

Turquía y la UE: Convergencia y divergencia respecto al Mediterráneo y Oriente Medio

Eduard Soler i Lecha

Coordinador del Programa Mediterráneo de la Fundación CIDOB (Barcelona)

INTRODUCCIÓN

La candidatura de adhesión de Turquía a la UE ha ido convirtiéndose, con los años, en uno de los temas más polémicos de la construcción europea. En los países de la UE y las instituciones comunitarias podemos observar cómo los distintos actores se posicionan a favor o en contra de la adhesión con argumentos bien distintos. Uno de los temas que más preocupa es en qué medida la adhesión de Turquía tendrá un impacto positivo, neutro o negativo en distintas facetas de la construcción europea. Ello ha dado lugar a distintos estudios, algunos de ellos llevados a cabo desde la propia Comisión Europea.

En el fragor del debate y la controversia observamos, por ejemplo, que tanto las autoridades turcas como aquellos que en la Unión contemplan positivamente una posible adhesión turca han utilizado la política exterior como una baza. Es decir, que han puesto énfasis en el hecho que la adhesión de Ankara reforzaría la política exterior europea, ampliaría sus áreas de influencia, la dotaría de mayores instrumentos (especialmente en el campo militar) y que, en resumen, haría de la UE un actor global de primer orden. Esta ‘explotación’ de las cuestiones de política exterior contrasta con otros aspectos como el impacto a nivel institucional o sus efectos sobre el presupuesto y las políticas redistributivas de la Unión; aspectos todos ellos que engrosan el argumentario de quienes rechazaron la apertura de negociaciones y que rechazan ahora la perspectiva de adhesión.

Uno de los casos más citados es el de la aportación turca a la política mediterránea y hacia Oriente Medio de la Unión. Esta región es fundamental en la agenda europea, es un elemento clave en la política exterior turca y es, además, uno de los principales intereses de la política exterior norteamericana, hegemon del sistema internacional. Por consiguiente, es fundamental observar en qué medida se ha dado un proceso de convergencia de las prioridades y estrategias de la UE y Turquía en este campo. O dicho de otra manera, si podemos observar indicios de “europeización” de la política turca hacia el Mediterráneo y Oriente Medio, entendiendo europeización como un proceso de adopción de las prioridades y estrategias de una Unión Europea por parte de Ankara. Esta ponencia se centrará, fundamentalmente, en dos aspectos muy concretos: la política hacia el conflicto árabe-israelí y la implicación turca en el proceso de Barcelona o en otras iniciativas regionales.

Turquía y el conflicto árabe-israelí

El conflicto árabe-israelí tiene una centralidad indiscutida en la estabilidad regional de manera que en momentos de escalada del conflicto sus efectos no sólo se dejan sentir en Oriente Próximo sino que pueden afectar al conjunto de las relaciones euromediterráneas. El conflicto es, además, un elemento crucial en la política exterior europea y, de hecho, es un aspecto al que la Estrategia Europea de Seguridad de 2003 le dedica una notable atención. No obstante, no es algo nuevo puesto que incluso ocupó buena parte de la agenda de las primeras discusiones de la Cooperación Política Europea (CPE), precedente en los años setenta de la Política Europea y de Seguridad Común (PESC) y que en 1980 se aprobó la Declaración de Venecia que marcaba un antes y un después en la posición de Europa en el conflicto. Además, la implicación de la UE en este conflicto es a menudo percibida como un caso paradigmático de su gran fortaleza en el terreno económico (es el mayor donante) y su debilidad en el campo político (cediendo el protagonismo a los Estados Unidos). Por consiguiente, la posibilidad que Turquía contribuya al papel político de la UE en este conflicto es un tema visto con gran interés pero para ello ha de

evitarse una convergencia real de puntos de vista para no agravar la cacofonía y desunión que caracterizan la política actual de la UE en este tema.

El conflicto árabe-israelí también es seguido de cerca por Turquía. En parte por los lazos históricos y culturales que la unen con esta región y en parte también porque este conflicto no es sólo una cuestión de política exterior sino que tiene importantes efectos en el campo de la política doméstica. Por ejemplo, sectores cercanos al islamismo político reclaman una mayor sensibilidad con la causa palestina y sectores laicistas, a menudo vinculados con círculos militares, exigen que se mantengan las buenas relaciones con Tel Aviv. Turquía es, de hecho, uno de los pocos países musulmanes con estrechas y antiguas relaciones tanto con Israel como con la Autoridad Nacional Palestina, algo que es perfectamente coincidente con la posición de la Unión.

Durante el período de gobierno del AKP Turquía ha endurecido sus críticas a la actitud israelí, criticando la construcción de asentamientos en tierra palestina o la política de asesinatos selectivos. En este sentido constatamos que la política turca se ha distanciado de la línea seguida por Washington, es decir un apoyo incondicional a las tesis del ejecutivo israelí y que, por el contrario, ha sido perfectamente coherente con la política europea hacia la región. Académicos turcos e israelíes han entendido que se ha producido una europeización de la política turca hacia el conflicto¹. Más controvertido han sido algunos movimientos llevados a cabo por Turquía tras la victoria de Hamas en las elecciones legislativas palestinas de principios de 2006. Los contactos mantenidos por miembros de su gobierno y por consejeros del Primer Ministro con algunos líderes de un partido que la UE ve como un grupo terrorista pueden ser interpretados como una divergencia con las estrategias de Bruselas y de los estados miembros. No obstante, también puede verse como un complemento a las mismas ya que aunque la UE se resiste a dialogar abiertamente con Hamas tampoco le interesa cortar los puentes con los líderes palestinos y, en este sentido, tanto la UE como los Estados Unidos y el propio Israel

¹ Cebeci, Münevver y Raz-Netzer, Karen “The Europeanisation process in the Mediterranean: the case of Turkish-Israeli relations over the last decade” en Xuereb, P. G. (ed.) *The European Union and the Mediterranean: The Mediterranean's European Challenge Volume V*, Malta. European Documentation and Research Centre.

podrían encontrar en Turquía un canal para sondear las posiciones de la cúpula de Hamas.

Más allá de los procesos de convergencia y divergencia deberíamos preguntarnos en qué medida la aportación turca al fortalecimiento de la influencia europea en el conflicto árabe-israelí es un mero argumento o es una posibilidad real. Aunque hay aspectos que indican que podría ser así peso también los hay que no invitan a un optimismo desmedido. Por ejemplo, a pesar que en 2005 países candidatos como Rumania participaron en las primeras misiones PESD de la UE en la zona (EU COPPS y EU BAM) Turquía no aportó efectivos a las mismas, algo que hubiera sido consecuente con la retórica descrita y con su insistencia en que su adhesión reforzaría las capacidades militares de la Unión.

Por otro lado, Turquía sí que ha desplegado tropas en el Líbano en el marco de una FINUL renovada con importante presencia europea. A pesar de las reticencias de parte de la clase política y de la opinión pública, el gobierno de Ankara se involucró militarmente tal como le habían solicitado los Estados Unidos y, especialmente, Francia y la presidencia finlandesa. El descontento no sólo se vivió en Turquía sino que en el propio Líbano comunidades como la armenia protestaron ostensiblemente por esta implicación mostrando así que un mayor activismo en la región no es siempre bienvenido a nivel local.

El Proceso de Barcelona y otras iniciativas regionales

Los procesos de construcción regional son un elemento distintivo de la política exterior europea. La UE ha intentado exportar su modelo de mayor integración a otras regiones del planeta con la esperanza que ello aumente el desarrollo y la estabilidad y que, de paso, le permita incrementar su influencia. Podemos observarlo en su apoyo al MERCOSUR o a los procesos de integración regional en el sureste asiático. También lo observamos en su periferia inmediata puesto que el Proceso de Barcelona, iniciativa europea pero que abarca los miembros de la UE y la mayoría de países ribereños del

Mediterráneo es una iniciativa de integración regional que se basa en la creencia que a partir de un diálogo política y una mayor integración comercial se conseguiría expandir la paz, la estabilidad y la prosperidad en la región.

Desde que se creó este proceso, en 1995, hasta mediados de 2004 Turquía se mostró poco entusiasta a participar en el mismo. Como señalan autores como Tobias Schumacher o Ziya Önis ello se debió, fundamentalmente, al temor que un mayor activismo pudiera ir en detrimento del reconocimiento de su europeidad y que el Proceso de Barcelona le fuera ofrecido como una alternativa a la adhesión². No es, pues, hasta 2004, momento en que la perspectiva de adhesión se clarificó que Turquía decidió implicarse en el partenariado euromediterráneo, aportando ideas como la de crear un secretariado permanente (sobra la que los miembros no han podido ponerse de acuerdo) o siendo uno de los pocos países socios que acudió a la cumbre de Barcelona de 2005 con un líder de primer rango. Esta evolución es un ejemplo paradigmático de europeización de la política mediterránea turca.

Esta mayor implicación en el Proceso de Barcelona fue acompañado de una implicación turca en una iniciativa con potencial para competir con el Partenariado: el *Broader Middle East and North Africa Initiative* que aunque formalmente es una iniciativa del G-8 está claramente liderada por los Estados Unidos. Turquía se vio inclinada a participar activamente en ella por dos motivos. En primer lugar porque le permitía tender puente los Estados Unidos tras la deterioración de sus relaciones bilaterales durante la intervención anglo-americana en Irak y para la cuál Turquía negó el acceso a su territorio. En segundo lugar porque esta iniciativa reforzaba la importancia de construir un “Islam moderado” y reforzaba así los argumentos y la retórica del AKP frente a las críticas de círculos laicistas³.

² Schumacher, Tobias “Dance in-Walk out: Turkey, EU membership and the Future of the Barcelona Process” in Tocci, Nathalie y Evin, Ahmed. (eds.), *Towards Accession Negotiations: Turkey’s Domestic and Foreign Policy Challenges Ahead*, Florencia, Robert Schuman Center for Advanced Studies, 2004 y Ziya Önis, “Turkey and the Middle East after September 11: the Importance of the EU dimension” *Turkish Policy Quarterly* 2: 4, 2003.

³ Altunisik, Meliha “The Turkish Model and Democratisation in the Middle East” en *Arab Studies Quarterly* 27: 1-2, 2005.

A pesar de la implicación en una iniciativa potencialmente competidora con el Proceso de Barcelona ello no ha sido visto como un hecho contrario o contradictorio con la europeización de la política turca hacia el Mediterráneo debido a cuatro hechos. El primero es que esta implicación coincidió en el tiempo con el mayor activismo turco en el Proceso de Barcelona que acabos de ver. En segundo lugar porque diversos países europeos también se implicaron fuertemente en el BMENA; es el caso en particular de los Países Bajos y el Reino Unido. En tercer lugar, porque aquellos países de la Unión que más duramente podrían haberle criticado como Francia, Alemania o en cierta medida Italia también participaban indirectamente en BMENA como miembros del G-8. Finalmente, porque el tiempo está demostrando que el BMENA no es una alternativa creíble al Proceso de Barcelona, especialmente en el ámbito de los recursos económicos, y que, en todo caso, será un complemento a las estrategias europeas.

Conclusiones

Aunque nos hayamos centrados en dos aspectos muy concretos, las iniciativas de cooperación regional en el Mediterráneo y el conflicto árabe-israelí, una evaluación de la convergencia o divergencia de las políticas de Turquía y la UE en la región debería incorporar, también, la política hacia Irán (especialmente en relación a la cuestión nuclear), el caso de Irak y la cuestión kurda así como todo el debate sobre si el modelo turco de compatibilidad entre Islam y democracia es exportable al mundo árabe. A pesar de haber limitado nuestro estudio a sólo dos aspectos podemos deducir cuatro conclusiones generales.

Observamos, en primer lugar, que hay ámbitos en los que ya se observan indicios de europeización de la política turca hacia el Mediterráneo y Oriente Medio y que ello es positivo en la defensa de su adhesión a la UE. En segundo lugar, constatamos que es un proceso incompleto y que hay riesgos de acentuar la escasa cohesión de la UE sobre algunos de los puntos más controvertidos de la agenda y que la contribución turca política y militar a la influencia europea en la región se ha exagerado sin tener en cuenta las

reticencias que Turquía genera en algunos estados de la región. En tercer lugar, deducimos que es necesario mejorar los mecanismos de coordinación, información y consulta entre los *decision-makers* de Turquía, las instituciones comunitarias y los estados miembros. En cuarto y último lugar, no podemos desdeñar los efectos que para la política exterior turca puedan tener las elecciones legislativas y presidenciales de 2007 y que podrían cambiar la tendencia europeizadora que se ha producido a lo largo de los últimos años.