

Turquía en Europa: ¿Más que una promesa?

**Informe de la Comisión Independiente para Turquía
Septiembre 2004**

Comisión Independiente para Turquía

Martti Ahtisaari (Presidente)

Ex-Presidente de Finlandia

Kurt Biedenkopf

Ex-Primer Ministro de Sajonia, Alemania

Emma Bonino

Ex-Comisaria Europea, miembro del Parlamento Europeo

Hans van den Broek

Ex-Ministro de Asuntos Exteriores de Holanda,
ex-Comisario Europeo

Bronislaw Geremek

Ex-Ministro de Asuntos Exteriores de Polonia,
miembro del Parlamento Europeo

Anthony Giddens

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

Marcelino Oreja Aguirre

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

Michel Rocard

Ex-Primer Ministro de Francia, miembro del Parlamento Europeo

Albert Rohan (Portavoz)

Ex-Secretario General de Asuntos Exteriores, Austria

La Comisión Independiente para Turquía ha sido apoyada por
el British Council y el Open Society Institute.

Índice

6	Introducción
9	I Turquía en Europa ¿Es Turquía un país europeo? Turquía y la integración europea
17	II Oportunidades ¿Qué pretende ganar la Unión Europea? Turquía necesita a Europa
24	III Retos El impacto sobre la UE El factor musulmán La opinión pública Mantenimiento del impulso reformista
33	IV Migración y demografía
39	V Economía Garantía de estabilidad Comparadores económicos
46	Conclusiones
50	Bibliografía
54	Anexo: “Los criterios de Copenhague”

Introducción

“Si el Consejo Europeo de diciembre de 2004, basándose en un informe y en una recomendación de la Comisión, dictaminara que Turquía cumple los criterios políticos de Copenhague, la Unión Europea abriría las negociaciones para la adhesión de Turquía sin mayor dilación”
Conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague, diciembre 2002

Con esta decisión, los Jefes de Estado y de Gobierno europeos ofrecieron a Turquía por primera vez una expectativa concreta de iniciar las negociaciones para la adhesión, más de cuatro décadas después de su solicitud de asociación con la Comunidad Económica Europea en julio de 1959. Los líderes de Europa estaban influidos por las impresionantes reformas que ha llevado a cabo Turquía desde su reconocimiento como candidato en Helsinki, en diciembre de 1999. Desde entonces, el gobierno turco ha intensificado aún más sus esfuerzos por transformar el país en una democracia moderna y participativa y por cumplir con todos los aspectos de los criterios políticos de Copenhague. Con razón puede decirse que Turquía está atravesando una “revolución silenciosa”, incluso si el ritmo de este proceso implica que pasará algún tiempo antes de que los efectos se sientan en la sociedad turca en conjunto y sean reconocidos por la opinión pública fuera del país.

Las decisiones de los Consejos Europeos de 1999 y 2002 acerca de la adhesión de Turquía se correspondían con la postura oficial repetidamente adoptada por los gobiernos europeos a lo largo de los anteriores cuarenta años. La posibilidad de que Turquía pudiera convertirse en un miembro nunca había sido puesto en duda abiertamente. Por el contrario, fue confirmada de manera expresa en numerosas ocasiones; si bien a Turquía se le decía al mismo tiempo que las condiciones políticas y económicas imperantes no permitían el comienzo de las negociaciones de adhesión. El mensaje sistemático

de los gobiernos europeos era que Turquía sería bienvenida por lo tanto en la Unión, dependiendo la fecha de adhesión exclusivamente del cumplimiento de los criterios necesarios para convertirse en miembro.

Quizá no sea coincidencia el hecho de que las cuestiones fundamentales comenzaran a plantearse sólo después de que el país haya sido declarado candidato formalmente, pasando la adhesión de ser una posibilidad remota a una posibilidad real. Mientras tanto, la cercana ampliación de 2004, que afecta a un número sin precedentes de Estados principalmente del centro de Europa, reavivó el debate sobre el futuro y el objetivo de la Unión. Las discusiones en torno a la “identidad europea” y “las fronteras de Europa” despertaron la conciencia acerca de algunos de los retos asociados a la condición de miembro de Turquía.

Durante los últimos años la opinión pública de diversos países se ha mostrado claramente escéptica ante la posibilidad de que un Estado tan grande como Turquía se incorpore a la Unión, situado como está en la periferia de Europa, con una abrumadora mayoría de población musulmana y unas condiciones socio-económicas muy por debajo de la media europea. Se han expuesto muchos argumentos en un debate a menudo acalorado. Algunos reflejan verdaderos problemas; otros son más bien de naturaleza pasional.

Nadie puede negar que la adhesión de Turquía tendría importantes repercusiones económicas, institucionales y sociales, tanto para la Unión Europea como para la propia Turquía. Estaría por tanto justificado y sería oportuno mantener un debate exhaustivo sobre estos temas. Las oportunidades igualmente incuestionables asociadas a la condición de miembro de Turquía deberían, no obstante, tenerse también en cuenta, al igual que los costes potenciales que para la Unión Europea supondría el rechazo de las aspiraciones de Turquía. Los tópicos o las afirmaciones radicales abundan, pretendiendo que Turquía no es un país europeo o que su condición de miembro significaría el fin de la Unión Europea. Algunos plantean el espectro de una invasión musulmana en Europa que destruiría su cultura y civilización. Deberían evitarse este tipo de enfoques, para facilitar un discurso constructivo acerca de un tema tan complejo.

El proceso de adhesión podría venir acompañado de un debate público cada vez más enconado si el Consejo Europeo decidiera a lo largo de este año abrir las negociaciones. Existe un riesgo de escisión entre la postura de los gobiernos y la opinión pública en algunos

puntos de Europa, lo que no constituiría un buen augurio para la ratificación de un futuro tratado de adhesión. En este contexto, la postura del Parlamento Europeo revestirá especial importancia.

En estas circunstancias, un grupo de ciudadanos europeos concienciados ha asumido un fuerte compromiso con el proceso de integración y habiendo ocupado altos cargos públicos, formaron una Comisión Independiente para Turquía en marzo de 2004. Su objetivo es examinar los retos y las oportunidades más importantes vinculadas a la posible adhesión de Turquía a la Unión. Se reúnen regularmente para mantener intensos debates, visitaron Turquía y estudiaron la información procedente de diversas fuentes. Han mantenido un estrecho contacto con las instituciones europeas. El programa de trabajo de la Comisión Independiente no incluía temas que están siendo revisados por la Comisión Europea a efectos de su próximo Informe de Evolución sobre Turquía.

Este informe presenta las conclusiones de la Comisión Independiente para Turquía, las cuales constituyen opiniones personales de sus miembros. La Comisión espera aportar con ello un debate más objetivo y racional sobre la adhesión de Turquía a la Unión Europea, la cual es con razón considerada uno de los mayores retos para Europa durante los próximos años.

I Turquía en Europa

“La Unión estará abierta a todos los Estados europeos que respeten sus valores y se comprometan a promoverlos conjuntamente.”

Artículo 1 del Tratado para el Establecimiento de una Constitución Europea

Las condiciones para convertirse en miembro de la Unión Europea se contemplan en esta disposición y una redacción similar aparece en tratados anteriores, comenzando por el Tratado de Roma de 1957. Para que un Estado sea “europeo”, debe adherirse a los valores de la Unión enumerados en el artículo 2 del tratado constitucional, a saber: “respeto de la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el imperio de la ley y el respeto de los derechos humanos”. Además, el Consejo Europeo de Copenhague estableció criterios concretos en 1993 relativos a aspectos políticos e institucionales, la economía y las obligaciones de los miembros, incluyendo los objetivos de una unión política, económica y monetaria.

Uno de los elementos de los criterios de Copenhague puede resultar especialmente importante para la fijación de la fecha de adhesión de Turquía: “La capacidad de la Unión para absorber nuevos miembros manteniendo al mismo tiempo el ritmo de la integración europea es también una cuestión importante para el interés general, tanto de la Unión como de los Estados candidatos”.

Finalmente, el artículo 1 del tratado constitucional debe interpretarse como el ofrecimiento a los Estados candidatos de un derecho a la adhesión una vez que reúnan todos los requisitos, antes que como un favor que pueden otorgar los miembros actuales.

¿Es Turquía un país europeo?

La respuesta a esta pregunta depende de varios factores: geografía, cultura, historia, las opciones adoptadas por la propia Turquía y la aceptación por parte de otros países europeos.

Tras la caída del Imperio Otomano, el territorio de Turquía quedó reducido a una zona de la que sólo un 3% se encontraba dentro de la Europa continental. Sin embargo, un 11% de la población turca, así como la capital económica y cultural de Turquía, Estambul, se encuentran dentro de ese espacio. Turquía está claramente situada en la frontera entre Europa y Asia, formando parte su territorio de ambos continentes. Mientras que las fronteras europeas al norte, oeste y sur están fuera de toda disputa, las del este y sureste son objeto de continuas interpretaciones. Es obvio que la geografía por sí misma no puede proporcionarnos una respuesta.

Los turcos llegaron a Anatolia en el siglo XI y fundaron progresivamente el Imperio Otomano que llevó a la conquista de Constantinopla en 1453. Se convirtieron en los herederos no sólo del Imperio Bizantino y Romano de Oriente, sino también de una rica

Todo ello nos recuerda que la región que hoy día constituye el corazón de Turquía fue una de las cunas de la civilización europea

cultura grecolatina y judeocristiana asentada en Anatolia. Personajes como el “padre de la historia”, Herodoto de Halicarnaso; Esopo, quien inspiró las fábulas de La Fontaine; Lúculo, el patrón de los gourmets; San Nicolás, Obispo de Myra y antecesor de nuestro Papa Noel; y Crespo, quien se convirtió en el hombre más rico de su tiempo, están vinculados a esta región, al igual que lugares como Troya, Pergamon,

Efeso, y el Monte Ararat donde se detuvo el Arca de Noé. San Pedro predicó para la primera comunidad cristiana en Antioquia. San Pablo nació en Tarso, quien hizo su primer viaje como misionero hacia Anatolia, extendiendo la cristiandad más allá de los límites del judaísmo y sentando de esta forma las bases de una religión de alcance mundial. Todo ello nos recuerda que la región que hoy día constituye el corazón de Turquía fue una de las cunas de la civilización europea.

Durante la mayor parte de su historia, el Imperio Otomano constituyó un importante factor de la política europea, a menudo como conquistador, como la mayoría de las potencias europeas, y en ocasiones en estrecha alianza con importantes países europeos, como Francia. En otras ocasiones, el Imperio constituyó un refugio para los oprimidos y los perseguidos en Europa, como sucedió en

1492 cuando millares de judíos se refugiaron huyendo de España. Esto repercutió en las tradiciones del Imperio Otomano, en el que diferentes comunidades religiosas convivían, y a las que se concedían, como premio a su lealtad, derechos y privilegios que iban más allá del precepto del Corán conforme al cual los “otros pueblos del Libro” (cristianos, judíos y zoroástricos) deben ser tratados con especial tolerancia. El Imperio Otomano formaba parte de la historia europea de una forma tal que en 1856, al final de la Guerra de Crimea, se invitó a la Sublime Puerta a unirse al “Concierto Europeo” que decidía el destino de Europa, al lado de Austria, Francia, Gran Bretaña, Prusia, Cerdeña y Rusia.

Este reconocimiento como potencia europea coincidía con los importantes esfuerzos realizados por los sucesivos sultanes de “occidentalizar” su reino, iniciados a comienzos del siglo XIX con el objetivo de infundir nuevas energías al decadente imperio. Estas reformas, fuertemente inspiradas por Francia, llevaron a la abolición de instituciones típicamente otomanas, la modernización del ejército, la centralización de la administración nacional, el nacimiento de un servicio de correos y de un Banco Otomano que imprimió papel moneda por vez primera, la educación primaria obligatoria incluyendo la fundación de la escuela francesa de Galatasaray, la enseñanza de la medicina moderna y la promulgación de nuevos códigos civil y penal. No es coincidencia que las reformas se detuvieran después de la victoria de Prusia sobre Francia en 1871 y que un movimiento de reacción afirmara la naturaleza islámica del imperio en detrimento de la occidentalización. El periodo de reformas, no obstante, cambió profundamente el imperio, incluso a pesar de que no todos los objetivos planteados se alcanzaron.

Durante los siguientes años fue de nuevo la influencia de Europa, en concreto de Francia e Inglaterra, la que inspiró el movimiento de los “Jóvenes Otomanos”, que proponía un gobierno constitucional y defendía abiertamente la libertad y los derechos políticos de los ciudadanos. Mientras tanto surgía la idea de una “patria” (fatherland) (los turcos prefieren denominarla motherland), dividiendo las lealtades que habían pertenecido tradicional y exclusivamente al sultán. Enfrentados a la fuerte reacción del gobernante, los Jóvenes Otomanos acabaron retirándose de la escena política para formar lo que podría calificarse como la primera oposición liberal, el paso previo al establecimiento de una monarquía constitucional. Su ideal de libertad sobrevivió y fue adoptado por los “Jóvenes Turcos”, quienes (apoyados por la élite

burocrática occidentalizada) eligieron el camino de la revolución. Ellos, como otros movimientos políticos de la época, también estaban fuertemente influidos por las escuelas europeas de filosofía y sociología. El logro de los Jóvenes Turcos que perduraría en el tiempo fue el inicio del proceso de construcción de una identidad nacional turca combinada con una constante occidentalización que consideraban indispensable para la supervivencia de Turquía.

Estos fueron los cimientos conceptuales de las reformas emprendidas por Mustafa Kemal Atatürk tras la caída del Imperio Otomano y el éxito de su lucha por la independencia nacional.

Con las reformas de Atatürk, Turquía comenzó su desarrollo hacia un Estado secular moderno

Atatürk deseaba convertir su país en un Estado moderno y civilizado. Para él y para los turcos reformistas, civilización significaba civilización occidental: “Los pueblos que no están civilizados, están condenados a permanecer bajo el yugo de los que lo están. Y civilización es Occidente, el mundo moderno, del que Turquía debe formar parte si desea sobrevivir. La nación está decidida a adoptar exacta y completamente, tanto en el fondo como en la forma, el estilo de vida y los métodos que la civilización contemporánea ofrece a todas las naciones”.

Las reformas de Atatürk incluían la derogación del sultanato, el califato y el Ulema, la renuncia a la ley sharia, la adopción de un nuevo Código Civil siguiendo el modelo del código suizo, la sustitución del alfabeto árabe por el latino, la eliminación de palabras de origen árabe y persa, el cambio del calendario lunar al solar, la sustitución del viernes por el domingo como día de descanso, y el reconocimiento de derechos políticos a las mujeres. Estas medidas no deberían malinterpretarse como un objetivo de erradicar totalmente el Islam y los principios del Islam de la sociedad turca. El proyecto de Atatürk consistía en poner fin a la influencia del Islam en la política y a las prerrogativas de las instituciones religiosas en la elaboración de las leyes y la administración de justicia en Turquía, haciendo de la religión una cuestión del fuero interno de cada individuo; y en esto tuvo éxito. Con sus reformas, Turquía comenzó su desarrollo hacia un Estado secular moderno.

Turquía y la integración europea

El Consejo de Europa, guardián de los valores y principios europeos, admitió a Turquía como miembro de pleno derecho en agosto de 1949, sólo unos pocos meses antes de que se firmara el Tratado de Londres. Estimó que la República Turca cumplía las dos condiciones para ser miembro: ser un país europeo y respetar los derechos humanos, la democracia plural y el imperio de la ley. Respecto a los últimos aspectos, la constitución turca contenía las necesarias garantías.

La cuestión sobre las credenciales europeas de Turquía nunca se planteó. El interés estratégico de integrar a Turquía firmemente en el campo occidental durante la Guerra Fría constituyó el factor primordial en ese momento. En 1951 Turquía se incorporó a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y se convirtió en una piedra angular del sistema defensivo euro-atlántico. También se incorporó a la Organización para la Cooperación Económica Europea (OCEE, posteriormente la OCDE), la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE, posteriormente la OSCE) y el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD). Turquía es hoy día miembro de pleno derecho de la mayoría de las instituciones a nivel Europeo, siendo la Unión Europea la única excepción.

En 1959, Turquía solicitó ser miembro asociado de la Comunidad Económica Europea (CEE). Después de un retraso ocasionado por el golpe de Estado militar de 1960 en Turquía, se firmó el Acuerdo de asociación de Ankara de 1963. El artículo 28 contempla la posibilidad de convertirse en miembro, si bien su redacción es cautelosa: “Tan pronto como la puesta en funcionamiento de este Acuerdo haya avanzado lo suficiente como para justificar la posible aceptación por Turquía de las obligaciones dimanantes del Tratado fundacional de la Comunidad las partes contratantes examinarán la posibilidad de la adhesión de Turquía a la Comunidad”.

La idea central del acuerdo consistía en el establecimiento gradual de una unión aduanera, la cual conforme a los detalles establecidos en el Protocolo Adicional de 1970 debería estar completada tras un periodo de veintidós años. Se encargó a un Consejo de la Asociación que examinara periódicamente la evolución de la puesta en práctica del Acuerdo de Ankara. Después de varias moratorias, la unión aduanera entró en vigor en 1996. Llevó a

la supresión de una amplia variedad de impuestos y aranceles aduaneros, sin que se llegara a alcanzar la libertad de movimiento de personas, servicios y capitales inicialmente previstas.

El 14 de abril de 1987, Turquía presentó una solicitud para convertirse en miembro de la Comunidad Europea (CE). La Comisión Europea no emitió un dictamen hasta diciembre de 1989, el cual fue aprobado por el Consejo Europeo dos meses más tarde rechazando la apertura de las negociaciones de adhesión por diferentes motivos. Se señalaba que la propia Comunidad estaba atravesando cambios trascendentales como resultado de la aprobación del Acta Única; por lo que no sería oportuno iniciar

La posibilidad para Turquía de convertirse en miembro fue confirmada en diversas ocasiones por el Consejo Europeo

negociaciones de adhesión es ese momento. Además, la situación económica y política de Turquía, incluyendo “las consecuencias negativas de la disputa entre Turquía y un Estado miembro de la Comunidad, e igualmente la situación de Chipre” llevaron a la Comisión al convencimiento de que no resultaría útil entablar las negociaciones para la adhesión de Turquía de forma inmediata. En su lugar,

la Comisión recomendó una serie de medidas de apoyo para Turquía, “sin poner en duda la posibilidad de convertirse en miembro de la Comunidad”. Es interesante que una solicitud presentada por Marruecos también en 1987 para convertirse en miembro fue rechazada de plano por provenir de un país no europeo.

Durante la siguiente década, la posibilidad para Turquía de convertirse en miembro fue confirmada en diversas ocasiones por el Consejo Europeo, el Consejo de Asuntos Generales y en el Consejo de la Asociación. Al mismo tiempo, se señaló sistemáticamente que los problemas políticos y económicos, incluyendo la trayectoria de Turquía en materia de derechos humanos, continuaban siendo un obstáculo para las negociaciones de adhesión. Así ocurrió concretamente durante el Consejo Europeo de Luxemburgo de 1997, momento en el que se inició el proceso de adhesión de los países de Europa central y del este y de Chipre, con exclusión de Turquía.

Durante el Consejo Europeo de Helsinki celebrado los días 10 y 11 de diciembre de 1999 se produjo un avance trascendental en las relaciones de Turquía con la Unión Europea, al concluirse que “Turquía es candidato para incorporarse a la Unión, aplicándose los mismos criterios que se aplican a los demás candidatos”. Con esta decisión, se colocó a Turquía firmemente en el camino hacia la

adhesión. Se estableció una Asociación de Adhesión, Informes sobre Evolución de la Comisión Europea con carácter anual y exámenes preliminares sobre el acervo comunitario, estimulándose y apoyándose con ello los esfuerzos reformistas de Turquía. El proceso de cambio recibió un fuerte impulso, llevando al Consejo Europeo de Bruselas en octubre de 2002 a formular la siguiente conclusión: “Turquía ha dado importantes pasos hacia el cumplimiento de los criterios políticos de Copenhague y ha avanzado en los criterios económicos, en línea con el acervo comunitario, tal y como ha quedado constatado en el Informe Periódico de la Comisión. Esto ha provocado que se adelante la apertura de las negociaciones de adhesión con Turquía”. La Unión alentó igualmente a Turquía para que continuara con sus esfuerzos reformistas y para que adoptara medidas concretas adicionales para su puesta en práctica.

Dos meses más tarde, en diciembre de 2002, el Consejo Europeo de Copenhague reconoció los importantes progresos alcanzados por Turquía en el cumplimiento de los criterios para convertirse en miembro, señalando al mismo tiempo las deficiencias pendientes, en concreto con respecto a la puesta en práctica. En respuesta a la apremiante exigencia por parte de Turquía de una fecha para la apertura de las negociaciones, el Consejo Europeo decidió examinar en diciembre de 2004 si Turquía cumplía los criterios políticos de Copenhague para, en caso afirmativo, abrir las negociaciones de adhesión sin mayor dilación. La Asociación para la Adhesión se fortaleció con el objeto de ayudar a Turquía en su proceso de adhesión como miembro, aumentándose de manera considerable la ayuda financiera previa a la adhesión y ampliándose e intensificándose la unión aduanera entre la CE y Turquía. Desde comienzos de 2003 el gobierno turco ha acelerado e intensificado drásticamente sus esfuerzos reformistas, poniendo así de manifiesto su determinación por cumplir las condiciones del Consejo Europeo.

Las declaraciones oficiales y decisiones de las instituciones europeas a lo largo de los años transmiten una impresión de gran coherencia: Turquía podría incorporarse a la Unión Europea tan pronto como cumpliera con todos los criterios para ser miembro. Pero esto oculta el hecho de que varios gobiernos europeos han manifestado en ocasiones una postura ambigua con respecto a las ambiciones europeas de Turquía, planteando dudas en torno a la condición de miembro de Turquía. Se han expuesto una multitud de argumentos, que van desde el tamaño y el retraso socioeconómico del país y su mala trayectoria en materia de derechos humanos hasta

el coste esperado, la amenaza de una inmigración descontrolada o la falta de preparación institucional de la Unión. Sin embargo, el principal motivo de estas dudas (diferencias sociales o culturales, utilizadas como eufemismo para referirse al ámbito religioso) ha sido sólo mencionado con renuencia. A pesar de estas reservas, la importancia estratégica de Turquía para Europa y el deseo primordial de conservar unas relaciones estrechas han prevalecido en todo momento, y todos los gobiernos europeos se han sumado a las decisiones de consenso que han convertido la posible adhesión de Turquía en todo menos en seguras.

Mientras tanto, Turquía no ha planteado en ningún momento duda alguna en torno a su orientación europea. Ha mantenido una plena participación en el proceso de integración europea con resuelta determinación. Los turcos se quejan con cierta razón de los persistentes recelos hacia su país, y el hecho de que el denominado “espíritu cruzado” de los siglos pasados no ha desaparecido aún hoy por completo. En palabras de Atatürk, “Occidente siempre ha tenido prejuicios hacia los turcos, pero los turcos siempre hemos permanecido constantes en nuestro avance hacia Occidente”.

Hoy día, los dirigentes turcos saben que “cuanto más cerca esté Turquía de ser miembro de la UE más fuerte será la resistencia en Europa”. En este contexto, tienden a restar importancia al hecho de que algunos de los problemas vinculados a la condición de miembro de Turquía son reales y graves, y que mucho de los obstáculos por los que no se ha conseguido la adhesión antes son de naturaleza nacional. Sólo después de las trascendentales decisiones del Consejo de Europa en 1999 acerca de la situación de su candidatura y en 2002 acerca de las negociaciones para la adhesión se ha acelerado el proceso de reformas. No obstante, el gobierno turco está emprendiendo actualmente las medidas necesarias con una determinación y eficacia sin precedentes.

II Oportunidades

No existe duda alguna de que la adhesión de Turquía a la UE supondría, tanto para la Unión como para la propia Turquía, no solo importantes retos, sino también oportunidades y beneficios considerables. Además, debe tenerse en cuenta el coste que supondría rechazar la solicitud de Turquía de incorporarse a la Unión, así como otras consecuencias negativas.

¿Qué pretende ganar la Unión Europea?

La admisión de Turquía en la Unión Europea sería una prueba irrefutable de que Europa no es un “club cristiano” cerrado. Confirmaría la naturaleza de la Unión como una sociedad inclusiva y tolerante, fortalecida por su diversidad y unida por valores comunes de libertad, democracia, el imperio de la ley y el respeto de los derechos humanos. En el gran debate cultural del siglo XXI, demasiado a menudo alimentado por la ignorancia y los prejuicios, abusando de fenómenos criminales como el terrorismo internacional, una Europa multiétnica, multicultural y con multitud de profesiones religiosas podría mandar un poderoso mensaje al resto del mundo: el “choque de civilizaciones” no es el destino ineluctable de la humanidad. Con la presentación de un modelo alternativo a la sociedad exclusivista, sectaria y cerrada preconizada por los islamistas radicales, Europa podría representar un papel inestimable en las futuras relaciones entre “Occidente” y el mundo islámico. La Unión se granjearía un amplio respeto y credibilidad, aumentando su “poder blando” en muchas zonas del globo.

La condición de miembro de Turquía sería prueba igualmente de la compatibilidad del Islam con la democracia. Es cierto que la experiencia turca es única, fundada en raíces culturales diversas, dos

siglos de orientación occidental y la transformación revolucionaria de Atatürk hacia una democracia secular; no puede ser simplemente entregada a otros países islámicos. El éxito en la inclusión de Turquía en el proceso de integración europea, no obstante, demostraría al mundo islámico que es verdaderamente posible encontrar respuestas al dilema de combinar las creencias religiosas y las tradiciones con los principios universalmente aceptados de las sociedades modernas.

En un momento en que la Unión Europea está dispuesta a asumir una mayor responsabilidad en la política mundial, la adhesión de Turquía fortalecería considerablemente la capacidad de la Unión como actor de la política exterior. Tanto la nueva estrategia de

seguridad de la Unión Europea, “Una Europa segura en un mundo mejor” (aprobada en diciembre de 2003) y el concepto de “una Europa más amplia – Estados vecinos” desarrollado por la Comisión Europea y el Parlamento Europeo hacen especial énfasis en la importancia de la periferia del sur para la seguridad europea, destacando la necesidad de proyectar estabilidad entre los vecinos del continente. Debido a su posición geoestratégica, Turquía añadiría una nueva

dimensión a los esfuerzos en política exterior de la Unión en regiones de vital importancia como Oriente Medio, el Mediterráneo, Asia Central y el sur del Cáucaso.

En Oriente Medio, una zona de especial interés para Europa tanto por razones históricas como por su repercusión sobre la seguridad europea, la Unión tiene mucho que ganar en importancia y situación. A pesar de ser el principal proveedor de ayuda para los palestinos y de mantener fuertes vínculos comerciales con Israel y los Estados árabes, Europa sólo ha desempeñado un modesto papel hasta la fecha en la búsqueda de una solución para el conflicto entre Israel y Palestina. Hay buenas razones para un papel más eficaz y firme por parte de Europa, sin pretensiones de poner en tela de juicio el liderazgo de los Estados Unidos de América en esta compleja cuestión. Turquía mantiene buenas relaciones con ambas partes y goza de credibilidad tanto en Israel como en el mundo árabe. Su condición de miembro sin duda aumentaría el peso de la Unión en Oriente Medio, lo que podría resultar útil para desplegar esfuerzos comunes hacia la paz y la estabilidad de esta importante zona estratégica.

Similares oportunidades se presentan en la cuenca del Mar Negro, el sur del Cáucaso y Asia Central, donde la Unión Europea ha

Europa podría mandar un poderoso mensaje al resto del mundo: el “choque de civilizaciones” no es el destino ineluctable de la humanidad

tenido un papel poco importante en el pasado, pero donde Turquía, por razones de geografía, cultura, religión e idioma, ha tenido un papel activo. Como parte en el “Proceso de Barcelona”, Turquía, junto con Malta y Chipre, podría dar el impulso necesario a la hasta ahora deficiente cooperación en el Mediterráneo.

En general, se espera que la adhesión de Turquía conduzca a políticas más fuertes de la UE en el sur, sumando a la “orientación nórdica” iniciada por Finlandia una nueva y poderosa “orientación hacia el sur”. Esto no debería verse como una amenaza, sino como una oportunidad. El argumento esgrimido en ocasiones de que si Turquía fuera miembro involucraría a Europa en conflictos del Oriente Medio no es convincente. El desarrollo de los acontecimientos en esta región turbulenta ya tiene profundas repercusiones sobre la estabilidad y la seguridad de Europa, mantenga o no Europa fronteras directas con países como Irak, Irán y Siria. Turquía, con su posición fundamental en el corazón de la región euroasiática y como pilar occidental en el más amplio Oriente Medio, puede reportar beneficios indiscutibles a las actuaciones de Europa en esta zona.

Para la incipiente Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), la importante capacidad militar de Turquía y el potencial del país como base adelantada constituirían importantes y necesitados activos. A lo largo de los años Turquía ha participado de manera considerable en las operaciones internacionales de paz, incluyendo las desarrolladas en Croacia, Bosnia y Herzegovina y Kosovo, y ha participado en las misiones militares y de policía bajo el mando de la UE en Macedonia (FYROM). Hasta diciembre de 2002 estuvo al mando la Fuerza Internacional de Ayuda para la Seguridad (ISAF) en Afganistán. La conformidad de Turquía con el acuerdo global alcanzado en 2002 sobre las relaciones UE-OTAN hizo posible cooperar en la gestión militar de la crisis, suprimiendo los obstáculos para la puesta en práctica de la agenda de “Berlín Plus”.

Por otro lado, Turquía ha participado activamente en los trabajos de la Convención sobre el Futuro de Europa con vistas a contribuir a mejorar la eficacia y la capacidad de la PESD para afrontar los retos actuales de la seguridad internacional. Siendo uno de los socios más fuertes de la OTAN, con una clara orientación hacia la PESD, Turquía sería de gran valor para el sistema defensivo europeo. Mientras tanto, con respecto a las nuevas amenazas para la seguridad y la estabilidad como el terrorismo internacional, el crimen organizado, el comercio con humanos y la inmigración

ilegal, la condición de Turquía de miembro de la UE daría lugar a una cooperación más estrecha y beneficiosa para ambas partes en materia de Justicia y Política Interior.

Además de incrementar el papel de la Unión en el ámbito de la política y la seguridad, Turquía podría sumarse de manera nada despreciable al peso económico de Europa en el mundo. Incluso si la economía turca continuara sufriendo deficiencias y desequilibrios durante algún tiempo, tiene un enorme potencial. Es un país de grandes dimensiones, cuenta con importantes recursos y una mano de obra joven, bien formada y altamente cualificada. Con una población de cerca de setenta millones actualmente y un poder adquisitivo que se espera que crezca de manera estable, el potencial de Turquía como mercado para los productos procedentes de los Estados miembros de la UE crecerá en importancia.

La construcción del oleoducto de Baku-Tbilisi-Ceyhan tras la revelación de la cuenca del Mar Caspio como uno de los yacimientos más importantes a nivel mundial de petróleo y gas natural pone de

relieve el papel de Turquía como país clave para el tránsito de suministros energéticos. Además, la posición geopolítica de Turquía y sus estrechos vínculos con decenas de millones de habitantes en países vecinos podrían contribuir a asegurar el acceso europeo a la enorme riqueza en recursos de Asia Central y las regiones de Siberia, convirtiendo a Turquía en un factor esencial para la seguridad de los

suministros energéticos de Europa provenientes de Oriente Medio, el Mar Caspio y Rusia. En este contexto, la decisiva importancia de Turquía para el suministro de agua de países vecinos en Oriente Medio supondría un considerable valor añadido.

La posición geopolítica de Turquía es un factor esencial para la seguridad de los suministros energéticos de Europa

Turquía necesita a Europa

El Primer Ministro Recep Tayyip Erdogan ha señalado en repetidas ocasiones que Turquía ha atravesado amplias reformas por su propio bien, y no sólo para “complacer a Bruselas”. Esta es una declaración justa y clarividente. Pero no puede albergarse duda alguna de que la posibilidad real de convertirse en miembro de la UE y la paralela necesidad de cumplir con los criterios políticos de Copenhague para diciembre de 2004, con el fin de garantizar el comienzo de las negociaciones de adhesión, han servido como catalizador para el

proceso de reformas emprendido por el gobierno turco en los últimos años.

Los progresos alcanzados hasta la fecha a través de un gran número de reformas constitucionales y ocho “paquetes de armonización” legislativa son verdaderamente impresionantes. Las medidas adoptadas incluyen la abolición de la pena de muerte, salvaguardas contra la tortura y los malos tratos, y una reforma del sistema penitenciario. Con respecto a la libertad de expresión, de asociación y de los medios, diversas leyes bien conocidas que han costado la libertad a periodistas, estudiantes y activistas pro derechos humanos han sido derogadas, se han levantado las restricciones draconianas y se han aprobado normas que garantizan una mayor responsabilidad y transparencia. Los Tribunales para la Seguridad del Estado, que han sido una fuente sistemática de violaciones de los derechos humanos, han sido completamente erradicados. En este contexto, una medida importante se refiere al reconocimiento por Turquía de la prioridad de la legislación internacional en materia de derechos humanos sobre las leyes nacionales, y de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos como causa de revisión ante los Tribunales turcos.

Se ha avanzado en la racionalización de la administración pública y del gobierno, en el fortalecimiento del papel del parlamento, en la promoción de la igualdad de sexos y en la mejora de los derechos y libertades religiosas. Los deberes, facultades y funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad (NSC) han sido sustancialmente modificados, acercando el marco de las relaciones entre los poderes civil y militar a las prácticas aceptadas en los Estados miembros de la UE. Estas y otras medidas relacionadas, incluyendo el pleno control del parlamento sobre el gasto militar, deberían reducir aún más la interferencia militar en los procesos políticos del país.

El levantamiento del estado de emergencia que limitó las libertades básicas en el sureste durante 25 años ha llevado a una considerable mejora en la calidad de vida de los kurdos que habitan en esa región. La legalización de las emisiones de radio y TV y de la educación en idiomas distintos del turco, así como una mayor tolerancia hacia las actividades culturales de grupos minoritarios tiene también repercusiones beneficiosas en las relaciones interétnicas.

Puede decirse con razón que Turquía ha conseguido más reformas en poco más de dos años que en toda la década anterior.

Turquía ha conseguido más reformas en poco más de dos años que en toda la década anterior

El sistema político y legal del país ha cambiado profundamente. En reconocimiento a este hecho, y del gran paso hacia la democracia, los derechos humanos y el imperio de la ley, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha decidido en su reciente sesión de primavera dar por finalizado el proceso de seguimiento establecido sobre Turquía desde 1996. Más allá de estos logros, sin embargo, es preciso realizar esfuerzos determinados para garantizar la efectiva puesta en práctica de una nueva legislación en todas las estructuras del Estado y en todo el territorio del país. En particular con respecto al imperio de la ley, los derechos de las minorías étnicas y religiosas y las relaciones entre el poder civil y el militar, las medidas legislativas tienen que traducirse en un cambio de mentalidad y de conducta por parte de todos los afectados. El Grupo de Seguimiento creado por el gobierno está desarrollando una labor útil a estos efectos. Igualmente, el permanente compromiso por parte de Europa y el seguimiento por parte de la Comisión Europea son de vital importancia para la continuación del proceso de reformas.

Los ciudadanos kurdos de Turquía se han beneficiado en gran parte de estas medidas reformistas, y se encuentran por tanto entre los más firmes defensores de la adhesión de Turquía como miembro de la UE. El fracaso del proceso de adhesión significaría un grave revés para las aspiraciones de la mayoría de los kurdos turcos de encontrar un lugar adecuado y satisfactorio en su tierra natal. Quedan en manos de los grupos radicales los intentos por impedir, mediante la violencia, el éxito de los continuos esfuerzos realizados para llegar a un acuerdo. En este contexto, debe tenerse igualmente en cuenta la repercusión del destino de los kurdos en Turquía por un lado, y en los Estados vecinos como Irak por otro lado, sobre la estabilidad de toda la región.

Si bien la solución del problema de Chipre no es un requisito previo para la apertura de las negociaciones de adhesión con Turquía, la anterior reunificación de la isla habría impulsado considerablemente las aspiraciones turcas. La actitud constructiva del gobierno turco y su fuerte apoyo a los esfuerzos del Secretario General de la ONU, Kofi Annan, han sido ampliamente reconocidos. Cualquiera que sea el giro que adopten los acontecimientos en Chipre en los próximos años, podría predecirse con seguridad que como máximo, la adhesión de Turquía a la UE pondrá fin a la división de la isla.

Las relaciones de Turquía con Grecia han continuado mejorando durante los últimos años, y Grecia apoya actualmente la adhesión de Turquía como miembro de la UE. Se están desarrollando esfuerzos por resolver una variedad de contenciosos bilaterales, y se están manteniendo conversaciones preliminares entre los dos ministros de exteriores en torno a las disputas en el Mar Egeo. Es probable que la apertura de las negociaciones de adhesión con Turquía facilite en gran medida la búsqueda de soluciones para estas cuestiones. Igualmente, el acercamiento de Turquía hacia la UE tendrá efectos positivos sobre las relaciones con otros Estados limítrofes. En particular con respecto a Armenia, cabe esperar una apertura de fronteras y la mejora de las relaciones bilaterales, incluyendo el reconocimiento por parte de Turquía de los trágicos sucesos ocurridos en el pasado en aras de la reconciliación europea.

A la vista de los enormes esfuerzos emprendidos por el gobierno turco y la sociedad para adaptarse a los estándares europeos en todos los ámbitos, existe una expectativa ampliamente extendida de que para finales de año se dará un paso irreversible hacia la adhesión como miembro de la UE. Una decisión negativa por parte del Consejo Europeo se vería como la confirmación del sentimiento de rechazo profundamente arraigado en Turquía por parte de Europa, valiéndose de un cumplimiento menos que perfecto de los criterios para convertirse en miembro como excusa para ocultar la verdadera razón: las diferencias religiosas y culturales. La erosión del apoyo público y el probable surgimiento de una oposición más manifiesta a la adhesión como miembro de la UE podría debilitar de manera decisiva al gobierno de Erdogan y provocar la paralización del proceso de transformación. Al mismo tiempo, es obvio que Turquía no cuenta con una alternativa viable a la integración con Europa. La posibilidad de una gran alianza con los países de Asia Central o la región del Mar Negro es una mera ilusión. Por esta razón la clase política y la sociedad de Turquía se han centrado siempre en Europa. Si las esperanzas turcas no se materializan, habrá que esperar un avance de las corrientes ultranacionalistas e islamistas, que ocasionarán una mayor inestabilidad y el regreso de una clase dirigente militar aún más autoritaria.

III Retos

Turquía es un país grande, pobre y musulmán. Estos tres factores convierten la adhesión de Turquía a la UE en un reto trascendental, provocando recelos y resistencias en muchas zonas de Europa.

Impacto sobre la UE

En caso de que se iniciaran las negociaciones para la adhesión en 2005, y suponiendo que sean largas y arduas, la adhesión de Turquía podría ser una realidad en unos diez años como mínimo. Para entonces, tanto la Unión como Turquía habrán sufrido cambios trascendentales. En 2015 es probable que la UE esté integrada por al menos 28 miembros (incluyendo Bulgaria, Rumania y Croacia), la situación de los otros Estados balcánicos dependerá de los acontecimientos políticos y económicos de la región. Los acuerdos constitucionales que permitirán a las instituciones europeas adaptarse mejor a las necesidades de un mayor número de miembros habrán sido ya puestos en práctica; y a finales del periodo presupuestario 2007-2013 será posible analizar y probablemente modificar la políticas regionales y agrícolas de la Unión a la luz de la experiencia con los nuevos Estados miembros.

Turquía, mientras tanto, tendrá que profundizar y ampliar su transformación, porque la culminación con éxito de las negociaciones de adhesión dependerá del completo cumplimiento de los criterios para convertirse en miembro. Se espera que la apertura de negociaciones suponga un fuerte impulso para la economía turca, mejorando la posición del país con respecto a los países de la UE y en particular con respecto a los nuevos miembros. A pesar de tener una tasa de natalidad decreciente, la población de Turquía alcanzará más de ochenta millones para el 2015, casi igual

que la de Alemania, lo que supondrá alrededor de un 14% de la nueva población de la UE en conjunto.

A la vista de la incertidumbre existente para la Unión y para Turquía, es difícil predecir con exactitud las implicaciones de la adhesión de Turquía como miembro para el funcionamiento de la instituciones europeas, el proyecto de unidad política y las políticas financieras de la Unión. Es obvio que el reparto institucional basado en la población daría a Turquía un considerable peso colocándola en pie de igualdad con los actuales “cuatro grandes” (Alemania, Francia, Gran Bretaña, Italia). Esto es particularmente cierto por lo que se refiere al Parlamento. Si sus 732 escaños se distribuyen proporcionalmente para incluir nuevas adhesiones, Turquía y Alemania contarán con 82 escaños cada una. Sin embargo, el impacto de esta amplia representación se vería muy reducido por el hecho de que las votaciones en el seno del Parlamento Europeo normalmente siguen una línea de partido, y no posicionamientos nacionales de los Estados miembros.

Por lo que respecta a las votaciones en el seno del Consejo Europeo, el sistema de doble mayoría del nuevo tratado constitucional exige en la mayoría de los casos el 55% de los miembros que representen el 65% de la población de la UE para aprobar una decisión. Esto tropieza con un delicado equilibrio entre el principio de igualdad de los Estados miembros y el reconocimiento de su diferente peso demográfico. Turquía ocuparía la misma posición que Luxemburgo o Malta en el primer escalón del sistema de votación y la posición de Alemania y otros países grandes en el segundo, concediéndole una influencia importante especialmente para la formación de minorías de bloqueo.

Por otro lado, el mantenimiento del principio del consenso en ámbitos importantes del funcionamiento de la UE, en particular la política exterior y de seguridad común, la política de defensa y la política fiscal, resta importancia al tamaño de la población de los Estados miembros en el proceso de adopción de decisiones de la Unión. La adhesión de Turquía carecerá probablemente de efectos sobre la composición de la Comisión Europea, dado que para entonces se habrá puesto en práctica la decisión relativa a un número reducido de comisarios y la rotación paritaria.

Con respecto a los tres ejes principales de la UE (Estados grandes frente a Estados pequeños, pobres frente a ricos y federalistas frente a intergubernamentalistas) resulta más sencillo predecir el impacto que tendrá Turquía. Fortalecería el grupo de países grandes,

compensando de alguna forma el equilibrio, que ha seguido cambiando con la adhesión de Estados más pequeños en rondas anteriores de ampliación. Debido a su débil economía, la entrada de Turquía daría lugar a un descenso de los estándares medios económicos de la Unión, haciendo a la Unión en su conjunto más pobre y exigiéndose más de los Estados miembros más ricos. Finalmente, se espera que Turquía apoye el enfoque intergubernamental, en favor de un mantenimiento del statu quo con respecto al equilibrio entre las instituciones europeas.

Se ha hablado mucho acerca del riesgo de que la adhesión de Turquía suponga el fin de la Unión política y del proyecto de una Europa unida. Es cierto con toda seguridad que la adhesión como miembro de un país extenso y musulmán, con una posición geopolítica única y con fuertes intereses en regiones como Asia Central, el sur del Cáucaso y Oriente Medio, alterará la importancia de la Unión y repercutirá en la orientación de su política exterior. Por lo que se refiere a la cuestión fundamental de la “finalité Européenne”, sin embargo, el hecho es que el proyecto europeo ha cambiado con cada una de las rondas de ampliación, incluyendo y de manera especial la primera en 1973, cuando Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda se incorporaron a la Comunidad Europea.

La estrecha unión política que podría haberse hecho realidad con el tiempo entre los seis países fundadores es difícil de prever para un grupo heterogéneo como los actuales veinticinco Estados miembros, por muy deseable que esta visión pueda seguir siendo para muchos europeístas fervientes. Habrá que decidir si las profundas divisiones entre los Estados miembros acerca del futuro de la Unión pueden superarse mejor mediante un sistema de integración a diferentes velocidades o mediante la continuación del enfoque pragmático y vacilante que durante las últimas décadas ha impulsado el proceso de una manera estable y a menudo frustrantemente lenta. En este contexto, la adhesión turca (además de los nuevos diez miembros) puede añadirse a las dificultades para alcanzar soluciones de consenso, pero difícilmente supondrá un cambio cualitativo en el discurso fundamental.

A juzgar por la actuación de Turquía en otras organizaciones internacionales, caber esperar de este país una actitud responsable y de colaboración en las instituciones europeas, al mismo tiempo que una defensa de sus intereses enérgica y con determinación. Como candidato, Turquía ha tenido especial cuidado en seguir una política exterior compatible con los posicionamientos de la UE. Esto fue

reconocido por la Comisión Europea en su Informe de Evolución de 2003, en el que se afirma que “Turquía ha seguido desarrollando su política exterior y de seguridad en línea con la de la Unión Europea” y que “ha desempeñado un papel constructivo dentro del marco de la CFSP”. No obstante, en este ámbito Turquía podría tener su mayor repercusión, fortaleciendo la orientación de la Unión hacia regiones limítrofes con su frontera sureste (incluidas en el concepto de la Unión de una Europa más amplia debido a su trascendental importancia para la seguridad de Europa).

Por los que se refiere al coste financiero de la adhesión de Turquía, es imposible en este momento formular predicciones concretas. Se han publicado recientemente diversos pronósticos basados en las políticas actuales de la UE y los resultados actuales de la economía turca, y por tanto son altamente especulativos. La naturaleza y el valor de las transferencias hacia Turquía dependería de múltiples factores en permanente cambio, incluyendo las políticas regional y agrícola de la UE y las partidas presupuestarias aprobadas en el momento de la adhesión. Es probable que el presupuesto de la Unión encuentre un tope en algún punto entre el actual 1,24% del PIB de la UE y el 1% propuesto por los seis Estados con mayor contribución, impidiendo la “explosión” del presupuesto. Además, la limitación de las transferencias a un máximo de un 4% del PIB del país receptor (considerado el límite de la capacidad de absorción) puede continuar aplicándose. Finalmente, a la vista de las necesidades crecientes de los nuevos Estados miembros, la cuestión de en qué medida continuará aplicándose el principio de solidaridad de la misma forma que antes en la Unión queda abierta.

Del lado turco, las cosas dependerán del desarrollo económico del país durante los próximos diez años. Muchos expertos creen que la confianza generada por las negociaciones de adhesión traerá beneficios inmediatos, incluyendo la afluencia de inversiones extranjeras directas, índices de crecimiento sostenido del 5% al 6% y la desaparición de las crisis periódicas que han infestado la economía turca. Por otro lado, el amplio sector agrícola de Turquía seguirá siendo un problema grave a pesar de una continua y estable contracción, al igual que muchos desequilibrios y diferencias regionales entre las áreas urbanas y rurales. A la vista de los muchos imponderables vinculados a las consecuencias financieras de la adhesión de Turquía como miembro, la única predicción que puede formularse de manera razonable en este momento es que Turquía tendría que recibir ayudas importantes. Los pormenores dependerán

no obstante de las circunstancias imperantes en el momento de la entrada y del resultado de las negociaciones de adhesión.

El factor musulmán

La posibilidad de que Turquía sea miembro de la UE genera un considerable malestar entre muchos europeos debido a su numerosa población mayoritariamente musulmana, a menudo considerados portadores de unas tradiciones sociales y culturales extrañas. Por otra parte, se teme que el Islam político, haciendo pleno uso del sistema democrático y sin freno alguno por parte de una clase dirigente militar que ha visto su influencia reducida, podría llegar al poder en Turquía y así hacerse con el control de un importante Estado miembro de la UE.

No se puede negar que en algunos sectores de la sociedad turca continúan las tradicionales prácticas abusivas sobre las mujeres y las niñas. Se incluyen la violencia doméstica, los crímenes de honor, los matrimonios concertados y una escolarización inadecuada para las niñas; todo ello da lugar al analfabetismo femenino y a la exclusión de las mujeres de los puestos de trabajo y de la atención sanitaria. Como indicaban los ponentes del Comité para el Cumplimiento de las Obligaciones y Compromisos por los Estados Miembros del Consejo de Europa en su informe a principios de este año, aparentemente existe una gran división entre la Turquía moderna y la Turquía tradicional y entre el este y el oeste por lo que se refiere a los derechos de las mujeres. Cerca del 95% de los crímenes de honor registrados se cometen en el este y el sureste de Turquía, donde el índice de suicidios entre las mujeres (aparentemente impuesto como alternativa al asesinato por un miembro de la familia o para escapar a un matrimonio forzado) es dos veces superior al del resto del país. Ciertamente, esta situación es intolerable en un Estado moderno y no puede ampararse en tradiciones sociales y culturales o en la falta de desarrollo económico de una región.

Por el lado positivo, las autoridades turcas se han comprometido a ser firmes en la eliminación total de estas prácticas que pertenecen a épocas anteriores. El Parlamento ha revocado varias disposiciones legales en favor de su mantenimiento. Los asesinatos por razones de honor y otros problemas a los que las mujeres tienen que enfrentarse son objeto de intensos debates en los medios y en la sociedad; cabe esperar que con ello se estén sentando las bases para un cambio de

actitud en todas las zonas del país.

En cuanto al papel político del Islam, el carácter secular del sistema impuesto por Atatürk después de la fundación de la República Turca debería entenderse correctamente. Su concepto puede haberse inspirado en el principio francés de “laïcité”, pero en modo alguno significa una separación de la Iglesia y del Estado como

El sistema secular cuenta con el apoyo de una mayoría abrumadora entre la población de Turquía

se llevó a cabo en Francia. En Turquía, secularismo significa relegación de las creencias religiosas a la esfera privada y eliminación de los preceptos del Corán de la vida pública. Las instituciones islámicas permanecen bajo el control del Estado; el gobierno supervisa las instalaciones y la educación religiosa, regula el funcionamiento de las mezquitas y de las

fundaciones religiosas de beneficencia, incluyendo escuelas, hospitales y orfanatos, y contrata a los imanes locales y provinciales como funcionarios.

Tras la adopción de un sistema multipartidista en 1946 y la representación del Islam político en ese sistema, el debate acerca del papel de la religión en el Estado turco se hizo más intenso y enconado, provocando tensiones políticas, la intervención militar y la prohibición de los partidos “islamistas”. El conflicto se mantenía esencialmente entre los islamistas que defendían un papel más visible de la religión en la vida pública como algo habitual en un país musulmán y como un derecho democrático, y los secularistas que veían esas demandas como un intento de instaurar un Estado teocrático y una amenaza grave para el principio fundador de la República Turca.

En vista de la posible adhesión de Turquía a la Unión Europea, está justificado preguntarse en qué medida está arraigado el secularismo en la sociedad turca 80 años después de su inicio, y si existe algún riesgo real de que Turquía se transforme mediante procesos democráticos en un estado de alguna forma incompatible con los estándares europeos.

Una encuesta publicada en 2000 y realizada por TESEV, el principal centro de investigación de asuntos de interés general en Turquía, confirma las garantías del gobierno turco y de muchos representantes de la sociedad civil de que el sistema secular cuenta con el apoyo de una mayoría abrumadora entre la población del país. En concreto, la mayoría de la gente se consideraban a sí mismos musulmanes devotos, esforzándose por cumplir los deberes impuestos por su religión, y no consideraban que la religión debería

jugar un papel importante en la vida política. El estudio también pone de manifiesto la existencia de fuertes corrientes conservadoras, sobre todo en materia de género y su relación directa con la educación: a medida que aumenta el nivel educativo, las manifestaciones radicales de religiosidad y conservadurismo descienden y los valores cívicos modernos ganan en importancia. Por lo que se refiere a la identidad, la mayoría de la gente se identifica primero como turcos y sólo después como musulmanes.

No hay duda de que, como en cualquier democracia, el riesgo de que existan grupos radicales que abusan del proceso democrático turco en aras de sus propósitos no puede ser totalmente erradicado. Por otro lado, el sistema secular de Turquía parece estar firmemente arraigado en la sociedad, al igual que la orientación del país hacia Europa y Occidente. La culminación del proceso de reformas del gobierno, la progresiva modernización y el afianzamiento de Turquía en la unión de democracias europeas sería por tanto la mejor vía para provocar un cambio de mentalidad en los sectores más atrasados de la sociedad y para salvaguardar el sistema político secular de Turquía.

Opinión pública

La proximidad de la decisión sobre las negociaciones para la adhesión de Turquía ha provocado fuertes reacciones en muchas zonas de Europa, tanto por parte de la opinión pública como de los dirigentes políticos. Mientras que en algunos países la actitud general hacia la adhesión de Turquía como miembro parece ser favorable, en otros existe una clara oposición. Sin embargo, se han realizado sondeos fiables de opinión en torno a esta cuestión sólo en unos pocos países, no se dispone de ningún estudio global de las actitudes y razones de la gente en el conjunto de la UE. En particular, sabemos poco acerca de las corrientes de opinión en los nuevos Estados miembros. Sus gobiernos siguen una línea cautelosa, y optan por esperar al próximo informe y recomendación de la Comisión antes de adoptar un posicionamiento.

Dicho esto, el escepticismo parece ser más fuerte en los países con una minoría turca numerosa, especialmente en Alemania, Francia, Austria, Países Bajos y Bélgica. Esto indica que Turquía es vista a través del prisma de la experiencia de los inmigrantes turcos, quienes a menudo encuentran dificultades para integrarse en la sociedad de los países anfitriones. Los principales factores

determinantes de una actitud negativa hacia la adhesión de Turquía como miembro de la UE son “diferencias culturales” incluyendo la dimensión religiosa, el tamaño de la población del país y el temor de una nueva oleada de inmigrantes. Más prosaicamente, existe una ligera inclinación a aceptar cargas financieras adicionales para levantar la economía de Turquía hasta los estándares europeos.

Si el Consejo Europeo aprobara las negociaciones de adhesión en diciembre, en algunos países podría ensancharse la escisión entre la política gubernamental y la opinión pública. Si bien esta división no afectaría de manera directa las negociaciones, podría dar lugar a un grave problema en el momento de ratificar un eventual tratado de adhesión. Mientras tanto, los gobiernos afectados, la Comisión Europea y la propia Turquía deberían realizar un esfuerzo considerable por tratar temores justificados, y también errores y recelos generalizados, para invertir la opinión pública.

Mantenimiento del ritmo reformista

La expectativa real europea ofrecida a Turquía por el Consejo Europeo en 1999 y 2002, junto con la victoria aplastante del Partido de la Justicia y el Desarrollo (Justice and Development Party (AKP)) en noviembre de 2002 y el apoyo abrumadoramente mayoritario de la adhesión a la UE como miembro por parte del pueblo turco, han abierto una ventana de oportunidades para las reformas ampliamente utilizada por el gobierno de Recep Tayyip Erdogan. Es sin embargo razonable suponer que esos cambios trascendentales en el sistema político y legal de Turquía, que tienen repercusiones sobre muchos intereses personales, así como la profunda transformación de la sociedad turca, no son bienvenidos en muchos ámbitos. La oposición a la adhesión a la UE, o mejor dicho a las reformas necesarias para conseguirlo, no puede descartarse. A buen seguro, los nacionalistas, islamistas, sectores de la clase dirigente civil y militar y los kemalistas tradicionales no han renunciado a la resistencia, sino que aguardan su oportunidad.

El apoyo público tampoco puede darse por sentado. Encuestas recientes muestran que un 75% del electorado votaría a favor de la adhesión si se celebrara un referéndum en este momento, siendo el principal motivo la expectativa de importantes beneficios económicos. En cierta contradicción, sin embargo, las respuestas a otras preguntas indican la persistencia de un fuerte euroescepticismo

IV Migración y demografía

entre el pueblo turco. Los recelos están relacionados con la posible pérdida de identidad nacional y religiosa, la erosión de valores tradicionales y el debilitamiento de la independencia y la soberanía turcas. Además, existe un temor generalizado de exclusión por parte de Europa y la sensación de que se están imponiendo condiciones mucho más duras para que Turquía se convierta en miembro que para el caso de otros candidatos.

Para evitar una inversión en la opinión pública y permitir que el proceso de reformas siga adelante, es por tanto de vital importancia mantener el ritmo del avance de Turquía hacia la adhesión como miembro de la Unión Europea. Una decisión por parte del Consejo

Como en anteriores procesos de adhesión el comienzo de las negociaciones no pondrá fin al proceso de transformación

Europeo en diciembre de fijar una fecha anterior para la apertura de las negociaciones de adhesión disiparía en gran medida las persistentes dudas acerca de las verdaderas intenciones de Europa y acerca de los cambios radicales que se están llevando a cabo en la sociedad turca. Al mismo tiempo, debe concienciarse a la opinión pública en Turquía de que (como en anteriores procesos de adhesión) el comienzo de las negociaciones no pondrá fin al proceso de transformación. Más bien exigirá la intensificación de los esfuerzos reformistas y su extensión a ámbitos como la economía. La UE mantendrá su estrecho seguimiento sobre su evolución hasta la adopción de una decisión final sobre la adhesión.

Se estima que el número de inmigrantes turcos que viven en los países de la Unión Europea asciende actualmente a 3,8 millones, situándose la mayoría (2,6 millones) en Alemania y grupos importantes en Francia, Países Bajos, Austria y Bélgica. La inmigración a gran escala desde Turquía se remonta a la década de 1960 y principios de la década de 1970, cuando los gobiernos europeos, motivados por la escasez de mano de obra, implantaron programas de trabajadores invitados; muchos de los trabajadores turcos empleados temporalmente se asentaron de manera permanente en las grandes ciudades de los países anfitriones. Desde entonces las políticas de inmigración se han vuelto más restrictivas. El flujo de migración turca hacia los países de la UE se redujo drásticamente, limitándose fundamentalmente a la reunificación familiar y a la migración mediante el matrimonio, además de los demandantes de asilo desde Turquía después del golpe de Estado de 1980 y como consecuencia del problema kurdo.

La mayoría de los inmigrantes turcos eran trabajadores no cualificados procedentes de zonas rurales de Anatolia, que se enfrentaban a un doble impacto al tener que desplazarse desde su país a una ciudad y desde su tierra natal a un entorno extraño. Esto explica en parte las dificultades con las que muchos de ellos se han topado para integrarse en la sociedad del país anfitrión. Además, el destino de los inmigrantes dependía fundamentalmente de contactos, lo que llevó a una fuerte concentración de los inmigrantes turcos en áreas específicas y a menudo al asentamiento de trabajadores en grupos en función de sus lugares de origen. Especialmente en el caso de la primera generación de inmigrantes, estos factores combinados con un sentimiento de exclusión económica y social, favorecieron el establecimiento de enclaves étnicos y religiosos caracterizados por una estructura familiar, la

conservación del idioma nativo y una fuerte adhesión a las creencias religiosas y las tradiciones culturales. Las organizaciones islámicas y las asociaciones comunitarias se han convertido en un factor importante para proporcionar a los inmigrantes turcos un sentimiento de pertenencia y de identidad, manteniendo al mismo tiempo amplios vínculos culturales, políticos y comerciales con el país de origen.

A juzgar por la experiencia de la extensa comunidad de turcos europeos en Alemania, los inmigrantes no son en modo alguno un grupo homogéneo; la actitud de cada uno varía considerablemente. Muchos turcos en Alemania se han mostrado dispuestos a incorporarse en el sistema político, económico y social de su nuevo país de origen. Más de un tercio ha adquirido la ciudadanía, y muchos más tienen previsto solicitarla. A lo largo de los años, una incipiente clase media de turcos europeos ha creado sus propios negocios en sectores como los servicios, el turismo, la restauración, las telecomunicaciones y la construcción. Otros se han afiliado a partidos políticos y participan en sus actividades a nivel local o nacional. Como norma general, la integración se alcanza en la segunda o tercera generación y puede medirse mediante indicadores como un mayor dominio del idioma local, mejores resultados en la escuela, mejor posición en la escala socioeconómica, educación en el seno de matrimonios “mixtos”, descenso del índice de natalidad y menor adhesión a las prácticas religiosas.

En la mayoría de los países europeos la capacidad de integración de la comunidad turca no es puesta en tela de juicio por los muchos inmigrantes que lo consiguen, sino por los que no lo consiguen. Son éstos los que se convierten en motivo de incomodidades y recelos, con quejas que van desde los malos resultados escolares, la elevada tasa de desempleo y el distanciamiento de la sociedad hacia el aislamiento de las mujeres, portando el velo, con matrimonios forzados y asesinatos por honor. Gran parte de este comportamiento se atribuye al Islam y a la tradición religiosa. Intensifica los sentimientos latentes contrarios a la inmigración, agravados en cualquier caso por el 11/9 y otros ejemplos de terrorismo fundamentalista.

Por el lado positivo, hay una creciente conciencia entre los gobiernos y la sociedad civil de que la integración es una calle de doble sentido. De la misma forma que los inmigrantes tienen que esforzarse por integrarse, los gobiernos anfitriones deben adoptar políticas que contribuyan a su integración. Y lo que es más

importante, la propia sociedad tiene que cambiar, reconsiderar actitudes e ideas que rozan en la xenofobia (cuando no rotundo racismo). Es precisa una mejor comprensión de la delgada línea que separa integración y asimilación. Exigir a los inmigrantes que adopten valores comunes universales no requiere privarles de su libertad cultural y religiosa.

El efecto de la adhesión de Turquía a la UE sobre la migración es difícil de prever. Dependerá de varios factores: desarrollo demográfico en Turquía y en la UE, situación económica nacional incluyendo los niveles de renta relativos, perspectivas de empleo y oportunidades

económicas, demanda externa de mano de obra y la evolución de las políticas sobre migración en los países europeos durante los próximos años. La migración hacia Turquía desde los países vecinos y los correspondientes requisitos legales en Turquía podrían ser igualmente importantes. Existe la posibilidad de que, en línea con la experiencia de rondas de ampliación anteriores, se negocien largos

periodos de transición con Turquía que demoren la completa aplicación de la libertad de movimiento de personas durante varios años posteriormente a la adhesión. Además, la tasa de natalidad en Turquía ha caído bruscamente a lo largo de los años. La tasa global de fertilidad (media de hijos por mujer) se sitúa en el 2,5%, habiendo descendido desde el 3,5% en la década de 1970, y se espera que descienda aún más a medida que aumente la prosperidad económica.

Dadas las muchas incertidumbres implicadas, las estimaciones de migración potencial desde Turquía varían considerablemente, siendo el pronóstico más habitual de 2,7 millones de personas a largo plazo. Esto representaría un relativamente modesto 0,5% de la población total de la UE. Sin embargo, no se espera una distribución homogénea del destino de los inmigrantes entre los Estados miembros de la UE; aquellos países con amplias comunidades turcas como Alemania podrían recibir perfectamente la mayor parte del flujo migratorio. La futura migración turca comprenderá probablemente más profesionales y gente más cualificada, con lo que se reducirán las dificultades a las que se enfrentaron los inmigrantes no cualificados para integrarse en el pasado. Finalmente, la adhesión de Turquía como miembro de la UE podría llevar a una mayor movilidad entre los inmigrantes, moviéndose de un lado a otro algunos y otros regresando a Turquía a medida que su economía crece y que el país prospera en el seno de la UE.

La inmigración desde Turquía podría constituir una de las repercusiones positivas de la adhesión de Turquía

La Tabla 1 refleja un pronóstico de desarrollo demográfico en Turquía y algunos países de la UE seleccionados. La Tabla 2 muestra la población turca actual en los principales países de inmigración de la UE. Las cifras sugieren que en vista de la cada vez menor población de los países europeos, la relativamente modesta inmigración que se espera desde Turquía no sólo sería sostenible, sino que podría constituir una de las repercusiones económicas positivas de la adhesión de Turquía.

Tabla 1: Población total 2003, 2015, 2025, 2050 (millares)

	2003	2015	2025	2050
Turquía	71 325	82 150	88 995	97 759
Alemania	82 467	82 497	81 959	79 145
Francia	60 144	62 841	64 165	64 230
Inglaterra	59 251	61 275	63 287	66 166
Italia	57 423	55 507	52 939	44 875
España	41 06	41 167	40 369	37 336
Polonia	38 587	38 173	37 337	33 004
Rumanía	22 33	21 649	20 806	18 063
Holanda	16 149	16 791	17 123	16 954
UE-25	454 187	456 876	454 422	431 241
UE-28 (Turcos)	555 743	567 842	570 832	552 318
Turcos: % en la UE-28	12%	14.4%	15.5%	17.7%

Fuente: División de Población de NU, World Population Prospects: the 2002 Revision

Tabla 2: Población turca en los países de la UE (millares)

	Total	Nacionalidad turca	Nacionalizados europeos
Alemania	2642	1912	730
Francia	370	196	174
Holanda	270	96	174
Austria	200	120	80
Bélgica	110	67	43
Inglaterra	70	37	33
Dinamarca	53	39	14
Suecia	37	14	23

Fuente: Eurostat, Oficina de Estadística Federal Alemana: Centro de Estudios Turcos, Essen 2003

V Economía

Garantía de estabilidad

La larga historia de inestabilidad macroeconómica de Turquía culminó con la crisis financiera de 2001, cuyas causas fueron una mala gestión de las finanzas públicas y un sistema bancario frágil. Llevó a una caída del 7,5% del PIB turco, tipos de interés por las nubes, una fuerte devaluación de la moneda y una deuda pública que se elevó por encima del 90% del PIB. Esta crisis supuso un fuerte revés para la economía de Turquía; pero también puso de manifiesto su capacidad de recuperación, su dinamismo y su flexibilidad. Gracias a un programa de reformas de gran alcance respaldado por el Fondo Monetario Internacional, que incluía la depuración del sistema bancario, la independencia del Banco Central, la cancelación de numerosos fondos no presupuestarios, tipos de cambio flexibles, políticas fiscales severas y nuevos marcos legales para el sector de la energía, agricultura, aviación civil y telecomunicaciones, la recuperación fue rápida. En un año se recuperó el crecimiento por encima del 7%, la inflación cayó considerablemente, descendió el nivel de deuda con respecto al PIB, la lira turca recuperó su valor y se sentaron las bases para un repunte económico sostenible.

A pesar de estos acontecimientos positivos, queda mucho por hacer para superar muchas deficiencias y desequilibrios de los que todavía adolece la economía turca. La deuda pública y el déficit presupuestario del gobierno son aún elevados, un 87,4% y un 8,8% del PIB respectivamente: muy por encima de los objetivos planteados por los criterios de Maastricht. Igualmente elevados son los tipos de interés, con una inflación situada en el 18,4% a finales de 2003 (si bien continuó su descenso estable a lo largo de 2004), mientras que la tasa de desempleo situada en un 10,8% se corresponde con la media europea. Situado por debajo del 1% del

PIB, el considerablemente bajo nivel de inversiones extranjeras directas puede achacarse a la volatilidad macroeconómica de Turquía y a la incertidumbre política, pero también a un entorno institucional adverso aquejado de ineficacia y corrupción burocráticas. Para un país de 70 millones de personas, el PIB de Turquía es modesto y su renta per capita es comparativamente baja, acercándose apenas a la de Bulgaria y Rumania. (véase también la Tabla 3)

En este contexto, las disparidades existentes en la renta por regiones suponen un grave problema, ocasionando flujos de migración a gran escala dentro de Turquía. La región de Marmara (Estambul) tiene una población de 17,3 millones y una renta per capita que se sitúa en el 153% de la media turca; los 9 millones de personas que habitan en la región del Egeo ganan un 130% de la renta media, Anatolia Central tiene 11,6 millones de personas que ganan un 97% de la renta media, mientras que los 8,1 millones de personas que moran en el este de Anatolia tienen la renta más baja, un 28% de la media.

El extenso sector agrícola da trabajo al 32,8% de la población activa turca, pero supone una pesada carga para los contribuyentes del país. En el pasado, la subvención de los precios y diversos subsidios que reducían los costes de los recursos como el capital, los fertilizantes, las semillas, los pesticidas y el agua han dado lugar a transferencias destinadas a los agricultores que ascienden a aproximadamente un 5% del PIB. La contribución total a la agricultura, incluyendo precios más elevados pagados por los consumidores se estima en un 8% del PIB. A la vista de las exigencias de la OMC, el programa del FMI y la perspectiva de adhesión a la UE, la política agrícola turca está siendo reformada de manera gradual. La subvención de precios y los subsidios van a ser suprimidos y sustituidos por ayudas directas a los agricultores en función de las tierras en propiedad. Se van a reducir los aranceles a la importación, y se van a privatizar las empresas nacionales del sector agrícola. Si llegan a culminarse las reformas, Turquía tendrá una política agrícola similar a la Política Agraria Común (PAC) de la UE.

El comercio exterior de Turquía ha ido creciendo de manera estable durante los últimos años, reflejo de la continua recuperación económica y de la reorientación en curso de la industria hacia mercados de exportación. Los países de la UE constituían los principales socios comerciales, representando un 52% de las exportaciones y un 46% de las importaciones. Paralelamente al

incremento del volumen comercial, ha aumentado sustancialmente el déficit del comercio exterior de Turquía, parcialmente compensado por los importantes resultados del sector servicios (en particular el turismo, con un récord de 14 millones de visitantes extranjeros en 2003).

Debido al reducido tamaño de su economía (actualmente menos del 2% del PIB de la UE) la adhesión de Turquía tendría una repercusión mínima sobre la economía de la UE. Para Turquía, por otro lado, las consecuencias serían considerable y altamente beneficiosas. De acuerdo con las estimaciones realizadas, el pleno acceso al Mercado interno, incluidos los productos agrícolas no cubiertos por la Unión Aduanera de 1996, y la eliminación de barreras comerciales administrativas y técnicas podría suponer un aumento del comercio bilateral de aproximadamente un 40%. La mejora del clima de inversiones gracias al afianzamiento de la economía turca en un sistema estable podría suponer un fuerte impulso tanto de la inversión interna como externa, lo que daría lugar a la creación de puestos de trabajo y un mayor nivel de crecimiento económico.

A juzgar por las experiencias de adhesión de países en el pasado, gran parte del beneficio futuro derivado de la condición de miembro de la UE empezaría a acumularse con la apertura de las negociaciones. Además, el proceso de adhesión induciría al gobierno turco a continuar con las reformas institucionales y estructurales y a mantener un régimen económico riguroso en estrecha colaboración con la UE y el FMI. Los riesgos económicos actuales y la incertidumbre política se verían reducidos de esta forma, y se fortalecería la confianza en la estabilidad sostenible de la economía turca.

Indicadores económicos comparativos

En la Tabla 3 se comparan los resultados de la economía de Turquía con dos de los países actualmente candidatos, Bulgaria y Rumania, así como la UE-10 (nuevos Estados miembros) y la UE-25. La comparación se basa en los datos del año 2003. El resultado fue excelente en términos de crecimiento a largo plazo (2003 frente a 1995), con respecto al déficit comercial, que fue relativamente bajo, y la cuenta actual, casi equilibrada. Este último factor es digno de mención e indica que el nivel global de precios relativamente alto de Turquía (un 50% de la media de la UE) no perjudicó la competitividad de la economía real.

Los datos de Turquía con respecto al déficit presupuestario y a la deuda bruta del sector público fueron considerablemente inferiores, mientras que el desempleo no difería sustancialmente de la media de los otros países.

TC Tipo de cambio.
PPA Paridad de poder adquisitivo.
IDE Inversiones directas del extranjero

1 Turquía y la UE: PIB concept, es decir, incluyendo costes indirectos de mano de obra; Bulgaria, Rumania: salarios brutos mensuales tal y como figuran en las estadísticas nacionales.

2 Excluyendo Malta y Chipre.

3 Año 2002

Fuentes: base de datos wiiw, AMECO, IMF, Eurostat, Empleo en Europa 2003, Comisión Europea: Previsiones económicas, primavera 2004.

Tabla 3: Comparación de los indicadores económicos (año 2003)

	Unidades	Turquía	UE-10	Bulgaria	Rumanía	EU-25
Indicadores económicos de resultados		212.3				
PIB a tipos de cambio (TC)	Mrd. Euro	443.3	437.6	17.6	50.4	9732.6
PIB a paridad de poder adquisitivo (PPA)	Mrd. Euro	6256	878.00	52.9	152.5	10172.9
Per capita	Euro	5.8	11839	6761	7030	22278
Crecimiento del PIB con respecto a 2002	%	28.0	3.6	4.3	4.9	0.9
Crecimiento del PIB con respecto a 1995	%		32.9	9.3	9.0	18.8
Sector público (consolidado) en % de PIB		-8.8				
Excedente presupuestario	%	87.4	-5.7	0	-2.3	-2.7
Deuda bruta	%		42.2	46.2	21.8	63.1
Estabilidad nominal		18.4				
Tasa de inflación (precios al consumidor) a finales de año	%	48		5.6	14.1	
Nivel de precios relativo	EU-15=100		50	33	33	96
Mercado laboral		20.1				
Empleo (LFS), año 2002	mn persons	32.8	28.8	2.7	9.2	199.3
Cuota de la agricultura	%	23.9	13.0	9.6	36.5	5.4
Cuota de la industria	%	43.3	31.7	32.7	29.5	25.9
Cuota de los servicios	%	10.8	55.3	57.7	34.0	68.7
Tasa de desempleo	%	534	14.3	13.7	8.0	9
Compensación mensual de empleados con los TC ¹	Euro	1116	739	145	179	2543
Compensación mensual de empleados con la PPA ¹	Euro		1483	439	542	2658
Comercio exterior, cuenta actual e IDE		22.0				
Exportación de bienes en % del PIB	%	26.6 ³		37.9	31.0	
Importación de bienes en % del PIB	%	-4.6 ³		50.4	38.9	
Equilibrio de bienes en % del PIB	%	-0.8		-12.5	-7.9	
Cuenta actual en % del PIB	%	267		-8.5	-5.8	
IDE (entrada de valores) per capita, 2002	Euro		1937 ²	450	376	6089

Las cifras más recientes confirman la tendencia positiva de los indicadores económicos de Turquía

En la Tabla 4 se compara la situación económica de Turquía en 2003 con la de Bulgaria, Rumania, Polonia y Eslovenia en la víspera de las respectivas negociaciones de adhesión (1999 para Bulgaria y Rumania, y 1997 para Polonia y Eslovenia). Este enfoque permite comparar las condiciones iniciales e indica que la posición de Turquía no es peor en los aspectos esenciales a la de los otros países. El PIB per capita con respecto a la paridad de poder adquisitivo, una medida importante del grado de desarrollo de un país, se encontraba entre el de Bulgaria y Polonia, aunque era la mitad del de Eslovenia. El déficit presupuestario como un porcentaje del PIB era mucho mayor en Turquía que el de los otros países, mientras que la deuda pública era elevada, pero no peor en lo fundamental que la de Bulgaria. La inflación era mucho mayor que en Rumania.

Las cifras de empleo revelan que la cuota de la agricultura en el PIB era muy elevada en Turquía en 2003, pero considerablemente menor que la de Rumania en 1999. El desempleo también se situaba en unos márgenes “normales”. Con respecto a la cuenta actual, la situación de Turquía es mejor de lo que lo era en Bulgaria, Polonia y Rumania en el año anterior al comienzo de las negociaciones. Finalmente con respecto a las inversiones directas del extranjero, per capita, Turquía no difería de los otros países.

Esta comparativa da la impresión de que desde el punto de vista económico, Turquía no es a buen seguro un “animal extraño” en compañía de los Estados candidatos actuales y anteriores. Las cifras más recientes confirman la tendencia positiva de sus indicadores económicos. Morgan Stanley Dean Witter ha informado que en el primer trimestre de 2004, debido a las mejoras en la productividad, el PIB real de Turquía presentó uno de los crecimientos más rápidos del mundo, elevándose en un 10,1% año tras año. Al mismo tiempo, según el Instituto de Estadística, la inflación cayó en más de la mitad hasta alcanzar un 8,9%.

Tabla 4: Comparación de las condiciones económicas iniciales: Turquía, Bulgaria, Rumania, Polonia, Eslovenia

Indicadores económicos seleccionados para el año anterior a las negociaciones de adhesión

	Unidades	Turquía	Bulgaria	Rumanía	Polonia	Eslovenia
Año anterior al comienzo de las negociaciones de adhesión		2003	1999	1999	1997	1997
PIB per capita (a paridades de poder adquisitivo)	Euro	6256	5120	4980	7410	12600
Tasa de crecimiento del PIB (con precios estables)	%	5.8	2.3	-1.2	6.8	4.8
Sector público (consolidado): Excedente presupuestario (UE-def.) en % de PIB	%	-8.8	-0.9 ¹	-1.9 ¹	-2.6	-1.2 ¹
Sector público: deuda bruta (UE-def.), en % de PIB	%	87.4	79.3	24.0	44.0	21.6 ¹
Tasa de inflación (precios al consumidor) a final de año	%	18.4	7.0	54.8	13.2	8.8
Cuota en el empleo total (LFS):						
Agricultura	%	32.8	25.8 ²	41.8	20.5	12.7
Industria	%	23.9	28.9 ²	27.6	31.9	40.1
Servicios	%	43.3	45.4 ²	30.7	47.5	47.2
Tasa de desempleo	%	10.8	15.7	6.8	11.2	7.4
Equilibrio de bienes en % del PIB	%	-4.6	-2.2	-3.5	-0.5	-0.1
Cuenta actual en % del PIB	%	-0.8	-4.8	-4.0	-4.0	0.2
Inversiones directas del extranjero (entrada de valores) per capita	Euro	267³	292	243	342	1007

1 Definición nacional.
2 Datos de registro.
3 Año 2002.

Fuentes: bases de datos wiiw, AMECO, IMF, Eurostat, Empleo en Europa 2003, Comisión Europea: Previsiones económicas, primavera 2004.

Conclusiones

1 La Comisión Independiente para Turquía considera que las negociaciones para la Adhesión deberían iniciarse ya. Tan pronto como Turquía cumpla los criterios políticos de Copenhague. Su demora una vez más perjudicaría la credibilidad de la Unión y sería vista como una violación del principio generalmente reconocido conforme al cual “pacta sunt servanda” (los pactos deben cumplirse).

La apertura de las negociaciones de adhesión es un imperativo político

Turquía, por otro lado, debe aceptar que el cumplimiento de los criterios políticos comprende la puesta en práctica de toda la legislación aprobada por el parlamento. Los criterios de adhesión se aplican a todos los Estados candidatos de la misma forma y no pueden existir atajos para casos individuales.

Igualmente, la justicia exige que ningún candidato sea sometido a condiciones más severas que los otros. Incumbe a la Comisión Europea valorar si el cumplimiento por parte de Turquía de los criterios de Copenhague ha alcanzado la masa crítica necesaria para recomendar la apertura de las negociaciones de adhesión.

2 Por lo que se refiere a las credenciales europeas de Turquía, Turquía es un país euroasiático, su cultura e historia está estrechamente entrelazada con Europa, con una fuerte orientación europea y una vocación europea que ha sido aceptada durante décadas por parte de los gobiernos europeos. En esto, Turquía difiere esencialmente de los países vecinos de Europa tanto del norte de África como de Oriente Medio. Su adhesión a la Unión Europea no serviría por tanto necesariamente de modelo para las relaciones de la Unión con estos Estados. Cualquier objeción en principio contra la incorporación de Turquía al proceso de integración europea debería haber sido planteada en 1959 en el momento en que Turquía presentó su primera solicitud, en 1987 cuando Turquía depositó su

segunda solicitud, o en 1999 antes de que a Turquía se le reconociera la condición de candidato. Ningún gobierno puede reivindicar que estas decisiones, incluyendo las conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague de 2002 acerca de las negociaciones para la adhesión, no fueron adoptadas con pleno conocimiento de todas las circunstancias.

3 La decisión que adopte el Consejo Europeo en diciembre no versará sobre la adhesión de Turquía como miembro de la UE, sino sobre la apertura de las negociaciones de adhesión. Su duración y su resultado dependerán de los progresos realizados, en concreto con respecto a los criterios económicos y el *acquis communautaire*. Se espera que este proceso sea largo, reflejo de la envergadura de las dificultades con las que se enfrenta ese país grande y complejo y la necesidad de consolidación de la Unión tras la adhesión de diez nuevos Estados miembros. Este periodo ofrecerá a ambos lados la oportunidad de tratar los problemas más urgentes y de mitigar cualesquiera repercusiones negativas que pudieran derivarse de la adhesión de Turquía. En otras palabras, cuando se adopte una decisión final tanto Turquía como la Unión Europea habrán cambiado profundamente.

4 La adhesión de Turquía supondría importantes beneficios tanto para la Unión Europea como para Turquía. Para la Unión, la posición geopolítica única de Turquía en la encrucijada de los Balcanes, el más amplio Oriente Medio, el sur del Cáucaso, Asia Central y más allá, su importancia para la seguridad de los suministros energéticos de Europa y su peso político, económico y militar supondrían valiosos activos. Además, como país musulmán grande sólidamente afianzado en la Unión Europea, Turquía podría jugar un importante papel en las relaciones de Europa con el mundo islámico.

Para Turquía, la adhesión a la UE constituiría la confirmación definitiva de que su centenaria orientación hacia Occidente fue la decisión acertada, y de que es finalmente aceptada por Europa. La condición de miembro de la UE garantizaría igualmente el carácter irreversible de la transformación del país en una sociedad democrática moderna, permitiendo a Turquía explotar completamente sus recursos humanos y económicos.

El fracaso del proceso de adhesión turco no sólo significaría la pérdida de importantes oportunidades para ambos lados. Podría dar lugar a una grave crisis de identidad en Turquía, lo que provocaría una convulsión e inestabilidad política a las puertas de la Unión.

5 A pesar de su tamaño y características especiales, y aunque indudablemente aumentaría la heterogeneidad de la Unión como miembro, existen pocas probabilidades de que Turquía provoque un cambio sustancial en la UE y en el funcionamiento de sus instituciones. La entrada de Turquía puede acentuar las diferencias existentes acerca del futuro del proceso de integración, pero no ocasionaría un cambio cualitativo en el debate. Debería tenerse en cuenta que el proceso de adopción de decisiones en el seno de la Unión Europea se basa en alianzas siempre cambiantes, y que la influencia política de los Estados miembros depende al menos en igual medida del poder económico y del tamaño o peso demográfico.

Por lo que se refiere a los costes de la adhesión de Turquía como miembro, con toda probabilidad Turquía precisará de ayuda financiera por parte de la Unión Europea durante muchos años, dependiendo el nivel de las transferencias de las políticas financieras de la UE y de la situación económica de Turquía en el momento de la adhesión.

Podría surgir un problema grave en varios países europeos relacionado con la ratificación del tratado de adhesión con Turquía, en caso de persistir la resistencia pública y en caso de que la política gubernamental continúe siendo diferente de la opinión popular. Esta cuestión debe ser objeto de un esfuerzo común por parte de los gobiernos afectados, Turquía y la Comisión Europea.

La mejor respuesta a los temores existentes en algunas zonas de Europa en torno a las diferentes tradiciones religiosas y culturales de Turquía y la idea de que existe el riesgo de que Turquía se convierta en un Estado musulmán fundamentalista radica en garantizar la continuación del proceso de transformación en curso y en proteger el sistema político secular de Turquía instaurado hace tiempo afianzando firmemente a Turquía en la unión de democracias europeas.

6 Los esfuerzos reformistas sin precedentes emprendidos por el gobierno turco y el apoyo sustancial por parte de la opinión pública turca a la adhesión como miembro de la UE no deberían ocultar la enorme tarea que la trascendental transformación en curso del sistema legal, político y social del país representa para Turquía. Sería un error subestimar la resistencia latente a esos profundos cambios en muchos sectores de la sociedad turca. El mantenimiento del proceso reformista dependerá en gran medida de si puede mantenerse el ritmo del proceso de adhesión de Turquía.

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

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

8 La presión migratoria desde Turquía, que despierta recelos en algunos países, dependería de varios factores, incluyendo el desarrollo económico y demográfico en Turquía y en la Unión Europea. Es probable que la libertad de movimiento de los trabajadores se aplique sólo después de un largo periodo transitorio, de forma que los gobiernos podrían mantener el control sobre la inmigración durante muchos años tras la adhesión de Turquía. Basándonos en la experiencia de anteriores rondas de ampliación, se espera que el flujo de migración desde Turquía sea relativamente modesto, en un momento en que las poblaciones en descenso y cada vez más viejas puede estar provocando una escasez grave de mano de obra en muchos países europeos, haciendo que la inmigración sea esencial para la continuación de los generosos sistemas de seguridad social actuales.

9 Habiéndose confirmado en numerosas ocasiones la posibilidad de que Turquía se convierta en un miembro de la UE durante las últimas décadas, Turquía tiene motivos para esperar ser bien recibida en la Unión, siempre que cumpla las condiciones pertinentes. La Comisión Independiente tiene por tanto el firme convencimiento de que en el momento de abordar esta cuestión la Unión Europea debe tratar a Turquía con el debido respeto, justicia y consideración.

Bibliografía

- Aydin, Senem
“The self-definition of Europe: where does Turkey stand?”
Turkish Policy Quarterly, Volume 2, No.4
- Bayart, Jean-Francois
“Ouvrir, ou non, des negociations d’adhesion avec Ankara”
Le Monde, 21 abril, 2004
- Brehon, Nicolas-Jean
“Combien cela couterait’il a l’union” *Le Monde*, 21 abril, 2004
- Carkoglu, Ali and Toprak, Binnaz
Religion, Society and Politics in Turkey, 2000
- Chislett, William
“Turkey’s membership of the European Union : a rose or a thorn?”
Elcano Royal Institute, May 2004
- Council of Europe Parliamentary Assembly
Honouring of obligations and commitments by Turkey,
Report Doc. 10111, 17 marzo, 2004
- CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis
(A.M. Lejour, R.A. de Mooij, C.H. Capel)
Assessing the economic implications of Turkish accession to the EU,
marzo 2004
- Del Picchia Robert et Haenel, Hubert
La Turquie et L’Union Europeenne,
Rapport du Senat No. 279, abril 2004

- Demiralp, Oguz
“The added value of Turkish membership to European Foreign Policy,”
Turkish Policy Quarterly, Volume 2, No. 4
- Emerson, Michael
“Has Turkey fulfilled the Copenhagen Political Criteria?” abril 2004
- Emerson, Michael and Tocci, Natalie
“Integrating EU and Turkish Foreign Policy in the Pre-Accession
period”
- Erdogan, Recep Tayyip: address to the CSIS Statesmen’s Forum
9 diciembre, 2002
- Eurobarometer 2003.4
Public Opinion in the Candidate Countries, febrero 2004
- European Commission
2003 Regular Report on Turkey’s progress towards accession
- European Convention
Draft Treaty establishing a Constitution for Europe, junio/julio 2003
- European Institute for Research on Mediterranean and
Euro-Arab Cooperation:
“Is Turkey part of Europe?”, noviembre 2003
“Turkish migration in Europe”, noviembre 2003
“Turkish Migrant Entrepreneurs in the EU”,
by Yassar Tumbas, noviembre 2003
“Turcs en Europe: dimension sociaux et economiques d’une migration”,
by Ural Manco, octubre 2003
- European University Institute (Nathalie Tocci and Ahmet Evin)
“Towards accession negotiations: Turkey’s domestic and foreign
policy challenges ahead”, octubre 2003
- Flam, Harry
“Turkey and the EU: politics and economics of accession”
Institute for International Economic Studies, Stockholm University
febrero 2003

JP Morgan (Michael Marrese a.o.)
The convergence of emerging Europe, Russia and Turkey with developed markets, marzo 2004

Hughes, Kirsty
“Turkey and the European Union: just another enlargement”,
Junio 2004

Manco, Ural
“Turks in Europe”
Institut Europeen de Recherche sur la Cooperation
Mediterraneenne et Euro-Arabe, junio 2002

Nicolaidis, Kalypso
“Turkey is European...for Europe’s sake”
Turkish Policy Quarterly, Volume 2, No. 4

Kaya, Ayhan
“Euro-Turks: A Bridge or a Breach between Turkey and the
European Union”, CEPS Turkey in Europe Monitor, mayo 2004

Kirisci, Kemal
‘How would Turkish membership affect population movements
and social integration within the EU?’
Wilton Park conference in Istanbul, marzo 2004

Open Society Institute and Bogazici University Research Fund
“Euroskepticism in Turkey”,
julio 2003 – julio 2004

Open Society Institute, Brussels
“Wider Europe – New Neighbourhood”
Briefing Note, enero 2004

Özal, Turgut
Turkey in Europe and Europe in Turkey, Selected Books

Quaisser, Wolfgang (Osteuropa-Institut München)
“Die Türkei in der Europäischen Union?”, marzo 2004

Prodi, Romano
Address to the Turkish Grand National Assembly, 15 enero 2004

Record of the High-Level Round Table Conference
“Turkey and the EU”, Amsterdam, the Netherlands,
6-7 noviembre 2003

Teitelbaum, Michael S. and Martin, Philip L.
“Is Turkey ready for Europe?”, *Foreign Affairs*, Volume 82, No 3

The Economist Intelligence Unit
Country Report Turkey, abril 2004

The European Policy Centre
“Turkey’s accession to the EU: how prepared is the Turkish
economy?”
(EPC Dialogue in cooperation with ARI), 11 mayo 2004

Togan, Sübidey: “Turkey toward EU accession”,
ERF working paper 0202

Tordjman, Jean-Daniel:
‘Die Türkei ist längst Europäisch’,
Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12 diciembre 2002
‘From St. Nick to Copenhagen’,
The Wall Street Journal Europe, 12 diciembre 2002

Tümbas, Yassar: ‘Turkish Migrant Entrepreneurs in the EU’,
Statement at Brussels Mediterranean Days, 27 noviembre 2003

U.S. Department of State: ‘Turkey’, Country Reports on Human
Rights Practices released by the Bureau of Democracy,
Human Rights and Labour, 25 febrero 2004

Wilton Park Conference 741
‘Turkey and its prospects for accession to the European Union’,
23-26 marzo 2004, report

Zucconi, Mario
‘Turkey’s New Politics and the European Union’, Ethnobarometer
Working Paper, abril 2003

Anexo

Los “Criterios de Copenhague” (de las conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague, 21-22 de junio de 1993):

“La condición de miembro exige que el país candidato haya alcanzado la estabilidad de instituciones que garanticen la democracia, el imperio de la ley, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías, la existencia de una economía de mercado en funcionamiento así como la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado en el seno de la Unión. La condición de miembro presupone la capacidad del candidato de asumir las obligaciones derivadas de la condición de miembro incluyendo la adhesión a los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

“La capacidad de la Unión de absorber nuevos miembros, manteniendo al mismo tiempo el ritmo de la integración europea, es también una cuestión importante de interés general tanto para la Unión como para los países candidatos.”

Asociados

British Council

El British Council es la organización internacional del Reino Unido para las relaciones culturales y contribuye a mejorar las relaciones entre personas del Reino Unido y otros países.

www.britishcouncil.org

OSI

El Open Society Institute opera una sociedad abierta. Es una fundación privada que concede ayudas y trabaja en más de 60 países. Su propósito es contribuir a la promoción de la gobernanza democrática, los Derechos Humanos y la reforma económica legal y social.

www.soros.org

Diseñadores

Atelier Works

First published in 2004 by British Council Brussels, Leopold Plaza, 108 Rue du Trône, 1050 Brussels, Belgium

@2004 British Council and the Open Society Institute

Todos los derechos reservados. Sin perjuicio de su utilización para fines educativos y personales, no se podrá reproducir ninguna parte de esta publicación o tramitarla en ninguna forma o medio ya sea electrónico o mecánico o mediante fotocopia u otro procedimiento, sin previa autorización escrita de los responsables del copy right.

Impreso en papel reciclado.