



# TURQUÍA: EL LARGO CAMINO HACIA EUROPA

DELIA CONTRERAS

**Nº 4 - 2004**

PROFESORA DE RELACIONES INTERNACIONALES

UNIVERSIDAD SAN PABLO-CEU

MADRID, JULIO DE 2004



El Instituto de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU, Polo europeo Jean Monnet, es un Centro de investigación especializado en temas europeos cuyo objetivo es contribuir a un mayor conocimiento y divulgación de los temas relacionados con la Unión Europea.

Los Documentos de Trabajo dan a conocer los proyectos de investigación originales realizados por los investigadores asociados del Instituto Universitario en los ámbitos histórico-cultural, jurídico-político y socioeconómico de la Unión Europea.

El Instituto de Estudios Europeos publica en su Colección de Documentos de Trabajo estudios y análisis sobre materias relacionadas con temas europeos con el fin de impulsar el debate público. Las opiniones y juicios de los autores no son necesariamente compartidos por el Instituto.

Serie de Documentos de Trabajo del Instituto de Estudios Europeos

### **Turquía: El largo camino hacia Europa**

No está permitida la reproducción total o parcial de este trabajo, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del copyright.

Derechos Reservados © 2004, por Delia Contreras

Derechos Reservados © 2004, por Instituto de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU.

Instituto de Estudios Europeos  
Avda. del Valle 21- 28003 Madrid  
<http://www.ceu.es/idee>

ISBN: 84-96144-51-8

Depósito legal: M-41693-2004

Diseño de cubierta: Encarnación Navarro

Compuesto e impreso en Docutech

# TURQUÍA: EL LARGO CAMINO HACIA EUROPA

DELIA CONTRERAS

## ÍNDICE

Introducción .....	3
Evolución de las relaciones Turquía-Unión Europea: del Acuerdo de Ankara al acuerdo de unión aduanera .....	5
El Consejo Europeo de Luxemburgo y el rechazo de la candidatura turca .....	8
Las cuestiones pertenecientes al ámbito de la política exterior que impidieron la admisión de Turquía en la Cumbre de Luxemburgo .....	11
El problema kurdo .....	11
La cuestión de Chipre.....	13
Las relaciones con Grecia.....	14
El Consejo Europeo de Helsinki: Turquía país candidato .....	15
Las elecciones de junio de 2002 .....	17
Conclusiones.....	20
Bibliografía.....	24

## INTRODUCCIÓN

El proceso de incorporación de Turquía a la Unión Europea ha planteado numerosos interrogantes sobre el concepto mismo de lo que ha de entenderse por Europa y, más concretamente, sobre cuáles han de ser sus límites. Ciertamente, puede sorprender a muchos que un Estado musulmán anclado en su mayoría en Asia<sup>1</sup>, aspire a formar parte de una organización de ámbito europeo constituida por países de religión cristiana. Sin embargo, esta aspiración no es reciente. La revolución de los Jóvenes Turcos a principios del siglo XX y la de Atatürk, dos décadas después, se basaron en la firme convicción de que el renacer de Turquía sólo podría lograrse mediante la plena inserción de ésta en el mundo occidental, democrático y desarrollado.

Con la posterior incorporación del país a organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), el Consejo de Europa y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), este viejo anhelo empezó a materializarse. No obstante, Turquía aún no ha logrado una de sus máximas prioridades en el contexto de su plena incorporación a Occidente: el ingreso en la Unión Europea (UE).

Las relaciones de Turquía con los países comunitarios se iniciaron en 1963, con la firma de un Acuerdo de Asociación entre ambas partes que culminó con el establecimiento, en 1995, de una unión aduanera. A pesar de los sólidos vínculos establecidos entre Turquía y la Unión Europea, la candidatura turca para el ingreso en la organización ha sido rechazada en tres ocasiones, en 1959, en el año 1989 y, por último, en 1997.

Cuando en el Consejo Europeo de Luxemburgo de 1997, Turquía quedó excluida de la lista de candidatos a la adhesión, el gobierno de Ankara mostró su contrariedad al no ver cumplido su principal objetivo en materia de política exterior. Para las autoridades turcas resultó inaceptable que países de Europa del Este, vinculados durante más de cuarenta años al comunismo soviético, como Hungría, Polonia, la República Checa, Eslovaquia, incluso las tres Repúblicas Bálticas ex-soviéticas, Estonia, Letonia y Lituania, por no citar el caso de Chipre, pudieran ingresar antes en la Unión Europea.

Tras el rechazo en la cumbre de Luxemburgo, Ankara acusó a los gobiernos comunitarios de “prejuicios antiislámicos” e interrumpió el diálogo político con Bruselas. Este argumento se vio reforzado cuando la Comisión Europea en su informe periódico sobre los candidatos admitidos manifestó que “el Estado de Derecho y la democracia, todavía no están asentados en estos países”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Tan sólo un 5 por ciento del territorio de Turquía se encuentra ubicado en Europa.

<sup>2</sup> Composite Paper on the Commission Reports 1998. *Reports on progress towards accession of the candidate countries*. November 1998, p.7.

¿ Cuáles fueron las auténticas razones que impidieron la admisión de Turquía en 1997? ¿Existían realmente ciertos “prejuicios antiislámicos” o la república turca no fue admitida en la organización por ser numerosos los obstáculos que desaconsejaban su ingreso?.

Aunque, objetivamente, Turquía no cumplía todos los requisitos exigidos para la admisión agrupados técnicamente en los denominados “criterios de Copenhague”<sup>3</sup>, en algunos gobiernos comunitarios se temía que con la incorporación de Turquía a la Unión Europea puedan surgir problemas de índole cultural y social entre un país musulmán<sup>4</sup> y una organización cuyos Estados miembros profesan la religión cristiana. Este fue durante un tiempo el argumento utilizado por representantes del Partido Popular Europeo y por el ex Presidente de la Comisión, Jacques Delors, para rechazar la candidatura turca. Más recientemente, el presidente de la Convención Europea, Valéry Giscard D’Estaing, también se ha manifestado en tal sentido<sup>5</sup>.

Los temores de que el Islam pueda suponer un freno para la consolidación democrática en Turquía, carecen de fundamento. La Constitución turca de 1982 establece que Turquía es un Estado laico y tanto el Presidente de la República como los partidos políticos, pueden presentar recurso ante la Corte Constitucional, en el caso de que este principio sea vulnerado. En 1998 la Corte decretó la disolución oficial del Refah, que durante once meses había gobernado en coalición con el Partido de la Recta Vía, de la entonces Primera Ministra, Tansu Ciller, tras ser acusado de violar los principios de laicidad.

En las últimas elecciones celebradas en Turquía en junio de 2002, el Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP), de tendencia islamista moderada, obtuvo el 34 por ciento de los votos y mayoría absoluta en el Parlamento. Al tomar posesión de su cargo, el Primer Ministro, Recep Tayyib Erdogan, reafirmó la vocación

---

<sup>3</sup> En la Cumbre de Luxemburgo (1997) se estableció que para iniciar las negociaciones de adhesión, Turquía tendría que cumplir previamente los requisitos que se exigen a todos los países candidatos, establecidos en el Consejo Europeo de Copenhague (1993).

<sup>4</sup> De los aproximadamente 70 millones de habitantes de Turquía un 98 por ciento son musulmanes, pero se olvida con frecuencia que unos 15 millones de turcos son azeríes y practican una variante del islam chií que se encuentra en las antípodas del chiismo radical. De hecho, el azerismo es la variante heterodoxa del Islam chií y no obliga a quienes la profesan a cumplir ciertos preceptos del Corán como las cinco oraciones diarias o la peregrinación a la Meca. Los azeríes, además, no suelen frecuentar las mezquitas pues poseen sus propias casas de oración a las que tienen acceso las mujeres en igualdad de condiciones.

<sup>5</sup> Valery Giscard d’Estaing se ha convertido en el más firme adversario del ingreso de Turquía en la Unión Europea. El presidente de la Convención encargada de diseñar el futuro de Europa suscitó una gran polémica al declarar en una entrevista publicada en el diario francés Le Monde que el ingreso de Turquía supondría el fin del proceso de integración europea. Las declaraciones del ex mandatario francés fueron unánimemente rechazadas por las instituciones comunitarias que no se identificaron con las mismas. Según Giscard: “Turquía es un país cercano a Europa, pero no es un país europeo. Su capital no está en Europa y el 95 por ciento de su población vive fuera de ella. Además, al día siguiente del día en que abramos las negociaciones con Turquía, nos encontraríamos con la petición marroquí, el rey de Marruecos lo ha dicho desde hace tiempo”. Fuente: <http://RRII/Turkey.htm>.

prooccidental de Ankara y la integración en la UE como su máxima prioridad en materia de política exterior.

Según palabras del Comisario Europeo para la Ampliación, Guenter Verheugen: "Turquía ha realizado en los últimos dos años más avances, que durante los veinte anteriores". De lo que se deduce que en Turquía, Islam y Democracia, no son conceptos excluyentes, puesto que el ejercicio del poder por parte de un partido islamista ha contribuido a consolidar las instituciones democráticas y a avanzar en el camino del respeto de los Derechos Humanos y de la protección de las minorías.

Si en el Consejo Europeo de diciembre de 2004, Turquía satisface plenamente los criterios de Copenhague, Bruselas deberá iniciar sin más dilación las negociaciones con Ankara y culminar el largo proceso de acercamiento de Turquía a la Europa comunitaria, que se inició en el año 1963 con la firma de un acuerdo de asociación entre ambas partes.

## **EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES TURQUÍA-UNIÓN EUROPEA: DEL ACUERDO DE ANKARA AL ACUERDO DE UNIÓN ADUANERA**

Fue en julio de 1959, poco después de la creación de la Comunidad Económica Europea, cuando el gobierno turco solicitó oficialmente, por vez primera, su ingreso en la organización. Aunque la solicitud fue rechazada, los vínculos entre Turquía y la CEE se iniciaron en 1963 con la firma de un acuerdo de asociación, el Acuerdo de Ankara, que tenía por objetivo la creación, en tres fases, de una unión aduanera.

La fase preparatoria fue concebida como un período durante el cual la Comunidad aportaría asistencia financiera a Turquía, con el objetivo de preparar su economía para la futura unión. En el período 1963-1970 Bruselas otorgó a Ankara préstamos por valor de 175 millones de ECU, como contrapartida, las importaciones de países comunitarios que en 1963 representaban el 29 por ciento de las importaciones turcas en 1972 ascendieron al 42 por ciento<sup>6</sup>.

La firma en 1970 de un Protocolo Adicional marcó el inicio de la fase transitoria. En el que quedaban establecidas las medidas técnicas necesarias para alcanzar el objetivo de la Unión Aduanera en un período de 22 años. Durante esta fase, los países comunitarios tendrían que suprimir paulatinamente las tarifas aduaneras y las restricciones cuantitativas a las importaciones turcas. Turquía, por su parte, eliminaría las tarifas y restricciones a las importaciones procedentes de la CEE. El acuerdo de 1970 proporcionó numerosas ventajas a los productos agrícolas turcos y ya en 1971 un 92 por ciento de estas exportaciones se beneficiaban del régimen del protocolo<sup>7</sup>. A pesar de la posterior entrada en la Comunidad de países agrícolas

---

<sup>6</sup> TURGUT, T., "Les relations d'association: une modalité particulière d'intégration. L'expérience du l'accord d'Ankara". *Revue des Sciences Administratives*. Décembre 1991, p.64.

<sup>7</sup> PADE, N., "La Turquie: la voie européenne". *Europ*. Printemps 2000, p.55.

como España, Portugal y Grecia, y de la firma de acuerdos preferenciales entre Bruselas y varios países mediterráneos, Turquía siguió conservando los privilegios previstos en el Protocolo Adicional.

Tras el golpe militar de 1980 los países comunitarios decidieron interrumpir sus relaciones con Turquía, pero con la vuelta a un gobierno civil tres años más tarde, las relaciones se reanudaron. A principios de los ochenta los responsables de la política económica turca iniciaron una serie de reformas con el objetivo de liberalizar la economía e integrarla en el conjunto de la economía mundial. En el período comprendido entre 1980 y 1998, el porcentaje de los productos agrícolas en el conjunto de las exportaciones turcas bajó del 57 al 10 por ciento, mientras que las exportaciones de productos industriales crecieron del 36 al 88 por ciento, produciéndose así un cambio paulatino de una economía agraria a una industrial. El volumen total de las exportaciones que alcanzó la cifra de 2.900 millones de dólares en 1980, subió a 26.900 millones en 1998. El incremento medio de las exportaciones en el mismo período fue de un 14 por ciento<sup>8</sup>.

En este contexto de evolución positiva de la economía turca, el gobierno de Ankara solicitó nuevamente la adhesión en 1987. La candidatura fue rechazada porque para la Comunidad Europea eran aún numerosas las cuestiones pendientes en el terreno del crecimiento económico, la democratización real de la sociedad y el respeto de los Derechos Humanos.

La respuesta de Bruselas, en forma de opinión de la Comisión Europea (18 de diciembre de 1989), fue una clara muestra de la ambigüedad de las instituciones comunitarias cuando se trata la candidatura turca. La Comisión confirmaba por una parte el principio de "elegibilidad" de Turquía, pero por otra señalaba que no era "el momento adecuado para iniciar las negociaciones de adhesión". El rechazo se debió fundamentalmente a las fuertes disparidades estructurales existentes en Turquía, así como a grandes desequilibrios macroeconómicos y al alto nivel de proteccionismo en el sector industrial. En el ámbito político se exigía a Turquía poner fin a la existencia de anomalías en el funcionamiento de los poderes públicos y a la vulneración de los Derechos Humanos en las provincias del sudeste, de mayoría kurda.

Hasta 1989 las autoridades turcas habían considerado erróneamente que las reformas económicas eran lo más importante para aprobar el examen de ingreso, a partir de ese momento tomaron clara conciencia de que la democratización de la vida política y el respeto de los Derechos Humanos eran valores igualmente exigidos.

Aunque la solicitud de adhesión fue oficialmente rechazada en 1987, en 1995 Turquía firmó un acuerdo de Unión Aduanera con la UE, culminando de esta forma la fase final prevista en el acuerdo de Ankara. El Parlamento de Estrasburgo se negó inicialmente a su ratificación por la frecuente violación de los Derechos

---

<sup>8</sup> AKARCALI, B., "L'Union Douanière et la Turquie". *Revue des Affaires Européennes*. Année 1996, p.35.

Humanos en las provincias del sudeste, pero al final primaron los intereses geoestratégicos y fue finalmente ratificado por 343 votos a favor, 149 en contra y 36 abstenciones<sup>9</sup>.

El acuerdo fue acogido con júbilo en Ankara, ya que para el gobierno turco suponía el paso definitivo hacia la integración en la Unión Europea. Los medios de comunicación del país se hicieron eco de este entusiasmo y algunos titulares de prensa publicados al día siguiente de la firma, ponían de manifiesto el sentir de la mayor parte de la opinión pública turca. "Con la Unión Aduanera, Turquía ha dado el paso definitivo hacia la adhesión" (Şabah), "La Unión Aduanera: el sueño de cien años se ha realizado" (Milliyet), "Por fin Europa" (Hürriyet), "La puerta de Europa se abre a Turquía" (Türkiye)<sup>10</sup>.

Desde la firma del acuerdo de Unión Aduanera, las relaciones comerciales entre Turquía y la UE se han caracterizado por un creciente superávit para los países de la Unión. Ya en 1997, al año siguiente de su aplicación, las exportaciones comunitarias hacia Turquía habían aumentado un 41,5 por ciento, mientras las exportaciones turcas hacia los países comunitarios tan sólo un 7 por ciento. No obstante, el volumen de intercambios entre Turquía y la UE no ha cesado de aumentar, a excepción del año 1999. En el año 2000, el 52,95 por ciento de las importaciones realizadas desde Turquía provenían de la UE y los países comunitarios absorbieron el 53,1 por ciento de las exportaciones turcas<sup>11</sup>.

Con la firma de este acuerdo, Turquía se convirtió en el único país miembro de la Unión Aduanera que no pertenecía a la UE. Esta situación paradójica provoca una serie de inconvenientes, por ejemplo, al formar parte de la Unión Aduanera, el gobierno turco debe acatar las decisiones comerciales adoptadas en Bruselas sin poder participar en su proceso de elaboración. Además, a partir del 95, Ankara tiene ciertas limitaciones para negociar con libertad acuerdos comerciales de ámbito regional. Ante el intento de algunos estados del área del mar Negro, Caúcaso y Asia Central<sup>12</sup> de constituir una zona de librecambio, la Comisión Europea expuso el siguiente argumento: "Los países de la región del mar Negro han manifestado su intención de constituir una zona de librecambio.

Este hecho concierne directamente a la Unión Europea, puesto que Grecia, como país miembro, y Turquía, como país asociado ligado a la política comercial de la

---

<sup>9</sup> GENUGTEN, W. V., "Turkey and Human Right: Concerted Action Required". *Tilburg Foreign Law Review*. Vol. 2, 1995, p.252.

<sup>10</sup> AKAGÚL, D., "Le cinquième élargissement de l'Union Européene et la question de la candidature turque", *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*. Núm. 419. Juin, 1998, p.360.

<sup>11</sup> ADLER, A., "Les Turcs se mettent à l'heure européenne", *Moniteur du Commerce International*, MOCI. Núm. 11426. Janvier 2000, p. 188.

<sup>12</sup> Armenia, Azerbaiyán, Bulgaria, Georgia, Grecia, Moldavia, Rumania, Rusia, Turquía y Ucrania.

Unión Aduanera, no pueden participar a título individual en ningún acuerdo de librecambio regional<sup>13</sup>.

## **EL CONSEJO EUROPEO DE LUXEMBURGO Y EL RECHAZO DE LA CANDIDATURA TURCA**

En 1997, diez años después de la segunda solicitud oficial de adhesión por parte del gobierno de Ankara, Turquía quedó nuevamente marginada en el Consejo Europeo de Luxemburgo. El largo camino recorrido por Turquía desde 1963 y la firma del acuerdo de Unión Aduanera en 1995, no fueron suficientes para que el país aprobara finalmente el examen de ingreso. El Consejo Europeo confirmaba nuevamente la "capacidad" de Turquía para ingresar en la Unión Europea, si bien las condiciones políticas y económicas del país hacían imposible iniciar las negociaciones de adhesión. La cuestión chipriota, el problema kurdo y las relaciones con Grecia, fueron considerados obstáculos igualmente importantes que impidieron aceptar la candidatura turca.

En Luxemburgo se estableció que para iniciar las negociaciones de adhesión, Turquía tendría que cumplir previamente los requisitos que se exigen a todos los países candidatos, establecidos en el Consejo Europeo de Copenhague (1993):

- a. Instituciones garantes de la democracia y del Estado de Derecho, respeto de los Derechos Humanos y protección de las minorías (criterio político).
- b. Economía de mercado viable y capaz de hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado en el interior de la Unión Aduanera (criterio económico).
- c. Capacidad de cumplir con las obligaciones que se derivan de la adhesión y, en concreto, la de suscribir los principios de la Unión Política, Económica y Monetaria (criterio de asimilación del acervo comunitario).

¿Cuáles fueron las auténticas razones que provocaron el rechazo de la candidatura turca en el Consejo Europeo de Luxemburgo? ¿Fueron razones objetivas o como se sospechaba en Ankara, los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la cumbre postergaron, una vez más, la decisión de aceptar la candidatura turca, porque no estaban convencidos de que Turquía debiera formar parte de la Unión Europea?

1. En primer lugar es preciso señalar que, desde el punto de vista político, en 1997 Turquía no cumplía los criterios exigidos en Copenhague.

La estructura política del país está establecida en la Constitución de 1982, redactada por los militares tras el golpe de 1980 y aprobada por referéndum. Su artículo 2 define a Turquía como un país democrático, laico y un Estado de

---

<sup>13</sup> COM (97) 597 final, Bruselas, 14/11/1997, p.7.

Derecho. Las elecciones son libres y se celebran periódicamente mediante votación secreta. Desde 1982 no se ha informado de ninguna irregularidad electoral.

Aunque la organización de los poderes públicos contaba en 1997 con las características básicas de un sistema democrático, existía una importante anomalía: el Consejo de Seguridad Nacional<sup>14</sup>. A través de este organismo, del que forma parte la cúpula de las Fuerzas Armadas, el Ejército intervenía en todos los ámbitos de la vida pública y determinaba, en gran medida, la política del gobierno.

Además, en Turquía se seguían vulnerando algunos de los derechos y libertades fundamentales, vigentes en el mundo occidental. La libertad de expresión y prensa no estaban plenamente garantizadas. Según un informe de la organización Reporteros sin Fronteras, en 1998 había en Turquía 91 periodistas encarcelados<sup>15</sup>. Amnistía Internacional en su informe anual de 1997<sup>16</sup> denunció que en ese año, seis redactores jefes de periódicos fueron encarcelados, acusados de "propaganda separatista y fomento del terrorismo". Algunos periódicos seguían siendo víctimas de la censura y los medios de comunicación en general aplicaban la autocensura, porque eran perfectamente conscientes de los límites constitucionales y legales a la libertad de expresión.

La libertad de asociación y la de reunión también estaban restringidas en Turquía. Los miembros de asociaciones turcas no podían hacer declaraciones públicas, ni organizar actividades fuera de sus locales, sin autorización previa de las autoridades. Las ONGs pro-Derechos Humanos sufrían innumerables presiones y algunas fueron clausuradas.

La libertad de religión sufría también importantes limitaciones. Tan sólo las minorías reconocidas en el Tratado de Lausana, es decir, armenios, griegos y judíos, gozaban de libertad para practicar su religión, aunque la práctica de todas aquellas que no fueran el Islam sunita, estaba sujeta a restricciones burocráticas.

En cuanto al respeto de las minorías y su protección, la Constitución turca sólo reconoce como minorías a las establecidas en el Tratado de Lausana. Los kurdos, por lo tanto, no son reconocidos como minoría nacional, racial o étnica, y todos aquellos que afirmaban pública o políticamente su identidad étnica, se arriesgaban a ser objeto de hostigamiento y persecución.

Según lo establecido en la Agenda 2000 de la Comisión Europea, aprobada en julio de 1997: "A pesar del reconocimiento de la necesidad de introducir mejoras y de algunos cambios legislativos recientes, la trayectoria de Turquía en lo que

---

<sup>14</sup> La formación del Consejo Nacional de Seguridad, verdadero núcleo de poder y decisión, quedó establecida en la Constitución turca de 9 de julio de 1961. El papel preponderante otorgado al Ejército a través de este organismo en la estructura política de Turquía, ha sido uno de los principales obstáculos para el ingreso del país en la Unión Europea.

<sup>15</sup> *Reporteros Sin Fronteras*, Informe 1999, p.309.

<sup>16</sup> Fuente: <http://www.ilo.org>.

respecta a los Derechos Humanos y a la libertad de expresión, están muy por debajo del nivel comunitario. En su lucha contra el terrorismo del sudeste del país, el gobierno turco debe actuar con mesura y redoblar los esfuerzos para respetar el Estado de Derecho”<sup>17</sup>.

2. Desde el punto de vista económico, Turquía tampoco cumplía en 1997 los criterios de Copenhague. Aunque la economía turca experimentó en la pasada década (1990-2000) un rápido crecimiento (a pesar de las recesiones de 1994 y 1999), en este mismo período el gobierno de Ankara fue incapaz de atajar la inflación, el déficit público y la depreciación monetaria. En el terreno económico, Turquía poseía en 1997 las características principales de una economía de mercado y daba muestras de una buena capacidad de adaptación en el marco de la Unión Aduanera, sin embargo, en ese año algunos problemas obstaculizaron el ingreso en la Unión Europea:

- a. Influencia del Estado en el establecimiento de los precios agrícolas y de las empresas públicas, fundamentalmente de la energía y transportes.
- b. Inestabilidad macroeconómica debido a la situación política y a la falta de consenso entre fuerzas económicas, políticas y sociales.
- c. Excesiva influencia del Estado en el sector bancario, que podría dificultar la adaptación del sector financiero turco a la competencia de las instituciones bancarias comunitarias.

En la Agenda 2000<sup>18</sup> de la Comisión Europea se señalaba, además, que para cumplir los criterios de la adhesión, el gobierno de Ankara debía realizar un esfuerzo para lograr una mayor cohesión económica y social, modernizar la agricultura y dedicar más atención a las inversiones en infraestructuras y recursos humanos.

La cohesión económica y social es en la actualidad uno de los principales objetivos del gobierno, aunque las acciones gubernamentales para frenar las disparidades regionales, hasta 1997, no habían dado resultado. Tales disparidades son fuertes en Turquía, donde la parte occidental es industrializada y desarrollada mientras la oriental es fundamentalmente rural.

En cada región existen además diferencias considerables entre las áreas urbanas y el campo, en términos de ingresos e infraestructuras.

La reestructuración del sector agrícola era otro de los grandes retos pendientes. Aunque como consecuencia de las reformas económicas emprendidas en la década de los 80 el país había evolucionando hacia una progresiva industrialización, el sector agrícola seguía desempeñando en 1997 un papel importante en la economía turca. En ese año la agricultura ocupaba a 9,7 millones de personas, lo que

---

<sup>17</sup> AGENDA 2000. *Boletín de la Unión Europea*. Suplemento 5/97.p.59.

<sup>18</sup> AGENDA 2000...p.60.

equivalía al 41 por ciento de la población activa y representaba el 14,3 por ciento del PIB. El crecimiento agrícola se vio frenado por las elevadas tasas de interés, la fuerte inflación, las insuficiencias estructurales y la modernización pendiente del sector.

Por último, la Agenda concluía que Turquía debía invertir en el desarrollo de su capital humano. Aunque una parte de la mano de obra estaba instruida y conocía las modernas tecnologías, el nivel educativo de gran parte de la población era bajo y esto tenía repercusiones en la capacidad de la economía para afrontar la presión de la competencia. Además, en la economía informal se utilizaba con frecuencia el trabajo infantil. Por este motivo Turquía ha sido denunciada en varias ocasiones por la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>19</sup>. Según estimaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), aproximadamente el 30 por ciento de los niños de entre 6 y 14 años, trabajaban en Turquía en 1997<sup>20</sup>.

3. En lo que respecta al tercer criterio, la Comisión Europea reconoció en 1997, la capacidad del gobierno de Ankara de asimilar el acervo comunitario en el ámbito de la Unión Europea a excepción de ciertos aspectos del mercado interior, agricultura y medio ambiente, fácilmente superables. Para Bruselas, Turquía había dado muestras suficientes de su capacidad administrativa y jurídica para aplicar la legislación comunitaria, sin embargo, la Comisión expresó sus dudas sobre la capacidad futura de Ankara en otros ámbitos del acervo que aún no habían sido incorporados al derecho interno turco.

Podemos concluir, por tanto, que en 1997, año en que Turquía fue rechazada como candidata a la adhesión en la cumbre de Luxemburgo, el país no cumplía los criterios establecidos en Copenhague.

Pero al margen de los factores económicos y de política interna que dificultaron la integración de Turquía en la Unión Europea, existían otros relacionados con la política exterior, que de igual forma obstaculizaron las aspiraciones turcas.

## **LAS CUESTIONES PERTENECIENTES AL ÁMBITO DE LA POLÍTICA EXTERIOR QUE IMPIDIERON LA ADMISIÓN DE TURQUÍA EN LA CUMBRE DE LUXEMBURGO**

### **EL PROBLEMA KURDO**

Este es un problema que no sólo afecta a Turquía, puesto que también están involucrados en el mismo Irán, Irak, Siria y diversas Repúblicas de la antigua Unión

---

<sup>19</sup> Rapport Régulier sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion. *Commission Européenne*. Nov. 2000, p.46.

<sup>20</sup> Rapport Régulier...Nov. 2000, p.65.

Soviética. La población kurda mundial está estimada en unos 25 millones de personas que habitan, en su mayoría<sup>21</sup>, en 500.000 kilómetros cuadrados que se extienden desde los montes Taurus de Anatolia Oriental, en Turquía, a los montes Zagros del oeste iraní. Tras la Segunda Guerra Mundial este territorio, considerado una de las mayores reservas petrolíferas de Oriente Próximo<sup>22</sup>, fue dividido arbitrariamente en el trazado de fronteras realizado por las antiguas potencias coloniales.

De los casi 70 millones de habitantes de Turquía, aproximadamente 12 son de origen kurdo<sup>23</sup>. Las autoridades de Ankara, así como el ordenamiento jurídico turco actualmente vigente, niegan la existencia de una minoría kurda en el país.

Además de los kurdos, concentrados en su mayoría en las regiones del sudeste, en Turquía conviven armenios en otras zonas del este, judíos sefardíes en Estambul y Esmirna, árabes en Antioquía y distintas comunidades caucásicas musulmanas. Para Ankara, la concesión de derechos a la población kurda implicaría automáticamente la reivindicación de derechos similares de las otras minorías no reconocidas oficialmente, lo que pondría en riesgo la homogeneidad étnica, cultural y lingüística que ha caracterizado a la República turca desde su fundación por Mustafá Kemal Atatürk en 1923<sup>24</sup>.

La población kurda mundial, sin embargo, no se ha resignado a las graves injusticias históricas de las que han sido víctimas. Desde los años veinte los levantamientos han sido constantes. En el caso concreto de Turquía, en el año 1973, Abdulá Ocálan, "Apo", fundó el Partido de los Trabajadores del Kurdistan (PKK), que pretendía crear un Estado kurdo independiente en las regiones del sudeste del país. Once años después de la creación del partido, en 1984, sus militantes liderados por Ocálan iniciaron una lucha armada para lograr la independencia del Kurdistan turco.

Durante más de diez años las autoridades de Ankara se hallaron inmersas en un conflicto armado con el PKK tratando de imponer una solución militar a lo que era un problema político. En 1997 y a lo largo de 1998 se produjo un recrudecimiento de los combates entre el Ejército turco y los separatistas de Ocálan, en Anatolia y en las costas del mar Negro. En agosto de 1998 el líder kurdo proclamó un alto el

---

<sup>21</sup> Unos 800.000 kurdos viven fuera de lo que se considera geográficamente el Kurdistan.

<sup>22</sup> Prácticamente todo el crudo que se extrae en Turquía y Siria se obtiene de pozos situados en territorios habitados por kurdos.

<sup>23</sup> Las autoridades turcas no reconocen la existencia de una minoría kurda y en los registros gubernamentales no existe distinción entre turcos y kurdos, por lo que es imposible conocer con exactitud el número de kurdos que habitan en Turquía.

<sup>24</sup> El dogma de la homogeneidad étnica, cultural y lingüística fue impuesto por Mustafá Kemal Atatürk, fundador de la República, y ha sido recogido en todas las Constituciones promulgadas en Turquía desde 1924.

fuego unilateral y los militantes del PKK<sup>25</sup> depusieron las armas. No obstante, al año siguiente fue detenido y condenado a muerte<sup>26</sup>.

## LA CUESTIÓN DE CHIPRE

Bajo el Imperio Otomano los turcos y griegos que habitaban en la isla vivían en paz y armonía a pesar de las diferencias de etnia, religión, lengua y cultura entre ambas comunidades. Tras el desmembramiento del Imperio turco, consecuencia de la Primera Guerra Mundial, Chipre fue unilateralmente anexionado por Gran Bretaña. Turquía reconoció formalmente esta anexión en el Tratado de Paz de Lausana de 1923. Durante el dominio británico, la Iglesia greco-ortodoxa se manifestó partidaria de la unión entre Chipre y Grecia (fenómeno conocido como “enosis” que significa unión).

Los años cincuenta fueron importantes para Chipre, ya que en esa década se produjeron diversos acontecimientos que incidieron en la situación interna de la isla. El gobierno griego comenzó a contemplar con buenos ojos el objetivo de la “enosis”; surgió el grupo terrorista EOKA que perseguía la unión con Grecia y los turco-chipriotas fueron víctimas de “limpieza étnica” al ser expulsados de los pueblos en los que también habitaban gregos-chipriotas. Mientras esto ocurría, el gobierno turco, la comunidad turca de Chipre, así como el gobierno británico mostraban su firme oposición a la “enosis”.

En 1959, Grecia, Turquía, Gran Bretaña, Dr. Küçük en representación de los turcos de Chipre y el arzobispo Macarios representando a los greco-chipriotas, firmaron el Convenio de Zurich que establecía la igualdad entre las dos comunidades en el marco de la independencia y soberanía de la isla. Sobre la base de este convenio, en 1960 fue negociada la Constitución de Chipre y los Tratados de Garantía, Alianza y Establecimiento. En ese año Chipre se convertía en país asociado independiente. Los artículos básicos de ambos documentos salvaguardaban el principio de igualdad de derechos de las dos comunidades.

En julio de 1974 se produjo en Chipre un golpe de Estado orquestado por Grecia, que fue interpretado por Ankara como el prelude de la tan anhelada “enosis”. Poco después del golpe, Turquía ocupó la parte norte de la isla y desde entonces mantiene en la misma un contingente de 35.000 soldados. En el año 1983 el norte de Chipre se autoproclamó independiente, obteniendo tan sólo el reconocimiento diplomático de Turquía. Numerosas resoluciones de las Naciones Unidas han condenado tanto la ocupación turca<sup>27</sup> como la posterior declaración de

---

<sup>25</sup> En el año 2002 el Partido de los Trabajadores del Kurdistan anunció el fin de sus actividades y su transformación en el Congreso para la Libertad y la Democracia en el Kurdistan (KADEK).

<sup>26</sup> Tras la abolición en Turquía de la pena de muerte en tiempos de paz en el año 2003, a Ocálan le fue conmutada la pena por cadena perpetua.

<sup>27</sup> Resoluciones 353/1974 del Consejo de Seguridad y resoluciones 3212/1974 y 37/253 de la Asamblea General.

independencia<sup>28</sup> y han propuesto el establecimiento de una federación bizonal y bicomunitaria.

A pesar de la presión internacional, en el año 1997 el gobierno de Ankara firmó un acuerdo con el gobierno del norte de Chipre, que preveía la integración de esta parte de la isla en Turquía. Las instituciones comunitarias condenaron la actitud de Ankara y pidieron una solución al problema chipriota de conformidad a las resoluciones de la ONU.

## **LAS RELACIONES CON GRECIA**

Desde 1950 son numerosos los litigios que enfrentan a Grecia y Turquía, lo que lógicamente contribuye a la inestabilidad estratégica y política de la región del Mediterráneo oriental. Enumeramos a continuación las más importantes:

- a. Pretensión griega de extender su mar territorial de 6 a 12 millas, lo que privaría a Turquía del libre acceso a alta mar y, según las autoridades turcas, transformaría el mar Egeo en un “lago griego”.
- b. Los problemas de delimitación de la plataforma continental del mar Egeo y de la frontera de Tracia, provincia griega con numerosos habitantes de origen turco y que Turquía tiende a considerar como parte integrante de su soberanía.

En cuanto al Egeo, tanto Grecia como Turquía son Estados ribereños de este mar, de gran importancia estratégica. Situado en el centro de un cuadrilátero cuyos vértices superiores son el mar Negro al Este, el Jónico y el Adriático al Oeste y el Mediterráneo Oriental ya en el sur en sus vértices inferiores, es además el más occidental de los mares de la OTAN. Las disputas que los gobiernos de Atenas y Ankara mantienen respecto al mar Egeo afectan por una parte a la delimitación de su plataforma continental, por otra, a la extensión de las aguas territoriales de ambos países.

Según establece la Convención sobre Derecho del Mar de 30 de abril de 1982 en su artículo 3: “Todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas a partir de líneas base determinadas de conformidad con esta Convención”. En lo que respecta a problemas especiales de delimitación entre los mares territoriales de dos Estados cuyas costas son adyacentes o están situadas frente a frente, como es el caso de Grecia y Turquía, el artículo 15 de la Convención establece el criterio de la línea media o equidistante a no ser por “la existencia de derechos históricos o por otras circunstancias especiales”.

Aunque Grecia ha pretendido en diversas ocasiones extender su mar territorial de las actuales 6 millas a 12, el gobierno turco alega que la legislación internacional vigente no otorga a Grecia el derecho de extender sus aguas jurisdiccionales a 12

---

<sup>28</sup> Resoluciones 541/1983, 5507/1984, 774/1992 y 939/1994 del Consejo de Seguridad.

millas, puesto que el artículo 3 de la Convención de 1982 no fija un límite que deba aplicarse automáticamente. Ankara, en su posición oficial, expone dos "circunstancias especiales" que según el Derecho del Mar impedirían la ampliación de mar territorial griego: si Atenas lograra su ansiado objetivo de las 12 millas, las regiones turcas situadas al oeste de Anatolia quedarían ubicadas en el mar territorial de Grecia lo que provocaría una situación paradójica ya que parte de la zona marítima adyacente a las costas de Turquía estaría en aguas territoriales griegas. Por otra parte, con las actuales 6 millas Grecia posee aproximadamente el 43,5 por ciento del mar Egeo, Turquía el 7,5 y el resto (49 por ciento) es alta mar. Con las 12 millas Grecia ejercería soberanía sobre el 71,5 por ciento del Egeo, Turquía sobre el 8,8 y el 19,7 por ciento restante sería considerado alta mar.

Las disputas entre Grecia y Turquía relativas al Egeo no afectan únicamente a la extensión del mar territorial griego, sino también, como ya hemos expuesto, a la delimitación de su plataforma continental.

La Convención de Ginebra sobre Plataforma Continental de 29 de abril de 1958 establece en su artículo 76 que "la plataforma continental de un Estado ribereño comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde la línea base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia". Tanto esta convención como la de 1982 otorga a los Estados ribereños el derecho a explotar los recursos naturales de su plataforma.

Las discrepancias entre Atenas y Ankara sobre la plataforma continental del Egeo se basan en la cuestión de si todas las islas griegas ubicadas en el mismo tienen derecho a poseer su plataforma. Para las autoridades griegas la respuesta es afirmativa. Los turcos, sin embargo, no aceptan este argumento. Grecia considera injusto el "reparto" propuesto por Ankara porque la mayor parte de sus islas quedarían incluidas en la plataforma continental turca.

## **EL CONSEJO EUROPEO DE HELSINKI: TURQUÍA PAÍS CANDIDATO**

Aunque Ankara había decidido en 1997 romper el diálogo político con Bruselas, en el informe periódico de la Comisión Europea sobre Turquía de 1998 se reconocieron los esfuerzos realizados por el gobierno turco para cumplir los criterios políticos y económicos establecidos en la cumbre de Copenhague.

En el Consejo Europeo de Helsinki de 1999, se confirmó "la evolución positiva de la situación turca y la intención del gobierno de Ankara de proseguir las reformas

para cumplir los criterios de Copenhague"<sup>29</sup>. Tras la cumbre, Turquía fue declarada oficialmente nación candidata a la adhesión.

La decisión adoptada en Helsinki modificó sustancialmente las relaciones de Turquía con la Unión Europea. En la actualidad Turquía, como los otros países candidatos al ingreso, se beneficia de una "estrategia de preadhesión" tendente a estimular las reformas, mediante la concesión de un importante paquete de ayuda financiera. Durante el período 1996-1999 Turquía recibió de la UE ayuda financiera por valor de 376 millones de ECU. Durante los años 2000-2003, la ayuda financiera acordada a Turquía ascendió a una media anual de 177 millones de euros<sup>30</sup>.

El apoyo financiero de Bruselas ha sido de gran importancia para la aplicación del Programa de Estabilización Trienal iniciado por las autoridades turcas en 1998, con el objetivo de realizar reformas estructurales, frenar la inflación y garantizar el crecimiento sostenido de la producción. Asimismo, el gobierno turco está destinando parte de la ayuda económica comunitaria a lograr otros tres importantes retos de cara a la integración en la Unión Europea: incrementar la importancia del sector industrial en el mercado exterior, realizar una reforma agrícola global garantizando que las subvenciones lleguen directamente al agricultor y fomentar la potencialidad inversora y exportadora de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMEs).

Desde la cumbre de Helsinki, también se han realizado en Turquía ciertos avances en el ámbito de los *Derechos Humanos*. En agosto del año 2000, el gobierno de Ankara firmó dos importantes instrumentos internacionales: el Pacto Internacional relativo a los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional relativo a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

El 21 de marzo de 2001 Ankara hizo público su *Programa Nacional para la adhesión a la Unión Europea*<sup>31</sup>. Su contenido reflejaba las tensiones de un gobierno de coalición en el que no todas sus formaciones eran partidarias de la entrada en la UE<sup>32</sup>. En el programa se anunciaban reformas legales, tales como la revisión del artículo 312 del Código Criminal y de los artículos 7 y 8 de la Ley Antiterrorista, con el fin de otorgar a los ciudadanos mayores garantías en el desarrollo de la libertad de expresión. El gobierno turco se comprometía, además, a adoptar medidas legales para la prohibición del trabajo infantil y a firmar la

---

<sup>29</sup> Consejo Europeo de Helsinki. *Conclusiones de la Presidencia*. 10 y 11 de Diciembre de 1999. SN 300/99.

<sup>30</sup> En el período 2004 – 2006 la ayuda financiera a Turquía procedente de la Unión Europea será de 1050 millones de euros.

<sup>31</sup> Fuente: <http://www.mfa.gov.tr>.

<sup>32</sup> En la actualidad el deseo de integración en la Unión Europea no es unánime en Turquía. Algunos partidos políticos muestran una actitud ambigua al respecto y otros, de tendencia islamista radical, su total rechazo.

Convención de las Naciones Unidas sobre toda forma de discriminación racial. La minoría kurda, sin embargo, seguiría sin poder usar su lengua en la enseñanza y en los medios de comunicación.

Las propuestas del programa eran muy tímidas en cuanto a dos cuestiones clave: la abolición de la pena de muerte y el papel del Consejo de Seguridad Nacional, en la estructura política del país. Respecto a la primera, el gobierno turco se comprometió a someter a ratificación parlamentaria “a medio plazo” una propuesta sobre la abolición de la pena de muerte, así como a respetar la moratoria vigente desde 1984. En lo que respecta al papel desempeñado por el Consejo de Seguridad Nacional en la estructura política del país, Ankara únicamente reiteraba su función de “órgano consultivo” y se comprometía a realizar una revisión legal “para definir con mayor claridad sus funciones”.

En cuanto a los problemas pertenecientes al ámbito de la política exterior, que dificultaban la entrada de Turquía en la Unión Europea, el gobierno turco en su programa, únicamente se comprometía a aceptar la mediación de la ONU para solucionar la cuestión chipriota.

## **LAS ELECCIONES DE JUNIO DE 2002**

En las últimas elecciones celebradas en Turquía en junio de 2002 el Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP) liderado por el antiguo alcalde de Estambul, Recep Tayyip Erdogan, obtuvo el 34 por ciento de los votos y mayoría absoluta en el Parlamento. El AKP puede considerarse un partido de centro-derecha y de tendencia islamista moderada. Al tomar posesión de su cargo, Erdogan<sup>33</sup> reafirmó la orientación prooccidental del ejecutivo turco, su defensa de la economía de mercado y el compromiso por el respeto de los Derechos Humanos. En esta línea, el nuevo Primer Ministro anunció una campaña para erradicar la tortura en las cárceles del país y la posibilidad que se le otorgaría a los kurdos de utilizar su lengua en la enseñanza y en los medios de comunicación. Poco más tarde el Parlamento adoptó algunos cambios legales, como la abolición de la pena de muerte –excepto en tiempos de guerra- y la liberalización del uso de la lengua kurda y otras lenguas maternas en la radio, en la televisión y en las escuelas.

La gran aspiración del gobierno de Ankara durante el Consejo Europeo celebrado en Copenhague en diciembre de 2002, era obtener una fecha concreta para el inicio de las negociaciones de adhesión. Sin embargo, no fue posible, pues según se estableció en la cumbre, Turquía aún no cumplía los criterios políticos exigidos para el ingreso. En las conclusiones de Copenhague referentes a Turquía se decía lo siguiente:

---

<sup>33</sup> Recep Tayyip Erdogan no pudo ser nombrado primer ministro hasta marzo, ya que se encontraba inhabilitado por la justicia al haber sido acusado de “incitar al odio religioso”, tras haber incluido en una oración leída en público los versos de un poema : “las mezquitas serán nuestras bayonetas, sus cúpulas nuestros cascos y los creyentes nuestros soldados”.

“La Unión alienta a Turquía a que prosiga con rigor su proceso de reformas. Si el Consejo Europeo de diciembre de 2004 decide, basándose en un informe y en una recomendación de la Comisión Europea, que Turquía cumple los criterios políticos de Copenhague, la Unión Europea iniciará negociaciones de adhesión con Turquía sin dilaciones”<sup>34</sup>.

En el tiempo transcurrido desde entonces, han continuado los avances en materia de consolidación democrática, Derechos Humanos y respeto de las minorías. En este sentido, en julio de 2003 el parlamento turco adoptó un nuevo paquete de reformas, al tiempo que el ejecutivo de Ankara presentaba su *Programa Nacional Revisado para el Ingreso de Turquía en la Unión Europea*. Entre las nuevas medidas parlamentarias, la Asamblea turca ratificó el protocolo nº 6 de la Convención Europea de Derechos Humanos sobre abolición de la pena de muerte, salvo en tiempos de guerra o amenaza inminente de ésta, el Pacto Internacional de Naciones Unidas relativo a los Derechos Civiles y Políticos y el relativo a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asimismo fueron modificados tanto los poderes como el funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad. Desde el año 2003, su Presidente carece de poder ejecutivo, aunque aún persisten ciertas anomalías, ya que algunos miembros del Consejo siguen participando en instituciones civiles, como el Consejo Superior del Audiovisual (RTÜK) o el Consejo Superior de la Enseñanza (YÖK). Por último, en virtud del nuevo paquete de reformas ha sido levantado el estado de sitio en las dos provincias del sudeste en las que aún estaba vigente.

En cuanto al programa del gobierno, éste se compromete a cumplir plenamente los criterios políticos de Copenhague, es decir, consolidación del Estado de Derecho, respeto de los Derechos Humanos y protección de las minorías, antes de la cumbre comunitaria de diciembre de 2004.

A pesar de las buenas intenciones del gobierno de Ankara expresadas en su nuevo programa, en el último informe periódico de la Comisión Europea sobre Turquía, el correspondiente al año 2003<sup>35</sup>, se señalan algunos obstáculos que impiden el pleno cumplimiento por parte del gobierno turco de los criterios políticos de Copenhague.

Para la Comisión sería conveniente que en Turquía se aprobara una nueva Constitución, como ha ocurrido en algunos de los países que se han adherido a la Unión Europea en mayo de 2004, ya que la Constitución turca de 1982 fue adoptada durante un régimen militar. La nueva Carta Magna debería incluir los principios de un Estado democrático de Derecho y supeditar los derechos individuales y de las minorías a los colectivos, de conformidad con las normas vigentes en la Unión Europea.

---

<sup>34</sup> Consejo Europeo de Copenhague. *Conclusiones de la Presidencia*. 12 y 13 de Diciembre de 2002. SN 400/02. p.6.

<sup>35</sup> Rapport Régulier sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l’adhesion. *Commission Européenne*. Nov. 2003.

Puesto que la cesión de soberanía es una condición indispensable para la pertenencia a la UE, sería necesario que el ordenamiento jurídico turco admitiera la primacía del Derecho comunitario sobre el nacional. Para ello, según la institución de Bruselas, tendría que ser previamente derogado el artículo 90 de la Constitución turca de 1982, ya que el contenido del mismo podría resultar un obstáculo para la consecución de tal objetivo.

Respecto al Consejo Nacional de Seguridad, la Comisión reconoce los avances logrados en la reducción de sus poderes, pero considera preocupante la influencia que aún conserva el ejército en numerosos grupos de reflexión del país, en empresas así como en la concesión de ayudas estatales. Además, insta al gobierno a que transformen los actuales consejos de la Enseñanza (YÖK) y del Sector Audiovisual (RTÜK) en instituciones plenamente civiles no sometidas a ningún control militar.

En cuanto a la vulneración de los derechos y libertades fundamentales, considerada un obstáculo para la admisión de Turquía como candidata al ingreso durante el Consejo Europeo de Luxemburgo de 1997, la Comisión Europea en su último informe subraya que si bien es cierto que desde 1999 varios paquetes de reformas legislativas han abordado el derecho a la *libertad de expresión*, también lo es que en la Constitución y en el Código Penal aún figuran artículos que limitan esta libertad en nombre de la lucha contra el terrorismo, las ofensas al Estado, las críticas a la política gubernamental y de cualquier amenaza que ponga en peligro la unidad indivisible de la República Turca<sup>36</sup>.

Sobre la *libertad de asociación*, Bruselas reconoce que la ley de 11 de enero de 2003 suprimió una serie de limitaciones al ejercicio de la misma, sin embargo, estima que el Estado sigue teniendo poderes discrecionales para controlar e inspeccionar las asociaciones y sus contactos internacionales.

En relación con la *libertad religiosa*, aunque está garantizada por el artículo 24 de la Constitución turca, para la Comisión la cuestión de la personalidad jurídica sigue siendo motivo de preocupación, sobre todo en el caso de las comunidades que no gozan de protección del tratado de Lausana. Concretamente, las comunidades católicas y protestantes siguen siendo víctimas de discriminación.

En conclusión, la Comisión Europea considera que la *protección de los Derechos Humanos* debe seguir siendo una prioridad en la agenda de las autoridades turcas, pues "aún existen limitaciones a las libertades fundamentales y su ejercicio por parte

---

<sup>36</sup> Según ha manifestado el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, José María Gil Robles, en su informe de diciembre de 2003, en Turquía se han iniciado varios procesos basados jurídicamente en la legislación revisada, sin tener en cuenta las enmiendas legislativas. Esto pone de manifiesto que no existe coherencia entre los trabajos de la jurisprudencia y la aplicación de los cambios legislativos.

de los ciudadanos turcos, ejercicio que si bien en algunos casos está garantizado por la ley sigue mostrando un desfase en cuanto a las normas europeas<sup>37</sup>.

Sobre las cuestiones de política exterior que dificultan la entrada de Turquía en la Unión Europea, la Comisión en su informe periódico subraya algunos avances.

Valora positivamente la actitud del gobierno turco al aceptar el plan del Secretario General de las Naciones Unidas, Koffi Annan, para la *unificación de Chipre*. No obstante, estima necesario que Turquía cumpla los requisitos establecidos en los denominados "principios Balladur":

- a. Inexistencia de problemas fronterizos.
- b. Buenas relaciones con los Estados vecinos.
- c. Garantía de los derechos de las minorías.

En lo que respecta al segundo criterio de los "principios Balladur", la Comisión Europea acoge favorablemente la evolución positiva de las *relaciones entre Grecia y Turquía* en los ámbitos político y económico y solicita a ambas partes que continúen este acercamiento mediante la resolución de las cuestiones fronterizas pendientes y mediante la firma de acuerdos bilaterales destinados a reforzar la cooperación entre los dos países. Obviamente, la Unión Europea no desea importar problemas fronterizos que afecten a sus fronteras exteriores.

## CONCLUSIONES

En el análisis del proceso de acercamiento de Turquía a la Europa comunitaria nos encontramos con múltiples factores que han obstaculizado el acceso de este país a la organización. Han transcurrido ya 45 largos años desde que Ankara presentara, por vez primera, su solicitud de adhesión. En este período de tiempo mientras la construcción europea se ha ido consolidando, Turquía ha fortalecido los lazos con Bruselas sorteando los graves obstáculos surgidos en sus relaciones. No obstante, el Acuerdo de Asociación de 1963 y el de Unión Aduanera de 1995 no facilitaron la admisión de la república turca como candidata al ingreso en la Cumbre de Luxemburgo. Desde entonces, las elites de Ankara sospechan que el factor religioso, en un mundo, el del siglo XXI, que se enfrenta al Islam radical como la principal amenaza a su seguridad, constituye la auténtica razón que ha impedido, hasta el momento, el acceso de Turquía como miembro de pleno derecho a la Unión Europea.

Aunque resulte obvio que tras los trágicos sucesos del 11-S, en Occidente en general y en Europa en particular, se ha extendido un fuerte sentimiento de rechazo hacia todo aquello que proceda del mundo islámico, el caso turco no puede

---

<sup>37</sup> Rapport Régulier sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion. *Commission Européenne*. Nov. 2003.

reducirse al hecho religioso pues presenta enormes complejidades y son múltiples las variables a tener en cuenta a la hora de evaluar la conveniencia o no del ingreso de Turquía en la UE. Por una parte, nos encontramos con cuestiones relacionadas con la situación interna del país o con su política exterior que no se adecuan a las exigencias de Bruselas, pero por otra no podemos negar la existencia de ciertos intereses de los gobiernos comunitarios que se verían parcialmente perjudicados tras el ingreso.

En cuanto a la situación interna del país y a la luz de los hechos analizados, podemos considerar como un dato objetivo el incumplimiento por parte del gobierno turco de los criterios de Copenhague. En la cumbre comunitaria celebrada en la capital danesa en diciembre de 2002 se exhortaba a las autoridades turcas a cumplir las condiciones políticas exigidas a los candidatos al ingreso en un plazo de dos años. Sí a finales de 2004 Turquía se adecua plenamente a los criterios de Copenhague se iniciarán sin más dilación las negociaciones con Ankara.

Tras la victoria del AKP en las elecciones de junio de 2002 se han acelerado las reformas en Turquía en aras de lograr una mayor consolidación del Estado de Derecho. En los dos años transcurridos desde entonces ha sido abolida la pena de muerte y ha disminuido considerablemente la influencia del Consejo Nacional de Seguridad en la estructura política del país. La población kurda disfruta de mejores condiciones de vida y goza de más amplios derechos, ya que el Estado de sitio ha sido abolido en las provincias del sudeste y se ha liberalizado el uso de la lengua kurda en la radio, en la televisión y en las escuelas. Pero los esfuerzos realizados por el nuevo ejecutivo turco no han sido suficientes, ya que en el último informe periódico de la Comisión Europea sobre Turquía, el correspondiente a noviembre de 2003, se señalan algunos obstáculos que aún dificultan el pleno cumplimiento por parte del gobierno de Ankara de los criterios políticos de Copenhague.

En las cuestiones pertenecientes al ámbito de la política exterior Bruselas ha evaluado positivamente el apoyo brindado por el gobierno turco al Secretario General de las Naciones Unidas, Koffi Annan, al aceptar su plan para la unificación de Chipre. Asimismo ha acogido favorablemente la mejora en las relaciones con Grecia en los ámbitos político y económico, aunque aún subsisten algunos problemas como el de la delimitación de la plataforma continental del mar Egeo.

Pero al margen de los obstáculos que dificultan el pleno cumplimiento por parte de Turquía de los criterios políticos de Copenhague, no podemos obviar la existencia de ciertos intereses de los países miembros de la Unión que resultarían parcialmente perjudicados tras el ingreso.

En primer lugar, la incorporación de la república turca tendría amplias repercusiones en el ámbito institucional. En la UE el peso específico de cada país en las instituciones no depende de parámetros económicos o de su grado de influencia política en la escena internacional, sino que se otorga únicamente en función del número de habitantes. Turquía, con una población cercana a los 70 millones se situaría a la cabeza de los países más poblados tras Alemania, un estado en el que

viven gran número de inmigrantes turcos<sup>38</sup>. El nuevo socio, por tanto, gozaría de un porcentaje importante de eurodiputados en la Cámara de Estrasburgo, institución que tras la entrada en vigor de la Constitución europea recientemente aprobada verá notablemente incrementadas sus funciones al ejercer el poder legislativo junto al Consejo de Ministros. La influencia de Ankara en el Consejo también sería considerable durante las votaciones por mayoría cualificada<sup>39</sup>, puesto que en este sistema de deliberaciones se otorga a cada país un número determinado de votos en función de la densidad de su población. Turquía, por lo tanto, tendría un peso específico en las instituciones de la Unión similar al de Alemania, Reino Unido, Francia, Italia y a cierta distancia España. La pregunta que surge es ¿estarían estos gobiernos dispuestos a compartir su poder de influencia con el ejecutivo turco?

La plena incorporación de la república turca también afectaría a las finanzas de la UE, ya que una parte importante de las ayudas procedentes de los fondos estructurales sería reclamada por el gobierno de Ankara y los países que más se benefician de estos recursos en la actualidad, los verían reducidos al tener que compartirlos con el nuevo socio.

Por último, no podemos obviar el factor geográfico pues con el ingreso de Turquía los límites de la Unión Europea se ampliarían hasta el continente asiático y, por lo tanto, las fronteras exteriores de la Unión se harían más vulnerables al extenderse a países como Irak, Irán y Siria.

A pesar de los inconvenientes que sin duda se presentan a la hora de evaluar la candidatura turca, el hecho de que Bruselas no la haya rechazado definitivamente nos lleva a pensar que los beneficios de la admisión de Turquía han de ser suficientemente significativos como para ser tenidos en cuenta. ¿Qué aportaría este país a la Unión Europea y qué argumentos juegan a favor de su ingreso?

En primer lugar es preciso mencionar su papel de puente entre la cultura islámica y la europea. El auge del fundamentalismo islámico en algunos países musulmanes de la zona aparece como una seria amenaza a la seguridad mundial. Frente a ellos, Turquía ofrece un modelo de estado en el que los valores del Islam se han hecho compatibles con la existencia de un sistema político y económico de corte occidental.

Otro importante argumento a favor de la candidatura turca es el relacionado con el sector energético. Turquía se encuentra ubicada en la encrucijada de los principales oleoductos y gaseoductos que llevan al Mediterráneo la producción de hidrocarburos del Caspio. Su papel como garante del acceso a estas fuentes de energía en el caso de conflictos regionales, sitúa a Turquía en un espacio alternativo frente a Irak, Irán o Rusia.

---

<sup>38</sup> En Alemania habitan en la actualidad cinco millones de turcos.

<sup>39</sup> En los Tratados de Ámsterdam y Niza y en la nueva Constitución europea la tendencia uniforme ha sido aumentar el número de cuestiones a las que debe aplicarse el voto por mayoría cualificada.

Tampoco se puede obviar la privilegiada posición geoestratégica de Turquía. Aunque las fronteras de la UE se harían más vulnerables con su ingreso, como contrapeso Ankara aportaría sus relaciones privilegiadas con las nuevas democracias del Asia central ex soviética<sup>40</sup> y con la zona de los Balcanes.

A modo de conclusión podemos afirmar que las autoridades turcas tienen ante sí el gran reto de cumplir los criterios políticos de Copenhague antes de la cumbre comunitaria de diciembre de 2004. Si lo logran, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la UE, tras haber sopesado los factores que juegan a favor y en contra de la candidatura turca, deberán decidir definitivamente si se inician o no las negociaciones de adhesión con Ankara.

Si la respuesta es afirmativa, la aplicación de la legislación comunitaria convertirá sin lugar a dudas a Turquía en una sociedad moderna y los gobiernos de la Unión Europea habrán contribuido a estabilizar a un vecino estratégicamente crucial, que puede servir de barrera de contención frente las tendencias exacerbadas del islamismo radical.

---

<sup>40</sup> En la pugna inicial por el liderazgo en la zona entre Irán y Turquía, la balanza se inclinó a favor de esta última, pues las repúblicas musulmanas de la antigua Unión Soviética optaron por un modelo político basado en el laicismo frente al sistema teocrático iraní.

## BIBLIOGRAFÍA

- AHIJADO QUINTILLÓN, MANUEL y OSUNA GUERRERO, REBÉN. La ampliación al Este II: Europa Central y Oriental, Países Bálticos, Chipre y Turquía. Ed. Pirámide, 1999.
- AKARCALI, B. "L'Union Douanière et la Turquie". Revue des Affaires Européennes. Année 1998.
- AKAGÜL, DENİZ. "Association CE-Turquie". Revue du Marché Commun, n.303, Janvier 1987.
- AKAGÜL, DENİZ. "Le cinquième élargissement de l'Union Européenne et la question de la candidature turque", Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne, N. 419, Juin 1998.
- ADLER, A. "Les Turcs se mettent à l'heure européenne", moniteur du Commerce International, MOCI. N. 11426, Janvier 2000.
- AKTAR, OKAN CENGİZ. L'Occidentalisation de la Turquie. Ed. L'Harmattan, Paris, 1985.
- BALKIR, CANAN. "Less Developed Regions and regional policies in Turkey". European Journal of Regional Studies. Longman, 1995.
- BALKIR, CANAN. "Structural Adjustment of Turkish Agriculture and Industry in the Light of Turkey's Accession to EC", ponencia en el Congreso celebrado en la Universidad de Harvard bajo el título The Political Economy Of Turkey in the 80s".
- BARCHARD, DAVID. Turkey and the West. Chatham House Paper n° 27, Royal Institute Of International Affairs/RKP, London, 1985.
- BENGIO, OFRA & OZCAN, GENCER. "Arab perceptions of Turkey and its alignment with Israel", Midel East Securiy and PolicySstudies, n° 48, 2001.
- BOZER, A. "Turkish Foreign Policy in the Changing World". Mediterranean Quarterly, Summer 1990.
- CATSIAPIS, JORGE. "L'attitude de la Grèce face a la demande d'adhesion de la Turquie aux CE". Cahiers d'études sur la Méditerranée orientale et le monde turc-iranien (CEMOTI). Centre d'études et de recherches internationales, Paris, 1989.
- COULOMBIS, THEODORE. The United States, Greece and Turkey. The Troubled Triangle. Praeger, New York, 1983.
- DEL RÍO LUELMO, JESÚS. "¿Hacia nuevas formas de integración de la Unión Europea con los espacios periféricos?. Las relaciones con Turquía?.

- DUMONT, PAUL et GEORGEON, FRANCOIS. La Turquie au seuil de l'Europe. L'Harmattan, Paris, 1991.
- ORÜCÜ, ESIN. "Turkey facing the European Union: old and new harmonies". European Law Review, october 2000.
- FULLER, GRAHAM & LESSER, IAN. Turkey's new geopolitics: From the Balkans to Western China. Westview Press, Colorado, 1993.
- GAMZE ARCI. "Putting the turkish EU candidacy into context". European Foreign Affairs Review, Volume 7, Issue 1, Spring 2000.
- GENCKAYA, ÖMER FARUK. "El Proyecto de Cooperación Económica en el Mar Negro: un desafío regional a la integración europea". Revista Internacional de Ciencias Sociales, nº138, 1993.
- GENUGTEN, W. "Turkey and Human Right: Concerted Action Required". Tilburg Foreign Law Review, Vol. 2, 1995.
- HAY, JORGE (compilador). Desafíos. La Unión Europea ante su ampliación. Siddharth Mehta Ediciones, 2000.
- HOWE, MARVINE. Turkey today. A nation divided over islam's revival. Farrar, Straus and Giroux, New York, 2002.
- JOBERT, MICHAEL. "Turquía: ¿vuelta a los orígenes o a Europa?", Política Exterior, vol. VIII, nº 40, Madrid, Agosto-Septiembre, 1994.
- KUNIHOLM, BRUCE. "Turkey and the West", Foreign Affairs, vol. 70, primavera 1991.
- KRAMAR, HEINS. Achanging Turkey. The Challenge to Europe an the United States. Brookings Institution Press, Washington D.C., 2000.
- LAUREN, MCLAREN. "Turkey's Eventual Membership of the UE: Turkish Elite Perspectives of of the Issue". Journal of Common Market Studies, Volume 38, nº 1, March, 2000.
- PADE, N. "La Turquie: la voie européenne". Europ. Printemps 2000.
- ROULEAU, ERIC. "Turkey's Fateful Choice", Foreign Affairs, November/December 2000.
- ROBINS, PHILIP. Turkey and the Middle East. Pinter/Royal Institute of International Affairs, London, 1991.
- RUSTOW, DANKWART & PENROSE, TREVOR. The Mediterranean Challenge. Turkey and the Community. Sussex European Research Centre, University of Sussex, Brighton, 1981.

TAN, TURGUT et BOZKÜrt, ÖMER. "Les relations d'association: une modalité particulière d'intégration. L'expérience de l'Accord d'Ankara". Revue Internationale des sciences administratives, n° 57, Décembre 1991.

TAYLOR, PAUL. The European Union in the 1990s. Oxford University Press, 1996.

TOKSOZ, MINA. Turkey to 1992: Missing Another Chance. The Economist Intelligence Unit. Informe Extraordinario n° 11, Londres, enero 1988.

### **Enlaces de interés**

Sitio web de la ampliación: [http://europa.eu.int/comm/enlargement/index\\_es](http://europa.eu.int/comm/enlargement/index_es).

Relaciones UE-Turquía: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey>

Ministerio de Asuntos Exteriores de Turquía: <http://www.mfa.gov.tr/>

MAE de Turquía. Relaciones con la UE:  
<http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/adc/default.htm>

Gobierno de Turquía: <http://www.basbakanlik.gov.tr/>

Oficina de prensa del primer Ministro de Turquía: <http://www.basbakanlik.gov.tr>

Embajada de Turquía en España: <http://www.tcmadridbe.org>

Turkish Economic And Social Studies Foundation: <http://www.tesev.org.tr/eng>