



Real
Instituto
Elcano

de Estudios Internacionales y Estratégicos

Las negociaciones para la adhesión de Turquía a la UE, encalladas

William Chislett

Documento de Trabajo (DT) 19/2006

3/11/2006



Las negociaciones para la adhesión de Turquía a la UE, encalladas

William Chislett *

Para Kemal Kirisci, promotor infatigable del ingreso de Turquía en la UE

Resumen: El primer año de las negociaciones para el ingreso de Turquía en la Unión Europea no ha ido bien. El principal escollo es el punto muerto al que se ha llegado en torno a la cuestión de Chipre, pero también existen otros problemas como la libertad de prensa y de religión. Por otro lado, entre la opinión pública general de la UE-25 existe una oposición cada vez mayor a que Turquía ingrese en la Unión, y los propios turcos se muestran ya menos entusiastas ante la idea de ese ingreso.

Índice

- Introducción
- Chipre: la hora de la verdad
- El ejército: lidiando con el desmantelamiento de los pilares del kemalismo
- El *hiyab*: caballo de batalla de los laicistas
- Libertad de expresión: goles en propia puerta
- La libertad religiosa, un problema complejo
- Los kurdos: el resurgimiento del terrorismo del PKK
- Armenia: aún sin resolver
- La economía: por buen camino
- El sector energético: un conducto entre Oriente y Occidente
- El poder blando de Turquía: una fuerza emergente
- La relación entre Turquía y EEUU: una víctima de la guerra de Irak
- Conclusión
- Anexos
- Bibliografía

* William Chislett, antiguo corresponsal en el extranjero de *The Times* y *The Financial Times*, ha escrito dos libros sobre Turquía para Euromoney Publications y dos documentos de trabajo sobre ese país para el Real Instituto Elcano. Fue profesor visitante en la Universidad Bilkent de Ankara en noviembre de 2003, y dio una conferencia en la Universidad Boğaziçi de Estambul en diciembre de 2005.

Quiero expresar mi agradecimiento a las siguientes personas por leer este documento y hacer comentarios al respecto: Hakan Altınay, director ejecutivo del Open Society Institute de Turquía; Ingmar Karlsson, cónsul general de Suecia en Estambul; profesor Kemal Kirisci, director del Centro de Estudios Europeos de la Universidad Boğaziçi en Estambul; y Andrew Mango, distinguido autor de diversos libros sobre Turquía, entre otros *Atatürk* (John Murray, 1999) y *The Turks Today* (John Murray, 2004).

Introducción

Un año después de que la Unión Europea acordase finalmente iniciar negociaciones para la adhesión de Turquía el 3 de octubre de 2005, las partes se muestran cada vez más impacientes la una con la otra. Por un lado, según la Comisión Europea el Gobierno de Recep Tayyip Erdogan –cuyo Partido Justicia y Desarrollo (AKP, por sus iniciales en turco) tiene raíces islamistas– no está haciendo lo suficiente por aplicar reformas o proteger la libertad de expresión y religión. Y, por otro, Ankara cree que algunos países, en especial Francia, están intentando cambiar las reglas del juego y que la UE, en general, podría hacer más por salir del punto muerto al que se ha llegado con respecto a Chipre, un problema que podría echar por tierra el intento turco, desde hace más de 40 años, de ingresar en la UE.

Por otro lado, los sondeos de opinión revelan que en la UE está decayendo el respaldo a la adhesión de Turquía: las preocupaciones en torno a la ampliación, tras el ingreso de 10 nuevos miembros en 2004, jugaron un papel importante en el rechazo francés y neerlandés de la Constitución Europea en 2005. Según una encuesta realizada por el German Marshall Fund de EEUU y publicada en septiembre, el número de personas que consideran positivo el ingreso turco disminuyó desde el 30% en 2004 al 21% en 2006, mientras que el de los que lo consideran negativo aumentó desde el 20% al 32%. Los mayores incrementos en las opiniones negativas desde 2004 se registraron en Eslovaquia (+21 puntos porcentuales), los Países Bajos (+18) y Alemania y España (+14 cada uno).

Francia, que se enfrenta a unas elecciones en 2007, modificó su Constitución para exigir la celebración de un referéndum (frente a un voto parlamentario) para aprobar cualquier futura ampliación de la UE. Otros países, como Austria y Alemania, bien podrían seguir su ejemplo. Entre los países en los que no ha flaqueado el apoyo oficial (que no público) a la adhesión de Turquía a la UE está España, cuya “Alianza de Civilizaciones” entre países occidentales y musulmanes, respaldada por la ONU, está coauspiciada por Turquía. Nicolas Sarkozy, uno de los principales candidatos en las próximas elecciones presidenciales en Francia, se declaró recientemente en contra de que Turquía ingresase en la UE por considerar que no es un país europeo: “Debemos decidir quién es europeo y quién no. No se puede seguir dejando abierta esa cuestión”.¹

Al hastío provocado por la ampliación de la UE se une un entusiasmo cada vez menor en la propia Turquía con respecto a su posible ingreso en la UE. En la encuesta del German Marshall Fund, el porcentaje de turcos que considera positivo el ingreso de Turquía ha ido descendiendo año tras año (en 2006 se situaba en el 54%, desde el 73% de 2004), mientras que el de turcos que lo considera negativo ha aumentado del 9% al 22% en el mismo período. Todo ello está motivado por la reaparición de un sentimiento nacionalista, debido fundamentalmente al conflicto de Chipre, y a una creciente desilusión ante la idea de que, en última instancia, la UE conseguirá encontrar la forma de dar la espalda al ingreso de Turquía en la UE, optando quizá por la “asociación privilegiada” sugerida por Sarkozy y la alemana Angela Merkel, y respaldada también por Austria.²

¹ En 2004, antes de ser elegido Papa Benedicto XVI, el Cardenal Ratzinger, por aquel entonces a cargo de la doctrina de la Iglesia, también se opuso al ingreso de Turquía en la UE por esos mismos motivos, haciendo referencia a su “permanente contraste con Europa a lo largo de la historia”. El Papa viajará a Turquía en noviembre, en lo que será su primera visita a un país musulmán.

² De hecho, Turquía lleva disfrutando de una asociación de ese tipo desde 1996, cuando se convirtió en el primer (y hasta la fecha único) país no perteneciente a la UE en tener una Unión Aduanera con la UE para bienes industriales y productos agrícolas procesados. Así, Ankara se negará a aceptar todo lo que no sea una pertenencia de pleno derecho.

Un documento interno de la UE de principios de junio, anterior al inicio del primer capítulo de las negociaciones de adhesión con Turquía (sobre ciencia e investigación), dio los primeros toques de atención a ese país, expresando preocupación por las “noticias de torturas y malos tratos” y por “la gran cantidad de causas pendientes contra individuos por expresiones no violentas de su opinión”. El informe se quejaba de que “de momento no consta que se haya producido ningún avance concreto en el área de la libertad religiosa por lo que respecta a la lucha contra las dificultades experimentadas por las minorías religiosas no musulmanas”. Además de esto, también ha vuelto a estallar la violencia en el sudeste del país, donde el ejército está volviendo a ser desplegado para combatir a los separatistas kurdos del Partido de los Trabajadores del Kurdistan (PKK, por sus iniciales en turco).

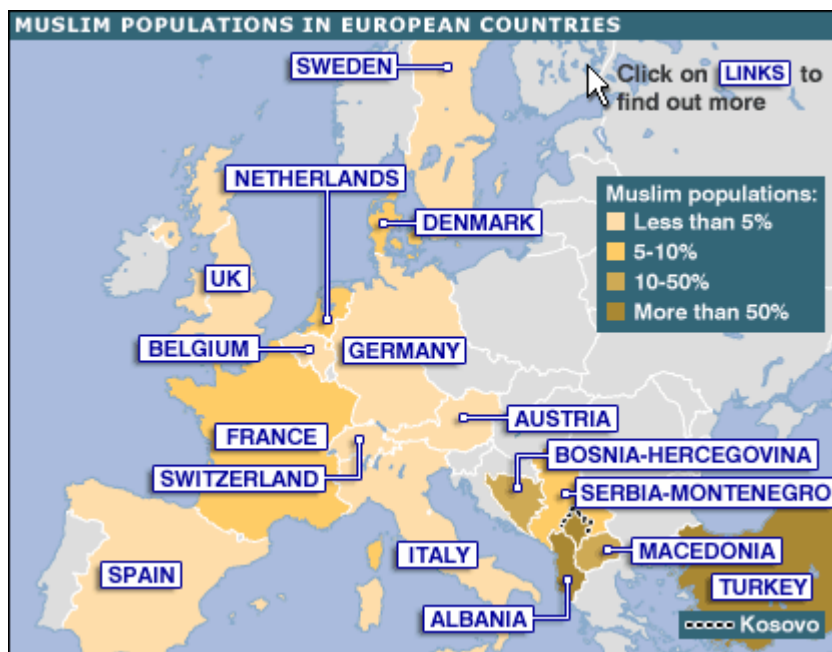
Puesto que nadie espera que Turquía pase a ser miembro de pleno derecho de la UE hasta 2015 por lo menos, no parecería existir ninguna prisa. Pero sin embargo no es así. Se tardaron más de ocho meses en abrir el primer capítulo de las negociaciones en junio de 2006. Si se tardara lo mismo con los 34 capítulos restantes, de mayor dificultad, la totalidad del proceso duraría más de 20 años. Para que Turquía pueda ingresar en la UE en 2015, la fecha más próxima posible, las negociaciones de adhesión deberán haber finalizado para 2012 como muy tarde, de forma que haya tiempo suficiente para que todos los países de la UE ratifiquen la adhesión y para preparar el Tratado de Adhesión. Seis años podrían no ser suficientes en el caso de un país como Turquía, que se convirtió en miembro asociado de la CEE en 1963 pero que no alcanzó la condición de candidato al ingreso en la UE hasta 1999.

El problema más urgente e inmediato es la espinosa cuestión de Chipre, que persigue a Ankara desde que invadió la isla en 1974 como respuesta a un golpe de Estado instigado por el Gobierno, por aquel entonces militar, de Grecia. La República de Chipre entró en la UE en 2004, pero Turquía sigue reconociendo sólo la comunidad turcochipriota del norte de la isla dividida (ningún otro país lo hace). Chipre se negó a aceptar el inicio del primer capítulo de las negociaciones a menos que Turquía cumpliera las exigencias de la UE en torno a la apertura de sus puertos y aeropuertos a los buques y aeronaves chipriotas, y aún podría usar su poder de veto a finales de este año (véase más abajo). El acuerdo de última hora que permitió iniciar ese primer capítulo de las negociaciones en junio advertía a Turquía de que “un no cumplimiento pleno de sus obligaciones afectaría al progreso general de la negociación”. Si Turquía no cumple esas exigencias, no conseguirá superar el examen que se realizará este otoño de su cumplimiento del acuerdo de Unión Aduanera y sus relaciones bilaterales con otros Estados miembros. La UE acordó realizar ese examen bajo presión francesa y chipriota.

Además, el debate sobre la adhesión de Turquía a la UE se está convirtiendo cada vez más en un debate sobre “Eurabia”, término empleado de forma peyorativa para describir una creciente Europa musulmana dentro de una Europa cada vez mayor (véase el Mapa 1). La opinión que se tiene en Europa de la comunidad musulmana (si bien dicha comunidad dista mucho de ser homogénea) es cada vez más hostil y desconfiada, especialmente desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York perpetrados por radicales islamistas y los del 11 de marzo de 2004 en Madrid.³ Se culpa a “Eurabia” de los disturbios en la periferia de las ciudades francesas, la ira que desataron las caricaturas danesas de Mahoma y el asesinato del cineasta neerlandés Theo van Gogh. La UE cuenta hoy en día con hasta 20 millones de musulmanes (un 4% de su población), una cifra que se dispararía hasta el 17% en caso de adherirse Turquía (con una población actual de 73 millones de personas).

Mapa 1. La Europa musulmana

³ Véase “Tales from Eurabia”, *The Economist*, 24/VI/2006.



Fuente: BBC, basado en las últimas cifras oficiales de cada país.

Aunque quienes se oponen a la adhesión de Turquía aducen como uno de sus motivos el que sea un país musulmán (aunque sin llegar a decirlo abiertamente), pobre y demasiado grande, quienes están a favor de su ingreso consideran el elemento religioso muy positivo porque demostraría que la UE no es un club cristiano, lo cual sería recibido como una buena señal por el mundo islámico y las cada vez mayores comunidades musulmanas de Europa. Un “no” a Turquía se interpretaría como un mensaje de que los musulmanes serán considerados ciudadanos de segunda clase independientemente de los esfuerzos que hagan para integrarse en las sociedades europeas.⁴ Y en cuanto al argumento de que Turquía es demasiado grande y que la UE no puede absorberla, resulta interesante destacar que esa línea de argumento, en caso de que hubiera algo de verdad en ella, debería haber sido esgrimida por los Gobiernos hace más de diez años, cuando comenzó el proceso de ampliación a Europa del Este. Como recordó Ingmar Karlsson, cónsul general de Suecia en Estambul, ante la audiencia que lo escuchaba en aquel momento, los principales oponentes de la adhesión turca, como el partido alemán Unión Cristianodemócrata (CDU), actualmente en el poder, fueron en aquel entonces los mayores defensores de la ampliación.⁵ Resulta difícil no darse cuenta de que el argumento de la capacidad de absorción contra la adhesión de Turquía es poco más que una mera estrategia política para mantener a ese país en la antesala de la UE de forma indefinida.

A Turquía se le hizo creer que su solicitud de ingreso sería examinada en las mismas condiciones que la de cualquier otro país, pero tal y como muestra el Marco de Negociación (véase Anexo II), no está siendo así.⁶ El temor de Ankara de tener que conformarse con una pertenencia de segunda categoría se ve confirmado en cierta medida por las directrices de la UE relativas a las negociaciones de adhesión, que

⁴ En un documento de trabajo previo, de 2004 (véase <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/158.asp>), se sostenía que las ventajas políticas, económicas, religiosas y geoestratégicas de aceptar la adhesión de Turquía son superiores a las desventajas.

⁵ Documento empleado en una conferencia sobre Turquía celebrada en la Universidad Jesuita de Amberes el 8-10/VI/2006.

⁶ El Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999 decidió que “Turquía es un Estado candidato llamado a ingresar en la Unión atendiendo a los mismos criterios que se aplican a los demás Estados candidatos”.

mencionan la posibilidad de imponer salvaguardias permanentes en materia de libre circulación de personas y ayudas regionales en el caso de Turquía.⁷ Las negociaciones constituirán un proceso abierto cuyo resultado no puede garantizarse de antemano; sólo cuando se demuestre que se ha aplicado de forma satisfactoria el contenido de un capítulo podrá pasarse a negociar el siguiente, algo que no se aplicó a los demás países. Además, Ankara se sintió molesta por el hecho de que Francia tratara de añadir nuevas condiciones al marco ya acordado. Los franceses trataron de vincular las negociaciones sobre educación y cultura, normalmente uno de los puntos que menos discusiones suscita, a criterios de derechos humanos para, por ejemplo, asegurar que los libros de texto turcos den un trato adecuado a las minorías, pero la Comisión Europea y otros países como el Reino Unido consideraron injusto el establecimiento de esta vinculación horizontal. Se acordó no hacer referencia alguna a ese concepto en la carta que se envió a Turquía para invitarle a definir su posición negociadora, pero no hay garantía de que esa cuestión no vuelva a plantearse.

Chipre: la hora de la verdad

La disputa en torno a Chipre (véase Mapa 2) amenaza con ralentizar aún más el ya de por sí lento ritmo de las negociaciones de adhesión con Turquía y, en el peor de los casos posibles, podría provocar incluso su suspensión.

Mapa 2. Chipre



Fuente: BBC.

Ankara debe eliminar los obstáculos existentes a la libre circulación de mercancías, incluidas las restricciones impuestas a los medios de transporte, que suponen un incumplimiento de las obligaciones que ha contraído en virtud del Acuerdo de Asociación. Eso significa abrir sus puertos y aeropuertos a la República de Chipre. El marco de negociación deja muy claro que la apertura de las negociaciones de adhesión sobre los capítulos pertinentes dependerá de que Turquía cumpla sus obligaciones. Los complicados debates de junio sobre el cierre de las negociaciones relativas al capítulo de

⁷ El deseo turco de ingresar en la UE no se verá favorecido por las restricciones que se impondrán al derecho de los inmigrantes rumanos y búlgaros, dos países mucho más pequeños que Turquía, a trabajar en el Reino Unido cuando esos países ingresen en la UE en 2007. La idea de imponer restricciones adquirió fuerza tras la publicación de cifras oficiales en agosto de 2006 que mostraban que 447.000 europeos del Este se habían inscrito para trabajar en el Reino Unido entre mayo de 2004 (momento en que ingresaron en la UE Polonia y otros siete Estados, la mayoría antiguos países comunistas) y junio de 2006. Esa cifra superaba con creces el cálculo inicial del Gobierno, de un número máximo anual de solicitudes de entre 5.000 y 13.000, y está haciendo que la opinión pública se muestre más intransigente respecto a la inmigración. Las estadísticas no incluyen a los europeos del Este que trabajan por cuenta propia que, de tenerse en cuenta, probablemente habrían incrementado esa cifra hasta aproximadamente 600.000. Se cree que muchos de esos inmigrantes han vuelto a sus países, no habiéndose establecido de forma permanente. Las cifras también mostraban que en el Reino Unido la migración neta había aumentado drásticamente en los últimos años y que en 2004 entraron en ese país 222.600 personas más de las que salieron. Como resultado de los inmigrantes y la longevidad, la población británica supera actualmente los 60 millones de personas y está creciendo a su ritmo más elevado desde la década de 1960, a pesar de que la tasa de residentes que abandonan el país se sitúa en cifras récord.

ciencia e investigación (el menos polémico de los 34 capítulos) pusieron de manifiesto que la cuestión de Chipre está omnipresente en el proceso de adhesión. En aquel momento consiguió evitarse una crisis inmediata, pero podría producirse otra crisis cuando las negociaciones comunitarias alcancen cuestiones relativas a los puertos, el transporte o la libre circulación de mercancías y Turquía siga sin haber cumplido sus obligaciones. Olli Rehn, comisario europeo para la Ampliación de la UE, dijo que “si no queremos tener un grave problema en otoño, Turquía debe cumplir su palabra”.⁸

Turquía considera que la culpa es del Gobierno grecochipriota por rechazar, en abril de 2004, un plan mediado por la ONU para reunificar la isla. Ankara se ganó la simpatía de la comunidad internacional al dar marcha atrás a 30 años de política y presionar a los turcochipriotas de la parte norte a aceptar ese plan mediante referéndum, lo cual hicieron (con una mayoría del 65% a favor de su aceptación). Sin embargo, más de tres cuartas partes de los grecochipriotas de la parte sur (cuyo ingreso en la UE estaba garantizado independientemente de lo que votaran) lo rechazaron. Aquello supuso un durísimo revés para la comunidad internacional, ya que tanto la ONU como la UE y Turquía habían invertido muchos esfuerzos en tratar de que se aceptara. Una semana después, sólo la parte sur de la isla ingresó en la UE, al no aceptar ambas partes el plan de reunificación. El primer ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, que asumió un importante riesgo a nivel nacional al presionar en favor de un “sí”, describió la adhesión de sólo media isla como “un gran error”, una opinión que cada vez comparten más países. Sin embargo, es ya demasiado tarde para hacer nada al respecto.

Erdogan opina, con cierta razón, que Turquía ha sido traicionada, ya que actuó de buena fe y no ha recibido nada a cambio. El Consejo de Ministros de Bruselas acordó poner fin al aislamiento del norte de la isla en vísperas de la ampliación de la UE que tuvo lugar el 1 de mayo de 2004, fecha del ingreso de la República de Chipre. Sin embargo, desde entonces se han producido pocos cambios. Abrir los puertos y aeropuertos antes de las elecciones generales que se celebrarán en Turquía el año que viene probablemente resultaría un suicidio político para Erdogan a menos que se ponga fin al embargo comercial.

Ankara firmó un protocolo en julio de 2005, antes de que la Comisión Europea diera luz verde al inicio de las negociaciones de adhesión, que ampliaba su acuerdo de Unión Aduanera a los 10 nuevos Estados miembros, incluido Chipre, si bien Turquía caldeó los ánimos al emitir una declaración diciendo que eso no significaba que reconociese a la Administración grecochipriota como Gobierno de la totalidad de la isla. Aun así, Erdogan no aplicó el protocolo; no está dispuesto a abrir los puertos y aeropuertos turcos a una parte de Chipre mientras la otra esté sometida a un embargo comercial. Y, sin embargo, Chipre insiste en que la Unión Aduanera obliga a Ankara a hacerlo y que no es algo que pueda discutirse. A Turquía le gustaría que a la parte norte de Chipre se le permitiera comerciar directamente con la UE, y poner así fin a decenios de aislamiento, pero para los grecochipriotas del sur esto significaría un reconocimiento tácito de la autoproclamada República Turca del Norte de Chipre. Como primer paso para poner fin a ese aislamiento, la UE acordó en febrero de 2006 un paquete de ayudas de 139 millones de euros para la comunidad turcochipriota, pero los grecochipriotas bloquearon la iniciativa en un Comité Técnico Europeo en julio de ese mismo año.

El problema para Turquía es que el poder de negociación de la República de Chipre es mucho mayor al ser un Estado miembro de la UE y estar en situación de poder vetar la adhesión de Turquía. Además, el resto de los Estados miembros de la UE tienen poco

⁸ Véase “Turkey: State of Play of the Accession Process”, Parlamento Europeo, 20/VI/2006 (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/392&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>).

poder sobre ella a este respecto. ¿Cómo puede entonces salirse de ese punto muerto? Una forma de obligar a la parte grecochipriota a volver a sentarse a la mesa de negociaciones sería amenazarle con reconocer formalmente la parte norte, aunque el uso de esa táctica se considera poco probable. El Grupo Internacional de Crisis sugirió, entre otras medidas, que el incluir a la parte norte en la Unión Aduanera UE-Turquía en vez de tan sólo regularizar el comercio podría allanar el camino hacia una solución. Los turcochipriotas son habitantes de la UE pero no se les permite beneficiarse de las ventajas de pertenecer a la Unión.⁹ El Grupo dijo que “el bloqueo de un acuerdo es ahora la política y la actitud de los dirigentes grecochipriotas, y en concreto del presidente Tassos Papadopoulos, pero deberían darse cuenta de que si persisten en su negativa a cooperar con las Naciones Unidas y el resto de los socios internacionales de Chipre, la isla se deslizará por defecto hacia una partición permanente y la independencia del norte, se reconozca o no formalmente. La idea de que los turcochipriotas vayan a aceptar un estatus minoritario en un Estado grecochipriota centralizado es una quimera”.

La mejor forma de avanzar sería volver a intentar reunificar Chipre modificando el plan de la ONU rechazado en 2004. Papadopoulos y el líder turcochipriota Mehmet Ali Talat se reunieron en julio de 2006 y aceptaron una iniciativa auspiciada por la ONU para iniciar negociaciones técnicas, pero es poco probable que éstas produzcan resultados significativos.

Entretanto, la defensa de la causa chipriota en Turquía ha llegado incluso al mundo deportivo, algo que ha molestado sobremanera a los grecochipriotas. Talat entregó el primer premio al conductor de Ferrari Felipe Massa en el Gran Premio de Turquía de este año. Los organizadores se apartaron de las reglas de la FIA sobre la entrega de premios al no notificar al órgano rector de la carrera, el día antes de la misma, quién iba a entregarlos, como dichas normas establecen.

El ejército: lidiando con el desmantelamiento de los pilares del kemalismo

Una de las mayores ironías de Turquía es que, aunque la pertenencia de pleno derecho a la UE constituye la culminación lógica del proceso de modernización iniciado por Mustafá Kemal Atatürk, fundador de la República de Turquía en 1923, para alcanzar ese objetivo es necesario enterrar, o al menos modificar de forma sustancial, los seis principios que han pasado a conocerse como kemalismo y han constituido hasta ahora los cimientos del país. Sin embargo, las enérgicas fuerzas armadas turcas, las segundas de mayor tamaño de la OTAN después de las norteamericanas y pioneras de la modernización del país, son en última instancia el principal guardián de esos principios y en el pasado no han dejado de defenderlos aun cuando ello haya implicado recurrir a un golpe de Estado. El ejército actual ha permanecido acuartelado desde que devolviera el poder a los civiles en 1983 tras el golpe militar de 1980. En 1997, respaldados por el *establishment* laicista, los militares organizaron lo que se denominó un “golpe de Estado blando” (no llegaron a tomar el poder) y obligaron al islamista Partido del Bienestar a abandonarlo. El partido dirigente en la actualidad, el AKP, nació de una facción del Partido del Bienestar y de su sucesor, el Partido de la Virtud, ilegalizado en 2001. Otro golpe de Estado resultaría impensable, a menos que se llegase a una situación extrema, y sólo si se contase con un amplio apoyo civil como en el pasado, aunque sólo sea porque un nuevo golpe echaría por tierra la posibilidad de una adhesión turca a la UE, firmemente respaldada por el ejército.

Los seis principios del kemalismo son: republicanismo, populismo, laicismo, reformismo, nacionalismo y estatismo. Los dos que preocupan a los militares son el nacionalismo

⁹ Véase “The Cyprus Stalemate: What Next?”, 28/III/2006
(http://www.crisisgroup.org/library/documents/europe/171_the_cyprus_stalemate_what_next.pdf).

(que garantiza el mantenimiento del Estado-nación y, en concreto, contener al separatismo kurdo) y el laicismo (el cuerpo de oficiales desconfía del compromiso con el secularismo del Gobierno actual, ligeramente islamista). Nadie se opone a que Turquía siga siendo una república; el populismo, definido como una revolución social (por ejemplo, las mujeres consiguieron el derecho a voto en 1930, antes que en Francia, Italia, Suiza y Bélgica), y el reformismo (reemplazar instituciones tradicionales por instituciones modernas) no representan ningún problema y el estatismo ha quedado enterrado con la apertura de la economía al sector privado turco y las inversiones extranjeras.

El ejército, que sigue siendo la institución más popular de Turquía, ha secundado las reformas necesarias para el ingreso turco en la UE por considerar que la adhesión podría proporcionar soluciones a algunos de los principales problemas del país, incluidos el problema kurdo, el islamismo (que está ganando terreno) y las dificultades económicas.¹⁰ Especialmente compleja resulta la exigencia de la UE de que Turquía tenga en cuenta la gran diversidad existente en su territorio y se acomode a ella, lo cual amenaza la cohesión impuesta por el ejército en el conjunto del país y, especialmente, entre sus propias filas.

El ejército ha demostrado ser mucho más flexible y pragmático de lo que generalmente se le reconoce en el exterior y ha sido capaz de ir reformulando el kemalismo de manera constante. El Consejo de Seguridad Nacional, que en el pasado actuó como una especie de Gobierno en la sombra, está bajo control civil y el ejército ha dejado de tener representación en el Consejo Superior de Educación (YÖK, por sus iniciales en turco) y el Alto Consejo de la Radio y la Televisión. También se han concedido a los kurdos derechos de radiodifusión. Sin embargo, sigue sintiéndose la influencia militar en la agenda política y el sistema judicial. Un ejemplo de ello es el caso de Semdinli, en el que se cesó a un fiscal en diciembre de 2005 por acusar al general Yasar Buyukanit, comandante del Ejército de Tierra, de haber organizado un grupo ilegal para planear la colocación de una serie de bombas a fin de causar agitación social en la zona sudoriental del país. Las explosiones provocaron disturbios en la región. Olli Rehn, comisario europeo para la Ampliación de la UE, dijo que el caso suscitaba “dudas no sólo en torno a los métodos empleados por el ejército para combatir al PKK, sino también en torno a la independencia del poder judicial”.¹¹ Para ser justos, hay que reconocerle al sistema judicial turco que los autores del atentado de Semdinli fueron condenados a duras penas de prisión tras un rápido juicio.

Buyukanit, partidario de una línea de mayor firmeza, asumió el cargo de jefe del Estado Mayor turco a finales de agosto, en sustitución del general saliente Hilmi Ozkok, considerado moderado. Se prevé que Buyukanit adopte una postura más dura con respecto a los rebeldes kurdos del norte de Irak (véase el apartado, más adelante, relativo a los kurdos) y a cualquier intento de alejamiento de la Constitución turca, extremadamente secular.

Cuando el ejército esté plenamente convencido de que la UE puede reemplazarlo como garante suficiente de la estabilidad turca, lo cual no es el caso de momento, entonces pasará a un segundo plano. Pero si, en el camino hacia la adhesión, se intensifica el terrorismo de los separatistas kurdos o los islamistas acceden a demasiados puestos en las instituciones estatales, entonces el Estado Mayor turco podría mostrarse reticente a

¹⁰ Para una completa e interesante explicación del punto de vista de los militares, véase “The Turkish Military’s March Toward Europe”, de Ersel Aydinli, Nihat Ali Özcan y Dogan Akyaz, en *Foreign Affairs*, septiembre de 2006.

¹¹ Véase la declaración de Olli Rehn

(http://ec.europa.eu/commission_barroso/rehn/speeches/pdf/060712_espresso_OR_statement_hrnt_dink.pdf).

ceder todo su poder.

El *hiyab*: caballo de batalla de los laicistas

El que, en mayo de 2006, un fanático islamista asesinase a disparos a un magistrado e hiriera a otros cuatro (uno de ellos relacionado con un fallo judicial que impidió el ascenso de una mujer por empeñarse en usar el *hiyab* o pañuelo islámico) catapultó a las calles de Ankara al *establishment* incondicionalmente secular de Turquía. El presidente Ahmet Necdet Sezer, antiguo magistrado también, calificó el asesinato de “ataque contra la república secular” y se unió a la marcha para defender la Constitución, al igual que muchos oficiales del ejército, funcionarios y ciudadanos. Un columnista se refirió a aquel incidente como “el 11-S turco”. Simbólicamente, la manifestación terminó en el imponente mausoleo de Mustafá Kemal Atatürk, el fundador de Turquía en 1923. Una ausencia notable fue la del primer ministro Recip Tayyip Erdogan, que había condenado la decisión judicial sobre el uso del pañuelo.

El magistrado herido, Mustafá Birden, había sido noticia a principios de año, cuando falló que las maestras de escuela, a quienes se prohíbe llevar puesto el pañuelo islámico, ni siquiera podrían cubrirse la cabeza con él de camino a la escuela. La inmensa mayoría de la población turca es musulmana, pero el laicismo, inspirado en gran medida en el modelo de *laïcité* francés, es una piedra angular de su república. La UE dista mucho de presentar una postura homogénea con respecto a la política del pañuelo: en el Reino Unido, por ejemplo, no se permitiría una prohibición semejante, mientras que Francia se está volviendo casi tan rigurosa como Turquía con respecto a estas cuestiones.¹²

En Turquía, el uso del *hiyab* se prohíbe en las escuelas y universidades estatales, los edificios gubernamentales y las ceremonias públicas. En noviembre de 2005 el Tribunal Europeo de Derechos Humanos rechazó una apelación de Leyla Sahin, que en 1998 había denunciado que no se le había permitido entrar en el aula, en la Universidad de Estambul, por llevar la cabeza cubierta con el pañuelo islámico. El fallo, fundamentado en la necesidad de “preservar el carácter laico de las instituciones educativas” supuso una amarga decepción para Erdogan, que esperaba recibir apoyo de la UE y poder relajar así las restricciones al uso del *hiyab*, algo especialmente deseado por las bases de su Partido de Justicia y Desarrollo (AKP), de trasfondo islamista. De hecho, uno de los motivos del fuerte compromiso de Erdogan con el proceso de la UE es conseguir mejorar el derecho a la expresión de la libertad religiosa. Aunque Erdogan insiste en que el AKP no tiene ninguna agenda oculta, el *establishment* laicista (los tribunales, la burocracia, el ejército y muchos turcos de a pie) teme que quiera introducir la religión en el Gobierno y la sociedad.¹³ Sin embargo, los laicistas consideran anatema la menor relajación de las restricciones constitucionales al uso del pañuelo, que defenderán con extrema firmeza. El presidente Sezer boicoteó una reunión con el Rey de Suecia en junio de 2006 porque las mujeres de los políticos llevaban la cabeza cubierta con el *hiyab* y no quería ser fotografiado con ellas.

Emine, la mujer de Erdogan, ha usado el *hiyab* en la Casa Blanca, pero en el palacio presidencial de Ankara no puede hacerlo. ¿Qué pasaría si su marido decidiera convertirse en presidente, como es posible que suceda? Las siguientes elecciones a la Presidencia se celebrarán en mayo de 2007. El presidente es elegido por mayoría

¹² El estricto enfoque integracionista del Gobierno francés, por oposición al enfoque británico de un multiculturalismo más tolerante, se vio plasmado en 2004 en una ley que prohibía el uso de pañuelos islámicos en las escuelas públicas.

¹³ Erdogan, por aquel entonces alcalde de Estambul, pasó cuatro meses en prisión en 1998 por recitar un poema islámico que incluye los siguientes versos: “Las mezquitas son nuestros cuarteles, las cúpulas nuestros cascos, los minaretes nuestras bayonetas y los fieles nuestros soldados...”.

absoluta del parlamento, y el AKP dispone de una holgada mayoría en él. Las elecciones generales no están previstas hasta noviembre de 2007.

La cuestión del *hiyab*, divisoria, compleja y cargada de emotividad, ocupa un lugar de escasa importancia en las preocupaciones de los votantes, muy por detrás de cuestiones como el desempleo, el coste de la vida y el orden público. Sin embargo, es una cuestión que no va a desaparecer.

Libertad de expresión: goles en propia puerta

Las acciones judiciales interpuestas en 2006 contra diversos escritores en casos destacados sobre la libertad de expresión dañaron gravemente la imagen de Turquía en el extranjero y no hicieron sino reforzar el argumento de quienes manifiestan tener serias reservas acerca de que el país deba convertirse en miembro de pleno derecho de la UE. El artículo 301 del nuevo Código Penal turco, aprobado en mayo de 2005 y que reemplazó al artículo 159 del código anterior, sigue decretando que es ilegal insultar la “identidad turca” y las instituciones estatales y otorga a los fiscales amplia libertad para emprender acciones legales al respecto. Un fallo de culpabilidad puede implicar una pena de prisión de hasta tres años. En su forma actual, este controvertido artículo no tiene cabida en la UE.¹⁴

El caso más destacado y dañino fue el del novelista más conocido de Turquía, Orhan Pamuk, ganador de diversos premios internacionales, que tuvo que comparecer ante un tribunal en Estambul en diciembre de 2005 acusado de “denigrar públicamente la identidad turca” después de declarar en una publicación suiza: “Un millón de armenios y treinta mil kurdos fueron asesinados en estas tierras, y yo soy el único que se atreve a hablar del tema”. Pamuk se refería a la guerra entre el ejército y los terroristas kurdos durante las décadas de 1980 y 1990 y a la masacre (para algunos, genocidio) de los armenios otomanos en 1915, que sigue siendo aún un tema muy delicado pero ya al menos no un completo tabú.¹⁵ El caso se remitió al ministro de Justicia y se retiraron los cargos por un tecnicismo. En octubre Pamuk recibió el Premio Nobel de Literatura de este año.

El caso de Pamuk, descrito por Olli Rehn, comisario europeo para la Ampliación de la UE, como una “prueba decisiva” para poder determinar el compromiso turco con los criterios de pertenencia a la UE, ocupó las primeras planas internacionales, pero no fue el único. En junio, Perihan Magden tuvo que comparecer ante los tribunales acusada de “poner a la gente en contra del servicio militar obligatorio” después de que defendiera en un artículo de una revista el derecho de un joven a ser objetor de conciencia y negarse a hacer el servicio militar. El servicio militar es obligatorio en Turquía para los hombres a partir de los 20 años, y el país no reconoce el derecho a la objeción de conciencia. Magden fue absuelta en julio sobre la base de que su artículo sólo suponía “una dura crítica expresada dentro del marco de la libertad de expresión, y no constitutiva de delito”.

En un caso aún más singular, un tribunal decidió reabrir la causa contra la novelista Elif Shafak. La acusación que pendía sobre ella, de “insultar la identidad turca”, se basaba en los comentarios de un personaje de ficción de ascendencia armenia en su novela *Bava*

¹⁴ Insultar o menospreciar a las instituciones estatales era un delito en gran parte de Europa hasta que se aprobó el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950. Véase “Europe Can Learn From Turkey’s Past”, de Mark Mazower, *Financial Times*, 2/X/2004.

¹⁵ Tres universidades de Estambul unieron fuerzas en septiembre de 2005 para celebrar la primera conferencia de académicos abierta a opiniones no toleradas por la postura oficial turca. El periódico *Radikal* declaró en su principal titular a la mañana siguiente: “Se ha pronunciado la palabra genocidio y sin embargo no se ha acabado el mundo”.

ve Pic (*El bastardo de Estambul*), que decía: “Soy nieta de supervivientes del genocidio que perdieron a todos sus parientes a manos de los carniceros turcos en 1915, pero a mí también me han lavado el cerebro para negar la existencia del genocidio”. El caso se desestimó.

En el caso más preocupante de todos, un tribunal confirmó en julio la pena de prisión para Hrant Dink, editor del semanario bilingüe turco-armenio *Agos*, alegando que había insultado la identidad turca por escribir acerca de los asesinatos masivos de armenios. Dink recibió una pena condicional de seis meses en 2005; posteriormente la oficina del Fiscal General estudió su caso y decidió que sus comentarios no constituían un insulto en forma alguna, pero el Tribunal de Casación turco hizo caso omiso de esa interpretación y ratificó la sentencia. Este fallo fue la primera sentencia firme de la más alta jurisdicción turca en torno a la interpretación del artículo 301 y sentó un precedente vinculante para casos posteriores. Rehn instó al Gobierno a que modificara el artículo y otros artículos de formulación vaga que limitan la libertad de expresión, afirmando que ese fallo pone de manifiesto que los tribunales “no han conseguido establecer un precedente positivo en la interpretación de las disposiciones del nuevo Código Penal en línea con las normas pertinentes de la UE”.¹⁶

Turquía dista mucho de respetar el derecho a la libertad de expresión tal y como se entiende en la UE, si bien la situación actual no es tan mala ni mucho menos como lo era hace tan sólo un par de años. Por ejemplo, el Consejo Superior Audiovisual ha relajado algunas de sus restricciones a la radiodifusión en kurdo. De no ser por el grado de progreso alcanzado, aunque éste siga siendo insuficiente, Estambul no habría tenido ninguna posibilidad de resultar elegida, como lo fue en abril, tercera candidata a capital europea de la cultura para 2010. Las otras dos ciudades escogidas fueron Pécs en Hungría y Essen en Alemania.

Lo que resulta desconcertante es por qué el Gobierno se muestra reticente a permitir una total libertad de expresión cuando sabe el daño que casos como los anteriormente citados han hecho a su deseo de que Turquía pueda ingresar en la UE. Después de todo, en ninguno de ellos se instaba a la violencia. En la base de esta negativa se encuentran los extremistas nacionalistas xenófobos partidarios de una línea política dura y sus partidarios en el seno del poder judicial, que consideran que como mejor sirven los intereses del país es persiguiendo estos “delitos”.¹⁷ Los nacionalistas fanáticos buscan un fiscal de ideas afines que se convierte entonces en una piedra en el zapato del Gobierno. Estos ultranacionalistas, rígidos defensores de la ideología del kemalismo legada por Mustafá Kemal Atatürk, fundador de Turquía en 1923 sobre las ruinas del Imperio Otomano, se sienten atacados y cuando se presenta la oportunidad o ven alguna puerta abierta se lanzan a la ofensiva. Pamuk, en concreto, se convirtió en objeto de campañas de odio en diversos periódicos, y sus libros fueron quemados en público.¹⁸

Y sin embargo, la pluralista Turquía de hoy, con medios de comunicación diversos y vibrantes, es muy distinta a la Turquía de la época de Atatürk, cuando la República tenía buenos motivos para sentirse amenazada interna y externamente y el sentimiento de unidad nacional era muy frágil. La política del Gobierno actual ha sido permitir que las causas sobre libertad de expresión siguieran su curso, evitando así que se le acusase de interferir en las labores del poder judicial, y al mismo tiempo mostrando al mundo que el sistema legal turco es independiente. Hasta ahora las causas se han abandonado, pero

¹⁶ Véase la declaración de Olli Rehn

(http://ec.europa.eu/commission_barroso/rehn/speeches/pdf/060712_espresso_OR_statement_hrant_dink.pdf).

¹⁷ Véase “Why the Writers Refuse to be Silenced”, de Vincent Boland, *Financial Times*, 28/VI/2006.

¹⁸ Véase “On Trial”, de Orhan Pamuk, *The New Yorker*, 19/XII/2005.

esto no es suficiente, ya que la amenaza de ser acusado de un delito sigue suponiendo un obstáculo a la libertad de expresión.

Cuando Pamuk pronunció la conferencia inaugural del “PEN Arthur Miller Freedom to Write Memorial Lecture” en Nueva York en abril, dijo que parte de la tarea de un escritor es hablar de cuestiones prohibidas “sencillamente por estar prohibidas”.¹⁹ A Turquía todavía le queda mucho camino por recorrer antes de poder llegar a esa situación; abolir o modificar el artículo 301 en el próximo paquete de reformas políticas emitiría las señales adecuadas.

La libertad religiosa: un problema complejo

Para poder ingresar en la UE, Turquía debe permitir que se practiquen libremente en su territorio todas las religiones, pero de momento esto no es así. En 1971 se decretó el cierre del seminario griego ortodoxo situado en la isla de Heybeliada, en el Mar de Mármara, núcleo de la minúscula minoría cristiana de Turquía. Bruselas considera su apertura una prueba decisiva de que se está aplicando uno de los principios fundamentales de la UE. Lo que podría parecer una cuestión muy sencilla es de hecho muy complicada, ya que el *statu quo* laico teme conceder a religiones minoritarias derechos que no desea conceder a la religión musulmana mayoritaria.²⁰ El islam está microgestionado en Turquía por la Dirección de Asuntos Religiosos, o Diyanet, que cuenta con decenas de miles de empleados y que paga el salario de todos los imanes (son funcionarios públicos), redacta los sermones que se pronuncian los viernes en las mezquitas y mantiene un férreo control de sus actividades. Probablemente como resultado de ello Turquía no tiene el problema de los imanes radicales que ha azotado a algunos países europeos. El origen del problema del seminario de Halki radica en la reticencia del Gobierno a reconocer una autoridad religiosa que escape a su control: el *establishment* laicista teme que aceptando una plena libertad religiosa se vea debilitada su capacidad para controlar el islam político.

Existen también otras restricciones en el ámbito de la religión.²¹ Las ceremonias religiosas sólo pueden celebrarse en lugares de culto designados, y dichos lugares sólo pueden ser designados por el Gobierno. Y si una religión no está reconocida jurídicamente en el país, no tiene derecho a un lugar de culto. A las fundaciones religiosas no musulmanas se les permite actualmente adquirir propiedad, pero no pueden reclamar los cientos de propiedades afiliadas a las fundaciones expropiadas por el Estado en el pasado. Las distintas ramas de la fe musulmana también se enfrentan a restricciones. Los alevís, cuya cifra oscila entre los 10 y los 15 millones de personas, alegan que la Diyanet les discrimina al no incluir ninguna de sus doctrinas o creencias en las clases de religión de las escuelas públicas (la mayoría de los turcos son musulmanes suníes). Una familia llevó su caso al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y se espera que éste dicte a su favor.

El seminario griego ortodoxo se cerró cuando el Estado nacionalizó todas las instituciones privadas de enseñanza superior. En virtud de las restricciones existentes, sólo las comunidades religiosas musulmanas suníes pueden formar legalmente a nuevos clérigos en el país para que se conviertan en última instancia en dirigentes religiosos. En

¹⁹ Véase “Freedom to Write” de Orhan Pamuk, *New York Review of Books*, 25/V/2006, (www.nybooks.com/articles/18991).

²⁰ Véase “Faith, Hope and Parity” de Vincent Boland, *Financial Times*, 26/VIII/2005.

²¹ El informe sobre libertad religiosa de 2005 (<http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2005/51586.htm>) publicado en noviembre de ese año refleja esa situación. El informe declaraba, entre otras cosas, que la Diyanet había “puesto en marcha una campaña pública contra la actividad de los misioneros cristianos” y que también se había registrado un “aumento en la cobertura mediática anticristiana”.

algunos casos se ha permitido asumir posiciones de liderazgo religioso a sus correligionarios de fuera del país, pero en general todos los líderes de comunidades religiosas, incluidos el Patriarca y el Gran Rabino, deben ser ciudadanos turcos. Su santidad el patriarca ecuménico Bartolomé I, que ostenta el 270º Patriarcado de Constantinopla, una de las Iglesias fundadoras de la cristiandad, es ciudadano turco (hizo el servicio militar). En Grecia y el mundo anglosajón (aunque no tanto en Rusia, donde se considera que Alexei II de Moscú es su igual), Bartolomé I es considerado el líder espiritual de los 300 millones de cristianos ortodoxos del mundo.

Sin embargo, el Gobierno no reconoce el carácter ecuménico del Patriarca como líder espiritual de todos los ortodoxos del mundo, reconociéndole tan sólo como cabeza de la cada vez más reducida comunidad greco-ortodoxa del país (cuyo número de integrantes gira en torno a los 3.000). El declive de esta comunidad en Estambul, por lo general una comunidad de éxito y amplios recursos económicos, se produjo el 6 de septiembre de 1955, cuando una muchedumbre atacó a los habitantes de origen griego, que por aquel entonces ascendían a aproximadamente 100.000, y miles de ellos huyeron de Estambul en dirección a Grecia. El ataque se vio provocado por rumores (que posteriormente demostraron ser falsos) de que nacionalistas griegos habían colocado una bomba en la casa donde nació Mustafá Kemal Atatürk, fundador de la República de Turquía. Hoy en día, las relaciones entre Grecia y Turquía, enemigos tradicionales, se han normalizado bastante (en un cambio de actitud a finales de la década de 1990, Grecia pasó a apoyar activamente la candidatura de Turquía para ingresar en la UE, tras haber conseguido vetarla en ocasiones anteriores) y algunos miembros de la comunidad greco-ortodoxa han regresado para reclamar y restaurar sus propiedades.²²

El Patriarcado de Estambul, el equivalente para los cristianos ortodoxos del Vaticano para los católicos romanos, está situado en una parte de la ciudad ocupada por devotos musulmanes y se encuentra en un estado lamentable. Entre 1974 y 2005 muchas de sus propiedades, incluidos 153 hospitales, fueron confiscadas por el Estado.

La libertad religiosa está siendo examinada muy de cerca por Bruselas, y la reapertura del seminario, en concreto, es una cuestión que también el presidente George W. Bush ha tratado con Erdogan, el primer ministro musulmán más abiertamente religioso de la historia reciente de Turquía.

Los kurdos: el resurgimiento del terrorismo del PKK

El resurgimiento del terrorismo a manos de grupos separatistas kurdos en las zonas económicamente deprimidas del sudeste de Turquía y en las zonas turísticas del país, de mayores recursos económicos, no supone de por sí un obstáculo para la adhesión de Turquía a la UE, pero la dureza con que el ejército hace frente al problema podría volver a situar la delicada cuestión de los derechos humanos en el orden del día.²³ También en esta ocasión, el ejército debe tratar de alcanzar un frágil equilibrio en la sutil línea existente entre derechos humanos y seguridad. Esta vez, sin embargo, el problema ha vuelto a salir a la superficie al emprenderse reformas para mejorar los derechos culturales de los kurdos, incluidos los derechos de radiodifusión en su idioma, y en el contexto más amplio de mayores libertades.

²² Estos dos vecinos aún siguen manteniendo una disputa territorial en torno al Egeo, que viene de largo tiempo atrás. Turquía insiste en que el espacio aéreo griego se extiende tan sólo hasta 10 km de su costa, y no 16 km, como sostiene Grecia. En mayo de 2006, un caza griego colisionó con un caza turco en pleno vuelo, y el incidente consiguió resolverse de forma tranquila.

²³ En el momento de redactarse este documento, España –que ingresó en la UE en 1986– está negociando con la banda terrorista ETA en un intento de poner fin a casi cuarenta años de violencia, durante los cuales han perdido la vida más de 800 personas.

Entre 1984 y 1999, cuando los kurdos decretaron un alto el fuego después de que fuese apresado Abdalá Ocalan, líder del Partido de los Trabajadores del Kurdistan, el ejército y los rebeldes emprendieron una guerra sucia que se cobró la vida de aproximadamente 36.000 personas y provocó un gasto militar que alcanzó los 150.000 millones de dólares.²⁴ La política de tierra quemada del ejército despobló miles de aldeas kurdas de las montañas e hizo crecer enormemente la población de ciudades como Diyarbakir (véase el Mapa 3). Se calcula que más de un millón de personas se vieron desplazadas durante la guerra.²⁵ En 1987 se impuso un estado de emergencia en la zona, que no se levantó por completo hasta noviembre de 2002. Sin embargo, la guerra se reanudó en 2004, aunque con un nivel de violencia relativamente menor, y, de forma preocupante, empezó a dirigirse contra el sector turístico, una parte clave de la economía turca.²⁶ Más de 90 soldados perdieron la vida en enfrentamientos con rebeldes del PKK en el sudeste del país en los siete primeros meses de 2006, y ocho personas, entre ellas seis niños, murieron y otras 16 resultaron heridas al explotar una bomba en Diyarbakir el 12 de septiembre.

Mapa 3. Los kurdos



Fuente: *The Economist*.

El polvorín estalló en marzo de 2006, cuando los peores disturbios del último decenio (durante los funerales en Diyarbakir de 14 rebeldes kurdos que perdieron la vida a manos de las fuerzas de seguridad en el curso de una emboscada) dejaron un saldo de 10 muertos y cientos de heridos. Cinco de los muertos eran adolescentes, y uno de ellos murió de una fractura de cráneo. Según un informe del colegio de abogados de Diyarbakir basado en declaraciones de testigos e informes médicos, 180 personas menores de 18 años sufrieron malos tratos graves durante su detención.²⁷

Tanto los elementos de las fuerzas de seguridad partidarios de una línea más dura como los kurdos más violentamente nacionalistas que luchan por su independencia se sienten

²⁴ La brutal historia del terrorismo en Turquía queda bien documentada en *Turkey and the War on Terror*, de Andrew Mango, Routledge, 2005.

²⁵ Véase el informe de mayo de 2006 *Overcoming a Legacy of Mistrust: Towards Reconciliation between the State and the Displaced*, de TESEV, publicado por el Internal Displacement Monitoring Centre del Norwegian Refugee Council (http://www.tesev.org.tr/eng/events/Turkey_report_1June2006.pdf).

²⁶ Una oleada de atentados con bombas en Antalya y Marmaris perpetrados por los Halcones de la Libertad del Kurdistan el 28 de agosto de 2006 se cobró la vida de tres personas y dejó decenas de heridos. Los Halcones, un grupo escindido del PKK, advirtieron en su sitio *web*: “Turquía no es un país seguro; los turistas no deberían venir aquí”.

²⁷ Véase “Children of the Repression”, de Ian Traynor, *The Guardian*, 5/VI/2006.

amenazados por la transformación democrática de Turquía, y a ambos les interesa provocar agitación en el sudeste para su respectivo provecho. Los segundos cuentan además con un amplio espectro de jóvenes desafectos del que obtener apoyo. En la zona sudoriental de Turquía, el desempleo es muy elevado, la renta *per cápita* se sitúa entre las más bajas del país (la renta media *per cápita* de Turquía es tan sólo el 32% de la de la UE-25 en términos de poder adquisitivo) y la población, gran parte de la cual vive en terribles condiciones en barriadas situadas en la periferia de Diyarbakir, Hakkari, Sirnak y otras ciudades, crece a un ritmo mucho mayor que la media nacional. Todo ello representa un campo de cultivo para el PKK. La región ha recibido muy poca inversión pública o privada, y necesita una inyección masiva de fondos y que se la dote de infraestructuras básicas. Sólo el 14% de las niñas de esa región acude a la escuela secundaria.

La modificación de la ley antiterrorista suscita inquietud en materia de derechos humanos. Por ejemplo, en virtud de esa ley modificada, los sospechosos dejan de tener acceso a un abogado durante las 24 primeras horas de su detención. Olli Rehn, comisario europeo para la Ampliación de la UE, declaró ante el Parlamento Europeo que “está claro que una política basada meramente en consideraciones de seguridad no basta para hacer frente a los problemas de esta región”.²⁸

El número de kurdos en Turquía asciende a, por lo menos, 14 millones (más de 5 millones en Irak, en torno a 4 millones en Irán y alrededor de 2 millones en Siria) y actualmente pueden reivindicar más su identidad (sin ser ni mucho menos un grupo monolítico), pero los que viven en las zonas sudorientales de Turquía donde tradicionalmente ha habido muchos kurdos (se calcula que en Estambul hay 3 millones de ellos) se sienten excluidos del proceso político y el bienestar económico del que disfrutaban muchas personas del resto de Turquía. Aun así, hay muchos diputados de origen kurdo pertenecientes a partidos mayoritarios que no fueron elegidos por defender programas específicamente kurdos, y los kurdos también están bien representados en el funcionariado público y el ejército. No obstante, su alienación política se ve exacerbada por el umbral electoral del 10% del voto nacional necesario para tener representación en el parlamento (en España es del 5%). El Partido de la Izquierda Democrática (DTP, por sus iniciales en turco), el principal partido nacionalista kurdo, consiguió el 45% de los votos en la región sudoriental durante las elecciones generales de 2002 pero no consiguió llegar al umbral del 10% exigido.²⁹ Gobierna en 56 ayuntamientos de la región, pero el poder sigue residiendo en los militares y los burócratas enviados desde Ankara en calidad de gobernadores.

Este umbral, excesivamente alto, es un vestigio del golpe militar de 1980 y debería rebajarse para permitir que los kurdos puedan tener una representación adecuada en el parlamento y participar en el diálogo político. Después de todo, puede que el islam político sea moderado en Turquía precisamente porque el movimiento se ha incorporado al sistema político, si bien el *establishment* laico hizo todo lo pudo en el pasado reciente por evitar su acceso, proscribiendo a los precursores del Partido Justicia y Desarrollo (AKP) que gobierna actualmente, acusándoles de llevar a cabo actividades antiseculares.³⁰

²⁸ Véase su discurso ante el Parlamento Europeo del 20 de julio de 2006 (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/06/392&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>).

²⁹ Aunque Batasuna, el frente político de la organización terrorista ETA, ha sido ilegalizado, Turquía tolera al DTP aun cuando no se aparta mucho de la línea seguida por el PKK.

³⁰ El ejército obligó al Partido del Bienestar Islámico a abandonar el poder en 1997 en lo que se ha denominado un “golpe de Estado blando”.

Como nota más positiva, las ONG del sudeste del país han informado de cierto progreso en lo que respecta a la libertad de reunión y asociación y los derechos de la mujer. Las autoridades están empezando a imponer duras sanciones a quienes cometen asesinatos de honor (el asesinato por parte de hombres de mujeres de su misma familia cuando se considera que han mancillado el honor familiar). En el pasado, en casos de asesinato los magistrados tendían a considerar un atenuante el no cumplimiento de la ética sexual tradicional. Actualmente se ha modificado la ley para que esto no sea posible.

Los campamentos del PKK situados en el montañoso norte de Irak, a lo largo de la frontera, desde donde realizan ataques a Turquía, también contribuyen a caldear aún más los ánimos en torno a la cuestión kurda. El ejército turco quiere que se haga salir de estos baluartes a los rebeldes del PKK, pero el ejército estadounidense se resiste a abrir otro frente más en Irak y agravar una situación ya de por sí anárquica. El Gobierno turco cada vez se ve más presionado a nivel interno a tomar alguna medida con respecto a estos ataques y, si se intensifican y las fuerzas estadounidenses e iraquíes no hacen algo al respecto, existe el riesgo de que el ejército turco, frustrado por la falta de acción, realice una incursión en el norte de Irak. En agosto se informó de que Turquía e Irán habían enviado tanques, artillería y miles de soldados a sus fronteras con Irak en lo que parecería ser un esfuerzo coordinado para poner freno a las actividades de las bases rebeldes kurdas.³¹ Una intervención militar turca en el norte de Irak, una de las pocas áreas estables del país, afectaría negativamente a sus relaciones con la UE, puesto que podría alienar a los kurdos iraquíes, el grupo más proestadounidense de la región. Aun así, Washington ha llegado a la conclusión de que tiene que hacer algo para aplacar los ánimos de Ankara y en septiembre nombró al general de las Fuerzas Aéreas retirado Joseph Ralston, antiguo comandante Aliado Supremo de la OTAN y antiguo jefe adjunto del Estado Mayor de EEUU, enviado especial a Turquía con la misión de “eliminar la amenaza terrorista del PKK y otros grupos terroristas que operan en el norte de Irak y en el territorio turco situado junto a la frontera”.

Armenia: aún sin resolver

Un Estado miembro de la UE no puede cerrar una frontera con otro país, aun cuando éste no pertenezca a la Unión. Ankara cerró su frontera con Armenia, de 330 km de longitud, en 1993 debido a una disputa en torno al enclave de Nagorno-Karabaj (con una población estimada de 200.000 habitantes) entre Armenia y Azerbaiyán, una “nación hermana” de los turcos. Lo que no está tan claro, sin embargo, es que para poder ingresar en la UE Turquía vaya a tener que ofrecer disculpas de una u otra forma por el “genocidio”, en 1915, de cientos de miles de armenios.

Los parlamentos de quince países, incluido el de Francia, donde la diáspora armenia tiene gran fuerza, han reconocido la deportación de armenios en 1915 como un acto de genocidio.³² La Asamblea Nacional francesa aprobó por mayoría abrumadora una propuesta de ley el 12 de octubre que criminaliza la negación del “genocidio armenio”. En algunos círculos turcos se interpretó la propuesta –que es improbable que llegue a ser ley- como una señal de que Francia se opone ya definitivamente a la incorporación de Turquía a la UE. El Parlamento Europeo, una semana antes de que Bruselas acordase iniciar las negociaciones con Ankara en 2005, instó a Turquía a reconocer el “genocidio armenio” y dijo que ese reconocimiento debería ser “condición imprescindible” para su adhesión a la UE. Aunque aquellos hechos se produjeron hace 91 años, siguen

³¹ Véase “Kurds Flee Homes as Iran Shells Iraq’s Northern Frontier”, de Michael Howard, *The Guardian*, 18/VIII/2006.

³² Dogu Perincek, líder del Partido Laborista Turco, fue detenido en Suiza en julio de 2005, donde se considera delito negar el genocidio, después de declarar que “el genocidio armenio no es más que una mentira internacional”. Fue interrogado pero no se presentaron cargos posteriormente.

suscitando gran polémica. Lo máximo que han hecho las autoridades turcas es admitir que “se produjeron algunas muertes debido a una situación de guerra”, acusando a los armenios de actuar en connivencia con los rusos a principios de la Primera Guerra Mundial.

Tras años de considerar como delito el hablar o escribir públicamente de la cuestión, las autoridades turcas se muestran hoy más tolerantes a discutir la cuestión del “genocidio” dentro de Turquía pero, al mismo tiempo, diversos escritores han sido llevados a juicio en 2006 por opinar sobre este asunto (véase el apartado sobre la libertad de expresión).³³

La apertura de la frontera dependerá de que se resuelva la disputa en torno a Karabaj (véase el Mapa 4). La Unión Soviética incorporó esa región, predominantemente armenia, a Azerbaiyán en 1923. En diciembre de 1991, cuando la Unión Soviética estaba en proceso de desintegración, un referéndum celebrado en la región y en el vecino distrito de Shahumian tuvo como resultado una declaración de independencia con respecto a Azerbaiyán y la constitución de la República de Nagorno-Karabaj (RNK), que sigue sin ser reconocida por ningún país, incluido Armenia. En los últimos años anteriores a la disolución de la Unión Soviética, la región se convirtió en fuente de disputas entre Armenia y Azerbaiyán, lo que terminó provocando una guerra en toda regla en 1992, que se cobró 25.000 vidas. Nagorno-Karabaj pertenece legalmente a Azerbaiyán pero ha estado bajo control armenio desde que la guerra finalizase en 1994. Los armenios también han ocupado amplias extensiones de territorio de Azerbaiyán fuera de Nagorno-Karabaj, y existen cerca de un millón de refugiados azerbaiyanos.

Mapa 4. El conflicto de Karabaj



Fuente: BBC.

Las negociaciones celebradas en Francia en febrero de 2006 (las últimas de una larga serie) entre el armenio Robert Kocharyan y el azerbaiyano Ilham Aliyev en torno al territorio disputado no lograron alcanzar un acuerdo. Entre las cuestiones clave que quedan por resolver están la retirada de las tropas de ocupación armenias de territorio azerbaiyano y la celebración de un referéndum entre la población de ese territorio, como medida de autodeterminación. La opinión pública de ambos países se opone a cualquier tipo de concesión al respecto. A principios de septiembre, Ankara rechazó una petición del Parlamento Europeo de que reconociese el asesinato masivo de armenios como genocidio; la respuesta de Erdogan fue: “Nuestra postura con respecto al supuesto genocidio armenio es muy clara, y nadie debería esperar que vayamos a cambiarla”.

La economía: por buen camino

Reconociendo el progreso realizado, la Comisión Europea concedió a Turquía “estatus

³³ La primera conferencia académica en celebrarse sobre esta cuestión tuvo lugar en la Universidad Bilgi de Estambul en septiembre de 2005. Los historiadores que asistieron fueron acusados de “traidores” por manifestantes ultranacionalistas.

de economía de mercado” en su último informe sobre el país.³⁴ Aunque su valor es fundamentalmente simbólico, el estatus es un requisito previo al ingreso en la UE y ha contribuido a aumentar la confianza internacional en la economía turca.

En concreto destacan dos logros: la inflación ha venido manteniéndose por debajo del 10% desde 2005, por primera vez desde la década de 1960, y el déficit presupuestario ha disminuido desde un enorme 30% del PIB hasta el 1.2% el año pasado, cumpliendo así uno de los criterios de Maastricht para la admisión en la zona euro. Turquía parece haber dicho adiós al círculo vicioso de altibajos económicos que experimentó en el pasado y está iniciando un ciclo positivo de crecimiento sostenido y relativamente no inflacionario. El crecimiento del PIB real acumulado alcanzó un máximo del 30% entre 2002 y 2005, situando al país entre los de crecimiento más rápido del mundo, y dejando atrás la “década perdida” de 1990, en la que los Gobiernos populistas no hicieron sino agravar los problemas. Algunas ciudades de Anatolia central, el corazón conservador del Partido Justicia y Desarrollo en el poder, recuerdan a las economías del Tigre Asiático, sobre todo Kaiserli, que se ha alzado como principal núcleo turco de fabricación de mobiliario, u Orta Anadolu, que produce el 1% de la tela vaquera del mundo. Este fenómeno se ha denominado calvinismo islámico.³⁵

El aumento de la confianza extranjera en la economía turca se ve reflejado en el súbito aumento de las entradas de inversiones, que alcanzaron una cifra récord de 9.700 millones de dólares en 2005 (véase el Cuadro 1).³⁶ Entre las grandes operaciones comerciales de 2005 figuran la adquisición por parte de General Electric del 25% de Garanti Bank, el tercer banco privado más grande del país, por un valor de 1.800 millones de dólares. El tamaño de la inversión (equivalente a la inversión total de 2003) y el sector en el que se produjo resultan significativos: tan sólo cuatro años antes, el renqueante sector bancario había contribuido a provocar una crisis financiera que hizo que el país estuviese a punto de no poder pagar su deuda externa. El Gobierno tuvo que sacar de apuros al sistema financiero en quiebra y esto disparó la deuda pública neta hasta el 90% del PIB (frente al 56% de 2005). Los ratios de adecuación de capital de los bancos turcos se sitúan actualmente entre los más altos de los países de la OCDE y los bancos ya no presentan los niveles extremadamente elevados de posiciones cortas en divisas que los sumieron en una crisis de liquidez en 2001.

Como resultado de su reciente buen estado de salud y el tremendo potencial bancario sin explotar de Turquía, el sector ha atraído la mejor parte de las inversiones extranjeras. BNP-Paribas, Fortis e ING también adquirieron participaciones en bancos turcos en 2005, y las inversiones de este año incluyen 2.900 millones de dólares pagados por el Banco Nacional de Grecia, de control estatal, por adquirir una participación de control en Finansbank, el octavo banco de mayor tamaño de Turquía, la primera operación de este tipo entre estas dos regiones del Egeo históricamente enfrentadas, así como la compra por parte del banco franco-belga Dexia de Denizbank por 2.400 millones de dólares.

³⁴ Véase el Informe sobre el progreso de Turquía de la Comisión Europea de 2005, del 9/XI/2005: http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report_2005/pdf/package/sec_1426_final_en_progress_report_tr.pdf.

³⁵ Véase *Islamic Calvinists: Change and Conservatism in Central Anatolia*, Iniciativa de Estabilidad Europea, 19/IX/2005 (http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_69.pdf).

³⁶ El inicio de las negociaciones de adhesión probablemente fuera el factor decisivo de muchas de las inversiones. Aun así, la corrupción, uno de los obstáculos a la inversión extranjera en el pasado, no ha mejorado. El Índice de Percepción de Corrupción 2005 de Transparencia Internacional sitúa a Turquía en el puesto nº 65, con una puntuación de 3,5 sobre 10 (cuanto más cerca de 10, menos corrupto es el país). En comparación, España ocupó el puesto nº 23, con una puntuación de 10, Hungría el nº 40, con una puntuación de 5, y Bulgaria, que ingresará en la UE en 2007, el nº 55, con una puntuación de 4.

Cuadro 1. Inversiones directas en países de la OCDE entre 2002 y 2005

Miles de millones de US\$	2002	2003	2004	2005
Francia	49,1	42,5	31,4	63,5
Alemania	53,6	29,2	-15,1	32,6
Italia	14,6	16,4	16,8	19,5
España	39,2	26,0	24,8	23,0
Turquía	1,1	1,8	2,8	9,7
Reino Unido	24,1	16,8	56,3	164,5

Fuente: OCDE.

El Banco de Turquía consolidó su independencia (obtenida tras la crisis de 2001) en junio de 2006, cuando subió sus tipos de interés por primera vez en más de dos años como respuesta a un pico inflacionario, a las fuertes depreciaciones de la lira turca y a la retirada mundial de los mercados de valores emergentes. El banco aumentó su principal tipo crediticio en 600 puntos básicos en junio, hasta el 22,25%, demostrando claramente, en un momento potencialmente vulnerable, que es dueño de sus propias decisiones. Esto resultó de especial importancia, puesto que la subida de los tipos de interés se produjo tras la mala gestión gubernamental del nombramiento de un nuevo gobernador para el banco central, lo que afectó negativamente a la confianza de los inversores. El presidente Ahmet Necdet Sezer, altivamente secular, rechazó la primera opción del Gobierno, un ejecutivo de un banco de estilo islámico, y en cambio aprobó el nombramiento de Durmus Yilmaz, un veterano del banco central y arquitecto de la política monetaria del mismo.

El banco central pasó a fijar un objetivo oficial de inflación a principios de 2006, con un rango de dos puntos porcentuales a ambos lados de su objetivo del 5% para ese año. El banco admitió, tras los problemas de junio, que el objetivo no se alcanzaría. Lo importante, sin embargo, no es tanto el objetivo del banco central, sino el dar una imagen adecuada y mantenerse firme en momentos de incertidumbre. Los objetivos para 2007 y 2008 se han fijado en una tasa del 4%, no muy superior a la tasa media prevista para la zona euro.

El ritmo de las privatizaciones también se ha acelerado. Türk Telekom y la refinería de petróleo Tupras se vendieron, y el próximo paso es empezar a mover la venta de algunos bancos propiedad del Estado, especialmente Ziraat, el mayor en términos de depósitos.

También se ha dado finalmente el último paso para realizar una completa puesta a punto del costosísimo sistema de la Seguridad Social. Su déficit alcanzó el 4,8% del PIB en 2005, el más alto de entre los países de la OCDE. El principal motivo de que se disparase el déficit y, en última instancia, alcanzase niveles insostenibles, son las jubilaciones anticipadas. Entre 1986 y 1992, los Gobiernos fueron reduciendo la edad mínima a la que era posible jubilarse de forma voluntaria, de 55 a 38 años en el caso de las mujeres y de 60 a 43 años en el caso de los hombres, basándose para ello en el poco sólido argumento de que con esa medida se conseguiría reducir el desempleo. Muchas personas eligieron esa opción, lo que disparó el déficit de la Seguridad Social, para posteriormente encontrar otro trabajo. En 2006, tras una tímida reforma iniciada en 2002, la edad de jubilación se situaba aún en tan sólo 47 años (y el 60% de los jubilados tienen menos de 60 años). La edad de jubilación debe aumentarse de forma gradual hasta alcanzar los 65 años para todos.

Aunque los aspectos básicos de la economía avanzan en general en la dirección adecuada, Turquía debe crear mucho más empleo, sobre todo entre las mujeres, y mejorar su sistema educativo, especialmente la enseñanza secundaria, si es que quiere lograr una convergencia mucho mayor con la UE. Un informe del Banco Mundial de 2006 señaló que Turquía se sitúa por detrás de la media europea en muchos aspectos

económicos y sociales.³⁷ Por ejemplo, su tasa de empleo en 2004 fue del 46% para los hombres y del 24% para las mujeres, frente a la media de la UE del 65% y el 57% respectivamente. Además, se calcula que su “economía sumergida” asciende a hasta un 50% de su PIB oficial, de más de 300.000 millones de dólares.

El sector energético: un conducto entre Oriente y Occidente

El papel de Turquía como conducto energético entre Oriente y Occidente se consolidó de forma definitiva en julio de 2006, cuando se declaró abierto el oleoducto de 1.760 km de longitud que une Bakú, la capital de Azerbaiyán, con el puerto mediterráneo turco de Ceyhan, pasando por Georgia (véase el Mapa 5). Desde Ceyhan el petróleo es enviado a los mercados occidentales. Para una Europa hambrienta de energía, este oleoducto, que nace en uno de los depósitos de gas y petróleo de mayor tamaño del mundo, supone una fuente de energía estratégicamente importante distinta de Rusia y Oriente Medio, y también brinda a Turquía la oportunidad de desarrollar una importante industria petroquímica.

Mapa 5. El oleoducto Bakú-Ceyhan



Fuente: BBC.

El oleoducto, que supuso una inversión de 4.000 millones de dólares y fue propuesto por primera vez a mediados de la década de 1990 y fuertemente respaldado por Washington (el presidente Bill Clinton presidió la firma del acuerdo para construirlo en 1999), entró en funcionamiento varios meses después de que Rusia cortase los suministros de gas a Ucrania y perjudicase a muchos países europeos, incluida Turquía. Aquella acción rusa puso de relieve el importante papel que Turquía puede desempeñar en garantizar una mayor seguridad energética a Europa. La propia Turquía produce muy poco petróleo de por sí (alrededor de 40.000 barriles al día), pero a pleno rendimiento el oleoducto transportará un millón de barriles de crudo al día.

Turquía es atravesada por otros ductos, como por ejemplo el gasoducto Blue Stream de 1.300 km de longitud que une Izobilnoy, en el sur de Rusia, con Samsun, en Turquía, atravesando de forma subterránea el Mar Negro (véase el Mapa 6). Estaba previsto que en el otoño llegara a Turquía gas procedente del yacimiento de Azeri-Chirag-Gunashli en el Mar Caspio, y hay planes para traerlo también de Egipto e Irak cuando ese país alcance una estabilidad.

³⁷ Véase *Turkey Country Economic Memorandum: Promoting Sustained Growth and Convergence with the European Union*, Banco Mundial, febrero de 2006 (http://siteresources.worldbank.org/INTTURKEY/Resources/361616-1141290311420/CEM2006_Main.pdf).

Mapa 6. Gasoducto Izobilnoy-Samsun



Fuente: BBC.

El poder blando de Turquía: una fuerza emergente

Al igual que al poder blando de la UE (definido por Joseph Nye, inventor del término, como “la capacidad de determinar las preferencias de otros”) se le reconoce el haber conseguido transformar ocho países anteriormente comunistas de Europa Central y del Este en Estados democráticos y economías de libre mercado y el haber actuado como catalizador de la modernización de Turquía, el nuevo poder blando turco también está empezando a sentirse entre sus vecinos árabes, un poder que nace del florecimiento gradual de su sociedad civil. El incentivo de la oferta de ingreso en la UE no es, sin embargo, extensible a Oriente Medio.

El poder blando ha demostrado ser mucho más eficaz a la hora de configurar sociedades que el poder duro (militar) de EEUU. Hace veinte años, cuando España entró en la UE, Turquía acababa de recuperarse más o menos del régimen militar instaurado de 1980 a 1982, el valor combinado de sus exportaciones de bienes y servicios no alcanzaba siquiera la décima parte de los 100.000 millones de dólares de hoy en día, los medios de difusión se reducían a una televisión y una radio estatales (hoy hay más de 200 canales de televisión y aproximadamente 1.000 emisoras de radio, lo que convierte a Turquía en uno de los mercados más plurales de Europa) y había que esperar varios meses para conseguir una línea de teléfono (hoy en día el porcentaje de turcos con teléfono móvil duplica la media mundial).³⁸ En 1986 no había vuelos directos entre Estambul y Nueva York, mientras que hoy hay 20 vuelos a la semana a EEUU. Desde 1986 hasta ahora Turquía ha conseguido crear una clase media de tamaño considerable. Si por ejemplo tomamos como indicador los coches y comparamos a Turquía con Egipto, que tiene más o menos la misma población, se observa que en Egipto sólo hay dos millones de coches, cuando la gasolina cuesta allí la décima parte que en Turquía, mientras que en Turquía, donde los precios del petróleo son los más altos del mundo, hay cinco millones.

La proliferación de la riqueza privada en Turquía (aunque este país sigue presentando una distribución muy desigual de la misma), junto con un mayor grado de democracia, están dando lugar a una sociedad civil más vibrante, que está empezando a ser observada muy de cerca por Oriente Medio.³⁹ Turquía, a pesar de ser (o quizá porque es)

³⁸ Quiero expresar mi agradecimiento a Hakan Altınay, director ejecutivo del Instituto Sociedad Abierta, por compartir conmigo sus opiniones y enviarme su documento *An Unpolished Gem: Turkey's Soft Power*.

³⁹ El 10% más rico posee el 31% de la riqueza, y el 10% más pobre, el 2,3%, según el Informe de Desarrollo Humano 2005 de la ONU y basado en cifras para el año 2000. Si los ingresos medios de Turquía son 100, los ingresos en la región de Mármara incluida Estambul son 150, y en el sudeste del país, 25. Esta diferencia de 6 a 1 constituye probablemente la mayor disparidad observada en los países miembros de la UE y los países candidatos. Al observar los indicadores de desarrollo humano en las provincias se percibe algo similar: Estambul (0,837) y su vecino industrial Kocaeli (0,869) presentan indicadores de desarrollo humano comparables a los de la República Checa (0,856), Portugal (0,892) e Italia (0,915), mientras que Bitlis (0,577), Mus (0,574), Agri (0,572) y Sirnak (0,560), en las zonas sur y sudeste del país, presentan indicadores inferiores a los de la India (0,579).

un país musulmán bastante *sui generis* (o un país de musulmanes, como muchos turcos prefieren que se les llame), es generalmente admirada en Oriente Medio, excepto entre los fundamentalistas islámicos, y produce cierta fascinación. Por ejemplo, la oficina en Ankara de Al Jazeera, la cadena televisiva en lengua árabe, sólo es superada entre las oficinas no árabes por la oficina de Washington en cuanto a número de noticias retransmitidas, ya sean de política o de fútbol. Algunos programas televisivos populares como Televole, que muestra las vidas de futbolistas y modelos, tienen un gran seguimiento en Egipto, Irán y Siria, a pesar de la barrera lingüística. En este caso lo importante no es tanto la calidad del programa, sino que despierta el interés del ciudadano medio de Oriente Medio en torno a la buena vida.

El turismo es otra área que atrae a los vecinos de Turquía. Si se observa por ejemplo el caso de Irán, el número de ciudadanos iraníes que visitaron Turquía se multiplicó por más de tres entre 1997 y 2005, hasta llegar a aproximadamente un millón, y ello a pesar de que el presidente iraní Mahmud Ahmadineyad, conservador en el aspecto religioso, instó a la cancelación de los vuelos iraníes a destinos turísticos turcos tras acceder al poder. En aquel momento las líneas aéreas turcas privadas intervinieron para dar respuesta a la demanda iraní, algo que puso de manifiesto el tremendo espíritu empresarial del sector privado turco. El año 2005 supuso un año récord para el sector turístico de Turquía, con cerca de 21 millones de visitantes.

Algunas ONG turcas, como la Fundación para la Educación de la Madre y el Hijo, la Iniciativa de Reforma de la Educación y el Proyecto Participación de la Sociedad Civil trabajan en la región. Acik Radyo (Radio Abierta), propiedad de 90 profesionales de distintos campos, es un impresionante ejemplo de radio comunitaria.

Hakan Altinay, que dirige el Instituto Sociedad Abierta de Estambul, perteneciente a la Red de Fundaciones Soros y especialmente activo en la promoción de la sociedad civil, asemeja el poder blando de Turquía a una piedra preciosa sin pulir. A medida que se va avanzando en las negociaciones de adhesión a la UE, probablemente a trancas y barrancas, y Turquía se convierta en un Estado más democrático y rico, la piedra irá brillando cada vez más.

La relación ente Turquía y EEUU: una víctima de la guerra de Irak

Las relaciones de Ankara con EEUU también son tensas. Turquía, un aliado clave de EEUU en el mundo árabe, se convirtió en miembro de pleno derecho de la OTAN en 1952, y un año más tarde se establecieron en el país bases militares estadounidenses, que desempeñaron un importante papel de contención durante los años de la Guerra Fría. Desde la caída del comunismo, Washington ha venido presionando al máximo para que Turquía ingrese en la UE, como forma de anclar al país definitivamente en el bloque occidental y satisfacer sus propios intereses geoestratégicos. Sin embargo, la relación entre Turquía y EEUU se ha visto afectada por la guerra de Irak.

El distanciamiento se produjo en 2003, cuando el Parlamento turco negó a EEUU el permiso para destacar 62.000 soldados en Turquía y utilizar su territorio como base para la invasión de Irak. Washington reaccionó con furia. Desde entonces, ambas partes han tendido puentes para tratar de restaurar la asociación estratégica, pero la opinión pública turca contraria a la guerra en Irak se ha endurecido considerablemente y, con ello, también el antiamericanismo. Existe entre los turcos una creencia profundamente arraigada de que la intervención estadounidense tuvo mucho más que ver con el control de los suministros de petróleo que con instaurar en Irak una democracia y un Estado de Derecho. De esta forma, el Gobierno se ve seriamente limitado con respecto a cuánto puede tender la mano a Washington. En Turquía, el 60% de la población considera que la presencia estadounidense en Irak supone un grave peligro para la estabilidad en Oriente

Medio y la paz mundial, el porcentaje más alto de todos los países encuestados; tan sólo el 16% de los turcos entrevistados tiene la misma opinión del Gobierno iraní actual (véase el Cuadro 2). Y Turquía es el más antiamericano de los países encuestados (véase el Cuadro 3). En dicha encuesta, tan sólo el 12% de los turcos encuestados expresó una opinión favorable de EEUU en 2006, una caída desde el 23% en 2005 y el 52% en 2000. Esos mismos sentimientos se vieron reflejados también en la encuesta de Tendencias Transatlánticas 2006 realizada por el German Marshall Fund de EEUU: de todos los europeos, los turcos son quienes menos aprueban la forma en que el presidente Bush gestiona la política internacional (tan sólo un 7% la aprueba, y un 81% la desaprueba). Los sentimientos negativos más fuertes con respecto al liderazgo estadounidense en los asuntos mundiales también se registraron en Turquía, donde el 56% de los encuestados consideraba el liderazgo estadounidense “muy poco deseable”. Y por primera vez en la historia, menos de un 50% de los turcos (el 44%) está dispuesto a aceptar la idea de que “la OTAN sigue siendo vital”. Cuando se les pidió que puntuaran los sentimientos que les inspiraban otros países y grupos de personas en una escala de 100, el grupo más popular fueron los palestinos (47).

Cuadro 2. Peligros para la paz mundial (% que lo consideran un grave peligro)

	Irán	EEUU en Irak	Corea del Norte	Conflicto palestino-israelí
EEUU	46	31	34	43
Reino Unido	34	41	19	45
Francia	31	36	16	35
Alemania	51	40	23	51
España	38	56	21	52
Rusia	20	45	10	41
Indonesia	7	31	4	33
Egipto	14	56	14	68
Jordania	19	58	18	67
Turquía	16	60	6	42
Pakistán	4	28	8	22
Nigeria	15	25	11	27
Japón	29	29	46	40
India	8	15	6	13
China	22	31	11	27

Fuente: Pew Global Attitudes Project, 2006.

Cuadro 3. Opinión favorable de EEUU

(%)	1999/2000	2002	2003	2004	2005	2006
Reino Unido	83	75	70	58	55	56
Francia	62	63	43	37	43	39
Alemania	78	61	45	38	41	37
España	50	–	38	–	41	23
Rusia	37	61	36	47	52	43
Indonesia	75	61	15	–	38	30
Egipto	–	–	–	–	–	30
Pakistán	23	10	13	21	23	27
Jordania	–	25	1	5	21	15
Turquía	52	30	15	30	23	12
Nigeria	46	–	61	–	–	62
Japón	77	72	–	–	–	63
India	–	54	–	–	71	56
China	–	–	–	–	42	47

Fuente: Pew Global Attitudes Project, 2006.

Esta adquiriendo fuerza una alarmante mezcla de antioccidentalismo islámico y ultranacionalismo⁴⁰ La película más popular en los cines turcos este año es “El valle de los lobos – Irak”, película antiamericana furibunda y la más cara nunca realizada en ese país, basada en un hecho real: la detención en julio de 2003 de una decena de soldados de las fuerzas especiales turcas en el norte de Irak, que fueron encapuchados y retenidos

⁴⁰ Véase “Turkey vs. Turkey”, de Hugh Pope, *Wall Street Journal*, 16/II/2006.

durante 24 horas. Turquía se tomó aquel asunto como una humillación nacional, y en la película, el héroe de ficción, un agente secreto turco, se propone vengar aquel incidente. En una de las escenas, las tropas estadounidenses, de gatillo fácil, perpetran una masacre de civiles en un banquete nupcial. En otra, lanzan bombas incendiarias contra una mezquita durante el rezo vespertino. La película también muestra múltiples ejecuciones sumarias. Los espectadores rompieron a aplaudir cuando el agente clava y retuerce una daga profundamente en el corazón del villano estadounidense, un fundamentalista cristiano de las Fuerzas Especiales de EEUU.

La novela futurista número uno en ventas, *Tormenta de Metal*, también se deja llevar por el sentimiento antiamericano. Ambientada en mayo de 2007, la novela comienza cuando las tropas turcas desplegadas en el norte de Irak para proteger a la comunidad de origen turco allí situada son objeto de un ataque por parte de las fuerzas estadounidenses, que termina desembocando en una guerra en toda regla entre Turquía y EEUU por las ricas minas de bórax turcas, que suponen el 60% de la producción mundial de boro.

Conclusión

Las negociaciones con Turquía sobre su adhesión a la UE se encuentran encalladas, fundamentalmente, aunque no exclusivamente, por la cuestión de Chipre. Sin embargo, no resulta probable que los grecochipriotas sean capaces de movilizar una mayoría a favor de suspender las negociaciones, puesto que los demás países, por muy recelosos que puedan mostrarse acerca de la adhesión de Turquía, no quieren hacer peligrar sus intereses comerciales y políticos allí.⁴¹ Además, la actual crisis en Oriente Medio como consecuencia de la guerra entre Israel y el Líbano y de que Irak cada vez se aproxime más a una guerra civil que a una democracia, ha incrementado la importancia estratégica de una Turquía estable anclada en el seno de la UE.⁴² Y a Turquía le agrada la idea de convertirse en un actor regional más activo en Oriente Medio: a pesar de una fuerte oposición pública y política y un creciente antiamericanismo, el Parlamento turco aprobó (con 340 votos a favor y 192 en contra) la decisión de Erdogan de contribuir con hasta 1.000 soldados a la fuerza internacional desplegada en el Líbano. La contribución de Turquía es similar a la de España.

Ankara desea ingresar en la UE, pero no a cualquier precio. El Gobierno, que se enfrenta a unas elecciones el año que viene, no dispone de mucho margen de maniobra con respecto al problema de Chipre a menos que la UE cumpla también, de alguna forma, la promesa condicional que hizo dos días después del referéndum celebrado en Chipre en abril de 2004 de poner fin al aislamiento de los turcochipriotas. Si la Administración grecochipriota respaldase los esfuerzos de la ONU de buena fe, entonces la UE podría alentar a Turquía a retirar sus tropas de la isla.

Entre las fórmulas que se barajan para evitar un completo fracaso de las negociaciones se incluyen una supervisión por parte de la ONU del comercio en el norte de Chipre a cambio de que Turquía cumpla las obligaciones que ha contraído en virtud de la Unión Aduanera (opción propuesta por EEUU) o llevar el caso de los puertos ante el Tribunal de Justicia Europeo (opción no apoyada por ninguna de las partes). La segunda opción

⁴¹ El Marco de Negociación prevé la suspensión de las negociaciones en caso de que se produzcan atentados graves contra los derechos humanos y la democracia, sobre la base de una mayoría cualificada. El incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la Unión Aduanera no entraría dentro de esta categoría.

⁴² El general John Abizaid, jefe del Mando Central estadounidense, que supervisa la guerra de Irak, declaró ante el Comité de Fuerzas Armadas del Senado, el 3 de agosto de 2006: “La violencia sectaria en Irak probablemente sea la peor que he visto nunca”, en respuesta a una pregunta sobre la filtración de un memorándum de William Patey, embajador británico saliente en Irak, en el que advertía que es más probable una guerra civil en ese país que una democracia estable.

ofrecería la ventaja de dejar en suspenso la cuestión hasta después de las elecciones turcas del próximo año.

En otras áreas, sin embargo, tales como la libertad de expresión y religión o la cuestión de Armenia, en las que Turquía anda rezagada, la responsabilidad principal de mejorar la situación recae fundamentalmente en Ankara.

Si la UE-25 no consigue acordar un criterio común en torno a la situación de punto muerto a la que se ha llegado con respecto a Chipre, lo cual representaría una grave falta de voluntad política, cualquier país o grupo de países puede todavía provocar una suspensión efectiva de las negociaciones bloqueando la apertura y el cierre de los capítulos relativos al acervo comunitario. Semejante resultado no auguraría nada bueno a las relaciones entre la UE y Turquía. El efecto inmediato para Turquía podría ser una crisis económica a corto plazo y un distanciamiento de Europa a largo plazo, nada de lo cual beneficiaría a la UE.

Apéndice I

Cuadro 4. Evolución comparativa de la economía turca de 1995 a 2005

	1995	2005
PIB (miles de millones de US\$)	166,4	353,2
Agricultura (% del PIB)	15	11,7
Servicios (% del PIB)	52	58,5
Industria (% del PIB)	33	29,8
Crecimiento del PIB real (%)	5	7,3
Tasa de inflación al consumo (%)	106	7,7
Entradas de IED (millones de US\$)	885	9.650
Exportaciones (miles de millones de US\$)	21,6	73,4
Importaciones (miles de millones de US\$)	35,7	116,5
Ingresos derivados del turismo (miles de millones de US\$)	4,9	13,9
Entradas de turistas (millones)	7,7	20,2

Fuente: Instituto Turco de Estadísticas.

Cuadro 5. Turquía y España: algunas comparaciones

	Turquía		España	
Per cápita (2003, PPA)	6.772		22.391	
Esperanza de vida al nacer (años)	57,0 (1970-75)	68,6 (2000-05)	(1970-75)	79,5 (2000-05)
Tasa de alfabetización en adultos (% de personas de 15 años y más)	88,3 (2003)		97,7 (2003)	
Tasa de crecimiento demográfico anual (%)	2,0 (1975-2003)	1,2 (2003-15)	1975-2003)	0,4 (2003-15)
Cobertura de agua urbana (% del total)	66,3 (2003)		76,5 (2003)	
Gasto público en sanidad (% del PIB)	5,4 (2002)		4,3 (2002)	
Costos principales de teléfono (por cada 1.000 personas)	121 (1990)	268 (2003)	136 (1990)	429 (2003)
Gasto en I+D (% del PIB)	0,7 (2002)		1,0 (2002)	
Crecimiento del PIB anual (%)	8 (1975-2003)	1,3 (1990-2003)	975-2003)	2,4 (1990-2003)
Comercio comercial (exportaciones + importaciones, % del PIB)	31 (1990)	59 (2003)	36 (1990)	58 (2003)
Exportaciones primarias (% del total de las exportaciones excluyendo las mercancías)	32 (1990)	15 (2003)	24 (1990)	21 (2003)
Inversión extranjera directa (miles de millones de US\$, media anual)	0,5 (1985-95)	0,5 (2001-04)	(1985-95)	29,7 (2001-04)
Tasa de inflación al consumo (%)	85,6 (1997)	8,1 (2005)	1,9 (1997)	3,4 (2005)
Deficit Consolidado del Sector Público (% del PIB)	-21,8 (1999)	+2,0 (2005)	1,2 (1999)	+1,1 (2005)
Deuda pública general (% del PIB)	55,6 (1997)	71,5 (2005)	6,6 (1997)	43,2 (2005)

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2005, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo para los datos de IED y el Eurostat para los valores de las tres últimas filas de la tabla.

Apéndice 2

Marco de las negociaciones con Turquía

Principios rectores de la negociación

- 1) Las negociaciones se basarán en los méritos propios de Turquía y el ritmo dependerá de lo que ésta progrese en el cumplimiento de los requisitos necesarios para ser miembro de la UE. La Presidencia o la Comisión, según proceda, mantendrán plenamente informado al Consejo de forma que éste pueda examinar periódicamente la situación. La Unión decidirá llegado el momento si se han cumplido las condiciones necesarias para poder concluir las negociaciones, sobre la base de un informe de la Comisión donde se confirme el cumplimiento por parte de Turquía de los requisitos que se incluyen en el punto 6.
- 2) En virtud de lo acordado en el Consejo Europeo de diciembre de 2004, las negociaciones se basarán en el artículo 49 del Tratado de la Unión Europea. El objetivo común de dichas negociaciones es la adhesión. Estas negociaciones son un proceso abierto cuyo resultado no puede garantizarse de antemano. Aunque teniendo en cuenta todos los criterios de Copenhague, incluida la capacidad de absorción de la UE, si Turquía no está en condiciones de asumir por entero todas las obligaciones de la adhesión, deberá garantizarse que Turquía quede plenamente anclada en las estructuras europeas mediante un vínculo lo más fuerte posible.
- 3) La ampliación debería reforzar el proceso de creación e integración constante en el que están envueltos la Unión y sus Estados miembros. Deberá hacerse todo lo posible por proteger la cohesión y la efectividad de la Unión. De acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague de 1993, la capacidad de la Unión para absorber a Turquía sin que la integración europea pierda impulso es algo que resulta importante considerar en el interés general tanto de la Unión como de Turquía. La Comisión monitorizará esa capacidad durante las negociaciones, abarcando todos los puntos expuestos en su documento de octubre de 2004 relativo a los problemas derivados de la posibilidad de que Turquía ingrese en la UE, con vistas a informar al Consejo para que éste pueda emitir una valoración fundamentada con respecto a si se ha cumplido esta condición del proceso de adhesión.
- 4) Las negociaciones se inician al considerarse que Turquía cumple suficientemente los criterios políticos establecidos por el Consejo Europeo de Copenhague de 1993, en su mayor parte consagrados en el artículo 6(1) del Tratado de la Unión Europea y proclamados en la Carta de Derechos Fundamentales. La Unión espera que Turquía prosiga el proceso de reforma y trabaje con miras a seguir mejorando con respecto a los principios de libertad, democracia, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluida la jurisprudencia europea pertinente, y que consolide y amplíe medidas legislativas y ejecutivas en torno a una política de tolerancia cero en la lucha contra la tortura y los malos tratos y a la aplicación de disposiciones relativas a la libertad de expresión y religiosa, los derechos de la mujer, las normas de la OIT, incluidos los derechos sindicales, y los derechos de las minorías. La UE y Turquía continuarán su intenso diálogo político. Para asegurar la irreversibilidad del progreso en estas áreas y su aplicación plena y efectiva, especialmente con respecto a las libertades fundamentales y el pleno respeto de los derechos humanos, dicho progreso seguirá siendo estrechamente vigilado por la Comisión, a quien se invita a seguir informando regularmente al Consejo del mismo, tratando todos los aspectos preocupantes identificados en el informe y la recomendación de la Comisión de 2004 y en su informe periódico anual.
- 5) En caso de que Turquía viole de manera grave y persistente los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y el Estado de Derecho en los que se basa la Unión, la Comisión recomendará, por iniciativa propia o a petición de un tercio de los Estados miembros, que se

suspendan las negociaciones, proponiendo las condiciones para una posible reanudación de las mismas. El Consejo decidirá por mayoría cualificada sobre tal recomendación, tras haber oído a Turquía, si procede suspender las negociaciones y en qué condiciones se reanudarían. En la Conferencia Intergubernamental los Estados miembros actuarán conforme a la decisión del Consejo, sin perjuicio del requisito general de unanimidad en dicha Conferencia. Se informará al Parlamento Europeo.

6) El avance de las negociaciones estará guiado por los logros de Turquía en su preparación para la adhesión, dentro de un marco de convergencia económica y social y sobre la base de los informes de la Comisión mencionados en el párrafo 2. En particular, ese progreso se medirá en función de los siguientes requisitos:

- Los criterios de Copenhague, que establecen las siguientes condiciones para poder ingresar en la UE:

- la estabilidad de aquellas instituciones garantes de la democracia, el Estado de Derecho, el respeto de los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías;
- la existencia de una economía de mercado viable, así como la capacidad para soportar la presión de la competencia y las fuerzas de mercado en el seno de la Unión;
- la capacidad para asumir las obligaciones que requiere su calidad de Estado miembro, incluyendo la consecución de los objetivos de la UE en los ámbitos político, económico y monetario y la capacidad administrativa para aplicar e implementar de forma efectiva el acervo comunitario.

- El compromiso inequívoco de Turquía de mantener buenas relaciones de vecindad y de resolver las disputas fronterizas pendientes de conformidad con el principio de resolución pacífica de los conflictos establecido en la Carta de las Naciones Unidas, recurriendo, en caso necesario, a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia.

- El apoyo continuado de Turquía a los esfuerzos dirigidos a lograr una completa solución de la cuestión chipriota en el marco de las Naciones Unidas y conforme a los principios en que se basa la Unión, como por ejemplo tomando medidas para crear un entorno favorable a dicha solución, y su progreso con respecto a la normalización de sus relaciones bilaterales con todos los Estados miembros de la UE, incluida la República de Chipre.

- El cumplimiento por parte de Turquía de los compromisos contraídos en virtud del Acuerdo de Asociación y del Protocolo Adicional que lo amplía a todos los nuevos Estados miembros de la UE, y especialmente de los compromisos derivados de la Unión Aduanera entre Turquía y la UE, y la aplicación de la Asociación para la Adhesión, adaptada periódicamente.

7) En el período previo a la adhesión, Turquía deberá adaptar progresivamente sus políticas de cara a terceros países y sus posiciones en el seno de organizaciones internacionales (inclusive respecto a la asociación de todos los Estados miembros de la UE en esas organizaciones y acuerdos) con las políticas y posiciones adoptadas por la UE y sus Estados miembros.

8) Simultáneamente a las negociaciones de adhesión, la Unión entablará con Turquía un intensivo diálogo a nivel político y de sociedad civil. La finalidad de ese diálogo con la sociedad civil será aumentar la comprensión mutua acercando a las personas,

con vistas especialmente a asegurar el apoyo de los ciudadanos europeos al proceso de adhesión.

- 9) Turquía debe aceptar los resultados de cualquier otra negociación de adhesión tal y como se encuentren en el momento de su adhesión.

Aspectos fundamentales de las negociaciones

- 10) La adhesión implica la aceptación de los derechos y las obligaciones vinculados al sistema comunitario y su marco institucional, conocido como acervo comunitario. Turquía tendrá que aplicar dicho acervo en el estado en que se encuentre en el momento de su adhesión. Además de la adaptación legislativa, la adhesión implica una aplicación oportuna y efectiva del acervo. Dicho acervo evoluciona constantemente y comprende lo siguiente:

- El contenido, los principios y los objetivos políticos de los Tratados en los que se basa la Unión.
- La legislación y las decisiones adoptadas en aplicación de los Tratados, y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.
- Otros actos, jurídicamente vinculantes o no, aprobados dentro del marco de la Unión, como acuerdos interinstitucionales, resoluciones, declaraciones, recomendaciones o directrices.
- Acciones conjuntas, posiciones comunes, declaraciones, conclusiones y otros actos en el marco de la política exterior y de seguridad común.
- Acciones conjuntas, posiciones comunes, convenios firmados, resoluciones, declaraciones y otros actos acordados en el marco de la justicia y los asuntos internos.
- Acuerdos internacionales celebrados por las Comunidades, las Comunidades en conjunción con sus Estados miembros y la Unión, y los celebrados por los Estados miembros entre ellos con respecto a actividades de la Unión.

Turquía deberá traducir el acervo comunitario al turco con tiempo suficiente antes de la adhesión, y también deberá formar a un número suficiente de traductores e intérpretes, necesarios para el adecuado funcionamiento de las instituciones comunitarias en el momento de su adhesión.

- 11) Los derechos y las obligaciones resultantes, que Turquía deberá cumplir en su totalidad como Estado miembro, implican la rescisión de cualquier acuerdo bilateral previo entre Turquía y las Comunidades, y de cualquier otro acuerdo internacional celebrado por Turquía que resulte incompatible con las obligaciones derivadas de su pertenencia a la UE. Cualquier disposición del Acuerdo de Asociación que se aparte del acervo no podrá considerarse precedente en las negociaciones de adhesión.
- 12) La aceptación de los derechos y obligaciones derivados del acervo comunitario por parte de Turquía puede requerir adaptaciones específicas al mismo y, excepcionalmente, dar lugar a medidas transitorias que deberán definirse durante las negociaciones de adhesión.
- 13) Cuando sea necesario, las adaptaciones al acervo se acordarán sobre la base de los principios, los criterios y los parámetros inherentes a dicho acervo que aplicaron los Estados miembros en el momento de aprobarlo, y teniendo en cuenta las especificidades de Turquía.

La Unión puede decidir aceptar las peticiones de Turquía de medidas de transición, siempre que su duración y su alcance sean limitados y vayan acompañadas de un plan con etapas claramente definidas para la aplicación del acervo. Para las áreas relativas a la ampliación del mercado interno deberán aplicarse rápidamente medidas reguladoras y los períodos de transición deberán ser cortos y escasos; cuando sean necesarias adaptaciones considerables que exijan un esfuerzo sustancial, como grandes desembolsos financieros, podrá preverse un régimen

transitorio adecuado como parte de un plan de alineación continuo, detallado y presupuestado. En cualquier caso, el régimen transitorio no deberá implicar modificaciones de las normas o políticas de la Unión, afectar a su adecuado funcionamiento o provocar distorsiones significativas de la competencia. En este sentido, deberán tenerse en cuenta los intereses de la Unión y los de Turquía.

Podrán plantearse períodos transitorios prolongados, excepciones, disposiciones específicas o cláusulas de salvaguardia permanentes, por ejemplo cláusulas a las que se pueda recurrir en todo momento como base de medidas de salvaguardia. La Comisión los incluirá según convenga en las propuestas para cada marco, en ámbitos tales como la libertad de circulación de las personas, las políticas estructurales o la agricultura. Además, en la decisión sobre la futura introducción de la libre circulación de las personas, deberá otorgarse un papel lo más amplio posible a cada Estado miembro. Las medidas y salvaguardias transitorias habrán de reconsiderarse en función del impacto que vayan teniendo en la competencia y en el funcionamiento del mercado interior.

No será necesario fijar durante las negociaciones de adhesión las adaptaciones técnicas detalladas al acervo comunitario. Éstas serán preparadas en colaboración con Turquía y aprobadas por las instituciones de la Unión con antelación suficiente para que puedan entrar en vigor el día de la fecha de adhesión.

- 14) Los aspectos financieros de la adhesión de Turquía han de preverse en el Marco Financiero aplicable. Así, puesto que la adhesión de Turquía podría tener repercusiones financieras sustanciales, sólo podrán concluirse las negociaciones una vez esté establecido el Marco Financiero para después de 2014, junto con las posibles reformas financieras requeridas. Cualquier posible acuerdo deberá asegurar que las cargas financieras quedan repartidas equitativamente entre todos los Estados miembros.
- 15) Turquía participará en una unión económica y monetaria a partir de su adhesión como Estado miembro con una exención y adoptará el euro como moneda nacional cuando el Consejo así lo decida sobre la base de una evaluación del cumplimiento por parte de Turquía de las condiciones necesarias para ello. El acervo restante en esta área se aplicará plenamente a partir del momento de la adhesión.
- 16) Con respecto al área de la libertad, la justicia y la seguridad, la pertenencia a la Unión Europea implica que Turquía acepta plenamente, con su adhesión, la totalidad del acervo comunitario al respecto, incluido el de Schengen. Aun así, parte de este acervo sólo se aplicará a Turquía cuando el Consejo decida suprimir los controles sobre las personas en las fronteras interiores basándose para su decisión en la evaluación Schengen pertinente sobre la preparación de Turquía a tal respecto.
- 17) La UE señala la importancia de un alto nivel de protección del medio ambiente, incluidos todos los aspectos de la seguridad nuclear.
- 18) Turquía deberá poner sus instituciones, su capacidad de gestión y sus sistemas judicial y administrativo al nivel de la Unión en todas las áreas del acervo, tanto a nivel nacional como regional, con vistas a aplicarlo de forma efectiva o, según sea el caso, poder aplicarlo de forma efectiva con antelación suficiente antes de la adhesión. A nivel general, esto exige una administración pública estable y que funcione adecuadamente, apoyada en unos funcionarios públicos eficientes e imparciales, y un sistema judicial eficaz e independiente.

Procedimientos de negociación

- 19) Los aspectos fundamentales de las negociaciones se tratarán en una Conferencia Intergubernamental con la participación de todos los Estados miembros por un lado y el país candidato por el otro.
- 20) La Comisión iniciará un proceso inicial de examen del acervo, denominado escrutinio, para explicarlo a las autoridades turcas, evaluar el estado de preparación de Turquía para la apertura de las negociaciones en áreas específicas y obtener indicaciones preliminares acerca de los problemas que probablemente vayan a plantearse en las

negociaciones.

- 21) A los efectos del escrutinio y las posteriores negociaciones, el acervo se desglosará en una serie de capítulos, cada uno de los cuales cubrirá un área específica de política. En el Anexo I se incluye una lista de esos capítulos. Las opiniones expresadas por Turquía o la UE con respecto a capítulos específicos de las negociaciones no permitirán en modo alguno emitir juicios anticipados sobre las posturas que puedan adoptar con respecto a otros capítulos. Además, los acuerdos alcanzados en el curso de las negociaciones sobre capítulos específicos, incluso los parciales, no podrán considerarse definitivos hasta que se haya alcanzado un acuerdo global para todos los capítulos.
- 22) Basándose en los informes periódicos de la Comisión sobre el progreso de Turquía con respecto a la adhesión y, en particular, en la información obtenida por la Comisión durante el escrutinio, el Consejo, actuando por unanimidad a propuesta de la Comisión, establecerá cotas de referencia para el cierre provisional y, cuando proceda, para la apertura de cada uno de los capítulos. La Unión comunicará esas cotas a Turquía. En función del capítulo, las cotas se referirán más en concreto a la existencia de una economía de mercado viable, una adaptación legislativa al acervo o un historial satisfactorio de aplicación de los principales elementos del acervo que demuestre la existencia de una capacidad administrativa y judicial adecuada. Cuando proceda, las cotas incluirán también el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en virtud del Acuerdo de Asociación, especialmente de las derivadas de la Unión Aduanera entre Turquía y la UE y de las que reflejen exigencias derivadas del acervo. Cuando las negociaciones vayan a durar un tiempo considerable, o cuando vuelva a examinarse un capítulo ya examinado anteriormente para incorporar nuevos elementos tales como nuevo acervo comunitario, las cotas existentes podrán actualizarse.
- 23) Se pedirá a Turquía que indique su posición con respecto al acervo y que informe de su progreso en el cumplimiento de las cotas. El ritmo de las negociaciones estará determinado por la correcta transposición y aplicación del acervo por parte de Turquía, incluida su aplicación eficaz y efectiva mediante estructuras administrativas y judiciales apropiadas.
- 24) Con este fin, la Comisión vigilará muy de cerca los avances registrados por Turquía en todas las áreas, haciendo uso de todos los instrumentos disponibles para ello, como, por ejemplo, exámenes *in situ* llevados a cabo por expertos de la Comisión o en su nombre. La Comisión informará al Consejo del progreso realizado por Turquía en cualquier área concreta cuando le presente el proyecto de Posiciones Comunes de la UE. El Consejo tendrá en cuenta esa evaluación al decidir sobre los pasos a seguir en las negociaciones con respecto a ese capítulo concreto. Además de esa información que la UE puede exigir para las negociaciones relativas a cada uno de los capítulos y que Turquía deberá proporcionar a la Conferencia, a Turquía se le pedirá también que siga proporcionando de forma regular información detallada por escrito sobre su progreso en la adaptación al acervo y la aplicación del mismo, aun cuando ya se hubiera cerrado provisionalmente ese capítulo. En el caso de los capítulos cerrados provisionalmente, la Comisión puede recomendar una reapertura de las negociaciones, especialmente cuando Turquía no haya conseguido cumplir cotas de referencia importantes o sus obligaciones.

Bibliografía

- Aydinli, Ersel; Özcan, Nihat Ali; y Akyaz, Dogan (2006), 'The Turkish Military's March Toward Europe', *Foreign Affairs*, vol. 85, nº 1.
- Banco Mundial (2006), 'Turkey Country Macroeconomic Memorandum, Promoting Sustained Growth and Convergence with the European Union' (http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2006/03/03/000012009_20060303132027/Rendered/PDF/335490REV0TR0v2.pdf).
- Barysch, Katinka, Everts, Stephen y Grabbe, Heather (2005), *Why Europe should Embrace Turkey*, Centre for European Reform.
- Chislett, William (1999), *Turkey: A Market for the 21st Century*, Euromoney Publications, Londres.
- Chislett, William (2000), *Turkey: A European Perspective*, Euromoney Publications, London.
- Chislett, William (2004), *La adhesión de Turquía a la Unión Europea: el momento de la verdad*, Documento de Trabajo 14/2004, Real Instituto Elcano (<http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/158.asp>).
- Clark, Bruce (2005), *Twice a Stranger, How Mass Expulsion Forged Modern Greece and Turkey*, Granta.
- Comisión Europea (2005), *Turkey, 2005 Progress Report*, 9 November (http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report_2005/pdf/package/sec_1426_final_en_progress_report_tr.pdf).
- Comisión Europea (2005), *Negotiating Framework for Turkey*, 5 October (www.europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/negotiating_framework_turkey.pdf)
- Derviş, Kemal; Emerson, Michael; Gros, Daniel; y Ülgen, Sinan (2004), *The European Transformation of Modern Turkey*, Centre for European Policy Studies (CEPS) and Economics and Foreign Policy Forum, Estambul.
- European Stability Initiative (2005), *Islamic Calvinists: Change and Conservatism in Central Anatolia* (www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_69.pdf).
- Financial Times* (2006), country survey, 28/VI/2006.
- Gordon, Philip y Taspinar, Omer (2006), *Turkey on the Brink*, Washington Quarterly, Summer 2006 (http://www.twq.com/06summer/docs/06summer_gordon.pdf).
- Grabbe, Heather (2004), *From Drift to Strategy: Why the EU Should Start Accession Talks with Turkey*, Centre for European Reform, July.
- Hakura, Fadi (2005), *Partnership is No Privilege*, Chatham House.
- Hughes, Kirsty (2004), *Turkey and the European Union: Just Another Enlargement?*, Friends of Europe, June.
- Hughes, Kirsty (2006), *Turkey and the EU. Four Scenarios: From Train Crash to Full Steam Ahead*, Friends of Europe, septiembre.
- Independent Commission Report on Turkey (2004), *Turkey in Europe: More than a Promise?*, septiembre.
- International Crisis Group (2006), *The Cyprus Stalemate: What Next?* (<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4003&l=1>).
- Jenkins, Gareth (2001), *Context and Circumstance: The Turkish Military and Politics*, IISS Adelphi Paper nº 337, Oxford University Press.
- Kirisci, Kemal (2006), *Turkey's Foreign Policy in Turbulent Times*, Institute for Security Studies, Chaillot Paper nº 92.
- Kinzer, Stephen (2001), *Crescent and Star: Turkey between Two Worlds*, Farrar Straus Giroux, Nueva York.
- Lake, Michael (ed.) (2005), *The EU and Turkey: A Glittering Prize or a Millstone?*, The Federal Trust for Education and Research, Londres.
- Lewis, Bernard (2002), *The Emergence of Modern Turkey*, Oxford University Press, Oxford y Nueva York.
- Mango, Andrew (1999), *Atatürk*, John Murray, Londres.

- Mango, Andrew (2004), *The Turks Today*, John Murray, Londres.
- Mango, Andrew (2005), *Turkey and the War on Terror*, Routledge.
- Müftüler, Meltem (2002), *Enlarging the European Union: Where Does Turkey Stand?*, TESEV Foundation, Estambul.
- Pettifer, James (1997), *The Turkish Labyrinth: Atatürk and the New Islam*, Penguin, Londres.
- Pope, Hugh y Nicole (1997), *Turkey Unveiled: Atatürk and After*, John Murray, Londres.
- Shankland, David (1999), *Islam and Society in Turkey*, Eothen Press, Londres.
- Shankland, David (2003), *The Alevis in Turkish Society*, RoutledgeCurzon.
- The Guardian* (2006), 'Turkey Revisited', 26/VI/2006.
- White, Jenny (2002), *Islamist Mobilization in Turkey: A Study in Vernacular Politics*, University of Washington Press, Seattle y Londres.