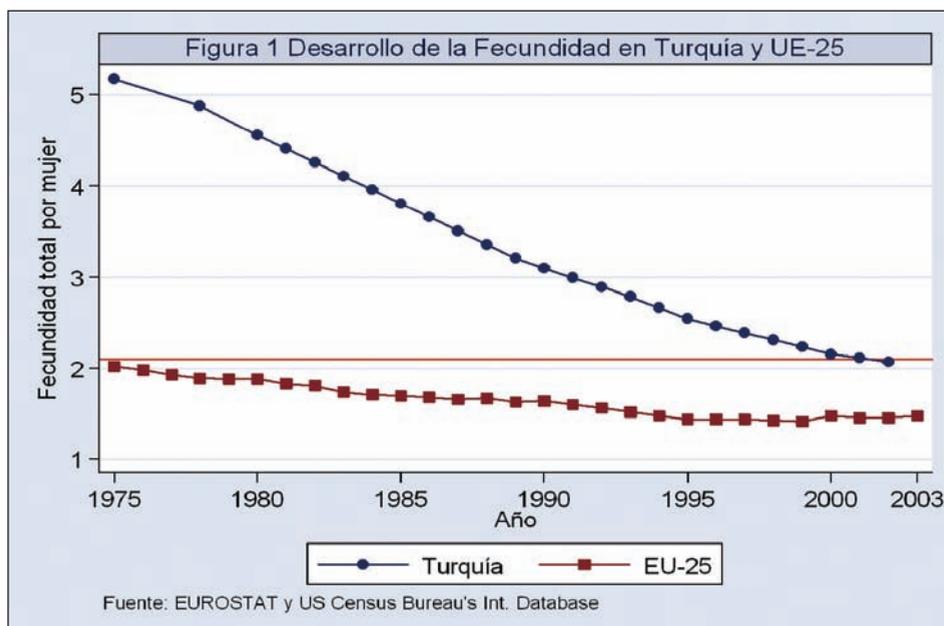
(3) Véase Instituto Nacional de Estadística; www.ine.es.

Para comprender los complejos aspectos demográficos de una incorporación de Turquía a la UE resulta útil analizar los indicadores demográficos centrales de Turquía y contrastarlos con los de la UE.

En los años sesenta y setenta del siglo pasado comenzó una nueva tendencia demográfica global. Lo que pasó es que muy de repente la tasa de fecundidad empezó a caer de forma rápida y muy significativa en todo el mundo. Este fenómeno es conocido como la transición demográfica, y por ser un fenómeno global también se produce en Turquía. Sin embargo, no es el comienzo de la transición lo que es de particular interés aquí, sino la magnitud del fenómeno.

La Figura 1 muestra el desarrollo de la tasa de fecundidad en la UE y en Turquía después del inicio de la transición demográfica. Las diferencias en las tasas de fecundidad son muy apreciables. En términos absolutos, la caída de la tasa de fecundidad en Turquía es 6 veces mayor a la de Europa. Es decir, si los países de la UE han visto cambios considerables en la estructura de las familias en las últimas tres décadas, los cambios ocurridos en Turquía en esas tres décadas sólo pueden ser calificados como abismales.

Otra pieza de información clave en la figura 1, es que es solo en la UE que el nivel de la tasa de fecundidad ha caído por debajo del nivel del



reemplazo (2,1 niño por mujer). Además, la UE pasó a tener una tasa de fecundidad inferior al nivel de reemplazo relativamente pronto después del comienzo de la transición demográfica (alrededor del 1975). Según las previsiones actuales, Turquía pasará a tener una tasa de fecundidad por debajo del nivel de reemplazo en este mismo momento, unos 30-35 años más tarde que la UE en su conjunto. Como vamos a ver más adelante, este retraso tiene importantes implicaciones para Turquía.

Para entender las diferencias entre las tendencias demográficas de Turquía y la UE también hay que tener en cuenta la mortalidad. Una tasa de fecundidad por debajo del nivel de reemplazo hace inevitable un aumento de la tasa de mortalidad, por la simple razón de que tener tasas de fecundidad inferiores al nivel de reemplazo implica que la población está envejeciendo. Bajo este escenario la única forma de evitar que las tasas de mortalidad se incrementen es posponer la muerte, es decir, aumentar la esperanza de vida, tal y como ha sido el caso en la UE hasta la fecha. Pero todo tiene un límite. Las mejoras en la esperanza de vida ya no son suficientes para posponer el inevitable aumento de las tasas de mortalidad que viene impulsado por la baja fecundidad, como ha sido el caso durante gran parte del siglo pasado. Como consecuencia de ello la tasa de mortalidad total está actualmente a punto de comenzar a aumentar en la UE desde su nivel actual de 10 muertes por 1000 personas al año hasta aproximadamente 14 por 1000 en el 2050.

En cambio, Turquía todavía no ha tenido una fecundidad inferior al nivel de reemplazo, y además tiene un aumento más rápido de su esperanza de vida. Como consecuencia de ello tiene actualmente una tasa de mortalidad muy por debajo a la de la UE. En este momento es aproximadamente de 6 por 1000 personas, y no se espera un aumento importante hasta después de 2025. Aún así, la tasa de mortalidad sólo alcanzaría el 11 por 1000 en el año 2050.

¿Cuáles son las consecuencias de las diferencias en el desarrollo de los indicadores demográficos que acabo de exponer? Europa, con su muy baja fecundidad, y con tasas de mortalidad en alza, está inevitablemente acercándose al declive del tamaño de su población. Turquía, que goza de una tasa de fecundidad sustancialmente más alta y de una tasa de mortalidad muy inferior a la de la UE, esta predestinada a tener una población creciente durante todo el periodo hasta el año 2050.

Es más, aunque las previsiones de EUROSTAT sobre el desarrollo de los índices demográficos de la UE resultaran incorrectas, por ejemplo, si

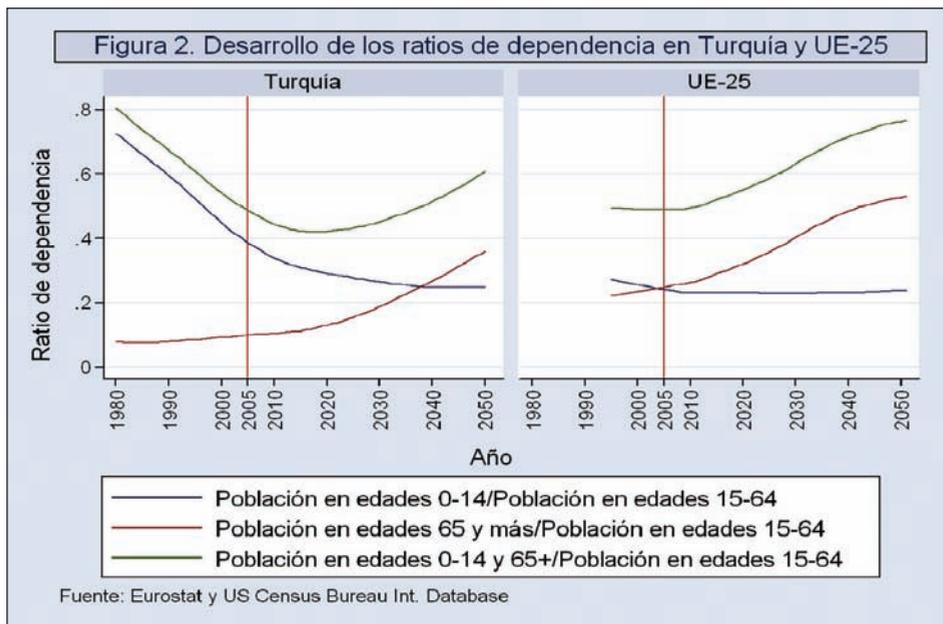
la tasa de fecundidad en la UE volviera a un nivel superior al nivel de reemplazo, la UE sería incapaz de generar un crecimiento vegetativo de su población y solo podría aumentarla a través de la inmigración durante gran parte de la primera mitad de este siglo. Este hecho se debe a que estar 25-30 años con una tasa de fecundidad por debajo del nivel de reemplazo produce un declive muy sustantivo en el número de madres potenciales, de modo que aunque tuvieran muchos niños, no hay suficientes madres como para contrarrestar el aumento en la mortalidad en el corto y medio plazo. Así, es casi imposible evitar un decrecimiento vegetativo de la población europea a partir del año 2020 (4). Un desarrollo similar en Turquía no es probable hasta después del 2050.

Aunque Turquía esta demográficamente predestinada a aumentar su población sustancialmente en las próximas décadas, no es el crecimiento en sí mismo lo que constituye el desafío más importante a la hora de evaluar las corrientes demográficas en Turquía y sus implicaciones si llegase a ser miembro de la UE. El desafío más importante son los cambios estructurales que se derivarían de los cambios en los indicadores que acabo de presentar. El primero de ellos es el envejecimiento de la población.

La tasa de dependencia es una buena medida para ilustrar el proceso de envejecimiento y sus implícitos efectos económicos. La tasa de dependencia total de un país o región se obtiene sumando el número de personas jóvenes (en este caso menores de 15 años) con el número de personas mayores (aquellos con más de 65 años). Dividimos la suma obtenida por el número de personas en edad activa (aquellos entre 15 y 64 años). Las dos primeras categorías dependen a menudo económicamente de la última categoría. Así, una tasa de dependencia total alta indica una carga económica alta para la población activa y baja si la tasa de dependencia también es baja.

Como vemos en la figura 2, la UE está pasando por un momento de gloria en lo que respecta a su tasa de dependencia total. Nunca jamás tan poca gente ha dependido de tantas personas en la población activa en la UE. Sin embargo, este momento de gloria es poco más que un paréntesis en la historia demográfica de Europa. Como vemos en la figura 2 las tasas de dependencia están a punto de comenzar una subida importante. Hay

(4) Véase LUTZ, W, B. C. O'NEIL y S SCERBOV (2003), 'Europe's Population at a Turning Point', *Science*, nr. 299, p. 1991-2.



un acuerdo general sobre las consecuencias de las crecientes tasas de dependencia en la UE: harán, entre otras cosas, que los sistemas de bienestar, modelo Europeo, puedan resultar insostenibles en un futuro muy cercano (5)(6). O dicho de otra manera, cada vez menos personas tienen que proporcionar recursos económicos y servicios para un grupo cada vez mayor de personas económicamente inactivas.

Reformar el sistema de bienestar es políticamente muy incómodo. Alemania, Francia, y los Países Bajos ya han anunciado cambios en sus respectivos sistemas de bienestar, anuncios que han sido recibidos en medio de protestas masivas por parte de sus ciudadanos, y que tienen algo que ver con los resultados electorales que mencioné en el inicio de este capítulo.

Es muy probable que sólo hayamos visto el principio de un proceso muy largo de reformas políticas y económicas, porque como podemos apreciar en la figura 2, el empeoramiento de las tasas de dependencia

(5) HERCE, J.A. (2001), *La privatización de las pensiones en España*, documento de trabajo, Fundación de Estudios de Economía Aplicada, Madrid, Spain

(6) SANDELL, RICKARD (2003), *Ageing Populations: An Opportunity for Public Policy Reform*, Working Paper nr. 20, Real Instituto Elcano.

apenas ha comenzado. Probablemente más de un gobierno europeo tendrá que caer antes de que las políticas sociales en la UE se aproximen a la realidad demográfica. Si los políticos fracasan en sus intentos de resolver el problema socio-económico impulsado por el envejecimiento de la población, podrían activar una crisis económica excepcional dentro de la UE (7)(8). Tampoco podemos despreciar la posibilidad de un conflicto entre las personas en edad activa y las personas en edad de jubilación cuando ambos grupos empiezan a darse cuenta de que su situación económica está en proceso de deterioro continuo por culpa del otro grupo (9).

La figura 2 no sólo es portadora de malas noticias. A diferencia de la UE, Turquía esta experimentando una sustancial y continua mejora de sus tasas de dependencia, mejora que llegará hasta el año 2030. Incluso a partir del 2030 el país seguirá teniendo una evolución del envejecimiento mucho más favorable que la UE. Es más, la magnitud de las mejoras que Turquía ha vivido en la segunda mitad del siglo 20 y las que todavía están por venir sobrepasa a las de cualquier otro país europeo.

La importancia de las diferencias en las tasas de dependencia entre la UE y de Turquía no debe ser infravalorada. Turquía tiene unas características demográficas mucho más favorables para el crecimiento económico que en el pasado. Hasta hace muy poco tiempo Turquía vivía una situación demográfica donde más de la mitad de su población era menor de edad. Las tasas de dependencia más bajas significan que la situación demográfica esta cambiando, y que hay –y habrá– muchos menos jóvenes por cada adulto. Esto implica que la sociedad turca va a tener la posibilidad de liberar recursos que tradicionalmente se han destinado al mantenimiento de las familias, y dedicarlos a la inversión y al ahorro, lo que favorecería el desarrollo de la economía turca (10).

La liberación de estos recursos es un factor crucial para la difícil tarea de impulsar un crecimiento económico excepcional, tras una posible entrada de Turquía en la UE. Incluso, podríamos afirmar que el fuerte descenso en las tasas de dependencia de Turquía es un requisito previo para

(7) REHER, D.S. (2004), '*The Demographic Transition Revisited as a Global Process*', *Population, Space and Place*, nr. 10, p. 19-41.)

(8) JACKSON, R, and N. HOWE (2003), *The 2003 Aging Vulnerability Index*, The Centre for Strategic and International Studies and Watson Wyatt, Washington DC.

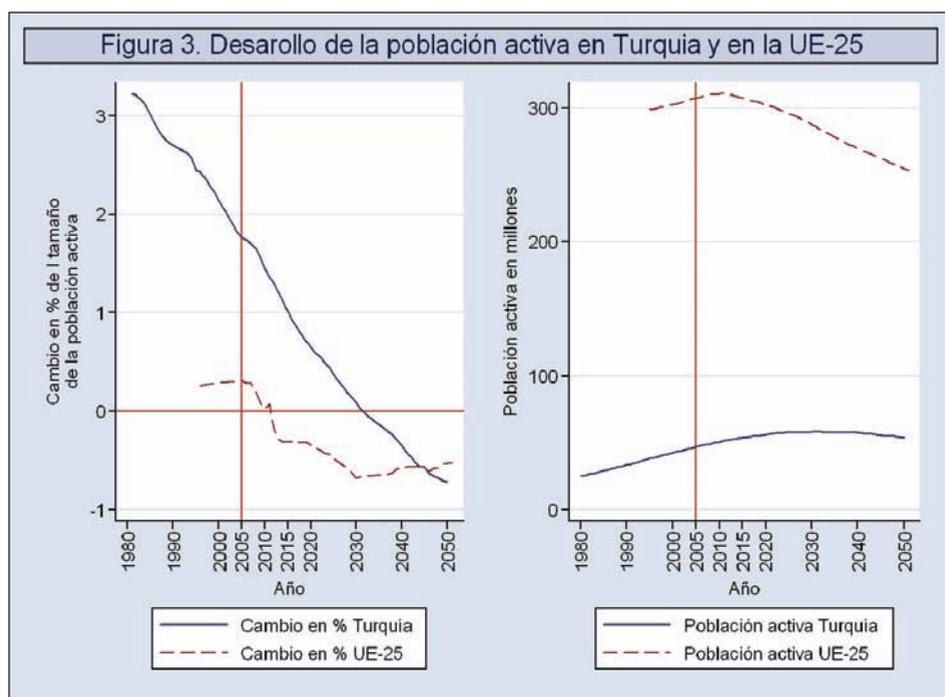
(9) HOMER-DIXON, T.F. (1991), '*On the Threshold: Environmental Changes as Causes of Acute Conflict*', *International Security*, vol. 16, nr. 2, p. 76-116

(10) MALMBERG, B. and T. LIND (2004), '*Ålderschock gynnar globala tillväxten*', *Dagens Nyheter*, January 7 2004, Sweden

que la adhesión de Turquía sea económicamente viable. Sin embargo, como la figura 2 también pone en evidencia, la favorable situación demográfica tiene una duración relativamente corta. Más allá del año 2030 Turquía volverá a tener unas condiciones demográficas menos favorables para el crecimiento económico, aunque el empeoramiento es leve si lo comparamos con la situación demográfica turca del siglo pasado.

Finalmente, como todos los países que han vivido un largo periodo con altas tasas de fecundidad, la sociedad turca, y más particularmente la economía turca, ha tenido que enfrentar cambios estructurales en su población que han afectado al rendimiento de la economía. El cambio estructural más importante es el fuerte crecimiento de la población en la edad activa. Al entrar en el siglo XXI, y en la medida de que la tasa de fecundidad turca se aproxima al nivel experimentado por la UE esto esta a punto de cambiar.

La Figura 3 muestra el aumento / descenso relativo del tamaño de las poblaciones en edad activa en la UE y en Turquía. Según las previsiones de EUROSTAT (UE) y las del US Census Bureau (Turquía), Turquía atraviesa una fase de expansión (aunque a una velocidad cada vez menor) de su población activa. Esta fase esta previsto que dure hasta el 2030.



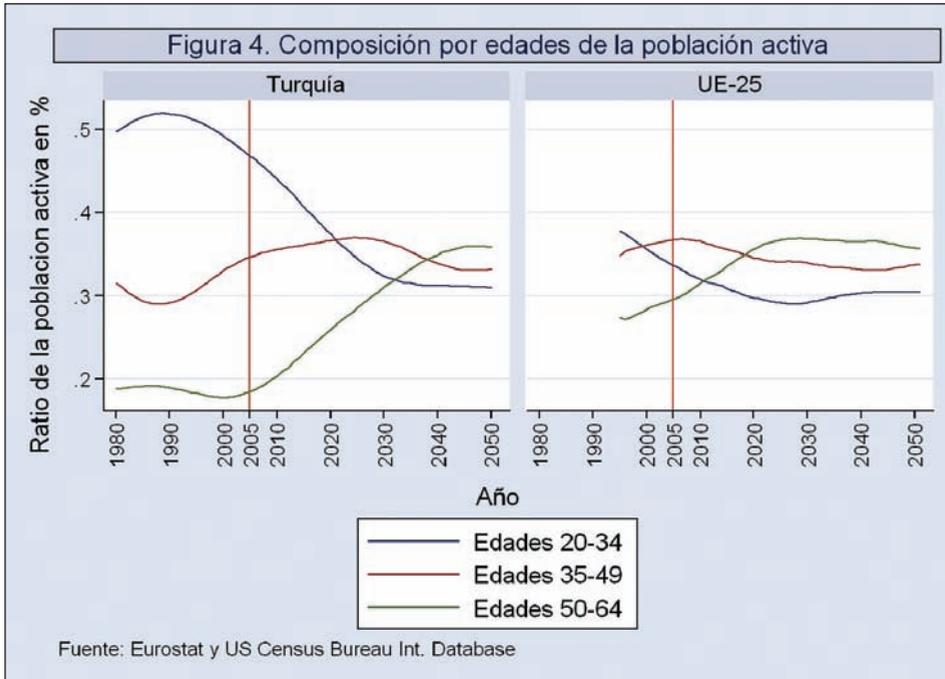
La UE, por su parte, está entrando en una fase de contracción. El declive de la población en edad activa es continuo durante el resto del periodo aquí estudiado, es decir, hasta el año 2050.

En el caso de Turquía, estamos hablando de un aumento neto de la población activa cercano al 25%, o aproximadamente 12 millones de personas entre 2005 y 2030. En el caso de la UE, hablamos de una disminución neta próxima al 6-7 %, o cerca de 20 millones de personas durante el mismo periodo. Si consideramos que el 65% es una tasa de participación laboral razonable, para evitar un aumento en el nivel de desempleo la economía turca tendría que estar preparada para crear unos 8-9 millones nuevos puestos de trabajo entre ahora y el año 2030. Naturalmente, si Turquía al mismo tiempo pretende reducir el desempleo actual tendrá que crear más oportunidades de empleo. La tarea no es imposible, pero es ciertamente difícil. Si Turquía no es capaz de proporcionar empleo para su creciente población activa una de las cosas que podría ocurrir es que aumentase la emigración turca hacia la UE o hacia otros lugares.

La Figura 3 también pone en evidencia que si Turquía se incorpora a la UE esto tendrá consecuencias importantes sobre la distribución geográfica del futuro crecimiento de la población activa en la UE. En el año 2005 el tamaño combinado de la población activa de Turquía y la UE suma 353 millones personas. Esto implica que si Turquía ya fuese miembro de la UE su peso como proveedor de población activa en la UE sería hoy próximo al 11 %. En 2050 la población activa conjunta de Turquía y la UE esta previsto que sea, aproximadamente, de 307 millones de personas, de los que más de un 17% serán turcos. Para entender el significado del potencial peso de la Republica turca en la UE podemos sustituir Turquía por Alemania en el mismo ejemplo. En este momento, el 17% de la población activa europea reside en Alemania (incluyendo a Turquía en el total), mientras que en el 2050 el peso alemán esta previsto que sea del 15%. Esto significa que la adhesión de Turquía a la UE implica que el país se convertirá en el mayor proveedor de mano de obra de la UE en el 2050 y que el centro de gravedad de la población activa se desplaza hacia el sureste de la Unión. Para cualquier sector económico o empresa que depende de un buen suministro de mano de obra esta información no es redundante, pues hace que el establecimiento o el traslado de actividades económicas a Turquía se convierta en una opción atractiva, especialmente si tenemos en cuenta el precio de la mano de obra actual en ese país.

No sólo es el tamaño de la población activa lo que está en proceso de cambio, la composición según edad de la misma también cambia. Y los

cambios en la composición de este subgrupo de la población podrían influir en las perspectivas económicas tanto de Turquía como de la UE. En la figura 4 vemos una pequeña revolución en la composición de la población en edad activa. En el caso de Turquía los cambios son más profundos pero tampoco hay que subestimar el significado de los cambios dentro de la UE.



En el periodo que va de 1950 a 2000 la población activa se caracterizó por ser relativamente joven. A medida que la transición demográfica avanza, la población en edad activa envejece. En el caso de la UE el grupo compuesto por los que tienen entre 20 y 34 años ya es inferior que el grupo compuesto por los que tienen entre 35 y 49 años, y a partir de 2010 el grupo de los más jóvenes pasa a ser el subgrupo más pequeño de los tres aquí estudiados. En Turquía pasa algo parecido, pero con cierto retraso. El subgrupo más joven sigue siendo el más numeroso hasta aproximadamente 2020 y a partir de 2030 será el grupo más pequeño. En el otro extremo vemos que el subgrupo compuesto por aquellos que tienen entre 50 y 64 años de edad pasa a ser el grupo predominante dentro de la población activa, un relevo que en el caso de la UE se prevé que se pro-

duzca a partir del año 2020 y en Turquía a partir del año 2040. La diferencia principal entre Turquía y la UE consiste en que la población activa en Turquía continuará siendo más joven que la de la UE. No obstante, y puesto que los cambios que están produciéndose en Turquía son mucho más acentuados, el desarrollo turco no está libre de problemas.

Hay varias observaciones que pueden extraerse de la información que acabo de presentar. Quizá la más obvia es que los mercados de trabajo de la UE y Turquía están en proceso de desarrollar una fuerte dependencia de trabajadores en edades mucho más avanzadas que antes. Como bien sabemos, una de las maneras más eficaces de mejorar la productividad del mercado de trabajo es a través de la incorporación de nuevas generaciones que han recibido una educación más reciente y mejor adaptada a la actualidad (11). Este proceso ha sido casi automático en el pasado porque vivimos en una sociedad que está acostumbrada a un crecimiento demográfico continuo, que a su vez ha garantizado que la población activa siempre ha ido aumentando, de modo que el aumento de la productividad se ha logrado a través de la incorporación de nuevas generaciones que normalmente han recibido una educación mejor que la de la generación anterior. La transición demográfica altera este cómodo mecanismo de incremento de la productividad. En vez de tener una población activa creciente pasamos a tener una población activa decreciente, en la que cada vez entran menos jóvenes, lo cual significa que las industrias nacionales ya no pueden beneficiarse de igual manera del aumento en el capital humano generado por la incorporación de nuevas y mejor educadas generaciones al mercado laboral. Este problema ya es una realidad en la UE, donde mucho más que antes, aumentar la productividad se está convirtiendo en un problema sobre cómo mejorar la habilidad y conocimiento de las personas que ya forman parte de la población activa.

Aunque en el medio y largo plazo Turquía no está libre del problema que vive la UE en este momento, en el corto plazo los cambios estructurales dentro de la población activa suponen un problema algo diferente. En Turquía el principal desafío está relacionado con la magnitud de los cambios demográficos. La baja esperanza de vida que caracterizaba a Turquía y el crecimiento casi explosivo de su población en los últimos cincuenta años ha hecho que las personas mayores hayan constituido un colectivo mucho menor que las personas jóvenes dentro de la población

(11) BECKER, G. S., K. M. MURPHY and R. TAMURA (1990): 'Human Capital, Fertility, and Economic Growth', *The Journal of Political Economy*, 98:12-37.

activa. Debido al proceso de envejecimiento, el subgrupo formado por los mayores ya está empezando a ser influyente. Al aumentar su peso en la población activa, el subgrupo de los mayores introduce un elemento de competición entre los trabajadores mayores y los más jóvenes que apenas existía en el pasado. Aún es demasiado pronto para saber exactamente cómo el aumento de la tasa de mayores en la población en edad activa va a afectar a las oportunidades laborales del conjunto de la población activa, pero hay varios escenarios posibles (12).

Los cambios estructurales en la población activa que Turquía está viviendo en este momento indican que hay un potencial creciente para el tipo de conflictos intergeneracionales en las sociedades musulmanas que Fargues (13) advirtió en los años noventa. Fargues avisó que el Islamismo fundamentalista (o el retorno a un Islamismo más conservador) en parte se debe a la coexistencia prolongada de generaciones sucesivas. Cuando por primera vez los hijos tienen que competir con sus padres para sostenerse, se enfrentan a un choque intergeneracional que consiste en que a la generación más joven se le niega una sucesión automática de sus padres al alcanzar la madurez. El aumento en la competición intergeneracional da lugar a una generación de hombres jóvenes frustrados que denuncian la ideología de sus padres y buscan refugio en el Islamismo fundamentalista / conservador, con la esperanza de incrementar su estatus y mejorar su precaria situación económica.

Queda por ver si el aumento de la competición intergeneracional que Turquía experimenta en este momento provoca una resurrección del Islamismo fundamentalista / conservador como la prevista por Fargues. Pero haya o no tal resurrección, es probable que la creciente competición intergeneracional sea fuente de otro tipo de tensiones en Turquía, especialmente si coincide con un desarrollo económico insuficiente. Si cada vez más mayores llegan al final de la edad activa (65 años), las tasas de sustitución de puestos de trabajos ocupados por personas mayores se reducen. Esto se traduce en un aumento del desempleo entre los jóvenes que tendrán más dificultades para entrar en la vida laboral. Si las tasas de sustitución coinciden con una coyuntura desfavorable, el paro entre

(12) SANDELL. R. 2005. "La demografía de nuestros vecinos." Cuadernos de pensamiento político. 5:39-64

(13) FARGUES, P. 1993, 'Demography and Politics in the Arab World', *Population: An English Selection*, vol. 5, p. 1-20.

los jóvenes podría empezar ser preocupante, y no podemos excluir que tal escenario pudiera impulsar más emigración turca. En segundo lugar, también cabe imaginar el escenario inverso de que los jóvenes, al tener una educación mejor y más reciente, resulten más atractivos para los empleadores en una situación de competición intergeneracional. Entonces, si los jóvenes gozan de una ventaja competitiva sobre los mayores y si los mayores aumentan su peso en la población activa, la incidencia del desempleo entre los mayores aumentaría sucesivamente. Por otro lado, si los mayores se exponen a un riesgo mayor de encontrarse en el paro, un efecto secundario podría ser un aumento en el potencial de emigración de las personas mayores, algo relativamente desconocido hasta ahora.

Por último, no podemos ignorar el hecho de que el tamaño de la población turca es un asunto clave en la negociación de la adhesión de Turquía. En diferencia con otras ampliaciones hay ciertas desventajas para los países más grandes de la UE que podrían ser claves en las negociaciones con Turquía. La entrada de Turquía en la UE significaría compartir poderes con ella y cuanto más grande es un país, más poder tiene. Tal y como está previsto en este momento, cuando Turquía se convierta en miembro de la Unión es probable que el tamaño de su población supere al de Alemania. Esto implica que Turquía va a ser el país más grande de la Unión, y por tanto, que le corresponderá un poder equiparable al de Alemania, como mínimo.

El hecho de que Turquía pueda aspirar a tener un poder que iguale o supera al de Alemania hace que la adhesión de Turquía sea una decisión mucho más intrigante y compleja que la decisión de la ampliación hacia Europa Oriental porque ofrecer el estatus de miembro a Turquía debilitaría de forma evidente la posición de poder relativa de los países más grandes en favor de un país también grande pero mucho más pobre (14). Ninguna de las ya numerosas ampliaciones ha implicado cambios tan sustanciales, con la excepción de la adhesión del Reino Unido a la Unión. Aunque, a diferencia del caso de Turquía, aceptar al Reino Unido como miembro de la CE significó compartir poder con un país sustancialmente más rico y próspero que Turquía.

Dada la reciente experiencia de reformar el reparto de poder acordado

(14) POWELL. C., J. I TORREBLANCA., y A SORROZA. 2005 Construir Europa desde España. Informes Elcano. Real Instituto Elcano. Madrid.

en Niza en las negociaciones sobre la Constitución Europea, podemos esperar que modificar el reparto de poder entre los países grandes y ceder a Turquía el poder que corresponde al tamaño de su población sea, indudablemente, causa de preocupación. La cuestión es probablemente tan delicada que el si o el no a Turquía como miembro puede depender de cómo se resuelva, finalmente, esta cuestión

MIGRACIONES INTERNACIONALES

La potencial inmigración turca hacia la UE es quizá el fenómeno demográfico que constituye el mayor obstáculo para la adhesión de Turquía a la Unión. Turquía es conocida por haber sido uno de los grandes proveedores de inmigrantes con destino a la UE, y no es una coincidencia que lo haya sido, sino es el resultado de una política premeditada. Así, en 1961 Turquía y la entonces República Federal de Alemania firmaron un acuerdo de intercambio de trabajadores extranjeros procedentes de Turquía. Poco después, Turquía firmó acuerdos parecidos con Austria, Bélgica, Países Bajos, Francia y Suecia (15). El propósito de estos acuerdos era 1) Satisfacer la demanda de mano de obra creada por la bonanza casi extraordinaria de la economía alemana y de los otros países firmantes 2) Evitar un incremento desbordado del desempleo en Turquía como consecuencia de la alta fecundidad y el consiguiente crecimiento de su población activa (16).

Los acuerdos crearon una avalancha de trabajadores extranjeros procedentes de Turquía que en poco tiempo convirtió la diáspora turca en la más grande de terceros países en la UE. Desde la mitad de los años setenta la inmigración laboral procedente de Turquía esta en fase de desaceleración, aunque su magnitud sigue siendo importante. Dependiendo de cómo definamos el concepto de inmigrante, hay actualmente entre 3 y 3,5 millones de inmigrantes turcos en la UE.

En la tabla 2 clasificamos a los inmigrantes turcos de dos maneras: 1) el número de ciudadanos turcos residentes en un país particular, y 2) el número de ciudadanos turcos que han

(15) KIRISCI. K 2003. Turkey: A Transformation from Emigration to Immigration. Migration Policy institute. www.migrationinformation.org

(16) ÜNALAN. T. 2000. op. cit.

Tabla 2. La Inmigración turca por estados miembros de la UE en el año 2002

País	Inmigrantes turcos	Turcos naturalizados	Inmigrantes turcos total
Alemania	1.912.200	463.526	2.375.726
Austria	121.400	67.325	188.725
Bélgica	42.600	76.710	119.310
Dinamarca	31.900	16.957	48.857
España	892	0	892
Finlandia	2.100	0	2.100
Francia	222.000	44.771	266.771
Grecia	76.000	0	76.000
Hungría	469	0	469
Letonia	16	0	16
Países Bajos	100.300	161.122	261.422
Rep. Checa	326	0	326
Rumania(*)	16	0	16
Suecia	12.600	18.858	31.458
Reino Unido	52.000	0	52.000
Total	2.574.819	849.269	3.424.088

Fuente: las Tendencias de OCDE en Internacional Migración 2004

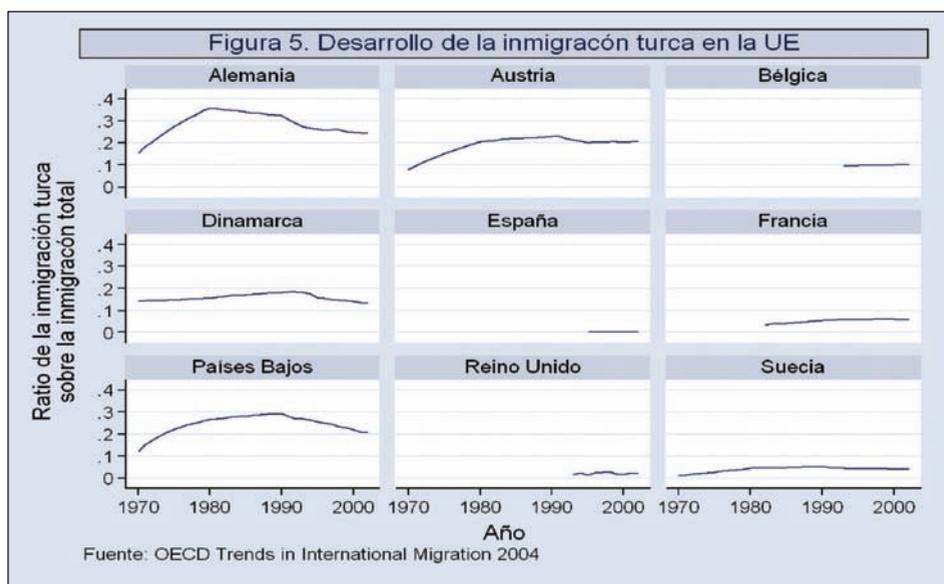
(*) País candidato

adquirido la nacionalidad del país destino. Al sumar las dos categorías obtenemos una medida aproximada del tamaño de la primera generación de inmigrantes turcos que viven en un estado miembro dado. Según ésta definición y según los datos proporcionados por la OCDE, vemos que mas de 70 % de los inmigrantes turcos en la UE (aproximadamente 2,4 millones) residen en Alemania. Por su parte, Austria, Bélgica, Francia y los Países Bajos tienen todos más de cien mil inmigrantes turcos. Según los datos de la OCDE el tamaño de la diáspora turca representa aproximadamente el 13-14 % del total de inmigrantes en la UE.

Aunque la tabla 2 resulta útil, no proporciona información acerca del proceso de inmigración turca. Para analizar ese proceso podemos primero estudiar cómo ha evolucionado el peso de la inmigración turca en relación con la inmigración total en los países de la UE y como ha ido cambiando la distribución de la diáspora turca en los estados miembros de la UE (vea la figura 5).

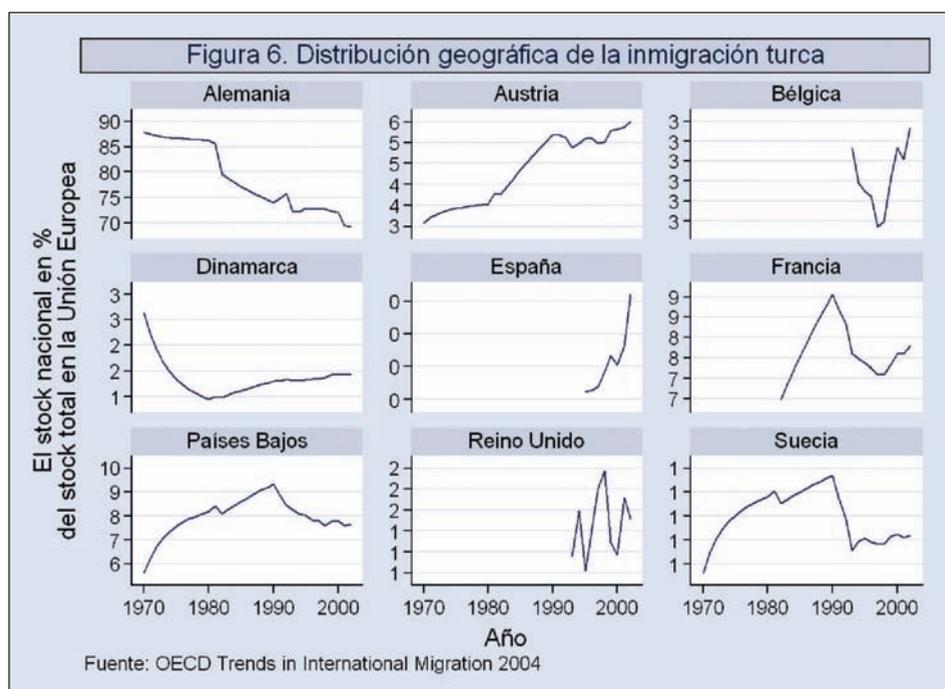
La figura 5 pone en evidencia que la inmigración turca a la UE es un fenómeno caracterizado por su madurez. Desde su inicio en los años sesenta hasta principios de los años ochenta la inmigración turca fue aumentando su peso en la inmigración total de una forma bastante espectacular, lo que indica que hubo un fuerte crecimiento de la inmigración turca en ese periodo. A partir de los primeros años ochenta y hasta principios de los noventa el peso de la inmigración turca apenas ha variado en los países que tienen una inmigración turca significativa. Finalmente, a partir de los primeros años noventa vemos cómo el peso de la inmigración turca comienza un declive más o menos acentuado. Las últimas tendencias indican que Turquía ya no es el origen predominante de la nueva inmigración hacia la UE.

Otra tendencia reciente es que la inmigración Turca está cada vez más diversificada con respecto al destino (ver la figura 6). La inmigración turca ha sido un fenómeno turco-alemán casi exclusivamente hasta los años ochenta. Tanto como el 85-90 % de los inmigrantes turcos residieron en Alemania entre 1970 y 1980. Hoy en día “sólo” el 70% de los turcos que viven en la UE residen en Alemania. Este cambio indica que la inmigración turca esta mucho más diversificada geográficamente y empieza a ser una realidad, aunque a niveles muy reducidos, en casi todos los estados miembros de la UE.

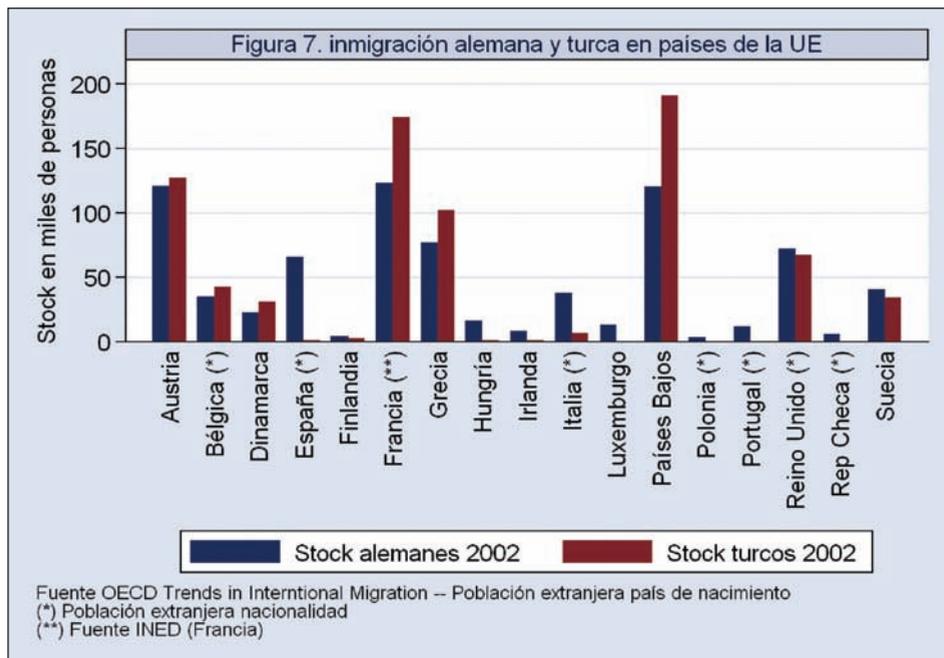


No hay ninguna duda de que la inmigración turca y el tamaño de la comunidad turca en Alemania es un caso especial comparado con cualquier otro país europeo. Sin embargo, y con la excepción de Alemania, es difícil evaluar si la inmigración turca es en los restantes países de la UE un fenómeno excepcional en tanto a su tamaño. Hay varias cosas que complican el análisis de esta cuestión. Por ejemplo, el tamaño de la población del país de origen y el del destino es un factor influyente, y la proximidad geográfica es otro.

Una manera sencilla de analizar si la inmigración turca en la UE es desmesurada consiste en evaluar el tamaño de la inmigración turca en el contexto inmigratorio de la UE. Es decir, si Turquía fuese miembro de la UE, ¿sería el tamaño de la comunidad turca en países de la UE significativamente diferente al de las comunidades procedentes de otros estados miembros? La mejor manera de hacer tal valoración es comparar el tamaño de la inmigración turca con el de la inmigración de Alemania en los demás países miembros, puesto que Alemania es el país de UE que más se parece a Turquía por lo que se refiere al tamaño de sus poblaciones (véase figura 6).



Como podemos ver, es difícil generalizar sobre las diferencias en el tamaño de la inmigración procedente de los dos países en cuestión. Pero quizá la conclusión más sorprendente que se puede extraer de la información de la Figura 7 es que si Turquía hubiera sido miembro de la UE en 2002, y si omitimos las migraciones entre Alemania y Turquía el número de turcos residentes en otros países de la UE hubiera sido muy parecido al número de alemanes residentes en los mismos países (779.000 turcos frente a 776.000 alemanes). Es decir, excluyendo la relación migratoria excepcional que existe entre Alemania y Turquía, el tamaño de la diáspora turca no parece ser desmesurado si lo comparamos con el tamaño de otra diáspora que procede de un estado miembro que es parecido a Turquía en términos de tamaño de su población. Esto no quiere decir que no hay diferencias en el tipo de inmigración procedente de Turquía y Alemania. La comparación simplemente demuestra que el tamaño de la inmigración turca en la UE no es extraordinario salvo en el caso de Alemania, y por tanto, que el fenómeno de inmigración turco en los demás países de la UE no debe ser exagerado. Después de todo, ningún país en la UE se ha quejado de que el tamaño de la diáspora Alemana suponga un problema en cuanto a su tamaño, y por tanto, tampoco la inmigración turca debe suponerlo.



Aun así, en el nivel de la UE hay en total más de 3 millones de inmigrantes turcos, que es un número muy apreciable, y no es sorprendente que muchos países teman que la adhesión de Turquía pueda provocar una nueva oleada de inmigración turca similar en tamaño a la avalancha de los años sesenta.

El temor a que se produzcan grandes movimientos de población tras una ampliación no es un temor nuevo en la UE. Cada vez que la UE ha admitido a nuevos miembros más pobres que los miembros previamente existentes, el libre movimiento de personas se ha restringido a los ciudadanos de los países que se han incorporado a la UE, con el único fin de intentar impedir una inmigración desmesurada tras la adhesión de los nuevos estados miembros.

Por ejemplo, en 1986, la entonces Comunidad Europea abrió sus puertas a España y Portugal. Ambos países sur-europeos tenían una renta per cápita muy inferior a la de todos los demás estados miembros, y ambos países tenían un saldo migratorio negativo con los demás países de la Comunidad en el momento de ser admitidos. Es decir, la emigración excedía a la inmigración, y una gran parte de la emigración española y portuguesa se dirigía hacia la Comunidad Europea, principalmente a Alemania y Francia.

Para evitar una potencial ola de emigración como consecuencia de la incorporación de España y Portugal, no se les otorgó el derecho al libre movimiento de personas hasta el año 1991, seis años después de su adhesión a la Comunidad. De forma muy similar, al llevar a cabo la ampliación incluyendo a los países en Europa Oriental y del Sureste, la inmigración de nuevo jugó un papel clave en las negociaciones. El miedo a tener que enfrentarse a una inmigración masiva hizo que se acordara una cláusula parecida a la empleada cuando España y Portugal entraron en la Unión (17).

El motivo principal de impedir una inmigración masiva es económico, pero existe otros factores que hacen que muchos temen una ola de inmigración y quieren evitarlo a toda costa. Por ejemplo, muchos países de la UE han visto crecer la resistencia de la opinión pública hacia la inmigración, y en muchos de ellos la “nueva extrema derecha” está beneficiándose de esa creciente resistencia y está explotando este nicho tanto en

(17) SANDELL R. 2003 *“Consecuencias migratorias de la ampliación de la Unión Europea”* A Distancia vol 21. 3:76-82.

las elecciones nacionales como en las europeas con cierto éxito. Para no perder apoyo electoral, partidos que hasta ahora han sido relativamente liberales en cuanto a la inmigración están viéndose obligados a adoptar una posición política más conservadora hacia la inmigración (18). El resultado es la adopción de políticas de inmigración más restrictivas. Como Turquía ya es uno de los principales proveedores de inmigrantes de la UE, no es ninguna sorpresa que algunos países empiecen a oponerse a la entrada de Turquía en la Unión con la esperanza de que tal oposición sea una manera eficaz de evitar una inmigración turca creciente.

Dado que la inmigración siempre ha sido considerada un obstáculo a la hora de admitir nuevos miembros en la UE con una renta inferior a los demás miembros en la Unión, y dada el nuevo corriente político anti-inmigratorio, no resulta sorprendente que la inmigración esté presente en las discusiones acerca de la posible adhesión de Turquía. Esta vez, y dado el historial migratorio turco, parece que el problema del libre movimiento de personas no tiene una solución fácil.

Obviamente, es muy difícil saber exactamente qué va a pasar con la inmigración turca si el país finalmente se incorpora en la UE. Los demógrafos y expertos de inmigración no tienen fama de acertar con sus predicciones del futuro. La realidad es que los procesos demográficos y migratorios son sumamente complejos y su desarrollo depende de una serie de factores que suelen variar bastante a lo largo del tiempo.

Evaluar qué ocurriría con los flujos migratorios entre Turquía y la UE si Turquía se incorporase a la UE requiere una buena comprensión de cómo la adhesión de Turquía afectaría a la estructura de incentivos para emigrar. Y aquí está el problema. Es muy posible que la estructura de incentivos tras la decisión de emigrar cambie tanto en el caso de que Turquía se convierta en miembro de la UE como en el caso de que se quede fuera de la UE (19).

De los dos escenarios el primero es mucho menos problemático, porque hasta ahora a ningún país candidato se le ha negado la adhesión, lo cual significa que tenemos cierta experiencia sobre cómo cambian los incentivos de emigración después de la adhesión de un país. Si pasa lo contrario, estamos obligados a especular sobre cómo cambiarían tales incentivos.

(18) RYDGREN. J. 2004. *"The Populist Challenge"* Berghahn Books. New York.

(19) ERZAN. R., U KUZUBAS y N. ILDIS. 2004. *"Growth and Immigration Scenarios for Turkey and the EU."* EU-Turkey Working Papers No 13/December 2004.

Basándonos en la experiencia de las ampliaciones de la UE realizadas en el pasado, sabemos que los nuevos miembros, sin excepción alguna, comenzaron una fase de incremento de la prosperidad económica tras la adhesión, y que como consecuencia de ese desarrollo positivo los incentivos de emigrar se redujeron sustancialmente tras su incorporación a la UE. De hecho, el cambio en las perspectivas económicas de los nuevos estados miembros ha sido de tal magnitud que los que ya habían emigrado llegaron incluso a reconsiderar su decisión y retornar tras la adhesión. En el caso de España y Portugal, el cambio en los flujos migratorios de los ciudadanos de estos dos países se produjo muy pronto después de su adhesión a la UE. Es más, estos dos países tardaron poco tiempo en convertirse en destino de inmigrantes de terceros países, y en el caso de España, se ha convertido en el país que más inmigración recibe de terceros países de todos los estados miembros de la UE.

En el caso de la ampliación a Europa Oriental y del sureste, es todavía prematuro hacer un balance general, pero después de más de un año tras la incorporación de los diez nuevos miembros no existe ningún indicio de que la inmigración procedente de los nuevos miembros hacia los quince antiguos miembros haya aumentado. Al contrario parece que la emigración desde los nuevos países ha disminuido. Si las mismas pautas se repiten en el caso de la posible ampliación turca, cabe esperar que el crecimiento económico que normalmente se produce tras la adhesión haga que la inmigración turca hacia la UE disminuya de forma drástica o incluso que la dirección de los flujos migratorios se invierta a medio plazo.

La magnitud del crecimiento económico necesario para reducir el deseo de emigrar es irrelevante. El factor más importante es que las perspectivas de crecimiento económico sean creíbles y que el crecimiento sea sostenible. Por ejemplo, en el caso de España, no fueron las mejoras económicas derivadas de su ingreso en la Comunidad Europea lo que hizo que el país pasara a ser un país de inmigración en vez de un país de emigración tras la adhesión. Cuando se produjo el cambio en los flujos migratorios de España, las diferencias económicas entre España y los demás miembros de la Comunidad Europea apenas habían disminuido. Es decir, España todavía era mucho más pobre que los países que tradicionalmente habían recibido emigrantes españoles dentro de la Comunidad Europea. Lo que impulsó los cambios migratorios fue el hecho de que los españoles, y más tarde los nuevos inmigrantes de terceros países percibieron que la situación económica de España iba a mejorar durante un tiempo prolongado, y que por tanto, las perspectivas de encontrar un

empleo y una vida digna en España eran mucho mayores que antes de que el país fuera miembro de la Comunidad Europea (20).

En el caso de que Turquía sea rechazada como miembro de la UE lo más probable es que el impulso económico que esta vinculado a la adhesión a la UE no llegue a producirse, y existe un alto riesgo de que su crecimiento económico se desacelere. Las simulaciones de posibles escenarios migratorios turcos indican que la suspensión de las negociaciones con Turquía, en combinación con la desaceleración del crecimiento económico que según la mayoría de los economistas reseguiría a una ruptura de las negociaciones, podría impulsar una ola de inmigración mucho mayor de la que habría si se otorgase a Turquía el libre movimiento de personas directamente tras su adhesión a la UE (21). Es decir, es probable que la inmigración turca vaya a ser más alta si el país no se incorpora en la UE que si se convierte en miembro de la Unión.

Ultimo pero no menos importante, en la actualidad los inmigrantes turcos en la UE son una de las principales fuentes de recursos económicos para Turquía. En la actualidad alrededor de 80 % de los aproximadamente \$ 4,5 mil millones de las remesas recibidas por Turquía es de origen europeo, lo que significa que el valor de las remesas que Turquía recibe de su diáspora europea es comparable a los fondos que la Unión europea probablemente conceda a Turquía tras su integración en la UE. Estamos, por tanto, hablando de una transferencia de dinero muy importante entre la UE y Turquía. Así, y como complemento a cualquier tipo de ayuda de la UE, para contribuir a crear las condiciones óptimas para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza en Turquía tras una posible adhesión del país, una medida importante es mantener y si es posible aumentar el valor real de las remesas que Turquía recibe de su diáspora en otros países europeos (22).

CONCLUSIONES

Hemos visto en la primera parte de este capítulo que hay importantes diferencias en el desarrollo demográfico de Turquía y la UE. El hecho de

(20) SANDELL. 2003. Op cit.

(21) ERZAN. Et al. 2004. Op cit.

(22) Vea MORÉ I. 2005 "Las remesas de los emigrantes en España: una oportunidad para la acción exterior" Análisis de Real Instituto Elcano 28/2005. www.realinstitutoelcano.com para una discusión de los problemas de efectividad en las transferencias de las remesas.

que los indicadores demográficos sean diferentes significa que son en cierto modo complementarios. Por ejemplo, Turquía tiene un desarrollo relativamente favorable de su tasa de dependencia mientras que la tasa de dependencia en la UE esta en proceso de empeoramiento. Turquía tiene una población activa creciente mientras la de la UE esta en proceso de contracción, etc.

Es verdad que, a primera vista, parece que el desarrollo demográfico de Turquía ofrece soluciones al déficit demográfico presente y futuro de la UE. Por ejemplo, la incorporación de Turquía en la UE implicaría una inyección muy sustancial de personas a la población activa de la UE. Además, la estructura de la población turca implicaría un rejuvenecimiento muy significativo de la población de la UE en su conjunto (23). El problema es que una cosa es mejorar las estadísticas agregadas de los indicadores demográficos de la UE y otra cosa muy diferente es lograr que los estados miembros puedan beneficiarse de esa mejora “estadística”.

Es decir, aunque parece legítimo defender la adhesión de Turquía mediante un argumento demográfico de este tipo, el problema es que no podemos beneficiarnos de los recursos demográficos que posee Turquía simplemente a través de la incorporación del país a la UE: el mecanismo mediante el cual podríamos beneficiarnos del desarrollo demográfico de Turquía también ha de ser proporcionado. O dicho en otro modo ¿como podemos asegurarnos de que, por ejemplo, Alemania o España pueden compensar su déficit demográfico acudiendo a los recursos demográficos que posee Turquía?

El mecanismo principal y más obvio es la promoción de la inmigración turca hacia aquellos países y regiones de la UE con peores perspectivas demográficas. Otro mecanismo, mas complicado, es la relocalización geográfica hacia Turquía de actividades económicas y así garantizar el suministro de mano de obra y compensar el creciente déficit en mano de obra dentro de la UE.

En cuanto al primer mecanismo, la resistencia hacia la inmigración por parte de muchos estados miembros hace poco probable que estén dispuestos a mejorar su situación demográfica mediante la inmigración turca y por tanto, no podrán beneficiarse de los recursos demográficos turcos, sea Turquía miembro o no lo sea.

(23) Dervis, K., M. Emerson, D. Gros., S. Ülgen. 2004. *“The European Transformation of Modern Turkey”*. CEPS. Bruselas

Pero el problema es más complejo de lo que parece. Aunque los países de la UE quisieran aumentar la inmigración turca y así beneficiarse de los recursos demográficos turcos tras la adhesión del país, no hay nada que indique que la inmigración turca aumentaría automáticamente. Es más, puede que la incorporación de Turquía a la UE disminuyera la inmigración de forma casi automática.

Como he explicado antes, la experiencia de anteriores ampliaciones de la UE proporciona una evidencia contundente: los países que eran proveedores netos de emigrantes tienden a convertirse en receptores netos de inmigrantes casi en el mismo momento de su adhesión a la UE (24). Si una de las consecuencias de la incorporación de Turquía a la UE es la disminución de la inmigración turca, los recursos demográficos que posee Turquía continuarán siendo recursos exclusivamente turcos después de la adhesión.

Nos queda por tanto el segundo mecanismo. El *modus operandi* de este mecanismo es muy distinto al de la inmigración. Turquía tiene una población joven, y su población activa está todavía creciendo de forma relativamente rápida. Además, en comparación con cualquier país de la UE, la mano de obra en Turquía es barata. La inclusión de Turquía en el mercado común, con su abundante oferta de mano de obra a un precio inferior al del resto de la UE es un serio incentivo para que cualquier empresa europea considere trasladar su producción a Turquía. Es decir, para beneficiarse de los recursos demográficos de Turquía, en vez de llevar la mano de obra a las industrias ubicadas en los antiguos estados miembros, es posible hacer lo contrario: acercar las industrias a la mano de obra.

Otra forma de ver este proceso es que Turquía, fruto de su desarrollo demográfico, tiene un fuerte potencial competitivo. Si las empresas europeas optan por trasladar su producción o parte de ella a Turquía, hay un riesgo de que aumente el desempleo en ciertos sectores de la economía de otros países europeos incapaces de competir con el bajo coste de la mano de obra en Turquía. Cabe esperar que haya pocos políticos que deseen que sus mercados sufran un choque competitivo de estas características, y que estén dispuestos a considerar medidas transitorias, como por ejemplo una integración escalada de Turquía en la UE, o simplemente oponerse o retrasar la entrada de Turquía en la UE para evitar que sus

(24) SANDELL. 2003. Op cit.

mercados de trabajo nacionales se vean expuestos a la competición turca. Sea cual sea la medida aplicada para evitar un choque competitivo, el efecto secundario, no deseado, es que reduzcan el beneficio potencial de los recursos demográficos de Turquía. Y si retrasamos la adhesión de Turquía, o su acceso pleno al mercado común más allá de los treinta años, los recursos demográficos que posee Turquía ya se han agotado y el país tendrá el mismo perfil demográfico que los demás estados miembros.

Si no debiéramos defender o no la adhesión de Turquía por motivos demográficos ¿cómo deberíamos tratar las diferencias demográficas entre la UE y Turquía al evaluar la posible adhesión de este país?

En primer lugar, y al contrario de lo que muchos expertos dicen,- que la demografía turca podría ser un bien colectivo para la UE (25)- la demografía turca es principalmente un recurso turco, que si las condiciones económicas lo permiten puede contribuir a un crecimiento económico espectacular en Turquía, siendo Turquía miembro o no de la UE. El resto de Europa, a menos que esté dispuesto a aceptar más inmigración procedente de Turquía o a enfrentarse a un choque competitivo a corto plazo, tiene pocas posibilidades de beneficiarse de la riqueza demográfica de Turquía.

Esto no debe interpretarse como un argumento en contra de la entrada de Turquía en la UE. El argumento aquí es mucho más sencillo. Negar o conceder a Turquía el estatus de miembro de la UE supone en ambos casos desafíos demográficos con efectos secundarios tanto positivos como negativos. Esto significa que si queremos introducir la demografía de Turquía en la discusión sobre la ampliación turca no es preciso usar la demografía para construir un argumento a favor o en contra de la ampliación. Resulta mucho más útil y correcto simplemente reconocer que la realidad demográfica de Turquía influirá en la vida inter-comunitaria de la UE en más de una dimensión, y esta influencia implicaría tanto ventajas como desventajas para los estados miembros.

También es importante reconocer que la UE no puede liberarse de la influencia demográfica de Turquía simplemente denegando el país la adhesión. Denegar a Turquía el estatus de miembro solo significaría que la UE tiene que preparar una estrategia diferente para enfrentarse a los riesgos y las ventajas demográficas que se derivarán de esa decisión. Por ejemplo, no otorgar al país el estatus de miembro muy probablemente

(25) DERVIS. Et al., 2004. op.cit

puede impulsar una inmigración mucho mayor de la que habría si el país se convierte en miembro con las “ventajas” y “desventajas” que eso conlleva

Para terminar, si los estados miembros actuales no están dispuestos a aceptar más inmigración procedente de Turquía o a enfrentarse a un choque competitivo la única ventaja demográfica que para la mayoría de los estados miembros puede derivarse de la posible adhesión de Turquía es que las estadísticas demográficas de la Unión en su conjunto pasarían a ser un poco menos desoladoras por el simple hecho de que Turquía quedaría incluida en esta estadística al ser miembro de la Unión. Pero las estadísticas en el ámbito europeo no son nada más que “cosmética” que de una manera más o menos eficaz oculta la realidad demográfica subyacente al nivel de los países. Sea Turquía un futuro miembro de la UE o no lo sea, más tarde o más temprano en función del país que estudiemos, hay un déficit demográfico creciente, y por tanto, resulta inútil usar las mejores condiciones demográficas que posee Turquía como un pretexto para justificar la ampliación turca sin tener en cuenta las pocas posibilidades de como beneficiarse de este recurso.

CAPÍTULO CUARTO

IMPACTO EN LA POLÍTICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA UNIÓN EUROPEA

IMPACTO EN LA POLÍTICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA UNIÓN EUROPEA

POR FRANCISCO JAVIER TATO PORTO

“Occidente siempre ha tenido prejuicios hacia los turcos, pero los turcos siempre hemos permanecido constantes en nuestro avance hacia Occidente.”

Mustafa Kemal “Atatürk” (1881-1938)

INTRODUCCIÓN

Bañada por tres mares y uniendo dos continentes, Turquía ocupa un espacio geopolítico sin igual y una ubicación geoestratégica privilegiada. Debido a su situación geográfica es, al mismo tiempo, europea, mediterránea, caucásica, balcánica, de Oriente Próximo y país ribereño del Mar Negro. En su interior, coexisten la religión musulmana con las minorías cristiana y judía. Sus fronteras terrestres se extienden a lo largo de 2.573 kilómetros, mientras que las marítimas lo hacen a lo largo de 8.333. Por todo ello, su sistema de relaciones internacionales ha sido tradicionalmente multifacético y global. Sin embargo, su política de seguridad y defensa se mantiene firme con respecto a Estados Unidos, la OTAN y Europa.

El caso turco tiene una consideración especial en cuanto a su futura integración en la Unión Europea (UE), la cual extendería su zona de acción hasta Oriente Próximo. En consecuencia, Siria, Irak, Irán, Armenia y Georgia -regiones en las que la UE ha tenido un papel poco relevante en el pasado, pero en las que Turquía ha tenido un papel activo, por razones de geografía, cultura, religión e idioma- serían países fronterizos de la

Unión, además de incrementar su presencia en el Mar Negro. La admisión de Turquía en la UE añadiría una nueva dimensión a los esfuerzos que se están realizando en política de seguridad, enfocados hacia regiones de vital importancia para la paz y estabilidad mundiales.

POLÍTICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL

Estructuras Nacionales de la Política de Seguridad y Defensa

Las instituciones y figuras más representativas en el ámbito de la Política de Seguridad y Defensa en Turquía son: la Gran Asamblea General, el presidente de la República, el primer ministro, el jefe del Estado Mayor General, el ministro de Defensa, y el Consejo de Seguridad Nacional (MKG), organismo este último que ha sido, hasta hace pocos años, el instrumento fundamental de la Política de Seguridad y Defensa turca. El MKG estaba compuesto, principalmente, por militares, quienes, a través de él, imponían sus criterios sobre la política interior y exterior de seguridad y defensa.

En mayo de 2004, las autoridades turcas, en el afán por adaptar sus estructuras a los criterios de la Unión Europea, aprobaron diez enmiendas a la Constitución (1). En ellas se estipularon, entre otros aspectos, el acceso de la Asamblea y del Gobierno a los detalles de los presupuestos de Defensa, y la autoridad única del Ejecutivo para aprobarlos y la del ministro de Defensa para supervisar las partidas presupuestarias –así como los planes de modernización e inversiones– asignadas a su Ministerio. También se modificaron profundamente la composición y funciones del MKG (2) –que ha dejado de ser un órgano ejecutivo para convertirse en uno de carácter meramente consultivo del Gobierno–, y los cargos militares que ocupaban puestos de relieve en comisiones gubernamentales –como las de Educación y Radiodifusión– fueron suprimidos conforme a dichas enmiendas.

1) [WORLD TRIBUNE.COM](http://WORLDTRIBUNE.COM). Las enmiendas fueron aprobadas en la Asamblea General el 7 de mayo de 2004 por 453 votos a favor y 4 en contra.

2) [WORLD TRIBUNE.COM](http://WORLDTRIBUNE.COM). “*Turkey puts civilian over its National Security Council, reduces role*”31205. El Secretario General es un diplomático de carrera con amplia experiencia en las relaciones con Grecia y Chipre. Su composición es: presidente de la República, primer ministro, ministros de Defensa, Exteriores, Interior y Justicia, además del jefe del Estado Mayor General y de los jefes de estado mayor de Tierra, Mar, Aire y Gendarmería. La función del MKG es exclusivamente consultiva.

Otro asunto importante, abordado recientemente por el primer ministro Erdogan, ha sido el de convertirse en el jefe del Consejo Supremo Militar, organismo encargado de revisar las amenazas internas y externas del país. No obstante, la figura del jefe del Estado Mayor General sigue teniendo un peso substancial (3).

Todos estos cambios en las estructuras políticas y político-militares (sobre todo en el MKG) emprendidas por el Gobierno, denotan un considerable esfuerzo para adecuar dichas estructuras a los estándares europeos, al mismo tiempo que tratan de evitar la presión e influencia de los militares en los estamentos políticos. Si bien, la figura del ministro de Defensa no responde aún del todo a este modelo (4).

En realidad, los militares se han sentido tradicionalmente los garantes del proceso de modernización del país –emprendido en 1921 por Atatürk, “el padre de los turcos”–, considerando que su misión no es solamente la defensa de Turquía contra una agresión exterior, sino que también deben preservarla contra cualquier cambio interior que amenace el modelo diseñado por él. Es por ello que una de las prioridades de su política interna de seguridad sea la lucha contra todo riesgo que pueda poner en peligro los principios tradicionales kemalistas. Estos riesgos (5) están representados por el terrorismo de corte fundamentalista y por el del separatismo kurdo. El primero de carácter global y el segundo que cuenta con bases en otros países de la región.

El fenómeno del terrorismo

Desde los años sesenta, Turquía se ha visto sacudida por ataques terroristas de diferentes grupos y tendencias, y, a pesar de que los más importantes han sido realizados por separatistas kurdos, el fundamentalismo islámico también ha encontrado su espacio, aunque actualmente se encuentra muy controlado por los servicios de Inteligencia y por las

-
- (3) El jefe del Estado Mayor General continúa despachando directamente con el presidente de la República sin pasar por el ministro de Defensa, con el que no le une ningún lazo orgánico.
 - (4) MFA.GOV.TR. El ministro de Defensa es responsable de establecer el presupuesto de Defensa, de la política de reclutamiento, de la adquisición de armamento y material y de establecer los criterios de la industria de defensa de acuerdo con los principios establecidos por el Consejo de Ministros y según las directrices emanadas del JEMG quien solo mantiene una relación de coordinación con el ministro.
 - (5) BALLESTEROS, MIGUEL ÁNGEL. “*Las Estrategias de Seguridad y Defensa*”. Monografías del CESEDEN n° 67. Pag 17, diferencias entre riesgo, peligro, amenaza y daño.

Fuerzas de Seguridad del Estado. Por su parte, las Fuerzas Armadas no bajan la guardia.

En lo que concierne al activismo islámico radical, éste se ha materializado con la presencia de algunos grupos violentos, como el Movimiento de Organización Islámica, el Frente Islámico de Combatientes del Gran Oriente (IBDA/C) (6) y el Hezbollah turco (7). Los dos primeros buscan la instauración de un Estado islámico puro en Turquía, habiendo protagonizado algunos ataques con explosivos en Estambul.

Por ello, las autoridades turcas –principalmente las militares– son sensibles respecto al aumento de la influencia islamista en la política nacional, y ponen todos los medios disponibles para evitarlo, habiendo llegado incluso a ilegalizar partidos políticos de esta tendencia (8). Estos partidos han aparecido como consecuencia del multipartidismo y de la apertura política, pero hacen declaraciones conciliadoras con el fin de situar su programa político en consonancia con los valores kemalistas. El Partido islamista (AKP) en el Gobierno se presenta a sí mismo como un partido de centro derecha, equiparable a la democracia cristiana europea (9).

Remontándonos al primer cuarto del siglo XX, fue Atatürk, fundador de la República de Turquía (1923), quien estableció las bases de una identidad nacional turca que incluía a todos los pueblos asentados en su territorio, con la excepción de las minorías judía, griega y armenia de acuerdo con el Tratado de Lausana de 1923. Desde entonces, los kurdos han participado en la administración del Estado como cualquier otro ciudadano turco. De los cerca de 30 millones de kurdos que habitan en Turquía, Siria e Irak,

-
- (6) GlobalSecurity.org. El IBDA/C nació en 1970, aunque no cuenta con muchos seguidores ha sido protagonista de varios atentados, los más sangrientos ocurrieron en noviembre de 2003 en Estambul con la explosión de coches bomba dirigidos contra dos sinagogas, el Consulado y el Banco HSBC británicos. Su vínculo con Al Qaeda parece estar probado, incluso alguno de sus integrantes ha participado en las guerras de Bosnia y Chechenia.
 - (7) El movimiento Hezbollah; organización extremista islámica sunní; apareció a principios de los noventa y se distinguió por la campaña terrorista contra los kurdos del PKK y sus simpatizantes.
 - (8) FELIÚ MARTÍNEZ, LAURA. *“El Islam Político: Una Aproximación desde el Debate sobre el Declive del Islamismo”* Cuadernos de Estrategia (IEE N°125). El Partido Islamista del Bienestar (Refah) fue apartado de la escena política cuando en 1995 era el de mayor representación en la Asamblea. En 1997 su presidente Erbakan fue forzado a dimitir, en gran parte por presiones militares, y el partido fue disuelto por una sentencia del Tribunal Constitucional el 16 de enero de 1998.
 - (9) FELIU MARTINEZ, LAURA. *“El Islam Político: Una Aproximación desde el Debate sobre el Declive del Islamismo”* Cuadernos de Estrategia (IEE N°125)

aproximadamente 14 millones lo hacen en Turquía, y se encuentran ubicados, principalmente, en el sur de la provincia de Anatolia, una de las más aisladas y pobres del país. Este hecho ha producido entre los kurdos un cierto sentimiento de encierro, separación y alienación.

Estos ingredientes constituyeron el caldo de cultivo para la aparición del PKK, que, con raíces ideológicas marxistas– leninistas, se lanzó a la lucha armada en 1984, con la intención de constituir un Estado kurdo independiente. A partir de ese momento, el Gobierno turco emprendió una feroz campaña para la erradicación de este partido independentista, que se tradujo en la declaración del estado de sitio y en un espectacular despliegue militar en la zona. La repercusión de esta campaña tuvo unos resultados muy costosos, de cara a su posible ingreso en la Unión Europea, especialmente en los Estados escandinavos, que acusaron a las autoridades turcas de suprimir los derechos humanos de los kurdos.

La captura, por los servicios secretos turcos, del líder del PKK, Abdullah Ocalán, en febrero de 1999, produjo una disminución considerable de las actividades del partido, que fue abandonando gradualmente la violencia, hasta que, a comienzos de 2000, depuso sus armas en un intento de tomar parte activa en la vida política turca. A partir de ese momento, Turquía dio un giro de noventa grados a su estrategia, aplicando reformas respecto a los derechos humanos de los kurdos, reconociendo su lengua y el derecho a la educación (10), y realizando importantes inversiones en las zonas kurdas más densamente pobladas. Además, varios diputados kurdos –en prisión por defender sus derechos en el Parlamento– fueron liberados (11). Después del Consejo de Copenhague de 2002, Turquía necesitaba acometer, más seriamente, este paquete de medidas a favor de los kurdos, para cumplir los criterios de la UE respecto a los derechos humanos de todos los pueblos.

La última intervención estadounidense en Irak produjo una nueva alarma entre las autoridades civiles y militares turcas, que veían con pre-

(10) RAMONET, IGNACIO. “*Turquie*”. Le Monde Diplomatique, noviembre de 2004. El país avanza en la vía de las reformas democráticas. En Anatolia, el estado de emergencia ha sido levantado, la enseñanza de la lengua kurda está autorizada, e incluso se ha creado una cadena de televisión que emite en kurdo.

(11) EUROACTIVE.COM. “*Liela Zana reaches settlement with Turkey*” Tres diputados kurdos enviados a prisión por dirigirse en lengua kurda a la Asamblea fueron liberados y compensados económicamente el 11 de enero de 2005 después de ganar un recurso en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La resolución fue consensuada entre el citado Tribunal y las autoridades turcas.

ocupación la posibilidad de que los kurdos del norte de Irán salieran fortalecidos después de las elecciones generales de enero de 2005 y llegaran a formar un estado kurdo independiente en esa región. También el hecho de que algunos políticos kurdos de Irak aspiren a incorporar la rica región petrolera de Mosul y Kirkuk, de mayoría kurda, a su causa, ha despertado el temor de Turquía. Si esa situación se produjera, los recursos energéticos de Mosul y Kirkuk harían viable el establecimiento de un Estado kurdo, proyecto que, por otra parte, podría atraer a los kurdos del sureste de Anatolia, lo que implicaría un paso atrás en la política de seguridad interna. Los Estados Unidos afirman que esa situación no se producirá (12).

Con estas premisas, la estrategia antiterrorista del Gobierno turco ha cambiado considerablemente, puesto que entiende que se trata de un fenómeno global y que sólo puede ser combatido a través de una respuesta coordinada de la Comunidad Internacional, bajo la legalidad vigente. En este sentido, la aproximación a los criterios de la UE es nítida; el cambio de actitud respecto a los derechos de los kurdos es significativo. Turquía, único Estado musulmán laico y democrático, tiene mucho que decir en esta lucha. Su adhesión a la UE podría tender un puente de entendimiento con otros países musulmanes, cuya colaboración antiterrorista es fundamental (13). A esto hay que añadir la gran experiencia y conocimiento de sus Fuerzas de Seguridad y Servicios de Inteligencia en este terreno.

POLÍTICA REGIONAL DE SEGURIDAD Y DEFENSA

Teniendo en cuenta su situación en el planeta, Turquía ha preconizado, como objetivo principal de su política de seguridad y defensa, el contribuir a alcanzar un entorno regional seguro y estable. Pero esta política se tiene que plasmar en un espectro considerablemente amplio y con una serie de países, que, en algunos casos, tienen una perspectiva diferente, y que, en otros, mantienen importantes diferencias históricas.

(12) Noticias Mundo. *“Rice se esfuerza en tranquilizar a Turquía sobre Irak y los rebeldes kurdos”* UNIVISION.COM. La secretaria de Estado de EE UU, Condoleezza Rice, dio garantías al Gobierno turco sobre el mantenimiento de la unidad de Irak, durante su visita a Ankara el 6 de febrero de 2005.

(13) EU UPDATED LIST OF TERRORISTS GROUPS. Tanto el IBDA/C como el PKK están incluidos en la citada lista.

El Cáucaso

Las relaciones de Turquía con los países del Cáucaso se encuentran actualmente en una encrucijada: mientras que con Azerbaiyán son excelentes, puesto que ambas naciones tienen lazos comunes raciales, lingüísticos, culturales y religiosos, con Armenia subsisten las diferencias en torno al supuesto genocidio realizado por el Imperio Otomano entre 1890 y 1925 (14). A pesar de ello, Turquía fue de los primeros países en reconocer el Estado de Armenia en 1991, aunque no mantiene relaciones diplomáticas con él y la frontera común permanece cerrada por solidaridad con Azerbaiyán en el conflicto de Nagorno Karabaj.

Sin embargo, el dilema para Turquía reside en su deseo de reabrir la frontera con Armenia, de acuerdo con las políticas de la Unión Europea y por el impulso del Grupo Minks de la OSCE (15). Pero esta posición no agrada al Gobierno de Bakú. Éste podría poner trabas al proyecto turco de convertirse en el paso obligado de las riquezas petrolíferas y de gas natural a través de su red de oleoductos y gaseoductos, que conectarían la tercera región en importancia energética del mundo (16) (Asia Central y Azerbaiyán) con la Unión Europea. Es importante destacar que el presidente de la República francesa ha manifestado su deseo de que Armenia y Turquía avancen de forma significativa en el proceso de normalización de sus relaciones, pero también ha recordado que la entrada de Turquía en la Unión dependerá de su capacidad para adoptar los valores europeos y que “necesitará, naturalmente, realizar un deber de memoria sobre la

(14) ARMENIANSHP.COM. “*Armenian Genocide*”. Los armenios aseguran que los otomanos procedieron al genocidio de un millón y medio de personas. TURKISHEMBASSY.ORG “*Armenian Allegations of Genocide*”. Los turcos lo niegan y piden la constitución de una comisión de historiadores que examine todos los documentos.

(15) OSCE.MISSION SURVEY.”*Minks Process*”. El Grupo Minks fue creado por la OSCE en 1992 para establecer un foro de negociaciones con la finalidad de encontrar una solución al conflicto de Nagorno-Karabakh. Está formado por: Federación Rusa, Francia, Estados Unidos, Alemania, Italia, Portugal, Holanda, Suecia, Turquía, Armenia y Azerbaiyán.

(16) DEZCALLAR, RAFAEL. “*Las Rutas de la Seda Negra*”. Las riquezas energéticas del Mar Caspio se estiman en un tercio de las mundiales. CASPIANDEVELOPMENTANDEXPORT.COM. “*Baku-Ceyhan campaign*”. El oleoducto Baku-Tblisi-Ceyhan (BTC) llevará el petróleo desde Baku hasta el puerto turco de Ceyhan, al suroeste del país. También está proyectado el gaseoducto South Caucasus Pipeline (SPC). El 60% de la energía consumida por Europa procede de Asia Central y del Caspio.

cuestión del genocidio armenio” (17). Aunque el canciller alemán ha declarado que apoya la reclamación turca de crear una comisión internacional que investigue el asunto (18).

El conflicto israelo-palestino

En diciembre de 1991, Turquía e Israel asentaban las bases de una colaboración regional a gran escala que desembocó, en marzo de 1996, en la firma de un tratado de cooperación militar, seguido por un claro desarrollo de sus relaciones comerciales y culturales, y que continúa fuerte, a pesar de la última crisis política entre los dos países (19).

Al mismo tiempo, las relaciones de Turquía con la Autoridad Nacional Palestina (ANP) son bastante buenas. De hecho, ha sido uno de los primeros países en recibir la visita del nuevo presidente de la ANP, Mahmud Abbas, y ha emprendido varias iniciativas para celebrar, en su territorio, una cumbre israelo-palestina. Además, participa, en calidad de miembro, en la Misión Presencia Internacional Temporal en la ciudad de Hebrón, desde su creación en junio de 1997 (20).

En la resolución de este conflicto, Turquía, país musulmán pero laico, aliado de Israel y amigo de Palestina, se encuentra en una posición muy favorable para impulsar las negociaciones de la “Hoja de Ruta”. Para la UE, contar con una Turquía entre sus filas supondría un relanzamiento de

(17) EUDES, Ives. Le Monde, 24 de abril de 2005. Declaraciones efectuadas por el presidente francés durante la conmemoración del noventa aniversario del genocidio de 1915 celebrado el 22 de abril de 2005 en París y presidido por el propio presidente francés y por su homólogo armenio Robert Kotcharian. Francia adoptó una Ley de 29 de enero de 2001 en la que se reconoce públicamente el genocidio armenio de 1915, aunque no dice nada sobre los responsables. Otros países europeos que lo han reconocido son: Bélgica (1998) Grecia (1996) Suecia (2000) Holanda y Polonia (2005)

(18) LE MONDE, 4 de mayo de 2005

(19) EUROPA PRESS. “Israel-Turquía: el viceprimer ministro israelí propone crear un teléfono rojo entre Israel y Turquía”. En julio de 2004, el primer ministro turco Erdogan calificó de “terrorismo de Estado” la operación ejecutada por el Ejército israelí en Rafá (Gaza). Posteriormente, el viceprimer ministro Olmert propuso la instalación de un teléfono rojo para reducir las crecientes tensiones.

DIARIO ISRAELÍ HAARETZ Yahoo!Noticias. “Israel y Turquía negocian un millonario contrato armamentístico” (31 de enero de 2005). Israel negocia con Turquía un contrato por importe de 1.500 millones de dólares para modernizar 48 aviones F-4 Phantom, realizar mejoras en los carros de combate M-60 y adquirir de aviones del tipo Harpy.

(20) TIPH.ORG. “The Agreement on the temporary International Presence in the City of Hebron”. El citado acuerdo se firmó en enero de 1997 y tiene como misión mantener una vida normal en la ciudad. Son miembros: Noruega, Italia, Dinamarca, Suecia, Suiza y Turquía.

su política de seguridad en relación con un conflicto que la propia UE considera esencial para la estabilidad de la región de Oriente Próximo y del Mediterráneo.

Siria

En octubre de 1998, una inesperada crisis entre Turquía y Siria añadía más tensión a la ya bastante caliente región. La existencia de campamentos kurdos del PKK en Siria y en el valle de la Bekaa (en Líbano), así como la constante presencia del líder de dicho movimiento, Abdullah Ocalán, en Damasco, llevó a Ankara a desplegar cerca de 10.000 hombres en la frontera con Siria. Pero el problema había surgido anteriormente. Siria venía quejándose de la política hidráulica turca en la provincia de Anatolia, concretamente en los cursos altos del Éufrates y Tigris (21). A estas disputas hay que sumar las reivindicaciones territoriales sirias sobre Iskandarun (Alejandreta o Hatay en turco) (22).

La mediación del Presidente egipcio, Hosni Mubarak, fue decisiva para que se firmase, en Adana (Turquía), un acuerdo antiterrorista entre Siria y Turquía, por el cual no se permite a los elementos del PKK entrar en Siria ni recibir apoyo de ningún tipo. Siria ha llegado, incluso, a reconocer al PKK como una organización terrorista. La consecuencia de la firma del Tratado produjo un cambio cualitativo en la estrategia hidráulica turca, que permitió la reanudación de conversaciones técnicas entre las dos partes.

Por otra parte, Turquía diseñó unas nuevas líneas políticas hacia Siria, basadas en la cooperación económica y en el incremento del comercio entre ambos Estados. Así, el 23 de diciembre de 2004, ambos países firmaron un nuevo acuerdo de zona de libre comercio, lo que permite aventurar que se trata de un buen comienzo para normalizar y estabilizar sus relaciones. Mientras, Siria firmó el 19 de octubre de 2004 el acuerdo de la Asociación

(21) DARWISH, ADEL. World Media. "Water is behind Syria-Turkey Border Tension". Los sirios no sólo se quejan de que el caudal de agua recibido será notablemente inferior, sino que también alegan que su calidad será mucho peor, ya que será previamente utilizada varias veces para irrigación en suelo turco, con lo que la salubridad podría poner en peligro sus cultivos. HEISBOURG, FRANÇOIS "Turkey's international role". GENEVA CENTER FOR SECURITY POLICY, octubre de 1998. Turquía procedió en 1990 a construir la presa de "Atatürk" como parte del "Proyecto del Sureste Anatolio" (GAP) para cubrir las necesidades de riego en buena parte de Anatolia. La presa fue inaugurada en 1992 y se considera la 4ª del mundo.

(22) THE ESTIMATE. "The Syria-Turkey Confrontation", Provincia turca situada al suroeste del país, sobre la costa mediterránea, había pertenecido a Siria hasta que Francia, en 1936, como potencia colonizadora, la puso bajo el Gobierno turco.

Euro-mediterránea o “Proceso de Barcelona” que rige las relaciones bilaterales entre la UE y cada uno de los países mediterráneos participantes, llegando incluso a alcanzar un acuerdo sobre la cláusula de armas de destrucción masiva (23). Siria, participante en el proceso desde el principio, comenzó las negociaciones para la firma del acuerdo de adhesión en 1998.

Grecia y Chipre

La ocupación militar turca del norte de la Isla de Chipre, en 1974, con el fin de impedir la “enosis greco-chipriota”, después del golpe de la Junta Militar griega, y las disputas de los años 1976, 1987 y 1996 entre las dos naciones sobre cuestiones de soberanía en el Mar Egeo, estuvieron a punto de empujar a estos países, aliados en la OTAN, hacia una confrontación armada (24). Sin embargo, en los últimos años, los dos Estados han firmado cerca de 25 acuerdos comerciales, de medio ambiente, culturales, de energía, de transporte y de seguridad compartida. Igualmente, se han realizado visitas recíprocas de alto nivel y se ha establecido una larga serie de medidas de confianza. Por último, durante la Cumbre de la Unión Europea de Helsinki, Grecia levantó el veto a la entrada de Turquía en la Unión.

Pese a todo, el conflicto de Chipre sigue sin resolverse. De hecho, Turquía tendrá que hacer una declaración en la que estipule el reconocimiento explícito de Chipre antes del 3 de octubre de 2005. Mientras, el Ejército turco mantiene 36.000 hombres en el norte de la Isla, y para los militares y kemalistas la cuestión chipriota es un tema sensible de seguridad nacional (25).

Iniciativas regionales turcas de Seguridad y Defensa

Turquía ha promovido y participa en algunas iniciativas regionales de defensa, encaminadas a mejorar la paz y estabilidad en la región del Mar

(23) www.europaworld.org. “EU and Syria end of negotiations for an Association Agreement, octubre de 2003

(24) NEWSBBC.uk. Curiosamente, el desastre humanitario causado por el terremoto de Ankara de 1999 hizo que los griegos se volcaran en ayuda de sus vecinos turcos como no lo habían hecho hasta entonces. Turquía ha prestado un considerable apoyo logístico a Grecia durante las Olimpiadas de 2004, y el turismo griego a Turquía se ha doblado, pasando de 197.000 en 2001 a 400.000 en 2003 (www.tourismturkey.com)

(25) KADRITZKE, NIELS. “*Ocassion perdue pour les Chypriotes*”. Le Monde Diplomatique, mayo de 2004. El primer ministro turco Erdogan decía, refiriéndose al asunto de Chipre, que “la actitud obstinada del Ejército, de los kemalistas y del Partido Republicano del Pueblo bloquean toda perspectiva europea para Turquía”.

Negro y en el sureste de Europa. La BLACKSEAFOR (26) y la Fuerza Multinacional de Paz del Sureste de Europa (MPFSEE) (27), caracterizada por hacer especial hincapié en la función del control civil sobre los militares, son algunos ejemplos del interés turco en participar en todas aquellas empresas que contribuyan a alcanzar la estabilidad regional y acrecienten la confianza entre los países de la zona.

Evidentemente, Turquía está realizando un esfuerzo colosal para mejorar y consolidar las relaciones con todos sus vecinos, tal y como quiere la UE, puesto que su adhesión conllevaría el acercamiento, a las fronteras europeas, de los riesgos latentes en alguno de los países de la zona, entre los cuales destaca Irán, por la posibilidad de hacerse con armamento nuclear. Sin embargo, su entrada en la UE significaría para Europa disponer de unas nuevas capacidades para negociar, con más éxito, soluciones a las crisis existentes en Oriente Próximo y en el Cáucaso, al contar con un interlocutor que entiende mejor a las partes implicadas por su doble condición de occidental y musulmán. Además, la energía procedente de Asia Central y del Caspio discurriría con más seguridad cruzando el territorio turco o a través de los estrechos bajo su control. Uno de los grandes interrogantes que se nos plantea ahora es saber si Turquía sabrá reconocer a Chipre y retirar sus tropas allí desplegadas, requisito indispensable para su ingreso en el club europeo de los 25.

ORGANIZACIONES MUTINACIONALES DE SEGURIDAD Y DEFENSA

Además de pertenecer a las Naciones Unidas y a la OTAN, Turquía es miembro de pleno derecho de las siguientes organizaciones multinacionales de seguridad: Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), Consejo de Europa –desde agosto de 1949–, y es miembro asociado de la Unión Europea Occidental (WEO) desde 1992.

(26) La BLACKSEAFORCE. Constituida en 1998, dentro del marco del reforzamiento de las medidas de confianza, tiene como misiones la asistencia humanitaria, lucha contra minas, protección medioambiental y tareas de salvamento marítimo. La componen Turquía, Rumanía, Ucrania, Georgia, Bulgaria y la Federación Rusa.

(27) www.tsk.mil.tr. La Fuerza Multinacional de Paz del Sureste de Europa (MPFSEE) es una Brigada de unos 3.000 hombres de la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Turquía, Italia, Grecia, Rumanía, Albania y Eslovenia. Estados Unidos participa en calidad de país observador. Una importante misión es la de poner en práctica la función de control civil sobre Fuerzas Armadas.

En lo que respecta a la ONU, Turquía es uno de los 51 países fundadores y participa intensamente en los esfuerzos de la Organización para lograr la paz y la estabilidad mundiales. Su posición geoestratégica y sus lazos culturales con Europa, Asia y África, le han permitido desarrollar una eficaz labor en el marco de las operaciones de mantenimiento de la paz, ya sean de carácter militar o policial, contribuyendo a numerosas iniciativas y misiones de las Naciones Unidas. (28)

Por otra parte, Turquía está enclavada en una región geográfica potencialmente “proliferante e inestable”, en la que se han producido violaciones de alguno de los tratados de no– proliferación nuclear. En otras regiones adyacentes, países como Pakistán y la India tienen arsenales atómicos, a Israel se le supone capacidad nuclear, y grupos terroristas vinculados a Al Qaeda (29) se interesan por la adquisición de armas de destrucción masiva.

Es por ello que la posición de Turquía respecto al desarme en general, y a las armas de destrucción masiva en particular, es la de seguir una estrategia basada en dos componentes. Por una parte, el binomio constituido por la contra proliferación –apoyándose en el escudo antimisiles que la OTAN pudiera proporcionarle– y una eficaz estrategia de disuasión, materializada por unas importantes y bien equipadas Fuerzas Armadas convencionales; por otra, Turquía es un importante actor multinacional de la estrategia de la no– proliferación, habiendo firmado y ratificado prácticamente todos los acuerdos y tratados existentes al respec-

(28) www.tsk.mil.tr. Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC), en Sierra Leona (UNAMSIL), Administración Interina de Kosovo (UNMIK), Misión en Apoyo de Timor del Este (UNMISSET), Misión de observación en Georgia (UNOMIG), Operaciones de NU en Costa de Marfil (UNOCI), Misión de NU en Liberia (UNMIL), Misión de Estabilización en Haití (MINUSTAH) y Operación de UN en Burundi (ONUB). También participó en la Fuerza de Protección de NU en la antigua Yugoslavia en 1995 (UNPROFOR) y en la Misión de Mantenimiento de Paz en Somalia en 1993 (UNOSOM-II). Este notable esfuerzo le ha llevado a presentar su candidatura al Consejo de Seguridad de NU en calidad de miembro no permanente, en uno de los puestos asignados a Europa Occidental y otros Estados, para el periodo 2009–2010. Candidatura que será resuelta en las elecciones de la 63ª sesión de la Asamblea General (www.un.org)

(29) BOURESTON, JACK. “*Assesing Al Qaeda WMD Capabilities*”. Esta organización terrorista persigue la adquisición de armas químicas, biológicas y radioactivas. Incluso ha llegado a realizar experimentos con sustancias químicas. El miembro de Al Qaeda Mamdough Salim fue arrestado en 1998 por intentar comprar uranio enriquecido en Europa. Otro miembro, Abdullah Al Muhajir fue detenido por las Fuerzas de Seguridad de los Estados Unidos en 2002 por planear atentados usando “la bomba sucia” (explosivo convencional y materia radioactivo)

to (30), incluidas las disposiciones sobre el control de las exportaciones de esas armas, materiales de doble uso y tecnología asociada (31).

En este contexto, la proximidad de Turquía a estas regiones de elevado riesgo le fuerza a seguir y vigilar atentamente, dentro de un multilateralismo eficaz, el flujo de las exportaciones y transferencias de materiales de doble uso y la tecnología asociada en la región, aspectos que pudieran dirigirse hacia otros fines más allá de los pacíficos. La globalización de este tipo de amenazas, especialmente la terrorista, exige establecer una primera línea de defensa allí donde se encuentre el peligro, para poder anticiparse y reaccionar a tiempo. Esto último podría convertir a Turquía en un potencial bastión de la UE en este escenario tan peligroso.

POLÍTICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA RESPECTO A LA OTAN

La entrada de Turquía en la OTAN se produjo en 1952, treinta años antes que la de España. Ya desde sus primeros pasos en la Alianza Atlántica, Turquía había constituido una firme defensa del flanco sudeste de la OTAN, frente al extinto Pacto de Varsovia. Su participación ha sido, y continúa siendo, bastante notable e intensa, a pesar de que su pertenencia a esta organización haya pasado por diversos altibajos. Sus tensas relaciones con Grecia a causa de la partición de Chipre en 1964 y el conflicto del Mar Egeo en 1987 forzaron la actuación diplomática del secretario general de la OTAN en el contencioso que les enfrentaba.

Tradicionalmente, desde los tiempos de Atatürk, Turquía se ha sentido más inclinada hacia Occidente, tendencia que quedó confirmada al finalizar la II Guerra Mundial y comenzar la Guerra Fría. Después de la occidentalización emprendida por Atatürk, en Turquía había un sentimiento de recelo hacia la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, que anhelaban hacerse con el control de los estrechos de Dardanelos y del Bósforo. Turquía necesitaba la protección de Occidente, y esto se tradujo en su ya tradicional apoyo y colaboración con la OTAN y Estados Unidos, aunque

(30) www.tsk.mil.tr. Turquía ha firmado y ratificado los siguientes tratados de desarme: Fuerzas Armadas Convencionales en Europa, Cielos Abiertos y Convención de Ottawa. También ha ratificado la Convención de Armas Biológicas, la Convención de Armas Químicas, El Tratado de No Proliferación Nuclear y el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares.

(31) www.tsk.mil.tr. Turquía es miembro de los siguientes: Acuerdo de Wassenaar, Régimen de Control de Tecnología de Misiles, Grupo Australia, Grupo de Suministradores Nucleares y Comité Zangger.

esta amistad se viera seriamente afectada en marzo de 2003, cuando la Asamblea Nacional turca rechazó el uso de su territorio por parte de las Fuerzas estadounidenses (32).

Turquía ha ofrecido sus bases y territorios a la OTAN en dos ocasiones: para prevenir un eventual ataque iraquí como consecuencia de la Guerra del Golfo Pérsico de 1990 y también permitió la utilización de la base aérea de Incirlik, al sur del país, para el uso de las patrullas aéreas norteamericanas que controlaban la zona aérea de exclusión en el norte de Irak. Recientemente, durante la ocupación militar de Irak por la Coalición liderada por Estados Unidos, en febrero de 2003, la OTAN, a petición de Turquía, lanzó la Operación “Display Deterrence”. (33)

Por otra parte, el Acuerdo de Cooperación Económica y de Defensa de 1980 entre Turquía y Estados Unidos –reforzado en 1998 y rebautizado como Acuerdo de Cooperación Económico y de Defensa– permitió a las Fuerzas Armadas turcas modernizarse y occidentalizar más su armamento y procedimientos. A cambio, Estados Unidos podía utilizar algunas bases e instalaciones militares turcas.

En términos de Defensa, la aportación turca a la Alianza es más que notable. De hecho, es el segundo Estado que más fuerzas tributa (34), sólo por detrás de Estados Unidos, y es el miembro de la OTAN que tiene el porcentaje del PIB asignado a Defensa más elevado (35). Esta aportación no es solo cuantitativa, si no que también se materializa a través de la calidad de sus cuadros de mando, de su experiencia en operaciones y de los materiales y equipos militares de dotación en sus Fuerzas Armadas.

(32) ISLAMONLINE.NET. “*Turkish Parliament Rejects US Troops Deployment*”. El 1 de marzo de 2003, la Gran Asamblea Nacional turca rechazó el despliegue de Fuerzas de los Estados Unidos en su territorio para abrir un nuevo frente en el norte de Irak. 264 diputados votaron a favor, 250 en contra y hubo 19 abstenciones. Se requería mayoría absoluta, la Asamblea está compuesta por 550 diputados.

(33) www.afsouth.nato.int. Se trataba de una operación defensiva para proteger a Turquía frente a un hipotético ataque con misiles sobre suelo turco. Fueron desplegados 4 aviones de Alerta Temprana E3 A AWACS y misiles SAM Patriots, estos últimos aportados por Holanda. La misión comenzó el 20 de febrero y finalizó en mayo de 2003.

(34) WHITE BOOK TURKEY. Fuerzas asignadas a la OTAN, Ejército de Tierra: 3 CG de Ejército, 8 CG de Cuerpo de Ejército, 1 División de Infantería, 3 brigadas de Infantería, 12 brigadas acorazadas y 13 mecanizadas, 2 brigadas de operaciones especiales y 2 divisiones de la Gendarmería. Armada: 15 fragatas, 17 patrulleras, 7 submarinos y 1 Batallón de Infantería de Marina. Ejército del Aire: 6 F-16, 3 F-4E, 2 RF-4E y un escuadrón de F-5.

(35) JAFFRE CENTER FOR STRATEGIC STUDIES. “*Middle East Military Balance*” 4,6% del PIB lo que supone casi 12.000 millones \$ USA. 2003.

Además, en su territorio se encuentran desplegados el HQ Joint Command South-East y el "Command Component Air HQ (Joint Force Command HQ, Nápoles), en Izmir; mientras que el "Rapid Deployable Turkish Corps HQ" (NRDC-T) (36) está ubicado en Estambul.

Asimismo, desde el 12 de febrero de 1999, Turquía dispone de un Centro de Adiestramiento homologado por la OTAN, dedicado a la formación de oficiales de los países de la Asociación para la Paz (PfP) (37). En este Centro no deja de ser significativa la participación de oficiales del Ejército griego, de países miembros de la Asociación para la Paz como Armenia o Georgia, y de diferentes países del Diálogo Mediterráneo (38).

De la misma manera, interesa recordar que las Fuerzas Armadas turcas han participado en todas las operaciones lideradas por la OTAN en los Balcanes: en las Fuerzas de Implementación (IFOR) y de Estabilización (SFOR) –ambas desarrolladas en Bosnia–Hercegovina–, y continúan participando en la KFOR (Kosovo) y en la Fuerza Internacional de Seguridad y Asistencia en Afganistán (39) (ISAF). Asimismo, intervienen en la operación naval "Active Endeavour" en apoyo de la campaña internacional contra el terrorismo (40).

Turquía es el segundo país de la Alianza Atlántica que recibe más fondos de infraestructura de la Organización. En concreto, desde el inicio de

(36) NRDC-T: Cuartel General de Alta Disponibilidad Turco capaz de planear y conducir operaciones multinacionales de la OTAN de entidad Cuerpo de Ejército.

(37) www.nato.org. La Asociación para la Paz (Partnership for Peace) fue creada en 1994 por el Consejo de la OTAN para consolidar la seguridad y estabilidad de aquellos países de la Europa Central y Oriental miembros de la OSCE que quisiesen asociarse a esta iniciativa.

(38) www.nato.int. La iniciativa del Diálogo Mediterráneo fue oficialmente presentada por la OTAN en 1994 con el objetivo de contribuir a alcanzar la seguridad y la estabilidad en la región mediterránea. Egipto, Israel, Marruecos, Mauritania y Túnez se sumaron al diálogo mediterráneo desde su inicio, Jordania lo hizo en octubre de 1995 y por fin Argelia se adhirió en marzo de 2000. Después de varios años de existencia, el Consejo de la Alianza Atlántica en su cumbre de Estambul de mayo de 2004 atribuyó al diálogo un carácter de verdadera asociación, similar a la de la Asociación para la Paz.

(39) www.nato.org. Operación que cuenta con más de ocho mil hombres de 22 países y que ha sido liderada por Turquía entre junio de 2002 y febrero de 2003; de acuerdo con el plan de rotación establecido por la OTAN, el "Rapid Deployable Turkish Corps HQ", estacionado en Estambul, asume el Mando de la operación de ISAF VII entre febrero y agosto de 2005

(40) www.nato.int. La Operación Active Endeavour es una de las actividades de la OTAN que nacen en el Consejo de Washington por la aplicación del Artículo V, tiene como objetivo controlar el área del Mediterráneo en general y el Canal de Suez y el Estrecho de Gibraltar en particular, para evitar la emigración ilegal, el tráfico de armas, de drogas y de mercancías y sobre todo para la lucha contra el terrorismo.

este programa, en 1953, Turquía ha recibido 5,2 billones de dólares, que han sido invertidos fundamentalmente en polvorines y depósitos de material, estructuras de cuarteles generales de la OTAN, instalaciones para facilitar el despliegue naval, polvorines, pistas de aterrizaje de helicópteros, y también en el desarrollo del sistema de oleoductos para el suministro de carburante a las principales bases aéreas. El país se convierte así en una enorme base logística avanzada, capaz de acoger importantes contingentes de tropas y medios para ser proyectados, rápidamente, a cualquier región donde se desatase un conflicto que pudiera afectar a la seguridad de la Alianza en esta zona.

En la Cumbre de Praga de la OTAN, en noviembre de 2002, se adoptaron importantes medidas concernientes a la ampliación de la Organización, a la adopción de nuevas capacidades militares para hacer frente a las nuevas amenazas –especialmente dirigidas contra el terrorismo–, y a la creación de la Fuerza de Reacción Rápida (NRF) (41). Además, se vio la necesidad de mantener un estrecho vínculo y colaboración entre la UE y la OTAN, de manera que las capacidades y medios de la OTAN podrían ser puestos a disposición de la UE en la ejecución de sus operaciones. Pero Turquía quería verse plenamente implicada en el planeamiento europeo de gestión de crisis, antes de ceder automáticamente los medios de la Alianza a la UE, ya que cualquier operación de la Unión proyectada en su zona de influencia podría afectar a su seguridad (42). Finalmente, ese obstáculo fue superado en la cumbre celebrada, el 17 de marzo de 2003, entre el secretario general de la Alianza y el Alto Representante de la UE. En ella se establecieron los acuerdos Berlín Plus (43), mediante los cuales la UE podía disponer de las capacidades de la OTAN y los países OTAN no pertenecientes a la UE podían participar en sus operaciones.

(41) www.otan.int. La NRF es una fuerza conjunto-combinada de intervención rápida y diseñada para participar en misiones de tipo humanitario, de mantenimiento de la paz y en conflictos asimétricos. Estará totalmente operativa en 2006.

(42) ELIAMEP, THANOS. “*Turkey and ESPD*”. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)

(43) www.isis-europe.org. “*Berlin Plus: NATO and EU take stock*” Los acuerdos de Berlín Plus establecen la estructura de consultas entre la UE y la OTAN. La UE puede utilizar capacidades de planeamiento y medios comunes pre-identificados de la OTAN para operaciones. Los siguientes países OTAN no miembros de la UE pueden participar en las operaciones y son considerados en la toma de decisiones: Turquía, Bulgaria, Rumania, Islandia y Noruega. El Tratado fue acordado el 17 de marzo de 2003, aunque se había iniciado en la cumbre de la OTAN de Washington en 1999.

Turquía se ha mostrado, a lo largo de sus 53 años de pertenencia a la OTAN, como un aliado consistente y fiable, y una pieza fundamental a la hora de contener el expansionismo soviético hacia el Mediterráneo, a través de los estrechos que lo separan del Mar Negro. Ha constituido el bastión del flanco sur de la Alianza en la Guerra Fría, y ahora se ha convertido en la primera línea de defensa del modelo occidental dentro del continente asiático, frente a los nuevos riesgos y amenazas emergentes contemplados con preocupación por las Naciones Unidas, la OTAN y la UE. Y sin embargo, no deja de ser paradójico que Turquía aún siendo un país clave en la OTAN no se le permita, hasta el momento, ingresar en la Unión, la que en gran medida sigue confiando su seguridad a dicha organización (44).

LAS FUERZAS ARMADAS Y PARAMILITARES

La Constitución turca designa al jefe del Estado Mayor General (JEMG) como el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, encargado, en tiempo de Guerra, de ejercer este mandato en representación del presidente de la República, que es quien lo nombra. El JEMG determina los principios y políticas militares respecto a los programas relativos a operaciones, instrucción y adiestramiento, e inteligencia y logística. En realidad, es el tercer hombre del Estado, por detrás del presidente y del primer ministro. Con el ministro de Defensa sólo mantiene una relación de coordinación.

El Estado Mayor General es un órgano conjunto, de gran prestigio en el país, y que, dirigido por el Segundo Jefe de Estado Mayor General, se organiza en siete divisiones (45).

Los Jefes de Estado Mayor de los tres Ejércitos dependen directamente del Jefe del Estado Mayor General, mientras que los de la Gendarmería y de la Guardia Costera lo hacen del ministro de Interior, en tiempos de paz, mientras que, en tiempos de guerra, pasan a depender directamente de los Jefes de Estado Mayor de Tierra y Marina, respectivamente.

(44) ALGORA WEBER, M^a DOLORES. *"Turquía y el diálogo de culturas en el Mediterráneo"*. Cuadernos de Estrategia n° 125. IEES, marzo de 2004

(45) J-1 (personal) J-2 (inteligencia externa e interna) J-3 (operaciones, instrucción, organización, planes de contingencia y ejercicios) J-4 (logística) J-5 (política estratégica militar, análisis de amenazas, determinación de objetivos, distribución presupuestaria y acuerdos de defensa) J-6 (sistemas de comunicación e información) J-7 (estudios de estrategia e historia militar)

Tras una primera lectura sobre esta ordenación de las estructuras político-militares de la Defensa, salta a la vista la siguiente conclusión: las Fuerzas Armadas turcas mantienen una posición privilegiada en el poder del Estado. El JEMG está situado en el nivel político y no tiene una dependencia definida del ministro de Defensa.

El primer ministro Erdogan, en línea con las democracias europeas, ha emprendido la tarea de someter el poder militar al civil. Así, las reformas más importantes que ha acometido han sido: el nombramiento de un civil como secretario general del MGK, el cambio de función de este órgano, que es exclusivamente de carácter consultivo, la Jefatura del Consejo Supremo Militar ha pasado a ser dirigida por el primer ministro, y la transparencia en la elaboración de la Política de Seguridad y Defensa (46).

El presupuesto de Defensa alcanzó, en 2004, el 2,4% del PIB (47). Casi 6.000 millones de € distribuidos de la siguiente forma: el 30,7% se dedica a gastos de personal, el 36,82% a inversiones especiales de Defensa, y el 32,48% a logística (48). Además, las Fuerzas Armadas turcas disponen de la Mutua del Personal de las FAS (49) (OYAK) que emplea a cerca de 17.000 personas y que, en 2001, movió 2,7 miles de millones de \$ USA. En realidad, la OYAK funciona como un fondo de pensiones privado según el modelo norteamericano.

En general, los militares gozan de gran prestigio en el país; representan el símbolo del sentimiento nacionalista turco y los legados de las antiguas tradiciones marciales de los otomanos. La educación y preparación de los oficiales de carrera de los tres Ejércitos y de la Gendarmería son excelentes. La selección previa a su ingreso en las academias militares es muy exigente y el nivel requerido es alto. De hecho, desde el comienzo de su formación, se les insiste en el orgullo nacional que supone ser los garantes de los principios kemalistas. Y, a medida que avanzan en el escalafón,

(46) WHITE BOOK OF DEFENCE. Una muestra es la publicación por primera vez de un Libro Blanco de la Defensa

(47) MILITARY PROCUREMENT INTERNATIONAL. El Ministerio de Defensa también gestiona los presupuestos de la Gendarmería y de la Guardia Costera. Además, los fondos de la industria de defensa salen del Ministerio de Industria. Asimismo la Fundación de las Fuerzas Armadas proporciona fondos de inversión para infraestructuras de apoyo al personal. Con lo que el presupuesto real de defensa se aproxima al 4,6% estimado por el "Jaffre Centre for Strategic Studies" o al 5% estimado por "CIA Facts Book" de 2004 (aproximadamente 12.000 millones de €).

(48) WHITE BOOK, MoD. TURKEY.

(49) DEL PICCHIA, ROBERT y HAENEL, HUBERT. Rapport d information n° 279-03/04 (Delegación del Senado francés en nombre de la UE)

los cursos de perfeccionamiento y de estudios superiores se hacen más estrictos y selectivos. La enseñanza del idioma inglés es obligatoria en todos los cursos.

Al igual que el resto del personal de las Fuerzas Armadas, los oficiales y suboficiales no están muy bien pagados, pero los sueldos son dignos; por otra parte, tienen otro tipo de compensaciones como clubes de buena calidad, centros de vacaciones y recreo, inmejorables instalaciones deportivas y viviendas militares de calidad. Los hospitales militares ofrecen un servicio superior a la media del país.

Los suboficiales se forman durante tres años en la Escuela de suboficiales, reciben una formación equiparable a sus homólogos europeos, y se distinguen por su lealtad a los oficiales.

El Servicio Militar

De acuerdo con el artículo 72 de la Constitución de la República Turca, el Servicio Militar es un derecho y un deber de todo ciudadano turco. Últimamente, los criterios de reclutamiento se han flexibilizado notablemente: el sistema es mixto –profesionales y de reemplazo–, la duración del Servicio Militar obligatorio ha pasado de 18 a 15 meses, el de los oficiales de reserva de 16 a 12 meses y, por último, el denominado Servicio Militar de corto plazo se ha reducido de 8 a 6 meses. Además, el Servicio Militar se ha convertido, para muchos de los reclutas, en la posibilidad de acceder a una formación escolar de la que carecían, y en una oportunidad de encontrar, posteriormente, y de una manera más fácil, un puesto de trabajo en la vida civil. Estos aspectos se dejan notar, principalmente, en los reclutas que son destinados a los servicios de mantenimiento y entretenimiento de material del Ejército turco, que tiene un centro de formación profesional de muy buen nivel.

El Ejército de Tierra

Bajo el mando del Jefe de Estado Mayor, el Ejército está organizado en: Cuartel General, cuatro Ejércitos, un Mando de Adiestramiento y Doctrina, y un Mando de Apoyo Logístico. El 1^{er} Ejército, con Cuartel General en Estambul, tiene como misión la defensa de la provincia de Estambul, de los estrechos de Dardanelos y Bósforo, y de la Península de Kocaeli. El 2^o, con Cuartel General en Malatia, despliega al sureste de Anatolia, a caballo entre las fronteras de Siria, Irak e Irán. El 3^{er} Ejército está desplegado al este del país, tiene su Cuartel General en Erzincan, y cubre las fronte-

ras con Georgia y Armenia. Por último, el Ejército del Egeo, llamado a veces el 4º Ejército, tiene su Cuartel General en Izmir y cubre la costa egea de norte a sur. Uno de sus Cuerpos de Ejército (2 divisiones mecanizadas), desplegado en el norte de Chipre, es conocido como “Fuerza de Paz Turca de Chipre” (50). El Ejército del Egeo es el único no asignado a la OTAN y es el peor dotado de medios y de personal, con excepción del Cuerpo de Ejército desplegado en el norte de Chipre. El Ejército de Tierra también cuenta con cuatro brigadas de Operaciones Especiales, profesionalizadas al 100%, experimentadas, bien equipadas, y especialmente preparadas para conflictos asimétricos (51).

En lo que respecta a cifras, el Ejército cuenta con 514.850 efectivos, de los cuales 391.000 son de reemplazo. Actualmente, las fuerzas terrestres se encuentran en proceso de reducción de un 17%, equilibrado por una creciente profesionalización y por un contundente sistema de movilización, que podría llegar a reunir a 800.000 hombres en 48 horas (52).

El principal armamento y material está constituido (53) por carros de combate Leopard y M-60, combinados con vehículos acorazados de transporte de personal y apoyados por Artillería de campaña de diversos calibres y Sistemas de Lanzacohetes Múltiples. El potencial aéreo del Ejército (54) se basa en los helicópteros Cobra y Super Cobra, además de otros aparatos para cumplir diversas misiones de transporte, reconocimiento, VIP y entrenamiento.

(50) MILITARY BALANCE 2003–2004. Esta Gran Unidad dispone de un potencial militar estimado en unos 35.000 hombres, más de 400 carros de combate, 600 vehículos de combate de Infantería y cerca de 200 piezas de Artillería.

(51) DUNAY, PÁL. “*Turkey and ESDP, Seminar*”. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI).

(52) MILITARY BALANCE 2003–2004. Como masa de maniobra, el Ejército Turco cuenta con 9 Cuerpos de Ejército, 2 divisiones mecanizadas, 1 cuartel general de División, 1 División de Infantería, 17 brigadas mecanizadas, 14 brigadas acorazadas y 9 brigadas de Infantería, además de 4 brigadas de operaciones especiales.

(53) Dispone en total de unos 3.000 carros de combate; 397 Leopard 1A1/A3, 932 M-60 1/A3 y 1.567 M-48A-5T1/T2, este material está apoyado por 3.600 vehículos de combate de Infantería y de transporte de personal, fundamentalmente del tipo M-113. En cuanto al apoyo de fuegos, cuentan con sistemas de lanzadores múltiples de cohetes (MLRS) de 70, 107, 122 y 227 milímetros, obuses y piezas M-110A2, M107 y M44T1 autopropulsados de diferentes calibres. Su sistema de Artillería Antiaérea se basa en piezas de 20, 35 y 40 milímetros y misiles portátiles tierra-aire Stinger y Redeye.

(54) MILITARY BALANCE 2003–2004. Está compuesto por unas 410 aeronaves, de las que 37 son helicópteros de ataque del tipo AH-1W/P Cobra y Súper Cobra, 121 de observación, Bell OH-58, AB206 Jet Ranger y Cessna U-17 y 186 helicópteros de transporte, S-70A Black Hawk, AS532 Cougar y Bell UH-1.

La Marina de Guerra

En un país con más de 8.000 kilómetros de costa, la Armada turca desempeña un importante papel en garantizar la seguridad de su litoral y el tráfico marítimo, a través de los estrechos que separan el Mediterráneo del Mar Negro. Está compuesta por 52.750 hombres, de los cuales 34.500 son de reemplazo, y se organiza en: Cuartel General Naval (Ankara), tres Mandos operacionales –el de la Flota (en Gölük), el Mando Naval Norte (en Estambul), y el Mando Naval Sur (en Izmir)– y el Mando de Adiestramiento y Educación Naval, en Karamürsel. (55)

La Marina turca está equipada con unos 130 buques, incluidos 13 submarinos y 19 fragatas (56). La aviación naval dispone de 16 helicópteros armados del tipo Augusta Bell (AB 412, 204AS y 212), que cumplen las funciones de patrulla marítima, vigilancia aérea, guerra electrónica, transporte y salvamento aéreo e instrucción. También tiene un Regimiento de Infantería de Marina de cerca de 3.000 infantes. Su capacidad aeronaval se completa con 6 aviones CN-235 (CASA) para vigilancia y patrulla marítima.

Además, cuenta con 49 patrulleras de diferentes clases (57), 24 dragaminas, 8 barcos de desembarco y un buque logístico. La capacidad de transporte de unidades militares de combate es de aproximadamente 2.580 efectivos (una Brigada).

La Fuerza Aérea

Con un potencial de 60.100 hombres, de los que 31.500 son de reemplazo, el Ejército del Aire turco está organizado en: Cuartel General; 1er Mando Táctico Aéreo, instalado en la Base aérea de Eskisehir (1ª Región Aérea), con la misión de proteger los estrechos y proporcionar cobertura aérea al 1er Ejército (58); 2º Mando Táctico Aéreo que, con Cuartel General

(55) Sus bases navales principales se encuentran en Antalia, Canakkale, Aksaz, Eregli, Erdek, Gölük, Iskenderun, Estambul Mersin y Bartin.

(56) Las fragatas son de la clase Barbaros (MOD MEKO 200, de procedencia alemana), Muavenet (Knox-class, estadounidenses), Gaziantep (Perry, estadounidenses), FF1 Berk, Yavuz (MEKO 200 alemanas) y Burak (d Estienne d Orves, francesas). Sus sistemas de armas más importantes son misiles SM y SSM Harpoon, SSM Exocet y SAM Mistral.

(57) Algunas están armadas con misiles SSM Harpoon y Penguin.

(58) MILITARY BALANCE 2003–2004. Los Mandos de Fuerzas Aéreas Tácticas están dotados de aviones F-16 Fighting Falcon (179), F-4 Phantom (174) y F-5A/B, estos últimos obsoletos. Principal armamento: misiles AAM AIM-7E Sparrow, AIM-120 AMRAAM, y misiles ASM AGM-65 Maverick, AGM-88 HARM y AGM-142 Popeye 1.

en Diyarbakir (2ª Región Aérea), apoya a los Ejércitos 2º y 3º; Mando Aéreo Logístico; Mando Aéreo de Abastecimiento de Carburantes; dos Mandos de Transporte Aéreo; y un Mando de Adiestramiento. En total, dispone de unos 766 aviones y unos 40 helicópteros. La protección antiaérea de las bases corre a cargo de unidades de Artillería Antiaérea del propio Ejército del Aire (59) que, en 2002, comenzó a recibir 54 de los 162 UAV Harpy (60) israelíes que irá recibiendo progresivamente.

Su aviación de transporte (61), que se encuentra al 100% de operatividad, podría proyectar hasta 6 batallones de Infantería en una sola oleada.

Fuerzas paramilitares

El Cuerpo de la Gendarmería, similar al de la Guardia Civil, dispone de aproximadamente 150.000 hombres. Su misión se desarrolla en el ámbito rural y también cuentan con unidades especializadas en las operaciones en ambiente asimétrico. Sus oficiales y suboficiales proceden de las academias militares del Ejército y tienen una buena preparación, aparte de una gran experiencia en la lucha contra oponentes asimétricos. Estas fuerzas están bien equipadas y preparadas para cumplir misiones de mantenimiento de la paz y de gestión de crisis en el exterior.

Los Servicios de Inteligencia

Los planes de Inteligencia general se gestan al más alto nivel, en el Consejo de Seguridad Nacional, del que depende el Comité Nacional de Coordinación de Inteligencia. Este último regulariza el Servicio de Inteligencia Nacional (MIT) y los servicios de Inteligencia de los tres Ejércitos, de la Gendarmería y de la Policía Nacional.

El MIT tiene una gran experiencia y una apreciable base de datos sobre diversos movimientos radicales nacionales y sobre grupos islamistas terroristas de los países de la región. La disciplina, la confidencialidad y la gran capacidad de infiltración de los miembros del MIT en esos movimientos constituyen sus principales armas.

(59) MILITARY BALANCE 2003–2004. 8 escuadrones de defensa antiaérea con misiles tierra-aire Rapier Mk 1/2 y Nike Hercules.

(60) JAFFE CENTER FOR STRATEGIC STUDIES. “*Middle East Military Balance*”. El UAV Harpy es una aeronave no tripulada de fabricación israelí, controlada a distancia, puede detectar un radar, atacarlo y destruirlo en un radio de 500 kilómetros.

(61) MILITARY BALANCE 2003–2004. 13 C-130B/E Hércules, 19 C-160T Transall y 44 CN-235 de procedencia española; para la vigilancia aérea cuenta con 4 737-700 AWACS.

Industria de Defensa

Desde mediados de los ochenta, Turquía ha buscado desarrollar una industria de Defensa nacional que le permitiera reducir la dependencia armamentística exterior y que contribuyera a la creación de puestos de trabajo. En 1985, se creó la Subsecretaría de la Industria de la Defensa, dotada de fondos propios, e independientes de los presupuestos de Defensa, para impulsar los proyectos de modernización. Actualmente, la industria de Defensa emplea a más de 50.000 personas y dispone de más de 100 firmas, la mayor parte de carácter estatal. Los sectores más destacados son: la industria aeroespacial, misiles y cohetes, electrónica, armamento y munición, construcción naval, automoción y vehículos acorazados, y vestuario. El 82% de su producción va dirigida al consumo nacional y el 18% restante a la exportación (62).

La mayor parte de las empresas forman parte de la Asociación Turca de Manufacturación de la Industria de Defensa (DIMA), la cual es miembro del Grupo Europeo de Industria de Defensa (EDIG) (63). Pero la influencia de la industria estadounidense se deja notar y se han instituido varios consorcios con empresas de EE UU como la MKEK & ROKETSAM y LTV Corporation (64), la FMC Corporation, y la turca NUROL (65). En el campo de las comunicaciones y de la electrónica, la compañía turca ASELSAN manufactura, bajo licencia estadounidense, diversos componentes electrónicos. También participa en el Programa europeo de producción del misil Stinger. En la industria aeronáutica, destaca la factoría TÜSAS (TEI) (66), que colabora con el Programa Airbus Military Company (67) produciendo módulos de motores, y el astillero naval más importante se encuentra en Gölcük (68)

(62) JAFFE CENTER FOR STRATEGIC STUDIES. “*Middle East Military Balance*”. Las exportaciones alcanzaron los 442 millones de dólares en 2003.

(63) www.edig.org.

(64) www.kalababhavanshow.info. Producen sistemas múltiples de lanzamiento de cohetes (MLRS), lanzadores de misiles, cohetes y armas contra carro.

(65) Fabrica Vehículos blindados de personal y de combate de Infantería.

(66) Ensambla aviones de combate F-16 en consorcio con las firmas norteamericanas General Dynamics y General Electric; asimismo, ha firmado un contrato con la firma italiana Augusta para producir simuladores SF-260, otro con la estadounidense Sikorsky para coproducir helicópteros Black Hawk y otro más con España para la coproducción de 52 CN-235 (aviones de transporte ligero).

(67) Se trata del avión de transporte estratégico europeo A400M.

(68) www.kalababhavanshow.info. Parte de la construcción naval se ha realizado en cooperación con astilleros alemanes, destacando las dos fragatas MEKO 200, submarinos de la clase 209-1200 y una larga serie de patrulleras armadas con misiles Harpoon.

Respecto a la Unión Europea, el proyecto de mayor importancia reside en el compromiso turco de adquirir 10 aviones de transporte estratégico A400M, mientras que la firma TEI trabaja con la española Industrias de Turbo Propulsores (ITP) en el desarrollo y la producción del motor TP400 que propulsarán los aviones A400M. La misma TEI coprodujo con CASA los motores de los aviones de transporte CN-235 y, en 1999, CASA vendió 6 aviones CN-235 más para realizar misiones de patrulla y vigilancia marítima. El último avión fue entregado en diciembre de 2002. La industria turca también participa en el desarrollo de munición avanzada de Artillería y del Sistema europeo del misil STINGER. Recientemente, Turquía ha emitido una petición de oferta económica para la adquisición de helicópteros de ataque, entre los que se encuentra el helicóptero Tigre de Eurocopter (69). Si fuese elegido este modelo, aumentaría el número de motores a producir en España y en Francia.

En definitiva, nos encontramos con unas Fuerzas Armadas de considerable potencia convencional, tanto en personal como en medios. Sus unidades de Tierra, Mar y Aire están habituadas a operar con los ejércitos de los países europeos en el marco de la OTAN y en el de la Euro-Force. La preparación, disciplina y moral de sus cuadros de mando son considerables, y la calidad de la tropa, en proceso de profesionalización parcial, responde a sus necesidades. Además, los procedimientos empleados son los de la OTAN, y su armamento y material son fundamentalmente ínter operables con los estadounidenses y aptos para el tipo de misiones que la UE pretende cumplir.

Por otra parte, los servicios de Inteligencia nacional y de las Fuerzas Armadas tienen un notorio conocimiento de los grupos terroristas islámicos que abundan en su región de influencia, y pueden aportar unas fuerzas paramilitares de gendarmería experimentadas en la gestión de crisis. Finalmente, la industria de Defensa se encuentra en un proceso de desarrollo tecnológico y de integración en la industria europea, y aunque sus proyectos están más volcados hacia la colaboración con Estados Unidos e Israel, su adhesión a la UE produciría, probablemente, una mayor reciprocidad con repercusiones directas en la industria española.

(69) www.eurocopter.com. Grupo subsidiario al 100% de la Compañía Europea del Espacio y Defensa (EADS) Francia, Alemania, Holanda y España participan directamente en este proyecto.

IMPACTO DE LA ADHESIÓN DE TURQUÍA EN LA POLÍTICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA UNIÓN EUROPEA

La Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea (PESD) vio la luz en el Consejo de Colonia de 1999, como refuerzo de la Política Exterior y de Seguridad Común. Su objetivo es garantizar que la Unión Europea disponga de las capacidades necesarias y estructuras adecuadas para la prevención de conflictos y gestión de crisis en el exterior de la Unión (70), así como en el ámbito de las misiones Petersberg (71) y de gestión de crisis.

Las estructuras adecuadas se establecieron en el año 2002, mediante la creación de unos órganos específicos permanentes que permitieran llevar a cabo el control político y la dirección de las operaciones de gestión de crisis (72). Respecto a las capacidades militares, el Consejo de la Unión de Helsinki determinó el objetivo de disponer de un total de 60.000 hombres, al tiempo que se iba dotando de varios instrumentos, entre los que destaca la Agencia Europea de Capacidades de Defensa y Armamento (73). Posteriormente, en el documento “Objetivo Principal para 2010” (74) se reflejaban las aspiraciones de la Unión por tener un tipo de unidades conjuntas o conjunto-combinadas, de alta disponibilidad y fácilmente proyectables: los “Battle Groups” (75). La Unión Europea se propone acometer

(70) Tratado de Constitución Europea, Art. I-41 y III-309: actuaciones conjuntas en materia de desarme, misiones humanitarias y de rescate, asesoramiento y asistencia en cuestiones militares, misiones de prevención de conflictos y de mantenimiento de la paz, misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las de restablecimiento de la paz y las operaciones de estabilización al término de los conflictos.

(71) www.assembly.weu. Este tipo de misiones fueron establecidas por la WEU en su cumbre de junio de 1992 en la ciudad de Petersberg. Se trata de misiones humanitarias, de rescate y de mantenimiento y restablecimiento de la paz.

(72) Los principales son: El Comité Político y de Seguridad, el Comité Militar, el Estado Mayor y el Comité Civil.

(73) Bajo la autoridad del Consejo de ministros, está abierta a todos aquellos Estados miembros que deseen participar en los programas europeos de investigación, desarrollo y adquisición de armamento de última tecnología.

(74) Headline Goal 2010, aprobado por el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores el 17 de mayo de 2004 y refrendado por el Consejo Europeo el 17 y 18 de junio del mismo año.

(75) Elemento del Headline Goal, consistente en la creación de una Fuerza de cerca de 1.500 hombres, con apoyos navales y aéreos. La UE espera disponer entre 7 y 9 agrupaciones tácticas de este tipo en plena operatividad para 2007.

misiones de gestión de crisis y Petersberg, exclusivamente en aquellas regiones donde la OTAN no esté comprometida militarmente. Para ello, se establecieron los acuerdos Berlín Plus (76), que contienen mecanismos de consulta y cooperación entre ambas organizaciones.

Si la Agencia Europea de Defensa llegara a tener influencia política sobre las decisiones en materia de Investigación y Desarrollo, y en las compras de armamento y tecnología, la integración de Turquía contribuiría a crear un mercado de Defensa más consistente e integrado (77).

Por su parte, la PESD se materializa en la Estrategia Europea de Seguridad –conocida como “Documento Solana” (78)–, que pretende hacer de la Unión Europea un auténtico actor de la Política internacional, y urge a Europa a asumir su responsabilidad en el mantenimiento de la seguridad mundial y en la construcción de un mundo mejor. Según este documento, aparecen cinco nuevas amenazas estratégicas crecientes: el terrorismo procedente del extremismo religioso, la proliferación de las armas de destrucción masiva, los conflictos regionales –con especial atención a los de Oriente Próximo–, la descomposición del Estado y, finalmente, la delincuencia organizada. De igual forma, aborda las relaciones de la Unión con Estados Unidos, estableciendo que el vínculo trasatlántico es insustituible para la seguridad mundial.

En cuanto a los acuerdos Berlín Plus, éstos se han plasmado en sendas misiones de mantenimiento de la paz promovidas por la UE: la operación “Concordia”, en FYROM –ya finalizada y que contó con la participación de un contingente turco–, y la operación

(76) Se trata de compatibilizar las contribuciones de la Unión y de la OTAN a la seguridad global, evitando duplicidades innecesarias. Los acuerdos de Berlín permiten a la Unión planificar y ejecutar misiones de gestión de crisis con medios y capacidades aliados, al mismo tiempo que establecen una base para la cooperación en intercambio de información y la optimización de capacidades.

(77) Tratado de Constitución Europea, Protocolo 23, Artículo 2: los Estados miembros se comprometerán a participar, en caso necesario, en el desarrollo de programas comunes o europeos de equipos de gran envergadura en el marco de la Agencia de Defensa Europea.

(78) El Consejo Europeo reunido en Bruselas en diciembre de 2003 aprobó el informe del Alto Representante para la Política Exterior y Seguridad Común de la Unión Europea: “Una Europa segura para un mundo mejor”. Conocido como “Documento Solana”, que constituye el primer Concepto Estratégico de la Unión Europea.

“Althea” (79), la más importante desarrollada por la UE hasta el momento. Esta última se está ejecutando en Bosnia–Herzegovina (BiH) y cuenta con una unidad militar turca tipo Batallón.

Por ello, la incorporación de Turquía a la PESD haría más creíble el “Headline Goal” –que pretende alcanzar una Fuerza Europea (EUFOR) de 60.000 hombres– y la constitución de los “Battle Groups”, cuyo número y capacidades saldrían notablemente reforzados por unidades militares turcas de los tres Ejércitos, con abundante experiencia en operaciones multinacionales bajo bandera de la OTAN y de las Naciones Unidas.

Otra iniciativa de la PESD fue la constitución de la Fuerza de Gendarmería Europea (EGF) para misiones de mantenimiento de la paz y gestión de crisis (80). Esta empresa saldría bastante reforzada si contase entre sus filas con fuerzas de la Gendarmería turca, por su disposición, preparación, equipamiento y experiencia en conflictos asimétricos. La integración de las Fuerzas Armadas y Gendarmería turcas también permitiría hacer realidad la aspiración estratégica europea de actuar simultáneamente en varias direcciones y, si fuera necesario, de forma contundente (81). Además, en lo que respecta al vínculo trasatlántico –que constituye uno de los puntos esenciales de la Estrategia Europea de Seguridad (82)–, Turquía debería desempeñar un papel significativo entre la UE y Estados Unidos, por su tradicional amistad con los segundos y por su integración en la primera, en el caso de producirse.

Sin duda, el fenómeno del terrorismo constituye uno de los riesgos más grandes para Europa. La solución a esta amenaza pasa por la colabora-

(79) En el marco de la PESD, la operación “Althea”, sucesora de la SFOR, fue aprobada por el Consejo de la UE el 12 de julio de 2004, relevando a la SFOR (OTAN) el 1 de diciembre del mismo año. Con Cuartel General en Sarajevo y compuesta por 7.500 hombres, tiene como objetivo, a largo plazo, conseguir que BiH sea un Estado multiétnico, viable y estable. Para la ejecución de esta misión, se han aplicado los acuerdos Berlín Plus. La unidad militar turca desplegada en la zona de Tuzla está integrada en la Agrupación Táctica Multinacional Norte (MNTF–N). La operación “Concordia” comenzó el 31 de marzo de 2003 en el mismo contexto que la operación “Althea”.

(80) La EGF fue establecida el 17 de septiembre de 2004 por cinco países europeos, Francia, España, Italia, Portugal y Holanda. Con Cuartel General en Vicenza, contará con una fuerza de 800 hombres y una reserva de 2.300. La EGF está diseñada para actuar fuera de las fronteras de la UE en operaciones de la Unión o de la OTAN, NNUU u OSCE a petición.

(81) SOLANA, JAVIER. “Estrategia Europea de Seguridad”. Página 21.

(82) SOLANA, JAVIER. “Estrategia Europea de Seguridad”. La relación trasatlántica es insustituible. Actuando juntos, la UE y los EEUU pueden constituir una fuerza extraordinaria en pro del bien en el mundo.

ción internacional y por la aplicación coordinada de medios policiales, judiciales y, llegado el caso, de la fuerza militar. Por este motivo, es imprescindible disponer de unos servicios de Inteligencia eficaces y coordinados, de forma que sean capaces de disponer de una base de datos unificada donde sea posible intercambiar información. La información significa prevención, y el MIT turco y los servicios de Inteligencia de sus Fuerzas Armadas y de la Gendarmería tienen un amplio conocimiento de los grupos terroristas fundamentalistas que operan en la región. Su contribución a la seguridad europea en este campo sería de suma importancia.

Por otra parte, la proliferación de las armas de destrucción masiva es, en potencia, la amenaza más grave para nuestra seguridad (83), según se recoge en “el Documento Solana”. Y para hacerle frente, es necesario aplicar un multilateralismo eficaz –basándose en presiones políticas y diplomáticas para que los estados “proliferantes” firmen los acuerdos de no –proliferación–, así como controles estrictos a las exportaciones de materiales de doble uso y tecnologías asociadas. La política turca en materia de no–proliferación está en armonía con la europea y, por su situación geográfica en primera línea, colocaría a la UE en condiciones más favorables para ejercer presiones políticas y ejercitar un control más efectivo sobre las transferencias y exportaciones ilegales de esos materiales.

El segundo gran objetivo estratégico europeo es generar seguridad en los países vecinos (84). En este aspecto, Turquía podría desempeñar una actuación reveladora, pues extendería la Unión hasta Oriente Próximo. Siria, Irak, Irán y el Cáucaso serían países fronterizos con Europa, que se acercaría a unas zonas inestables y conflictivas, aunque también con los yacimientos petrolíferos y de gas natural del Mar Caspio y de Asia Central. La red de oleoductos turca y el control de los estrechos de Dardanelos y del Bósforo permitirían a la UE asegurarse el flujo energético hacia Europa (85). Pero para ello, Turquía y Armenia con el apoyo de

(83) SOLANA, JAVIER. “Estrategia Europea de Seguridad”. La adquisición de armas de destrucción masiva por grupos terroristas constituye el escenario más temible.

(84) SOLANA, JAVIER. Discurso, Conferencia anual del Instituto de Estudios de Seguridad de la UE, París, 10 de septiembre de 2004. Las prioridades de la UE son por este orden: conflicto árabe–israelí, estabilidad de Irak, región del Mediterráneo, Balcanes, Sur del Cáucaso y la paz y la seguridad en África.

(85) SOLANA, JAVIER. “Estrategia Europea de Seguridad”. La dependencia energética es motivo de especial inquietud en Europa, que es el mayor importador de petróleo y de gas del mundo.

la Comunidad Internacional deben hacer todo lo posible para normalizar las relaciones. Sin duda, la adhesión de Turquía a la Unión favorecería estas negociaciones.

Es cierto que la Unión se encontraría en una nueva situación geográfica y geoestratégica no exenta de peligros; pero también es verdad que el fenómeno de la globalización hace que los riesgos lejanos se conviertan en peligros inmediatos, por lo que la primera línea de defensa tendrá que estar lo más lejos posible y próxima a sus orígenes. Solo así se puede actuar a tiempo y rápidamente. En este sentido, el suelo turco se erige como una base logística de primer orden, para proyectar seguridad hacia una de las regiones que se cuentan entre las más inestables del planeta.

El Mediterráneo se configura como otro de los ejes esenciales de la PESD. Turquía, además de su activa aportación al Diálogo Mediterráneo de la OTAN, interviene eficazmente en la Asociación Euro-mediterránea o “Proceso de Barcelona” (86), de la que también son miembros Siria, Israel y la Autoridad Nacional Palestina. Este foro constituye una magnífica oportunidad para que la UE, reforzada por la adhesión de Turquía en su doble condición de país musulmán y europeo, adquiera mucho más protagonismo y eficacia en la resolución del conflicto israelo-palestino (87). Igualmente, España vería cómo el centro de gravedad de la PESD bascularía hacia el Mediterráneo.

A modo de conclusión, la adhesión de Turquía facilitaría a la UE convertirse en la potencia de seguridad y defensa que le corresponde en la escena internacional. Pero esto pasa por encontrar una solución al problema de Chipre. Evidentemente, el arreglo sería bastante más sencillo si las partes implicadas pertenecieran a la misma organización política. Al mismo tiempo, el Gobierno turco tiene que continuar decididamente la reforma de las estructuras político-militares –comenzando por vigorizar la figura y la función del ministro de Defensa– y, claro está, erradicar definitivamente la influencia del “poder militar” en los asuntos del Estado. Esto

(86) La Asociación Euro-Mediterránea se instauró en noviembre de 1995 en Barcelona. Tiene como objetivo implantar el diálogo entre los países de la ribera sur y de Europa a través del intercambio cultural, tecnológico, científico y del progreso económico y social para alcanzar una zona de seguridad y de prosperidad. Forman parte de ella, los Estados de la UE y 10 Estados no comunitarios, entre los que se encuentra Turquía. El Proceso de Barcelona tiene la triple dimensión de la Política y Seguridad, Económica y Financiera y Sociocultural y Humana.

(87) SOLANA, JAVIER. “*Estrategia Europea de Seguridad*”. La solución del conflicto entre árabes e israelíes constituye una prioridad para Europa.

se conseguirá si el Gobierno turco mantiene la moderación de los partidos y movimientos islamistas.

BIBLIOGRAFÍA

- DEL VALLE, ALEXANDRE. *“La Turquie dans l’Europe: ¿ un cheval de Troie islamiste? ”*. Des Syrtes, marzo 2004.
- BRZEZINSKI, ZBIGNIEW. *“El Gran Tablero Mundial”*. Paidós. Barcelona, 2003.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES. Oficina de información Diplomática. *“Monografía de la República de Turquía”*. Marzo 2004.
- “EL ESTADO DEL MUNDO 2004”*. Madrid: Akal, 2004.
- THE INTERNACIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. *“The Military Balance 2003–2004”*. Oxford University Press.
- ALGORA WEBER, M^a DOLORES. *“Turquía y el diálogo de culturas en el Mediterráneo”*. IIEE *“El Mediterráneo en el Nuevo Entorno Estratégico”*. Cuadernos de Estrategia, nº 125.
- FELIU MARTINEZ, LAURA. *“El Islam político en Turquía: una aproximación desde el debate sobre el declive del islamismo”*. IIEE *“El Mediterráneo en el Nuevo Entorno Estratégico”*. Cuadernos de Estrategia, nº 125.
- ROUTLEDGE. *“Turkey s Politics and the Military”*. London, New York, 1994.
- SAHINLER, M. *“Origine, influence et actualité du kémalisme”*. París; Publishud (1995).
- CONSEJO EUROPEO: *“Una Europa segura en un mundo mejor”*. Estrategia Europea de Seguridad, Bruselas, 12 de diciembre de 2003.
- SOLANA, JAVIER *“Multilateralismo eficaz: Una estrategia para la Unión Europea”*. Política Exterior, octubre de 2003.
- CHISLETT, WILLIAM. *“La Comisión Europea recomienda el comienzo de negociaciones de adhesión con Turquía, pero bajo ciertas condiciones”* . ARI N° 152/2004.
- COLLEGE DE DEFENSE DE L OTAN. « Méditerranée et Moyen–Orient » , Research Branch, noviembre 2004.
- NATO DEFENSE COLLEGE. *“Beyond tradition : new alliance s, strategic concepts”* , Roma, noviembre 2004.

- INSTITUTO DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD DE LA UNIÓN EUROPEA “*Una Europa segura en un mundo mejor: Estrategia europea de seguridad*”, diciembre de 2003.
- HERRERO DE MIÑÓN, MIGUEL. “*La asimetría de los valores: contribución al debate sobre el ingreso de Turquía en la Unión Europea*”.
- CLESSE ARMAND and TSHAN SEYFI. “*Turkey and the European Union, 2004 and beyond*”. Turkish Foreign Policy Institute and Luxembourg Institute for European and International Studies, January 2005.
- HILLEL, D. RIVES OF EDEN, “*The struggle for water and the quest for peace in the Middle East*”. Oxford University Press, 1994.
- FUENTES MONZONÍS-VILLALONGA, JORGE. “*Turquía, entre Oriente y Occidente*”, Real Instituto Elcano, 23 de agosto de 2004.
- CHISLLET, WILLIAM. “*El acuerdo de adhesión entre Turquía y la Unión Europea, sujeto a un reconocimiento de facto del Chipre griego*”, Real Instituto Elcano, 17 de enero de 2004.
- BALLESTEROS, MIGUEL ÁNGEL. “*Las estrategias de Seguridad y Defensa*”. Fundamentos de la Estrategia para el Siglo XXI. Monografías del CESE-DEN. N° 67.
- JEFFER CENTER FOR STRATEGIC STUDIES. “*Middle East Military Balance 2004*”.
- WHITE BOOK. “*Turkey 2000*”. Turkish Minister of Defence.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, CARMEN. “*Recomendación de la Comisión sobre el progreso de Turquía hacia la adhesión: reacciones desde Turquía*”.

CAPÍTULO QUINTO

ESPAÑA Y TURQUÍA: CLAVES DEL APOYO ESPAÑOL A LA ADHESIÓN TURCA Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

ESPAÑA Y TURQUÍA: CLAVES DEL APOYO ESPAÑOL A LA ADHESIÓN TURCA Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

POR EDUARD SOLER I LECHA

INTRODUCCIÓN

España sobresale como uno de los estados miembros dentro de la Unión Europea que han apoyado con mayor firmeza y menores recelos la apertura de negociaciones de adhesión con Turquía. En la fecha crucial del 17 de diciembre de 2004, en que el Consejo Europeo acordó tras largas discusiones dar luz verde a las negociaciones con Turquía, España mantuvo un perfil favorable a las aspiraciones turcas. Nadie cuestiona la magnitud del reto que supone la futura adhesión de Turquía, no sólo para la Unión Europea sino para todos y cada uno de sus estados miembros. Por ello, parece pertinente intentar esclarecer cuáles son las razones del apoyo español a la vocación europea de Turquía. ¿Obedece a la defensa de intereses nacionales o debemos incorporar otros factores para entender la posición de los gobiernos españoles sobre esta cuestión?

Este capítulo aborda este interrogante empezando por un análisis de las continuidades y matices de la “política turca” de la España democrática, con un énfasis especial en lo relativo a la dimensión europea de la misma. Empezaremos por el gobierno más reciente y por su actitud en el Consejo Europeo de diciembre de 2004, para luego constatar que en este campo se ha seguido una línea parecida a la de los gobiernos de José María Aznar. Las continuidades, no obstante, no terminan aquí sino que

arrancan de la intensificación de las relaciones hispano-turcas producida bajo los gobiernos de Felipe González y Turgut Özal. Como podremos constatar, independientemente del color político, España siempre ha abogado por un mayor acercamiento de Turquía a la UE y, además, ha utilizado las ocasiones en que ha ostentado la Presidencia de turno de la Unión para promoverlo.

A la luz de esta continuidad inquebrantable, excepcional en comparación con países como Francia o Alemania, deberemos preguntarnos qué factores han podido motivar un apoyo tan unánime a la candidatura turca de adhesión a la UE (1). Así pues intentaremos analizar si han sido intereses, ya sean materiales o no, ya sean a nivel estatal o europeo, los que han fundamentado la posición española, o si, por el contrario, debemos buscar las causas en una determinada percepción de la identidad o en la existencia de una serie de valores morales y éticos.

Más allá de estos factores, la ausencia de debate público en España sobre la adhesión de Turquía y, por consiguiente, el hecho que esta cuestión se discutiera únicamente en el seno de un grupo reducido de altos cargos políticos es un elemento a tomar en consideración por sí mismo. Más aún al tener en cuenta que España es una excepción en comparación con la inmensa mayoría de estados miembros donde el gobierno ha tenido que justificar su posición en el Parlamento y donde el debate sí ha llegado a la opinión pública. Es por ello que este capítulo intentará identificar los elementos que explican la aparente apatía de la opinión pública española y de su clase política hacia un tema que en otros países ha desatado pugnas intestinas.

Tras el análisis de todos estos elementos estaremos en disposición de lanzar una mirada al futuro. Plantearemos, en primer lugar, si podemos prever el mantenimiento del apoyo español a la candidatura turca en los años venideros y, en segundo lugar, si es necesaria una intensificación de las relaciones gubernamentales, económicas y sociales entre España y Turquía en previsión de la alteración del equilibrio de fuerzas que supondrá la adhesión turca.

(1) Para un análisis comparado de la actitud española, francesa y alemana ver SOLER I LECHA, Eduard *"Is Turkey an 'ideologized' issue in European Union Member States"* en NIKOLOV, KRASSIMIR (ed.) *"The European Union after 1 May 2004: is there a shock from enlargement"*, Sofía, BECSA, 2004, pp. 171-180.

CONTINUIDADES Y MATICES EN EL APOYO ESPAÑOL A LA INTEGRACIÓN DE TURQUÍA A LA UNIÓN EUROPEA

El gobierno Zapatero

El día 17 de diciembre de 2004 los veinticinco estados miembros de la Unión, reunidos en Bruselas en el marco del Consejo Europeo, acordaron tras largas deliberaciones entre sí y con la delegación turca, fijar el día tres de octubre de 2005 como fecha en que darían inicio las negociaciones de adhesión con Turquía (2). En éste como en anteriores Consejos Europeos, el gobierno español mantuvo una actitud de apoyo a las aspiraciones turcas de integrarse en la Unión Europea, alineándose con países como Italia, Reino Unido o Bélgica en los bancos de quienes presionaban por una fecha temprana y por no imponer a Turquía un doble baremo en relación con anteriores candidatos a la ampliación (3).

Tan o más visible que durante las negociaciones del Consejo Europeo, fueron los gestos y declaraciones de los máximos responsables de la política exterior española en los días y meses previos a la celebración de este Consejo Europeo. Así, José Luis Rodríguez Zapatero, en una entrevista al diario lisboeta, *Publico*, respondía con un escueto y contundente “claro” a la pregunta de si estaba a favor de la adhesión de Turquía. Zapatero afirmaría, a continuación, que “la UE es un proyecto abierto y uno de los mejores caminos para consolidar la estabilidad democrática, el comercio libre, el desarrollo y los derechos humanos” (4). En otra entrevista en el periódico italiano *La Repubblica* el Presidente del Gobierno ligaría su apoyo a la candidatura turca a una concepción de la Unión Europea “como una alianza entre pueblos y culturas” (5).

Otro buen ejemplo del sentido de la posición española lo encontramos en unas declaraciones del ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, a *Le Monde*, en que explicaba que “España siempre ha sido

(2) Sobre el contexto y desarrollo de este Consejo Europeo véase KIRISCI, KEMAL “The December 2004 European Council Decision on Turkey: Is it an Historic Turning Point?” in “Middle East Review of International Affairs”, Vol. 8, no. 4, 2004, pp. 87-94 y WOOD, STEVE y QUAISSER, WOLFGANG (2005) “Turkey’s Road to the EU: Political Dynamics, Strategic Context and Implications for Europe” in “European Foreign Affairs Journal”, vol. 10, no. 2, 2005, p. 147-173.

(3) AMBRÓS, Isidre “España defiende que la UE empiece a negociar la adhesión con Ankara lo antes posible”, *La Vanguardia*, 15 de diciembre de 2004.

(4) “Entrevista con José Luis Rodríguez Zapatero: O Que Prometi Foi Tirar a Espanha da foto dos Açores e Colocá-la na Foto da Luta Contra a Fome”, *Publico*, 1/10/2004.

(5) Citada en “Zapatero: Europe’s door open to Turkey”, *Turkish Daily News*, 19/10/2004.

favorable a la integración de Turquía”, que hay “razones geoestratégicas por las cuales más vale tener a Turquía dentro” entre las cuales las de “favorecer la modernización de Turquía y ampliar el campo de la nueva Europa a pesar de las dificultades y obstáculos”. Moratinos sostuvo, además, que la adhesión de Turquía reportará beneficios para toda la Unión y mostró su convencimiento de que el 17 de diciembre se cerraría un acuerdo para fijar una fecha para la adhesión de Turquía, excluyendo cualquier otra opción (6). Una clara referencia al denominado “partenariado” privilegiado que figuras del centro-derecha europeo como Nicolas Sarkozy, Valéry Giscard d’Estaing o Angela Merkel han puesto encima de la mesa.

En España, El Parlamento ha sido un escenario en que, sólo tardíamente, se ha discutido y justificado la posición del ejecutivo con relación a Turquía. A finales de diciembre de 2004, tanto el Secretario de Estado para la Unión Europea, Alberto Navarro, en la Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea (7), como el propio Rodríguez Zapatero en el Pleno del Congreso, explicaron los resultados del Consejo Europeo y cuál había sido la posición española (8). Ambos subrayaron la excepcionalidad tanto de la ampliación hacia Turquía como de las medidas especiales que había adoptado el Consejo Europeo al respecto. También hicieron hincapié en el hecho que la Unión tenía que ser coherente con un compromiso adquirido y que la adhesión de Ankara tenía una carga geoestratégica considerable. En ese mismo pleno del Congreso, el jefe de la oposición, Mariano Rajoy afirmó que su partido aprobaba la decisión de abrir negociaciones y recordaba que fue en el Consejo Europeo de Helsinki, en 1999, cuando gobernaba el Partido Popular, cuando se reconoció a Turquía como país candidato. En este caso, PP y PSOE volvían a coincidir en su apoyo a Turquía, siendo este consenso especialmente importante al producirse en un contexto en que han aumentado las tensiones entre ambos partidos por cuestiones de política exterior (Marruecos, Venezuela, relaciones transatlánticas) y de política europea (reparto de voto en el nuevo tratado, alineamiento con el eje-franco-ale-

-
- (6) “M. Moratinos, chef de la diplomatie espagnole: un non français à la Constitution européenne serait vraiment catastrophique”, *Le Monde*, 27 de diciembre de 2004.
- (7) “*Comparecencia del Secretario de Estado para la Unión Europea, excelentísimo señor don Alberto Navarro González, para informar acerca del Consejo Europeo celebrado los días 16 y 17 de diciembre en Bruselas*”, “*Diario de sesiones de las Cortes Generales*”, Comisión Mixta para la Unión Europea, no. 20, 20 de diciembre de 2004, pp.1-22.
- (8) “*Comparecencia, a petición propia, del Presidente del Gobierno ante el Pleno de la Cámara, para informar sobre las conclusiones del Consejo Europeo que se celebrará los próximos días 16 y 17 de diciembre en Bruselas*”, “*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*”, no. 60, 21 de diciembre de 2004, pp. 2834-2878.

mán, etc...). El apoyo del PP a la apertura de negociaciones es consecuente con la que fue su postura mientras estuvo al frente del gobierno.

Los gobiernos Aznar

Como decíamos en la introducción, el apoyo a la candidatura turca, en contraste con otros países europeos, no ha variado en función del partido en el poder. El gobierno de Zapatero ha seguido, en este campo, una línea parecida a la de sus antecesores del Partido Popular. El centro-derecha español, a diferencia de sus correligionarios europeos, nunca se ha alineado con quienes han criticado la adhesión de Turquía por motivos de índole cultural y religiosa y tampoco ha sido de los que ha propuesto ofrecer, en vez de la adhesión, algún tipo de “partenariado” privilegiado. Más importante aún, el Partido Popular ha mantenido esta actitud tanto en la oposición como en el gobierno.

Así, durante los ocho años de gobierno conservador, de 1996 a 2004, Madrid se mostró decididamente favorable a la profundización de relaciones con Turquía. Aunque en 1997, en los días previos al Consejo Europeo de Luxemburgo, España fuera uno de los países que aconsejaron retrasar la candidatura (9), a lo largo de los años siguientes conseguiría presentarse como uno de los más sólidos aliados de Turquía. De hecho fueron años de intensificación de las relaciones hispano-turcas. En 1998 el entonces Presidente turco, Suleyman Demirel, visitó España y, meses después, José María Aznar le devolvió la visita. En 1999 se superó con éxito la crisis desatada con la invitación del Parlamento Vasco al ‘Parlamento Kurdo en el exilio’ (10) y ese mismo año, dos ferias, Turkish Expo 99 en Barcelona, y Expotecnia '99 en Estambul mostraron la creciente vitalidad de las relaciones comerciales entre ambos países. En este proceso de acercamiento, la “europeización” de las relaciones bilaterales tuvo un papel fundamental. A la vez que España situaba en la agenda cuestiones de índole comercial, el gobierno turco pedía como contrapartida a Madrid su apoyo en su acercamiento a la Unión Europea.

No obstante, sería al ostentar España la Presidencia de la UE, en el primer semestre de 2002, cuando se hizo más patente el encuadre europeo de las relaciones hispano-turcas. En esas fechas la Unión y Turquía tenían

(9) Ver “Los cinco mayores países de la UE dudan del ingreso de Turquía” *El País*, 30/01/1997

(10) Ver, por ejemplo, “Aznar pide al PNV que “por el bien de todos” retire la decisión de acoger al exilio kurdo”. *El País*, 18/02/1999

entre manos dos asuntos de gran calado: fijar un calendario para el proceso de adhesión y cerrar un acuerdo con la OTAN que permitiese el uso de sus capacidades militares en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) (11). España tuvo una actitud comprensiva con las posiciones de la diplomacia turca en ambos temas e hizo esfuerzos considerables por intentar conseguir un acuerdo entre Grecia y Turquía en el apartado militar. A pesar de estos esfuerzos, sería bajo presidencia danesa, en la segunda mitad del mismo año, cuando se desbloquearía el acuerdo sobre el uso de las capacidades de la OTAN y cuando, en el Consejo Europeo de Copenhague, se fijaría una fecha (finales de 2004) en la que se debía decidir si se abrían o no negociaciones. Junto a estos dos temas mayores, el apoyo de España en tanto que Presidencia de turno se hizo sentir también cuando se colaboró estrechamente con Turquía en la iniciativa de reunir en Estambul a los estados miembros y candidatos de la UE con los miembros de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI). La colaboración española en una iniciativa destinada a favorecer la centralidad internacional de Turquía, contribuyó a ganarse el aprecio de la diplomacia turca.

Con el fin de la Presidencia, el ejecutivo del PP hizo una reestructuración gubernamental, nombrando a la antigua eurodiputada y miembro del *Presidium* de la Convención, Ana Palacio, como titular de Asuntos Exteriores. En relación a Turquía, Ana Palacio mantendría la línea seguida por Abel Matutes y Josep Piqué, en estrechísima colaboración con el equipo de Moncloa (12). Fue bajo el mandato de Ana Palacio cuando tuvo lugar el Consejo Europeo de Copenhague. En esta cita España apostó por la apertura de negociaciones, no en 2004 o 2005 como pedían otros estados miembros, sino en 2003 (13). El año siguiente, en plenos preparativos de la guerra de Irak, España volvería a situarse del lado de Turquía al ofrecer su ayuda en caso de ser atacada en un momento en que otros socios de la OTAN como Francia o Bélgica se la negaban (14). La suma de todo

(11) Para más detalles sobre la complicada posición de Turquía en el desarrollo de la PESD véase ÇAYAN, ESRA “*Towards a European Security and Defense Policy: with or without Turkey*” en ÇARKOGLU, ALI y RUBIN, BARRY, “*Turkey and the European Union, Domestic Politics, Economic Integration and International Dynamic*”, Londres: Frank Cass, 2003, pp. 35-54.

(12) La posición de Palacio de apoyo a la vocación europea ha sido expresada por ella misma en diversas ocasiones, tanto en el periodo en que fue titular de exteriores como al pasar a la oposición. Ver, por ejemplo, sus artículos:

(13) Grecia e Italia hicieron frente común con España en este tema (véase “Erdogan: Italy, Greece and Spain give positive messages” *Anadolu Agency*, 19/11/2002)

(14) “España anuncia que contribuirá a la defensa aérea de Turquía frente a Irak” en *El País*, 01/03/03.

ello, situó a la España de Aznar entre los apoyos más sólidos de la adhesión de Turquía a la UE.

Los gobiernos González

Como en el caso del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, la política de Aznar siguió una línea de acercamiento marcada por sus antecesores, es decir, los gobiernos de Felipe González. Éstos, eso sí, impulsaron las relaciones bilaterales con Turquía partiendo de bien poco. Durante el Franquismo, España y Turquía habían firmado un Acuerdo cultural (1956) y un Tratado de Amistad (1959) y tanto Castiella como López Bravo visitaron Turquía. Bajo el gobierno de UCD, con Marcelino Oreja como ministro, incluso se intentaron impulsar las relaciones políticas y comerciales entre ambos países. Sin embargo, esta progresión favorable quedó trucada por el golpe militar de Kenan Evren de 1980 y la dura represión que acompañó los primeros años de dictadura turca. El acceso del Partido Socialista al gobierno español, en 1982, coincidió con un momento en que el gobierno militar turco empezó a suavizar su dureza. En 1983 Turquía inició un proceso de paulatina democratización ya que ese año se celebraron unas primeras elecciones legislativas pero a la que no todos los partidos pudieron concurrir. Debería esperarse hasta 1987 para que éstas fueran completamente libres. Este proceso de cambio, liderado por Turgut Özal, también fue acompañado de unas drásticas reformas a nivel económico que abrieron la economía turca al exterior (15). La apertura y modernización, en el terreno político y en el económico, de Turquía facilitaría enormemente la fluidez de las relaciones hispano-turcas tal como se puso de manifiesto, en 1987, con una visita de Fernández Ordóñez a Turquía que fue seguida por varios encuentros ministeriales. En estos encuentros, cuya agenda pivotaba sobre las relaciones comerciales y en especial sobre las negociaciones de compra de armamento español por parte del ejército turco, culminaron con la visita de Turgut Özal a Madrid en 1989 (16). A la buena predisposición turca para adquirir productos españoles, le acompañaría un manifiesto apoyo español, expresado por el propio Felipe González, a la vocación europea

(15) Ver ÖNIS, ZIYA “*Turgut Özal and his Economic Legacy: Turkish Neo-Liberalism in Critical Perspective*” en “*Middle Eastern Studies*”, 2004, vol. 40, no. 4, pp. 113-134.

(16) Un caso que evidencia este aspecto es que Turgut Özal, en su visita oficial a España, accedió a visitar la empresa aeronáutica CASA a cambio de almorzar con el Rey Juan Carlos I (*El País*, 15/09/04)

Turquía en un momento clave dado que la Comisión Europea estaba en proceso de examinar su candidatura (17).

La creciente dimensión europea de las relaciones hispano-turcas llegaría a un punto álgido cuando España ostentó la presidencia de turno de la UE en el segundo semestre de 1995. Era un momento crucial para las relaciones UE-Turquía al estarse cerrando los últimos requerimientos para la entrada en vigor de la Unión Aduanera. Su puesta en marcha chocaba con las resistencias de algunos países y de algunas fuerzas políticas europeas, en especial de distintos partidos socialistas, que rechazaban una mayor integración con Turquía si antes no se mejoraba, ostensiblemente, el respeto a los derechos humanos, se avanzaba en el proceso democratizador y se garantizaban los derechos culturales y políticos de los kurdos (18). Frente al alud de críticas que, mayoritariamente procedían de la izquierda europea, los esfuerzos del gobierno socialista español por intentar hacer realidad la Unión Aduanera tuvieron especial significación y, de hecho, esta Unión pudo entrar en vigor al término de la Presidencia española, el 1 de enero de 1996.

Matices ideológicos, distintas alianzas

El apoyo español a la profundización de las relaciones de Turquía con la UE ha sido, pues, una constante de los gobiernos de la España democrática, en particular desde la segunda mitad de los años ochenta. Es más, estas relaciones bilaterales han estado más marcadas por los cambios producidos en Turquía a lo largo de este periodo que por los habidos en España. A pesar de la continuidad en la política turca de España, cada gobierno y cada partido han introducido matices distintos.

Resumiendo, bajo los gobiernos González las relaciones estuvieron marcadas por un claro empuje de la dimensión comercial, en un momento en que las relaciones debían construirse casi de la nada tras el deterioro sufrido a raíz del golpe de estado de 1980. En cambio, el ejecutivo del Partido Popular heredó unas relaciones estables y una dinámica comercial positiva que le sirvieron de plataforma para dar un empuje a la dimensión política. A parte de estas distintas situaciones de partida podemos entrever algunos matices importantes en la posición de cada ejecutivo.

(17) *Ibíd.*

(18) Sobre el debate en el Parlamento Europeo ver KRAUSS, Stefan “*The European Parliament in EU External Relations: The Customs Union with Turkey*” en “*European Foreign Affairs Review*”, 2000, vol. 5, pp. 215-237.

Por ejemplo, la proximidad de Aznar con la política exterior norteamericana y el decidido apoyo de Washington y Londres a la candidatura turca, serviría como un aliciente (aunque no el único) a la actitud pro-turca de la diplomacia española en Bruselas. Aliciente éste inexistente para el ejecutivo liderado por José Luis Rodríguez Zapatero pero que no ha impedido mantener una postura favorable a la adhesión turca. Por su lado, el actual gobierno socialista ha optado por enfatizar elementos como la contribución de Turquía al desarrollo de unas relaciones más armoniosas entre la Unión y el mundo islámico o los progresos en materia democrática realizados por este país. También han sido distintos sus aliados e interlocutores dentro de la UE al coordinar su política hacia Turquía: mientras que Aznar lo hizo con Gran Bretaña, Zapatero se ha volcado en Francia y Alemania como puso de manifiesto la reunión tripartita de Madrid en que se dialogó sobre esta cuestión (19).

LOS FUNDAMENTOS DEL APOYO ESPAÑOL

¿Por qué se decide ampliar la Unión Europea y porqué se priorizan unos países sobre otros? Esta es una pregunta clave en los estudios recientes sobre la ampliación. Algunos autores ven una contradicción entre el hecho de considerar que los actores internacionales, y entre ellos los estados miembros de la UE, actúan egoístamente tratando de maximizar sus intereses, con el hecho que ninguno de ellos impidiera, por ejemplo, la ampliación al Este de Europa. ¿Por qué, se pregunta Helen Sjursen, aquellos estados miembros que salen más perjudicados por una ampliación no vetan el proceso? (20) La respuesta que ofrece un autor como Andrew Moravcsik es que, en realidad, ningún estado ha salido lo suficientemente perjudicado de las ampliaciones como para vetar el proceso y que, además, los estados más beneficiados han sido capaces de encontrar las formas de compensar a los que podrían tener más pérdidas (21). Para Helen Sjursen y Karen Smith, en cambio, lo que sucede es que los estados no siempre actúan a partir de una lógica consecuencialista

(19) "Zapatero, Chirac y Schröder acuerdan estrechar su cooperación para impulsar la UE" en *El País*, 17/09/2004.

(20) SJURSEN, HELEN (2002) "Why Expand? The Question of Legitimacy and Justification in the EU's Enlargement Policy" en "Journal of Common Market Studies", vol. 40, no. 3, pp. 491-513.

(21) MORAVCSIK, ANDREW y VACHUDOVA, MILADA ANNA (2003) "National Interests, State Power and EU Enlargement" en "East European Politics and Society", vol. 17, no. 1, pp. 42-57.

sino que también se rigen por un conjunto de normas y/o sentimientos identitarios que les empujan a actuar en función de lo que consideran apropiado (22). Otros autores, como Frank Schimmelfenning, consideran que lo que sucede es que a veces los estados se ven atrapados en su propia retórica y que, en pos de conservar su legitimidad y credibilidad no pueden más que tomar decisiones que no satisfacen sus intereses (23). Núria Font, en un análisis del caso turco, ha puesto de manifiesto que las inercias institucionales (*path dependency*) han condicionado enormemente la decisión de abrir negociaciones (24). Finalmente, hay quien considera que en el marco de un proceso deliberativo, como es decisión de si se amplía la Unión y hacia qué países, los estados miembros pueden ser proclives a modificar la percepción de sus intereses gracias a argumentos que otros actores pongan encima de la mesa (25). Aunque este capítulo no pretende terciar aquí cuál de estas corrientes está en lo cierto sí que, al menos, intentamos identificar los elementos que han fundamentado el apoyo español a Turquía, tanto al nivel de intereses, como de percepción de la identidad y de los compromisos éticos o morales.

Intereses europeos, nacionales y partidistas

En un artículo reciente José Ignacio Torreblanca, calificaba de intrigante que todos los gobiernos españoles, con independencia del color político, hayan afirmado siempre que “España apoya la ampliación por razones políticas, económicas y de seguridad”. Para Torreblanca, “los intereses políticos, económicos o de seguridad específicos de España que se promoverían con la adhesión de Turquía están, desde luego, por descubrir” y más cuando ésta puede poner en peligro la viabilidad de la Política Agrícola Común (PAC), puede reducir el peso de España en la Unión y puede marginar aún más prioridades esenciales de la política exterior española como el Magreb y América Latina. Para Torreblanca, pues, si

(22) SMITH, KAREN E.; SJURSEN, HELEN “*Justifying EU Foreign Policy: The Logics Underpinning EU Enlargement*” en CHRISTIANSEN, THOMAS y TONRA, BEN “*Rethinking EU Foreign Policy*”, Manchester, Manchester University Press 2004, pp. 126-141.

(23) SCHIMMELFENNING, FRANK “*The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action and Eastern Enlargement of the European Union*” en “*International Organization*”, vol. 55, no. 1, pp. 47-80.

(24) FONT, NÚRIA “*Turkey’s accession to the EU: interests, ideas and path dependence*” *Quadern de Treball*, no 43, Bellaterra, Institut Universitari d’Estudis Europeus, 2005.

(25) CHECKEL, JEFFREY (2001) “*Taking Deliberation Seriously*” *ARENA Working Paper*, WP 01/14 y, entre nosotros, TORREBLANCA, JOSÉ IGNACIO, y PIEDRAFITA, SONIA “*Las tres lógicas que definen la ampliación de la Unión Europea: intereses, identidades y argumentos*” *Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano*, 2004, Madrid: Real Instituto Elcano.

empleamos una lógica de intereses, no podemos ceñirnos a los intereses nacionales sino que debemos ampliar el espectro a nivel europeo (26).

En términos generales entendemos que cabe diferenciar entre intereses nacionales, europeos y partidistas. No obstante, con relación a Turquía y a diferencia de otros países, estos últimos no han tenido la menor relevancia en el caso español. Se ha argumentado, por ejemplo, que el apoyo de la coalición rojiverde alemana al ingreso de Turquía se ha debido, en parte, a que estos partidos cosechan el grueso de los votos de los ciudadanos alemanes de origen turco (27). En Francia, ante el aparente rechazo que genera la perspectiva de una Turquía miembro de la UE, lo que ha sucedido es una batalla dialéctica, no sólo entre partidos políticos sino incluso dentro de éstos por aparecer como contrarios a su adhesión a la Unión a fin que granjearse los favores de un electorado escéptico hacia la cuestión turca (28). Nada de eso ha sucedido en España, posicionarse a favor o en contra de la adhesión de Turquía no ha sido percibido como un granero de votos y, aún menos, como un arma utilizable en pugnas por el liderazgo dentro de los partidos.

Pasando pues, a los intereses nacionales que pueden estar en juego, deberíamos destacar que Turquía es un socio comercial importante para España, concretamente es su noveno comprador. No sólo eso, sino que las perspectivas de crecimiento económico del país y el hecho que sea un país joven y ávido de consumo lo hacen particularmente atractivo para las empresas españolas. Bien distinta ha sido la situación de las inversiones españolas en Turquía, que se han mantenido en cotas mínimas a pesar del aparente atractivo del mercado turco. Como relatan Fernando Vidal-Folch y Pedro Cascón, en la práctica sólo 55 empresas españolas están instaladas en Turquía, si bien no es un problema específico de la inversión española sino que, en general, Turquía ha sido durante mucho tiempo un país poco atractivo para la inversión extranjera (29). A escala económica es

(26) TORREBLANCA, JOSÉ IGNACIO “*La razón de Europa y la adhesión de Turquía*”, Análisis del Real Instituto Elcano, no. 199/2004, 2004, Madrid: Real Instituto Elcano.

(27) Véase AVCI, GAMZE “*Putting the Turkish Candidacy into context*” en *European Foreign Affairs Review*, vol. 7, no.1, p. 98 y KRAMER, HEINZ “*German Policy toward Turkey under the Red-Green Coalition Government (1998-2003)*” en *VVAA Contemporary Issues in International Politics Essay in Honour of Seyfi Tashan*, Ankara, Foreign Policy Institute, 2004, pp. 89-103

(28) Para mayor detalle: CHENAL, ALAIN “*La France, la Turquie et l’Union Européenne*”, notes de la Fondation Jean Jaurès, no. 9, París, Fondation Jean Jaurès, 2004.

(29) VIDAL-FOLCH, FERNANDO y CASCÓN, PABLO “*Relaciones económicas Turquía-España*” en “*Economía exterior*”, no. 32, 2005, pp.47-56.

cierto que la agricultura turca y española puede llegar a competir pero no es menos cierto que también pueden explorarse compatibilidades. Finalmente, como decía Torreblanca, la entrada de Turquía puede poner en jaque la pervivencia de la PAC y puede incrementar la dotación que España tenga que hacer a la caja común. No obstante, los cálculos son difíciles de hacer. Primero, porque aún plana la duda sobre la duración de posibles periodos transitorios o incluso si, como pedía la propia Comisión Europea, no habrá cláusulas de salvaguarda permanente en este ámbito y, segundo, porque no se sabe hasta qué punto se podrán mantener las estructuras de la PAC muchos años más (30).

En cuanto a los intereses no estrictamente materiales sino más bien estratégicos o de poder, España, como cualquier otro país, verá reducido su peso en la UE con la entrada de un nuevo país, y más aún si es un país grande. No obstante, cómo influya esta adhesión en la defensa de los intereses españoles dependerá, en buena medida, de la capacidad de tejer alianzas y encontrar espacios de interés compartido. A veces se ha hablado de la posibilidad que la entrada de Turquía pueda ayudar a construir un eje mediterráneo, desplazando de nuevo la centralidad hacia el sur (31). Aunque esta idea ha ejercido una atracción notable entre los decisores españoles, cabría ser cautos al respecto pues aún está por demostrar la vocación mediterránea de Ankara. Este punto está íntimamente ligado con las prioridades en política exterior. Junto a la integración europea, el Mediterráneo (en particular el Magreb) y América Latina constituyen las principales prioridades de la política exterior española y se les ha intentado dar un mayor rango en el marco de la política exterior europea. ¿Puede la adhesión turca promocionar o relegar estos temas de la agenda común? Si bien el interés turco por América Latina es escaso, las relaciones con el mundo árabe sí que son una prioridad importante de la política exterior turca. Es por ello que el Mediterráneo y el diálogo con el mundo árabe puede aparecer como una prioridad compartida por Madrid y

(30) Sobre el encaje de la agricultura turca en la PAC véase ÇAKMAK, EROL H. “*Structural Change and Market Opening in Turkish Agriculture*” *EU-Turkey Working Papers*, no. 10, Bruselas: CEPS, 2004.

(31) Ver, por ejemplo, el artículo de VEIGA, FRANCISCO “*Cosas que no se explican sobre Turquía*” en *El País*, 16/03/05 y, a nivel político, las declaraciones de Alberto Navarro diciendo que Turquía “es un país mediterráneo y, por consiguiente, en España nos ayudaría a reequilibrar esta Unión Europea ampliada” (“*Comparecencia del Secretario de Estado para la Unión Europea, excelentísimo señor don Alberto Navarro González, para informar acerca del Consejo Europeo celebrado los días 16 y 17 de diciembre en Bruselas*”, “*Diario de sesiones de las Cortes Generales*”, Comisión Mixta para la Unión Europea, no 20, 20 de diciembre de 2004, p. 14.

Ankara aunque con acentos distintos, el primero más centrado en el Magreb y el segundo en Oriente Medio. No obstante, el impacto de la adhesión turca en este ámbito no tendrá un efecto inmediato, generalmente el impacto de la adhesión de un estado sobre la política exterior europea no se produce inmediatamente tras su adhesión y aún menos en el proceso de negociación, sino que se deja sentir a medio y largo plazo. Sea como fuere, la adhesión de Turquía obligará a la Unión a prestar mayor atención hacia la frontera sur y eso es del mayor interés para España.

En este último punto, interés europeo e interés estrictamente nacional tienden a confundirse. Torreblanca está en lo cierto al afirmar que es difícil entender la unanimidad y la solidez del apoyo español a la adhesión de Turquía sin tener en cuenta que los cálculos de intereses y beneficios se hacen pensando en clave europea e incluso global. Como muestra señalar que en las explicaciones sobre el Consejo Europeo de diciembre de 2004, Zapatero afirmó que “el éxito redundará en el beneficio de Turquía y de Europa, y con ello en beneficio de la estabilidad y seguridad del mundo”. Una convicción compartida con buena parte de los líderes europeos, la incorporación de Turquía al proyecto europeo contribuiría a expandir la paz y la estabilidad incluso a las puertas de Oriente Medio. No sólo eso, sino que con la adhesión de Turquía, la UE podría aspirar a aumentar su peso internacional, a convertirse en un actor global con mayor fuerza y capacidad de diálogo con el mundo árabo-islámico, siendo ello especialmente urgente tras los atentados del 11 de Septiembre (32). Junto a ello la pertenencia de Turquía a la UE podría asegurar mayor facilidad en el suministro energético provenientes de países del Cáucaso y Asia Central, particularmente cercanos a Turquía y con los que mantiene buenas relaciones. Finalmente, uno de los puntos que tiende a valorarse al hablar de los intereses europeos es el de la contribución de Turquía al fortalecimiento de la incipiente Política de Seguridad y de Defensa, tema éste abordado por Francisco Tato Porto en esta obra. En conclusión, incorporar esta dimensión europea e incluso global de los

(32) Uno de los políticos españoles que se han pronunciado al respecto ha sido el Presidente del Parlamento Europeo que publicó un artículo en distintos periódicos europeos titulado “Alianza o choque de civilizaciones” (ver, por ejemplo, *El País*, del 20 de diciembre de 2004) en que afirmaba que, para algunos europeos, “es indispensable para que Europa pueda jugar un papel mundial a través de una relación con el mundo islámico radicalmente diferente de la que los EE UU han desarrollado en Oriente Medio” y que “la relación con el mundo islámico es el principal problema al que se enfrenta el futuro de Europa”

intereses es imprescindible para entender la posición española hacia la adhesión de Turquía, probando que, como han argumentado algunos autores como Wayne Sandhotz, los estados definen de manera distinta sus intereses como miembros de la UE, que si no lo fueran (33).

Identidades

Hablar de identidad en el caso turco equivale, con frecuencia, al cuestionamiento de hasta qué punto un gran país de población musulmana puede o debe incorporarse a la Unión Europea. ¿Es Turquía parte de un conjunto cultural europeo o, es precisamente en oposición a ella que se construye el proyecto europeo? Esta cuestión está íntimamente vinculada con dos otros debates. En primero gira alrededor de cuáles son los elementos constitutivos de la europeidad y, por consiguiente, si la nueva constitución europea debiese reconocer las raíces cristianas del proyecto europeo. El segundo, más general, cómo debe gestionar Europa su pluralidad cultural y religiosa.

Ambos debates están presentes también en España aunque sus efectos sobre la cuestión turca son limitados. Elementos vinculados al peso de la religión en la vida política y en el ordenamiento jurídico español han sido materia de enfrentamiento entre el Partido Socialista y al Partido Popular. En la agenda encontramos temas tan dispares como la investigación con células madre, el peso de la asignatura de religión en el sistema educativo o la aprobación del matrimonio entre homosexuales, por citar sólo algunos de ellos. Con relación al reconocimiento de las raíces cristianas de Europa, el Partido Popular ha defendido su inclusión dentro del Tratado Constitucional Europeo mientras que el Partido Socialista, siguiendo las tesis defendidas por el centro-izquierda europeo, se ha opuesto frontalmente a esta posibilidad. En cuanto a la gestión de la pluralidad religiosa existe también una actitud distinta por parte de las dos grandes fuerzas políticas españolas. Si para el Partido Popular la religión católica debe ser objeto de un trato preferente, el Partido Socialista ha abogado por tratar con igualdad a todas las confesiones. Y no sólo eso, mientras que José Luis Rodríguez Zapatero propone establecer una alianza de civilizaciones con el mundo musulmán (34), el antiguo Presidente del Gobierno, José

(33) Véase SANDHOLTZ, WAYNE *“Choosing Union: Monetary Politics and Maastricht”* en *“International Organization”*, vol. 47, no. 1, 1993.

(34) Zapatero desarrolló por vez primera esta idea en un discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en setiembre de 2004 y la reiteró en el marco de la cumbre de la Liga Árabe en marzo de 2005.

María Aznar, declaraba en una conferencia en una Universidad de Georgetown, que las causas de los problemas del terrorismo en la España actual se remontaban a la invasión musulmana de la península en el año 711 y la posterior reconquista que Aznar interpretaba como “el rechazo de España a convertirse en una pieza más del mundo islámico y una lucha para la recuperación de su identidad que terminaría con éxito” (35). Ante esta conjunción de elementos sorprende, pues, que la cuestión turca no haya aparecido en este tipo de debates o que sólo lo haya hecho de manera marginal en algunos medios de comunicación conservadores (36). La postura oficial del Partido Popular de apoyo a la adhesión de Turquía, expresada a menudo por el propio Aznar y por figuras abiertamente católicas como Marcelino Oreja (37) o Ana Palacio (38), ha neutralizado esta posibilidad. Es más, quienes más se han referido al sustrato cultural islámico de Turquía han sido los partidos de centro-izquierda que ha presentado su adhesión como una muestra de la apertura del proyecto europeo y de la compatibilidad entre Islam y Democracia.

A este debate sobre los elementos constitutivos de la europeidad, y aún más, al debate sobre cómo gestionar la presencia del Islam en Europa, se superpone el debate sobre la inmigración. La población de origen turco, como detalla Rickard Sandell en esta obra, es un colectivo numeroso, a la vez que diverso, en muchos países europeos y, consecuentemente, las perspectivas de adhesión de Turquía levantan en algunos el miedo a una segunda llegada de inmigración turca al resto de Europa. ¿En qué medida ha estado presente este debate en España? La adhesión turca no parece haber despertado miedo a una ola migratoria en España. Algo relativamente sorprendente teniendo en cuenta que la inmigración también ha sido materia de controversia política en España, tanto a escala estatal, con relación a la gestión de los flujos migratorios (especialmente en momentos de aprobación de leyes de extranjería) como, a un nivel más local, cuando se suceden polémicas teñidas de populismo sobre el acceso de la población

(35) AZNAR, JOSÉ MARÍA, “*Seven Theses on Today’s terrorism*”, conferencia pronunciada en la Universidad de Georgetown, 21/09/2004.

(36) Véase LÓPEZ-SIDRO, ÁNGEL “*Europa sin identidad*” en *La Razón*, 15 de noviembre de 2004.

(37) Marcelino Oreja participó en la redacción del informe de la Comisión Independiente sobre Turquía, dirigida por el antiguo presidente finlandés Ahtisaari, publicado en el año 2004. Oreja también se ha pronunciado sobre esta cuestión en la prensa, Oreja, Marcelino “¿Turquía en la Unión Europea”, *ABC*, 6 de setiembre de 2004.

(38) Palacio ha publicado algunos artículos sobre esta cuestión como: “El catalizador turco” en *El País*, 20 de octubre de 2004. Véase también su conferencia en el club siglo XX1 titulada “Vocación de Europa” del día 15 de noviembre de 2004.

inmigrada a los servicios sociales y la vivienda, sobre la ubicación de mezquitas, etc... Es por ello que también habría sido sencillo, mezclar la adhesión de Turquía con estas cuestiones tal y como ha sucedido en otros países europeos. Sin embargo, el hecho que la población turca residente en España sea reducida, por no decir anecdótica (poco menos que 700 personas en el censo del 2001) ha contribuido a que los debates sobre inmigración se hayan centrado en comunidades magrebíes o latinoamericanas. No obstante, cabría preguntarse qué habría sucedido si algún político de peso hubiera asimilado a Turquía con la población de religión islámica residente en España, ¿habría generado mayor rechazo político y popular a su adhesión? Esta es una pregunta sin respuesta ya que, por el momento, nadie ha optado por hacer tal asimilación.

Junto a estos elementos, en principio generadores de rechazo, debe subrayarse la existencia de un elemento de identidad que habría podido contribuir a reforzar el apoyo español a la adhesión turca: un sentimiento de mediterraneidad compartida. Según Jorge Fuentes son muchos los factores de comprensión entre ambos países: “el común pasado islámico, el emplazamiento mediterráneo y periférico, el importante pasado imperial, los vínculos especiales con los EEUU durante la guerra fría, los movimientos migratorios internos y externos de ambos países, etc.” (39). Así pues, España y Turquía habrían compartido una evolución paralela: grandes imperios venidos a menos que pasaron de ser protagonistas a ser objetos del sistema internacional y que, en paralelo a su decadencia emprenderían un complicado proceso de democratización y modernización con Europa como punto de referencia (40). Fruto de esta trayectoria compartida, existiría en España una mayor empatía con los problemas y los retos que afronta Turquía (41).

Consideraciones éticas y morales

El tercer y último grupo de argumentos para defender o rechazar la adhesión turca ha sido el de los elementos éticos y morales. Estos se pue-

(39) FUENTES MONZONÍS, JORGE “*Turquía entre Oriente y Occidente*”, Análisis del Real Instituto Elcano, no. 136/2004, 2004, Madrid: Real Instituto Elcano.

(40) Para un análisis histórico comparado ver MARTÍN ASUERO, PABLO “*España-Turquía, 1700-1923, caminos paralelos hacia la modernidad*” en *Revista del Instituto Cervantes de Estambul*, núm. 5, mayo 2003, pp. 14-20.

(41) Un buen ejemplo de esta empatía fue la conferencia pronunciada por el embajador español en Turquía, Luis Felipe Fernández de la Peña, en la *5th Annual EU-Turkey Conference*, Madrid, 19 de mayo de 2005.

den resumir, principalmente, en la necesidad de tratar a Turquía con los mismos criterios y baremos aplicados al resto de países candidatos y a la necesidad de cumplir las promesas hechas en el pasado. Tanto Partido Popular como el Partido Socialista han coincidido en este tipo de argumentos. Sirva como ejemplo la afirmación del diputado del Partido Popular, Jorge Moragas, argumentando que “nosotros tenemos una posición que obedece más a una filosofía de procedimiento y a una cuestión de credibilidad de la Unión que a una confianza en la apuesta multiculturalista que esgrime la izquierda europea. Para nosotros la Comisión tenía que comenzar las negociaciones de adhesión con Turquía porque este país había cumplido las condiciones” (42).

Este deber de responsabilidad, este afán por mantener la credibilidad de la Unión se ve aún más reforzado desde el momento que algunos líderes políticos españoles entienden que España no puede negar a Turquía los beneficios que ella misma ha obtenido de su adhesión al mercado común. En este sentido la Unión (y por extensión España) sería víctima, en palabras de José Ignacio Torreblanca, “de su retórica pero (afortunadamente) también de sus principios”. En este sentido, la clase política española ha puesto un énfasis importante en la fuerza transformadora de la perspectiva europea y en los pasos hechos por el último gobierno turco en el terreno de los derechos humanos y la consolidación democrática. Según Rodríguez Zapatero ésta es la “razón última de la gran apuesta por Turquía” (43).

En resumidas cuentas, los distintos gobiernos españoles han abrazado estos tres tipos de argumentos, intereses, identidades y consideraciones éticas para justificar su apoyo a la adhesión turca. Eso sí, con algunas peculiaridades. En cuanto a los intereses, su dimensión europea ha eclipsado a menudo la defensa de intereses puramente nacionales. Por su lado, en el campo identitario, los defensores de las raíces cristianas de Europa no se han opuesto a la adhesión de Turquía y tampoco se ha recurrido al miedo a flujos migratorios masivos como ha sucedido en otros países miembros. Finalmente, los elementos morales han tenido un peso importante, contribuyendo a que España haya sido en los últimos años un claro abogado de abrir las puertas de la Unión a Turquía.

(42) MORAGAS, JORGE “¿Expreso de medianoche?”, *El Mundo*, 26 de diciembre de 2004.

(43) “Comparecencia, a petición propia, del Presidente del Gobierno ante el Pleno de la Cámara, para informar sobre las conclusiones del Consejo Europeo que se celebrará los próximos días 16 y 17 de diciembre en Bruselas”, “*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*”, no 60, 21 de diciembre de 2004.

EL (NO) DEBATE SOBRE TURQUÍA EN ESPAÑA

El debate sobre Turquía en España sorprende por su inexistencia o, cuanto menos, por su baja intensidad. Deberíamos preguntarnos si ello se debe a que ninguna fuerza política haya hecho de ello arma de confrontación política (ya sea posicionándose a favor o en contra) o si, por el contrario ningún partido político se ha sentido empujado a hacerlo porque no lo han percibido como un tema que suscitase interés y fuera capaz de movilizar a su electorado. Sea como fuere, en este apartado trataremos discernir el grado de unanimidad expresada a nivel de los grandes partidos políticos y si fuerzas más pequeñas o incluso sectores dentro del PP y el PSOE han sostenido posiciones distintas. Abordaremos, luego, cuál es el estado de la opinión pública española con relación a la candidatura turca. Seguidamente, trataremos de identificar si ha habido algún tipo de grupos de presión (sociedad civil, organizaciones empresariales, comunidades autónomas, etc....) que hayan dejado sentir su apoyo o su rechazo a la adhesión turca. Finalmente, intentaremos reflexionar sobre los elementos que hacen del (no) debate español sobre Turquía una excepción en el marco europeo.

Los partidos políticos

Como hemos constatado tanto el PP como el PSOE han apoyado sin fisuras la adhesión de Turquía con independencia de que estuvieran en el gobierno o en la oposición. Eso sí, ambos han resaltado que la adhesión debe hacerse con las mayores cautelas y que será un proceso largo y complejo pero que no por ello puede darse a Turquía un trato discriminatorio. Este apoyo figura, incluso, entre los compromisos electorales de ambos partidos. Sin ir más lejos, en el programa del PP para las elecciones de 2004 para el Parlamento Europeo se decía que: “El Partido Popular apoya que, si se dan las condiciones establecidas, Turquía se adhiera a la Unión Europea”. Por su lado, en el PSOE, tras confirmar su apoyo a la adhesión turca, añadiría que ésta “deberá decidirse utilizando los mismos criterios –llamados de Copenhague– aplicados al resto de países candidatos. Rechazamos cualquier tipo de prejuicio cultural o religioso en cuanto a su inclusión, como los promovidos por determinados sectores de la derecha europea”. A pesar de esta posición oficial, suele decirse que en ambos partidos hay voces discordantes o, cuanto menos, escépticas. No obstante, de momento raramente se han hecho oír aunque entre las excepciones notables destacan unas declaraciones de Felipe González,

en el año 2004, pronunciándose en contra de la adhesión turca (44). En los bancos del PP, a medida que aumente el distanciamiento con los compromisos adquiridos bajo su gobierno y si, en el futuro, los oponentes a la entrada de Turquía, Angela Merkel en Alemania y Nicolas Sarkozy en Francia, llegaran al poder, podría producirse un debilitamiento sustancial del apoyo mantenido bajo los gobiernos de José María Aznar.

Algo distinta es la situación en el seno de las demás fuerzas políticas. Por un lado, los partidos de izquierda de ámbito estatal (Izquierda Unida) o autonómico (*Esquerra Republicana de Catalunya* o *Iniciativa per Catalunya-Verds*) han pasado de ser críticos con las relaciones establecidas por España y la Unión con Turquía a mostrarse favorables tras los cambios llevados a cabo por las reformas emprendidas desde 2001. Hasta entonces estos partidos habían criticado la complacencia de la UE con las violaciones de los derechos humanos, la lentitud de las reformas políticas y, muy especialmente, la situación de los kurdos. Sin ir más lejos, el antiguo dirigente de ERC y entonces senador por el Partido de la Independencia (escisión de ERC), Àngel Colom, fue expulsado de Turquía mientras visitaba la ciudad de Diyarbakir y mantenía contactos con nacionalistas kurdos (45). En el año 2004, tanto líderes de Izquierda Unida, ICV y ERC han dado su apoyo a la adhesión de Turquía, entendiendo que ésta es la mejor forma de conseguir la consolidación y la mejora de los colectivos (grupos feministas, de derechos humanos, kurdos, etc...) de los que estos partidos se sienten más próximos. No sólo eso, el portavoz de ERC, Joan Puigcercós, afirmaba que un partido laico como el suyo apoyaría la adhesión de Turquía porque rompía un modelo de UE semejante a un club rico y cristiano. Por su lado, Gaspar Llamazares, coordinador general de IU, argumentaba que debe apoyarse la integración y el multiculturalismo, evitando el choque de culturas. Llamazares se preguntaba, también, si la UE no debería aumentar su presupuesto para afrontar el reto que supone la incorporación de Turquía para la cohesión del proyecto europeo (46).

(44) El antiguo Presidente del Gobierno hizo unas declaraciones contrarias a la adhesión de Turquía en el marco del Foro Universal de las culturas celebrado en Barcelona. Fueron recogidas en *El Mundo*, 11 de mayo de 2004.

(45) “*Expulsado del Kurdistan el senador español Àngel Colom*” en *El País*, 26/02/1999.

(46) “*Comparecencia, a petición propia, del Presidente del Gobierno ante el Pleno de la Cámara, para informar sobre las conclusiones del Consejo Europeo que se celebrará los próximos días 16 y 17 de diciembre en Bruselas*”, “*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*”, no 60, 21 de diciembre de 2004, p. 2847 y 2853. Para la posición de ERC ver también HERRANZ, ANNA “*Negociacions de Turquia a la UE: Evet!*” en *Esquerra Nacional*, marzo-abril de 2005.

Menos entusiastas se han mostrado los partidos de centro-derecha nacionalista. Figuras destacadas de *Convergència Democràtica de Catalunya* (CDC), y aún más de los democristianos de *Unió Democràtica de Catalunya* (UDC), se han pronunciado en contra de la adhesión de Turquía a la Unión, al igual que algunos dirigentes del Partido Nacionalista Vasco (PNV). Sus reservas se han fundamentado en la necesidad de profundizar la integración europea antes de ampliarla, poniendo en duda la capacidad de absorción de un estado tan grande. Junto a este tipo de argumentos, algunos han insistido en el difícil encaje de Turquía en un concepto de identidad europea. Así, Durán i Lleida, como portavoz de CiU en el Congreso, afirmaría que esta última cuestión es “el meollo de la cuestión” y que “Europa es una civilización. Europa es una cultura. Europa es un sistema político. Europa es una tradición. Europa tiene una identidad y sin ella Europa dejaría de ser Europa. Por tanto, hay que plantearse, ante la ampliación que sea y porque no ante Turquía, si esa incorporación desdibuja la identidad europea o no la desdibuja” (47).

La opinión pública

¿Es la opinión pública española tan favorable a la adhesión turca como su clase política? Antes de plantear tal pregunta debemos preguntarnos si la opinión pública española tiene algún interés por la adhesión de Turquía, por la ampliación de la Unión Europea e incluso por la construcción europea en términos generales. La opinión pública española apoya muy mayoritariamente el proceso de construcción europea y juzga que el país se ha beneficiado de su pertenencia a la Unión sin que ello se haya traducido en un especial interés por las cuestiones vinculadas a la UE. El referéndum por el cual se debía aprobar una constitución para Europa, celebrado en febrero de 2005, fue un ejemplo claro de este desinterés, no sólo por la escasa tasa de participación (como sucedió también en las elecciones del 2004 al Parlamento Europeo) sino porque las encuestas realizadas los meses previos al referéndum dejaban entrever un conocimiento escasísimo del contenido de la Constitución (48).

(47) *Ibid.*, p. 2872 y 2845 respectivamente.

(48) Ver, por ejemplo, el sondeo del CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS (CIS) “*Estudio nº 2585, Actitudes y opiniones sobre la Constitución Europea II*”, Diciembre de 2004. En él se pone de manifiesto que casi un 90% de los encuestados reconocía tener un conocimiento bajo, muy bajo o nulo sobre la Constitución Europea. Para más detalle también puede consultarse el informe de la COMISIÓN EUROPEA “*La Constitución Europea: encuesta post-referéndum en España*”, Flash Eurobarómetro 168, marzo de 2005.

Tampoco la ampliación ha suscitado un gran interés por parte de los españoles. Algunas encuestas realizadas antes de la entrada, en mayo de 2004, de diez nuevos estados miembros, mostraron que cerca de un 80 % de los encuestados era incapaz de nombrar ni un solo país de los que debían incorporarse a la UE (49). Con independencia del interés suscitado, en cuanto a la ampliación, distintas encuestas y muy especialmente los eurobarómetros, han constatado que el apoyo de la opinión pública española a la ampliación ha sido altísimo comparado con el de otros países. Así, en un eurobarómetro del año 2004, ya con la UE-25, España era, con un 67%, el quinto país donde se registraba mayor apoyo a nuevas ampliaciones y sólo era superado por cuatro de los nuevos países de la UE (Polonia, Lituania, Eslovenia y Eslovaquia). Por el contrario, era en países como Austria, Alemania, Luxemburgo o Francia (28, 36, 38 y 39% respectivamente) donde futuras ampliaciones cosechaban menor entusiasmo y no es casualidad que sea en algunos estos estados donde el debate sobre la adhesión de Turquía haya sido más intenso y haya sido instrumentalizado como arma electoral (50). El apoyo que la opinión pública española muestra actualmente futuras ampliaciones es coherente con la que ha sido su actitud en periodos anteriores. Así, respecto a la ampliación de Mayo de 2004, si bien España era uno de los países que, objetivamente, podían salir perjudicados, su opinión pública se significó como una de las más favorables a la ampliación de la UE.

Con relación al caso turco sucede algo parecido. Como ha señalado Meltem Müftüler-Baç es sorprendente que sean sociedades como la española o la italiana, que pueden salir económicamente más perjudicadas por la adhesión turca, las que mayor apoyo muestren hacia la candidatura de Ankara (51). A pesar que existen pocas encuestas llevadas a cabo, simultáneamente, en más de un país, las pocas disponibles ofrecen algunos datos de interés. Es el caso de la que realizó el Instituto Francés de Opinión Pública (IFOP) para el rotativo *Le Figaro* en diciembre de 2004 y que evidenciaba, como muestra la siguiente tabla, que el apoyo de la población española a la adhesión turca es mucho mayor que en el resto de estados grandes europeos.

(49) Ver REAL INSTITUTO ELCAÑO, "Barómetro del Real Instituto Elcano", Febrero de 2003, p. 9.

(50) COMISIÓN EUROPEA, "*Eurobarómetro no. 62*", diciembre de 2004.

(51) MÜFTÜLER-BAÇ, MELTEM, "Enlarging the European Union, were does Turkey stand?" Estambul: TESEV, 2001.

Tabla I: Encuesta IFOP, diciembre 2004 (porcentajes)

	Favorables	Opuestos	NS / NC
España	65	18	17
Italia	49	24	27
Gran Bretaña	41	30	29
Alemania	33	55	12
Francia	32	67	1

Fuente: “Les Européens et la Turquie”, IFOP-Le Figaro, 13 de diciembre de 2004

Esta encuesta señalaría, además, que tal como sucede en los otros países este apoyo aumenta entre la población más joven, entre la gente de clase media y alta y en sectores urbanos. Ligeramente distintas eran las opciones que a una pregunta similar ofrecía el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) en su barómetro de enero del 2005 y cuyos resultados aparecen en la tabla siguiente. Si se comparan ambas encuestas se observara que aunque aquellos que se oponen frontalmente a la adhesión se mantienen alrededor de un veinte por ciento, la encuesta del CIS nos ofrece una visión de una sociedad mucho más dubitativa que en la encuesta del IFOP al introducir la posibilidad de posicionarse “ni a favor ni en contra”.

Tabla II: Encuesta del CIS, enero de 2005

	%	Número
A favor	35,2	877
Ni a favor ni en contra	21,3	532
En contra	20,4	508
No sabe	22,1	551
No contesta	1,1	27
Total	100	2495

Fuente: CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS (CIS) “Estudio n.º 2589, Barómetro de enero”, Enero de 2005.

Además de esta encuesta, el CIS y el Real Instituto Elcano realizaron, en 2004, un estudio sobre las opiniones y actitudes de los españoles ante el tratado constitucional y el proceso de integración de la UE. Entre otras cuestiones esta encuesta abordaba la adhesión de Turquía, preguntando si la UE debería admitir a Rusia, Turquía, Israel y Marruecos. Como se ve en la siguiente tabla, Rusia recabó más apoyo que Turquía y, no sólo eso, el apoyo a Ankara experimentó una caída de doce puntos respecto a la encuesta del semestre anterior. Este estudio señalaba, además, la existencia de una variable ideológica ya que mientras que el apoyo a Turquía recababa el 52% de apoyo entre los votantes del PSOE, sólo alcanza un 37% entre los del Partido Popular.

Tabla III: Deben estos países ser miembros de la UE (respuestas positivas)

	Rusia	Turquía	Marruecos	Israel
Noviembre 2004	58	44	25	21
Mayo 2004	62	56	30	23

Fuente: REAL INSTITUTO ELCANO y CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS, *“Opiniones y actitudes de los españoles ante el Tratado Constitucional y el proceso de integración de la Unión Europea”* Diciembre de 2004.

En suma, la opinión pública española destaca entre las de otros países miembros por ser de las más favorables a la adhesión, tal como ha sucedido con otras ampliaciones pasadas y futuras. Sin embargo, existe también un germen de rechazo que, además, parece haber ido aumentando a medida que el tema ha ido atrayendo la atención política y mediática, sobre todo en los meses previos al Consejo Europeo de Diciembre de 2004. Algunas encuestas parecen indicar que es en los sectores de centro-derecha donde esta adhesión genera mayor rechazo y, por consiguiente, si el debate fuera más intenso y se centrara, como sucede en el resto de Europa, en los elementos de identidad, podría ser que la excepción española dejara de ser tal. Sin embargo, mientras el PP siga mostrando un apoyo sólido a la candidatura turca, es difícil imaginar quien podría liderar este frente.

Grupos de presión, medios de comunicación, intelectuales y comunidades autónomas

Entre los factores que explican el escaso nivel de controversia alrededor de la adhesión de Turquía cabe señalar la ausencia de grupos de presión, ya sea a favor o en contra, ya sea en el ámbito empresarial o en el de la sociedad

civil. A diferencia de otros países europeos como Alemania o los Países Bajos, en España la población de origen turco es muy reducida y tampoco hallamos un número importante de exilados kurdos o una diáspora armenia destacable como sucede en Suecia o Francia respectivamente. En la mayor parte de países europeos estos colectivos han tendido a organizarse y han presionado a los gobiernos de sus países de residencia para que tomaran una u otra postura con relación a la candidatura turca. En Francia, por ejemplo, la diáspora armenia ha presionado fuertemente a los partidos políticos para que incluyan el reconocimiento del genocidio armenio como una precondition para la apertura de las negociaciones de adhesión o, cuando menos, para la integración de Turquía a la Unión. En Suecia, hasta fechas recientes, organizaciones kurdas presionaban fuertemente a su gobierno para que éste exigiera más firmeza con el cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, antes de profundizar relaciones con Turquía. En Alemania, al contrario, ha sido la nueva clase media de origen turco, alguna con responsabilidades importantes en la política germana y en su tejido empresarial, la que ha empezado a constituirse como un promotor de las aspiraciones turcas de adherirse a la UE. Dada la ausencia de estos colectivos en España, el gobierno español ha sido objeto de mucha menos presión que otros ejecutivos europeos. Tampoco los sectores empresariales, a pesar de la importancia del mercado turco para la economía española, se han constituido como un lobby potente y sólo los agricultores de frutos secos (avellana principalmente) han intentado que el gobierno español retrasara tanto como fuera posible el acceso de sus competidores turcos al mercado común.

Tampoco desde los medios de comunicación ni desde círculos académicos e intelectuales se ha prestado una atención al tema turco similar a la desplegada en otros países europeos. El caso francés, en este sentido, es quizás el contraste más claro con lo sucedido en España ya que en los últimos años la prensa gala ha dedicado una atención notable a esta cuestión, grandes intelectuales se han mostrado públicamente a favor o en contra de la adhesión turca y el mundo editorial ha vivido una explosión formidable sobre este tema (52). Sin embargo, a finales de 2004, coinci-

(52) Tanto en contra: DEL VALLE, ALEXANDRE "*La Turquie dans l'Europe: un cheval de Troie islamiste*" París, Éditions des Syrtes, 2004 y GOULARD, SYLVIE "*Le Grand Turc et la République de Venise*" París, Fayard, 2004 como a favor: AKTAR, Cengiz (dir.), "*Lettres aux turco-sceptiques : la Turquie et l'Union européenne*", París, Actes Sud, 2004 y BILLION, Didier (dir.), « La Turquie vers un rendez-vous décisif avec l'Union européenne », París, Iris, 2004. Se ha publicado, incluso, un libro que analiza la cobertura de este tema por parte de la prensa francesa : Mejri, Mouna "*La candidature turque à l'Union Européenne à travers la presse française*", París, l'Harmattan, 2004.

diendo con el momento de mayor controversia en la UE, algunos indicadores parecen indicar un cambio de tendencia en España, la prensa dio una cobertura razonable en los meses previos al Consejo Europeo, se publicaron decenas de artículos de opinión e incluso han visto la luz algunos libros sobre Turquía (53). Todo ello son elementos que nos indican un creciente interés hacia la realidad turca que, no obstante, sigue lejos de la de muchos países europeos.

Finalmente, querríamos dedicar nuestra atención a los ejecutivos autonómicos. Una de las innovaciones de la política exterior del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero es la implicación de las Comunidades Autónomas. No obstante, la escasa polémica suscitada en España por la cuestión turca, ha hecho que la mayor parte de los gobiernos autonómicos no se hayan pronunciado al respecto. Hay, eso sí, alguna excepción notable como la del gobierno catalán. Su Presidente, Pasqual Maragall, guarda con el Primer Ministro turco, Recep Tayyip Erdoğan una excelente amistad que remonta a la época en que ambos eran alcaldes (de Barcelona y Estambul) y, en abril de 2005, acudió a Turquía en una visita oficial de tres días que incluyo, entre otros eventos, una reunión con el Primer Ministro, una cena ofrecida por el Ministro de Asuntos Exteriores y otra con el alcalde de Estambul. Maragall pretendía con esta visita transmitir a Turquía el apoyo de España y Cataluña a su adhesión a la Unión y para potenciar los lazos económicos y culturales (54). El apoyo de Maragall es aún más significativo si tenemos en cuenta que supone un giro importante con el parecer de su predecesor, Jordi Pujol. El anterior *President de la Generalitat* se ha mostrado siempre muy reservado ante la adhesión de Turquía a la UE y, en unas declaraciones recientes, afirmó que “a Turquía hay que hacerle un espléndido trato preferencial pero no introducirla en las instituciones europeas” (55). Paradójicamente, la división de pareceres que no se da en el ámbito estatal sí que se produce en el seno de la política catalana.

(53) En el año 2004 se editó un libro sobre la historia turca RUBIOL, GLORIA *“Turquía, entre Oriente y Occidente”*, Barcelona, ed. Viena, 2004 y otro sobre las relaciones UE-Turquía MAC LIMÁN, ADRIÁN y NÚÑEZ DE PRADO, SARA. *“Turquía, un país entre dos mundos”*, Barcelona: Flor del Viento, 2004

(54) Ver su discurso *“Barcelona + 10: towards a common Euro-Mediterranean Future”* pronunciada en la Universidad de Sabanci, Estambul, 14 de abril de 2005, <<http://www.iemed.org/documents/conferenciaB10.pdf>>

(55) Declaraciones recogidas en el *Diari de Girona*, 6 de octubre de 2004.

Excepción en Europa. ¿Hasta cuándo?

La escasa intensidad del debate español sobre Turquía así como la casi unanimidad de la clase política en cuanto al apoyo a las aspiraciones turcas de ser miembro de la UE parecen “hechos diferenciales” con relación al resto de países europeos. Diferentes factores explican esta situación, entre los cuales sobresalen: la ausencia de población de origen turco, kurdo o armenio residente en España, la postura del Partido Popular (capaz de asumir a la vez la reivindicación de las raíces cristianas de Europa y la adhesión de Turquía) así como una gran confianza en el potencial transformador de la Unión Europea y de sus efectos para la consolidación democrática. Sin embargo, algunos indicadores parecen indicar que a medio o largo plazo esta situación podría experimentar algunos cambios. En 2004 la atención dedicada por la prensa, la clase política y el mundo editorial ha sido mayor que en otras ocasiones, aunque sin llegar al nivel de otros países. La controversia desatada alrededor de Turquía en nuestros vecinos, particularmente en Francia, ha sido seguida con interés hasta el punto que podría llegar a “contaminar” el debate español. Además, como hemos puesto de manifiesto, se observa en alguna de las encuestas más recientes, un descenso del apoyo de la opinión pública española a la adhesión de Turquía, especialmente entre los sectores políticamente conservadores. Por consiguiente, no puede darse por seguro el apoyo del gobierno español en los años venideros.

En 2004, la Comisión Europea propuso lanzar una campaña de información y diálogo entre la sociedad turca y las sociedades de los actuales estados miembros destinada a romper estereotipos y a acercar posiciones en cuestiones como la diversidad cultural y religiosa (56). Una lectura superficial de la escasa controversia generada en España sobre la cuestión turca podría hacer pensar que España no debería ser un terreno prioritario para este tipo de acciones, debiéndose concentrar en países como Francia, Alemania o los Países Bajos donde la polémica ha sido mayor. No obstante, hemos podido constatar indicios que las bases del apoyo político y social español a la adhesión turca son más inestables de lo que un análisis superficial podría hacer entrever. Por consiguiente, España no puede permanecer al margen de este esfuerzo colectivo por romper estereotipos y acercar sociedades y tanto la Comisión, como el gobierno turco como

(56) COMISIÓN EUROPEA “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, Recomendación de la Comisión Europea sobre el avance de Turquía hacia la adhesión”, COM(2004) 656 final, Bruselas, 6 de octubre de 2004.

el propio gobierno español tienen ante sí un abanico de posibilidades para fortalecer estos lazos.

UNA APUESTA POR EL FORTALECIMIENTO DE LAS RELACIONES BILATERALES

Junto a la necesidad de promover el diálogo social y cultural entre España y Turquía, diversos elementos predisponen a una intensificación de las relaciones a nivel gubernamental. Podrían incluso aumentar su rango hasta situarse a la altura de las que España mantiene con los grandes países de la Unión Europea (Gran Bretaña, Francia, Alemania, Italia y Polonia) y con sus vecinos (Portugal, Marruecos, Argelia y Túnez). Con todos estos países se llevan a cabo reuniones ministeriales y de alto nivel regularmente en que se discute tanto la agenda bilateral como la europea aunque, eso sí, la regularidad depende del país y del momento político.

¿Cuál sería el interés de elevar el nivel de estas relaciones bilaterales con Ankara? Cuando Turquía sea un país miembro de la UE, dada su población, tendrá un peso importante dentro de las estructuras de poder de la UE que la situarán al mismo nivel que Alemania. Turquía tendrá una gran capacidad de influencia en las decisiones comunitarias convirtiéndose en un actor mayor dentro del sistema de toma de decisiones de la Unión, especialmente si, como han constatado Richard Baldwin y Mika Widgrén, entra en vigor el Tratado Constitucional europeo (57). Es más, según pone de manifiesto Núria Font, el eje mediterráneo ampliado, eso es: Portugal, España, Francia, Italia, Grecia, Malta, Chipre y Turquía, puede ser una de las escasas coaliciones de bloqueo posible tanto si se aprobara el Tratado Constitucional como si se mantuviera el sistema de voto del Tratado de Niza (58).

Si a ello añadimos que algunas de las prioridades turcas: agricultura, turismo, fondos regionales, infraestructuras, lucha antiterrorista o las relaciones con el mundo árabe son también prioridades de los gobiernos españoles, parece deseable una comunicación estable entre Madrid y Ankara para ir acercando posiciones. De hecho, las relaciones bilaterales con Polonia, a pesar de algunas dificultades, se han construido sobre la

(57) BALDWIN, RICHARD y WIDGRÉN, MIKA *"The Impact of Turkey's Membership on EU Voting"*, CEPS Policy Brief, no 62, febrero de 2005.

(58) FONT, NÚRIA *"Turkey's accession to the EU: interests, ideas and path dependence"* Quaderns de Treball, no. 43, Bellaterra: IUEE, p. 6.

necesidad de establecer alianzas estratégicas en puntos de interés común (especialmente en la política de cohesión) y lo mismo podría hacerse con Turquía.

Cuando el ejecutivo socialista anunció la retirada del veto español al Tratado Constitucional europeo, a pesar que España perdiera peso relativo con relación al Tratado de Niza, se justificó arguyendo que más importante que el número de votos en el Consejo era la capacidad para establecer alianzas con los otros estados miembros. Siendo fieles a esta concepción del proceso de toma de decisiones y si se confía en que Turquía será tarde o temprano un estado miembro de la UE, parece lógico empezar a poner los cimientos de una relación hispano-turca, formalizada, regular y de alto nivel.

Existen, no obstante, algunos elementos que podrían dificultarlo como, en primer lugar, el hecho que las agendas del Presidente del Gobierno y del Ministro de Asuntos Exteriores estén ya hoy considerablemente saturadas. En segundo lugar que, aunque parezca paradójico, el hecho que España haya mostrado ininterrumpidamente su apoyo a una mayor integración de Turquía en el proceso de construcción europea puede haber desviado la atención de la diplomacia turca que se habría concentrado en aquellos países que hubieran tenido una posición menos clara. En tercer y último lugar, la inversión española en Turquía es aún escasa y, por consiguiente, es difícil prever una presión de grupos empresariales para que se aumente el nivel de las relaciones bilaterales.

No obstante, ninguno de estos obstáculos es insalvable y, como hemos puesto de manifiesto, una visión más sosegada de los intereses de España aconsejaría que, aunque fuera paulatinamente, se fuera elevando el rango y la regularidad de los contactos diplomáticos y políticos entre España y Turquía, con vistas a establecer canales de consulta y concertación. Eso sí, a la luz de la situación actual, España deberá tomar la iniciativa y tampoco puede confiar en un impulso por parte de los actores privados sino que éste deberá provenir del ámbito gubernamental y diplomático.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Este breve análisis de las relaciones hispano-turcas desde el prisma de la adhesión de Turquía a la UE permite extraer las siguientes conclusiones. Ha habido una continuidad en la posición española de apoyo a la voca-

ción europea de Turquía desde mediados de los años ochenta independientemente del color político del gobierno. Así pues, el apoyo del gobierno español, en diciembre de 2004, a que se fijara una fecha para el inicio de las negociaciones de adhesión con Ankara, es congruente con la línea seguida por sus antecesores y ha sido respaldada por el principal partido de la oposición, el Partido Popular. Tal posición se ha fundamentado tanto más en intereses a escala europea, que en intereses estrictamente bilaterales. Además, los debates de identidad que se han generado en otros países europeos (donde la candidatura turca se entremezclaba con polémicas sobre las raíces cristianas de Europa y sobre la inmigración) no se han reproducido en España. Al contrario, el hecho que Turquía sea un país de población musulmana ha sido visto como una baza para buena parte de la clase política española. Además, la convicción que no se pueden romper las promesas reiteradas a lo largo de las últimas cuatro décadas y la creencia que parte de los efectos beneficiosos que la construcción europea tuvo para España pueden repetirse en el caso turco, han contribuido a moldear la posición favorable de los ejecutivos españoles.

Junto a este abrumador apoyo gubernamental, España destaca por la ausencia de debate sobre la adhesión de Turquía. Ni en el ámbito político, en el que sólo algunos grupos nacionalistas de centro-derecha han hecho públicas sus reservas, ni entre creadores de opinión y grupos de presión. Además, la opinión pública española es significativamente más favorable a la adhesión de Turquía que en la mayoría de estados miembros de la UE, estando ello íntimamente relacionado con un cierto desinterés sobre los asuntos relacionados con la Unión Europea. Sin embargo hemos constatado la existencia de elementos que harían presagiar un cambio de tendencia. Es por ello que el diálogo entre la sociedad turca y las sociedades de la UE también ha de tener lugar en España. Y no sólo eso, si Turquía ha de convertirse en un estado miembro de la UE, es más, en uno de los más poderosos, este diálogo no debe ceñirse al ámbito social. También debería producirse a nivel gubernamental, explorando incluso la posibilidad de elevar las relaciones bilaterales al mismo rango que las que se mantienen con los grandes estados de la Unión. Por lejos que geográficamente esté Turquía de España, por lejana que parezca aún su adhesión a la UE, la magnitud de los intereses en juego no puede hacer caer en la indiferencia.

BIBLIOGRAFÍA

- AVCI, GAMZE “Putting the Turkish Candidacy into context” en *“European Foreign Affairs Review”*, 2002, vol. 7, no.1, 2003, pp. 91-110.
- FONT, NÚRIA *“Turkey’s accession to the EU: interests, ideas and path dependence”* Quaderns de Treball, no. 43, Bellaterra: IUEE, 2005.
- FUENTES MONZONÍS, JORGE *“Turquía entre Oriente y Occidente”*, Análisis del Real Instituto Elcano, no. 136/2004.
- MARTÍN ASUERO, PABLO *“España-Turquía, 1700-1923, caminos paralelos hacia la modernidad”* en *Revista del Instituto Cervantes de Estambul*, núm. 5, mayo 2003, pp. 14-20.
- PIEDRAFITA, SONIA *“Ifs and Buts of Spain's Eastern Enlargement Policy”* en SJURSEN, HELEN (ed.) *“Enlargement in Perspective”*, Oslo, Arena, 2004.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, CARMEN *“How the Perspective of Entry into the EE/EU affected the Process of Democratization in Spain and Turkey: The Different Perception of the European Political Conditionality by the Political Parties”* Paper presentado en la ECPR General Conference, Marburg, Septiembre de 2003.
- SOLER I LECHA, Eduard *“Is Turkey an ‘ideologized’ issue in European Union Member States”* en NIKOLOV, KRASSIMIR (ed.) *“The European Union after 1 May 2004: is there a shock from enlargement”*, Sofia, BECSA, 2004, pp.171-180.
- SOLER I LECHA, EDUARD *“Spain, Turkey’s advocate in the EU?”* en BARBÉ, ESTHER y SOLER I LECHA, EDUARD *“EU-Turkish relations dossier”* Observatorio de Política Exterior Europea <www.uab.es/iuee>
- TORREBLANCA, JOSÉ IGNACIO *“La razón de Europa y la adhesión de Turquía”*, Análisis del Real Instituto Elcano, no. 199/2004.
- ULUSOY, KIVANÇ *“Governing Spain towards the European Union : a comparative perspective for Turkish Candidacy”*, tesis doctoral leída en la Universidad del Bósforo, Estambul, 2002.
- VIDAL-FOLCH, FERNANDO y CASCÓN, PABLO *“Relaciones económicas Turquía-España”* en *“Economía exterior”*, núm. 32, 2005.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Coordinador: **D. LEOPOLDO STAMPA**
Embajador
Director General de Relaciones Institucionales del
Ministerio de Defensa

Vocales: **D. JORGE ANTONIO FUENTES MONZONÍS-VILALLONGA**
Embajador Misión Especial para el Diálogo Político con
los Países de la Ampliación de la UE.
Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

D. ENRIQUE BARÓN CRESPO
Miembro del Parlamento Europeo

D. RICKARD SANDELL
Analista Principal
Área de Demografía, Población y Migraciones
Internacionales
Real Instituto Elcano

D. FRANCISCO JAVIER TATO PORTO
Teniente Coronel del Ejército del Aire, Diplomado en
Estado Mayor
Profesor del Departamento de Estrategia de la ESFAS

D. EDUARD SOLER i LECHA
Coordinador del Programa Mediterráneo de la
Fundación CIDOB de Barcelona

Vocal Secretario: **D. ENRIQUE LINIERS VÁZQUEZ**
Capitán de Fragata
Instituto Español de Estudios Estratégicos

INDICE

	<i>Página</i>
SUMARIO	7
PRESENTACIÓN	9
<i>Capítulo I</i>	
TURQUIA Y LA UNION EUROPEA	17
Credenciales Europeas de Turquía	19
Consecuencias de la Adhesión de Turquía	19
— Beneficios para la Unión Europea	19
— Beneficios para Turquía	20
— El fracaso del proceso de adhesión turco	20
— Costes de la adhesión de Turquía como miembro	20
Temores existentes en torno a la adhesión de Turquía	21
La Comisión independiente para Turquía	21
Postura del Parlamento Europeo	22
<i>Capítulo II</i>	
TURQUIA: ¿ASOCIADO O MIEMBRO?	25
Introducción	27
Del Impero Otomano a la República de Ataturk	28
De la Unión Aduanera al Cosnejo de Helsinki	29
Los pros y contras de la adhesión de Turquía	32
— Los problemas	33
— El Territorio	33
— La Población	33
— La Economía	33
— Las Migraciones	33
— Cultura y Religión	34

— Las Soluciones	34
— El acercamiento al mundo árabe.	34
— La Seguridad	35
— La cuestión chipriota	35
— Los criterios de Copenhague	36
— El Mediterráneo	36
Conclusiones	37
Bibliografía	38

Capítulo III

TURQUIA: DESAFIOS DEMOGRAFICOS DE UNA AMPLIACIÓN DE LA UNION EUROPEA	39
Introducción	41
El contexto demográfico turco	42
Migraciones internacionales	55
Conclusiones	63

Capítulo IV

IMPACTO EN LA POLÍTICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA UNION EUROPEA	69
Introducción	71
Política de Seguridad y Defensa Nacional	72
— Estructuras Nacionales de la Política de Seguridad y Defensa	72
— El fenómeno del terrorismo.	73
Política Regional de Seguridad y Defensa	76
— El Cáucaso	77
— El conflicto israelo-palestino	78
— Siria	79
— Grecia y Chipre	80
— Iniciativas regionales turcas de Seguridad y Defensa	80
Organizaciones Multinacionales de Seguridad y Defensa	81
Política de Seguridad y Defensa respecto a la OTAN	83
Las Fuerzas Armadas y Paramilitares	87
— El Servicio Militar.	89
— El Ejército de Tierra	89
— La Marina de Guerra	91
— La Fuerza Aérea	91
— Fuerzas Paramilitares	92
— Los Servicios de Inteligencia	92
— Industria de Defensa	93

Impacto de la adhesión de Turquía en la Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea.....	95
Bibliografía	100

Capítulo V

ESPAÑA Y TURQUÍA: CLAVES DEL APOYO ESPAÑOL A LA ADHESIÓN TURCA Y PERXPECIVAS DE FUTURO	103
Introducción	105
Continuidades y matices en el apoyo español a la integración de Turquía a la Unión Europea.	107
— El gobierno Zapatero.	107
— Los gobiernos Aznar	109
— Los gobiernos González	111
— Matices ideológicos, distintas alianzas.	112
Los fundamentos del apoyo español	113
— Intereses europeos, nacionales y partidistas	114
— Identidades	118
— Consideraciones éticas y morales	120
El (no) debate sobre Turquía en España.	122
— Los partidos políticos	122
— La opinión pública.	124
— Grupos de presión, medios de comunicación, intelectuales y comunidades autónomas	127
— Excepción en Europa. ¿Hasta cuándo?	130
Una apuesta por el fortalecimiento de las relaciones bilaterales. . .	131
A modo de conclusión	132
Bibliografía	134
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO.....	135
ÍNDICE	137

CUADERNOS DE ESTRATEGIA

Nº	TÍTULO
*01	La industria alimentaria civil como administradora de las FAS y su capacidad de defensa estratégica.
02	La ingeniería militar de España ante el reto de la investigación y el desarrollo en la Defensa Nacional.
03	La industria española de interés para la defensa ante la entrada en vigor del Acta Única.
*04	Túnez: su realidad y su influencia en el entorno internacional.
*05	La Unión Europea Occidental (UEO) (1955-1988).
*06	Estrategia regional en el Mediterráneo Occidental.
07	Los transportes en la raya de Portugal.
*08	Estado actual y evaluación económica del triángulo España-Portugal-Marruecos.
09	<i>Perestroika</i> y nacionalismos periféricos en la Unión Soviética.
10	El escenario espacial en la batalla del año 2000 (I).
*11	La gestión de los programas de tecnologías avanzadas.
*12	El escenario espacial en la batalla del año 2000 (II).
*13	Cobertura de la demanda tecnológica derivada de las necesidades de la Defensa Nacional.
*14	Ideas y tendencias en la economía internacional y española.
*15	Identidad y solidaridad nacional.
*16	Implicaciones económicas del Acta Única 1992.
17	Investigación de fenómenos belígenos: Método analítico factorial.
*18	Las telecomunicaciones en Europa, en la década de los años 90.
*19	La profesión militar desde la perspectiva social y ética.
20	El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo.
21	Efectos económicos de la unificación alemana y sus implicaciones estratégicas.

Nº

TÍTULO

- *22 La política española de armamento ante la nueva situación internacional.
- 23 Estrategia finisecular española: México y Centroamérica.
- *24 La Ley Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional (cuatro cuestiones concretas).
- *25 Consecuencias de la reducción de los arsenales militares negociados en Viena, 1989. Amenaza no compartida.
- *26 Estrategia en el área iberoamericana del Atlántico Sur.
- *27 El espacio económico europeo. Fin de la guerra fría.
- *28 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (I).
- *29 Sugerencias a la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT).
- 30 La configuración de Europa en el umbral del siglo XXI.
- *31 Estudio de “inteligencia operacional”.
- 32 Cambios y evolución de los hábitos alimenticios de la población española.
- *33 Repercusiones en la estrategia naval española de aceptarse las propuestas del Este en la CSBM, dentro del proceso de la CSCE.
- *34 La energía y el medio ambiente.
- *35 Influencia de las economías de los países mediterráneos del norte de África en sus respectivas políticas de defensa.
- *36 La evolución de la seguridad europea en la década de los 90.
- *37 Análisis crítico de una bibliografía básica de sociología militar en España. 1980-1990.
- *38 Recensiones de diversos libros de autores españoles, editados entre 1980-1990, relacionados con temas de las Fuerzas Armadas.
- *39 Las fronteras del Mundo Hispánico.
- *40 Los transportes y la barrera pirenaica.
- *41 Estructura tecnológica e industrial de defensa, ante la evolución estratégica del fin del siglo XX.

Nº

TÍTULO

- 42 Las expectativas de la I+D de Defensa en el nuevo marco estratégico.
- *43 Costes de un ejército profesional de reclutamiento voluntario. Estudio sobre el Ejército profesional del Reino Unido y (III).
- 44 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (II).
- *45 Desequilibrios militares en el Mediterráneo Occidental.
- *46 Seguimiento comparativo del presupuesto de gastos en la década 1982-1991 y su relación con el de Defensa.
- 47 Factores de riesgo en el área mediterránea.
- *48 Las Fuerzas Armadas en los procesos iberoamericanos de cambio democrático (1980-1990).
- *49 Factores de la estructura de seguridad europea.
- *50 Algunos aspectos del régimen jurídico-económico de las FAS.
- *51 Los transportes combinados.
- *52 Presente y futuro de la Conciencia Nacional.
- *53 Las corrientes fundamentalistas en el Magreb y su influencia en la política de defensa.
- *54 Evolución y cambio del este europeo.
- 55 Iberoamérica desde su propio sur (La extensión del Acuerdo de Libre Comercio a Sudamérica).
- *56 La función de las Fuerzas Armadas ante el panorama internacional de conflictos.
- 57 Simulación en las Fuerzas Armadas españolas, presente y futuro.
- *58 La sociedad y la Defensa Civil.
- *59 Aportación de España en las Cumbres Iberoamericanas: Guadalajara 1991-Madrid 1992.
- *60 Presente y futuro de la política de armamentos y la I+D en España.
- 61 El Consejo de Seguridad y la crisis de los países del Este.
- *62 La economía de la defensa ante las vicisitudes actuales de las economías autonómicas.

Nº

TÍTULO

- 63 Los grandes maestros de la estrategia nuclear y espacial.
- *64 Gasto militar y crecimiento económico. Aproximación al caso español.
- *65 El futuro de la Comunidad Iberoamericana después del V Centenario.
- *66 Los estudios estratégicos en España.
- 67 Tecnologías de doble uso en la industria de la defensa.
- *68 Aportación sociológica de la sociedad española a la Defensa Nacional.
- *69 Análisis factorial de las causas que originan conflictos bélicos.
- *70 Las conversaciones internacionales Norte-Sur sobre los problemas del Mediterráneo Occidental.
- *71 Integración de la red ferroviaria de la península Ibérica en el resto de la red europea.
- *72 El equilibrio aeronaval en el área mediterránea. Zonas de irradiación de poder.
- *73 Evolución del conflicto de Bosnia (1992-1993).
- *74 El entorno internacional de la Comunidad Iberoamericana.
- *75 Gasto militar e industrialización.
- 76 Obtención de los medios de defensa ante el entorno cambiante.
- *77 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE).
- *78 La red de carreteras en la península Ibérica, conexión con el resto de Europa mediante un sistema integrado de transportes.
- *79 El derecho de intervención en los conflictos.
- 80 Dependencias y vulnerabilidades de la economía española: su relación con la Defensa Nacional.
- 81 La cooperación europea en las empresas de interés de la defensa.
- *82 Los *casco azul* en el conflicto de la ex Yugoslavia.
- 83 El sistema nacional de transportes en el escenario europeo al inicio del siglo XXI.
- *84 El embargo y el bloqueo como formas de actuación de la comunidad internacional en los conflictos.

Nº

TÍTULO

- *85 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) para Europa en el marco del Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares (TNP).
- 86 Estrategia y futuro: la paz y seguridad en la Comunidad Iberoamericana.
- 87 Sistema de información para la gestión de los transportes.
- 88 El mar en la defensa económica de España.
- *89 Fuerzas Armadas y Sociedad Civil. Conflicto de valores.
- *90 Participación española en las fuerzas multinacionales.
- *91 Ceuta y Melilla en las relaciones de España y Marruecos.
- 92 Balance de las Primeras Cumbres Iberoamericanas.
- 93 La cooperación Hispano-Franco-Italiana en el marco de la PESC.
- 94 Consideraciones sobre los estatutos de las Fuerzas Armadas en actividades internacionales.
- 95 La unión económica y monetaria: sus implicaciones.
- 96 Panorama estratégico 1997/98.
- 97 Las nuevas españas del 98.
- 98 Profesionalización de las Fuerzas Armadas: los problemas sociales.
- 99 Las ideas estratégicas para el inicio del tercer milenio.
- 100 Panorama estratégico 1998/99.
- 100 1998/99 Strategic Panorama.
- 101 La seguridad europea y Rusia.
- 102 La recuperación de la memoria histórica: el nuevo modelo de democracia en Iberoamérica y España al cabo del siglo XX.
- 103 La economía de los países del norte de África: potencialidades y debilidades en el momento actual.
- 104 La profesionalización de las Fuerzas Armadas.
- 105 Claves del pensamiento para la construcción de Europa.
- 106 Magreb: percepción española de la estabilidad en el Mediterráneo, prospectiva hacia el 2010.

Nº

TÍTULO

- 106-B Maghreb: percepción espagnole de la stabilité en Méditerranée, prospective en vue de L'année 2010
- *107 Panorama estratégico 1999/2000
- 107 1999/2000 Strategic Panorama.
- 108 Hacia un nuevo orden de seguridad en Europa.
- 109 Iberoamérica, análisis prospectivo de las políticas de defensa en curso.
- 110 El concepto estratégico de la OTAN: un punto de vista español.
- 111 Ideas sobre prevención de conflictos.
- 112 Panorama Estratégico 2000/2001.
- 112-B Strategic Panorama 2000/2001.
- 113 Diálogo Mediterráneo. Percepción española.
- 113-B Le dialogue Méditerranéen. Une perception espagnole.
- 114 Apartaciones a la relación sociedad - Fuerzas Armadas en Iberoamérica.
- 115 La paz, un orden de seguridad, de libertad y de justicia.
- 116 El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz.
- 117 Panorama Estratégico 2001/2002.
- 117-B 2001/2002 Strategic Panorama.
- 118 Análisis, Estrategia y Prospectiva de la Comunidad Iberoamericana.
- 119 Seguridad y defensa en los medios de comunicación social.
- 120 Nuevos riesgos para la sociedad del futuro.
- 121 La industria europea de defensa: Presente y futuro.
- 122 La energía en el espacio Euromediterráneo.
- 122-B L'énergie sur la scène euroméditerranéenne.
- 123 Presente y futuro de las relaciones cívico-militares en Hispanoamérica.
- 124 Nihilismo y terrorismo.
- 125 El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico.
- 125-B The mediterranean in the new strategic environment.

- 126 Valores, principios y seguridad en la comunidad iberoamericana de naciones.
- 127 Estudios sobre inteligencia: fundamentos para la seguridad internacional.
- 128 Comentarios de estrategia y política militar.
- 129 La seguridad y la defensa de la Unión Europea: retos y oportunidades.
- 130 El papel de la inteligencia ante los retos de la Seguridad y Defensa Internacional.
- 131 Crisis locales y Seguridad Internacional: El caso Haitiano.

* Agotado. Disponible en las bibliotecas especializadas y en el Centro de Documentación del Ministerio de Defensa.