

Conclusiones

El objetivo de esta tesis es presentar argumentos para comprobar la hipótesis central: “Existen grandes diferencias entre Turquía y los miembros de la Unión Europea, por lo que su adhesión resultaría en riesgos que por el momento la Unión Europea no debe enfrentar,” y la sub-hipótesis “Para obtener beneficios de la relación con Turquía y evitar los impactos negativos que tendría la membresía, la Unión Europea debe plantear la creación de una alianza estratégica que acerque a ambas entidades, sin dañar sus relaciones”. Para tal efecto se recopiló y analizó información teórica, histórica y técnica relacionada con el proceso de integración europea y las relaciones entre Turquía y la Unión Europea. Asimismo, la información se complementó con las interpretaciones, de académicos y políticos, para ofrecer una visión extensa de la problemática de la adhesión turca en la Unión Europea, considerando una amplia gama de posturas en contra y a favor.

En el capítulo I se analizaron las principales teorías relacionadas con la integración europea. Las teorías se aplican a momentos específicos del desarrollo de la UE como las ampliaciones o la creación de los Tratados Constitutivos. Posteriormente se explicó el desarrollo de la Unión Europea y las ampliaciones, desde sus orígenes con seis miembros fundadores hasta llegar a 27 miembros. Se explicaron también las aportaciones de los tratados constitutivos de la UE a la integración y al proceso de ampliación. Posteriormente se analizaron las últimas dos ampliaciones. Las diferencias entre todos estos países y los antiguos miembros han sido las más significativas. Después de desintegrarse de la URSS, la UE tuvo la oportunidad de implantar su sistema de democracia, respeto a los derechos humanos e infundir sus valores de una manera relativamente sencilla. Antes de la adhesión de estos países, se celebró el Consejo

Europeo de Copenhague en 1993. Ahí se delimitaron los criterios que los candidatos tenían que cumplir antes de poder integrarse. Los Criterios de Copenhague incluyen el respeto a la democracia y al Estado de Derecho; una economía de mercado; y la adopción del Acervo Comunitario. Además de los criterios de Copenhague, en el primer capítulo se explicó el proceso que los países candidatos deben de seguir para poder convertirse en miembros de la UE. A lo largo del desarrollo histórico de la UE se han determinado las características de las negociaciones de adhesión. Ahora incluyen entre otros aspectos que se lleven a cabo de forma bilateral entre el Estado interesado y la UE en conjunto; cada capítulo se negocia por separado, y pueden reabrirse cuantas veces sean necesarias para renegociarse hasta el cierre final de las negociaciones; los capítulos a negociar son 35 e incluyen ámbitos muy diversos de la UE. Finalmente se analizaron los retos que tendrá que enfrentar la Unión Europea en el futuro, especialmente tendrá que decidir entre seguir ampliando o profundizar la integración para completar el nivel político y tal vez de política exterior, defensa, etcétera.

En el segundo capítulo se analizaron las relaciones históricas entre la UE y Turquía. Después de mucho esperar, Turquía logró que la UE lo considerara como candidato oficial y posteriormente que se abrieran sus negociaciones de adhesión. Turquía vio pasar a muchos otros países que aplicaron por la membresía después y ahora ya son miembros. Posteriormente se explica el desarrollo de las negociaciones. Estas van atrasadas porque Turquía ha realizado reformas pero ha descuidado otros aspectos o aún falta mucho por hacer. El problema con Chipre ha tenido un especial impacto negativo ya que como el gobierno turco no ha aceptado abrir sus puertos a los barcos y aviones de Chipre, la UE determinó que no se abrieran más capítulos para negociar y otros no pudieran cerrarse. Todavía queda un largo camino por recorrer para Turquía en las negociaciones. Se determinó que Turquía no podría ingresar a la UE antes de que se

prepare el presupuesto para el periodo 2015-2021, lo cual sucederá como mínimo en el año 2014. Pero tomando en cuenta el estado actual de las negociaciones es probable que si se diera la adhesión sería mucho después.

El segundo capítulo también incluye las posiciones de las élites, los Estados miembros y los líderes políticos respecto a la adhesión. Los estados más reticentes frente a la propuesta de la adhesión son Austria, Alemania y Francia y entre los líderes políticos que más se oponen están Nicolás Sarkozy y Angela Merkel. Gran Bretaña Hungría, Grecia y Estados Unidos son los países que más apoyan la candidatura turca. En Turquía las élites están divididas. El gobierno es el principal promotor de la adhesión y se ha empeñado en aplicar todas las reformas que la UE le sugiere, con el apoyo de los empresarios turcos. El ejército, principal defensor de las ideas reformistas de Ataturk, se ha encargado de esparcir ideas negativas sobre la adhesión aprovechando la creciente influencia que juega al interior del país. Seguidamente se analizó la postura de la población. En general los niveles de rechazo a la candidatura de Turquía al interior de la UE son altos, en especial en Austria, Alemania y Francia. Francia y Alemania tienen una gran población turca y musulmana habitando en su territorio y la integración de esas minorías en su sociedad ha sido muy complicada. Más aun porque los migrantes que van de Turquía a Europa provienen en su mayoría de las zonas más pobres y más tradicionalistas. Por otra parte, el apoyo de la candidatura de Turquía ha ido disminuyendo gracias a que las negociaciones han sido muy largas y más demandantes para Turquía que para cualquier otro país. Eso ha fomentado un sentimiento anti-europeo en la población, la cual se siente decepcionada por la UE.

En el tercer capítulo se analizan tres de los posibles escenarios del futuro de las relaciones entre Turquía y la Unión Europea. El primer escenario presentado contempla que Turquía sea aceptada como miembro de la UE. Los mayores beneficios de la

adhesión serían para Turquía, porque disfrutaría del acceso al mercado interior que incluye la libre circulación de bienes, servicios y personas; tendría un gobierno totalmente democrático en el que se respetarían los derechos humanos; recibiría fondos estructurales para desarrollar las zonas más atrasadas del país; haría más dinámica su economía y más eficiente su producción; y en general los niveles de vida de su población mejorarían notablemente. Asimismo tendría injerencia en la toma de decisiones y la creación de futura legislación europea. No obstante, todos estos beneficios podrían suceder sólo si Turquía se compromete verdaderamente y es constante en la implementación de reformas. Si bien, la UE también recibiría algunos beneficios, la adhesión implicaría grandes sacrificios de la UE en su conjunto y de los Estados miembros en particular. Debido a la economía predominantemente agrícola de Turquía, se tendrían que destinar grandes cantidades de recursos de la UE para el desarrollo de sus regiones atrasadas; se incorporarían más de 80 millones de musulmanes, que generarían problemas de cohesión social al interior de la Unión. Además, parte de esa nueva población turca emigraría a otros países, especialmente a Alemania en busca de mejores condiciones. Los gobiernos de los países receptores enfrentarían entonces el problema de integrar a esos nuevos ciudadanos europeos con el resto de su población. Al mismo tiempo, con la adhesión de Turquía, los límites de la Unión Europea llegarían hasta una zona de constante conflicto, que tendría implicaciones en la seguridad de la UE.

El segundo escenario analiza qué pasaría si Turquía es rechazada de la UE. Primero se analizan las razones por las que la membresía de Turquía podría ser rechazada, como los referéndums en Francia y Austria antes de que su Tratado de Adhesión sea ratificado, o porque Turquía no demuestre ser capaz de cumplir con todos los criterios de adhesión. Pero una de las razones principales para que Turquía no sea aceptada como miembro es que la UE no tenga la capacidad de absorción suficiente para incorporarla en

su estructura. De ser rechazada la adhesión de Turquía, habría muchas implicaciones negativas. Las relaciones turco-europeas quedarían severamente afectadas, abriendo la posibilidad de que Turquía se acerque a los países del Medio Oriente y de la región del Cáucaso. Asimismo implicaría un retroceso en las reformas logradas a raíz del interés de conseguir la membresía de la UE. Del mismo modo, el rechazo fomentaría el fortalecimiento de grupos radicales islamistas y Kemalistas, que lucharían por el poder del país. El principal beneficio de escenario para la UE sería que no tendría que cubrir ninguno de los costos de incorporar a Turquía en su estructura.

El tercer escenario contempla la idea de una alianza estratégica o una membresía limitada, como alternativa a la membresía completa. La idea de la alianza estratégica está fuertemente respaldada por el presidente Francés Nicolás Sarkozy y la canciller alemana Angela Merkel entre otros. La principal característica de una alianza estratégica o una membresía limitada es su flexibilidad. Ya hay propuestas más concretas de los que podría incluir la alianza estratégica, como el modelo propuesto por Karl Theodor zu Guttenberg, miembro del Partido Demócrata Cristiano Alemán, pero podría adaptarse a todas las necesidades de la UE para maximizar los beneficios de la relación con Turquía sin incurrir en los altos costos que implicaría su adhesión. En su modelo de alianza estratégica Guttenberg propone que se incluyan ciertos aspectos específicos como la eliminación de ciertas restricciones en el comercio, la creación de un Comité conjunto, la libre circulación de bienes y la participación en la Política Exterior y de Defensa. Actualmente el gobierno turco se opone a esta idea, y contempla como dos únicas posibilidades el rechazo absoluto o la membresía absoluta. Sin embargo, es probable que con el tiempo, en especial frente a la posibilidad de que su adhesión nunca se complete, el gobierno turco llegue a comprender que esta alternativa sería mejor. Después de tantos años de negociaciones y de tanto esfuerzo para aplicar las reformas, el rechazo absoluto

sería muy grave; y la posibilidad de que la adhesión no suceda no queda sólo en manos de Turquía, ya que otros factores externos influirán en la decisión final.

Puede entonces concluirse que el lugar de Turquía en el contexto internacional es difícil de definir ya que no es un país meramente europeo, pero no encaja del todo con el resto de países del Medio Oriente o de la región del Cáucaso. Su caso es muy particular, es una democracia secular con una población mayoritariamente islámica que a lo largo de la historia ha fungido como un puente entre Oriente y Occidente, entre Europa y el Mundo Islámico sin pertenecer a ninguno.²³⁷ Por muchos años ha intentado modernizarse buscando un lugar dentro de la estructura de la UE. Pero las significativas diferencias que tiene con los Estados miembros y la memoria histórica de una relación compleja con fases intercaladas de conflicto y cooperación han disminuido las posibilidades de que logre su objetivo. La voluntad no es suficiente para transformar por completo a un país, y mucho menos a un país con tradiciones y cultura tan arraigadas como Turquía. Implementar reformas a nivel legal no asegura que tendrán un efecto real y definitivo. Cumplir con todos los criterios y poder adoptar el Acervo Comunitario será muy difícil porque en esta etapa del desarrollo de la UE, el acervo comunitario es muy grande, y la capacidad administrativa de Turquía es más bien débil. Así que tal vez Turquía no pueda transformarse como la UE espera, por lo menos en este siglo.

Por otra parte, la Unión Europea no se encuentra en una etapa en la que deba seguir ampliándose. Tiene dos retos muy importantes que deberá enfrentar en los años por venir. Por una parte tiene que incorporar a sus nuevos Estados miembros en todos los niveles (político, económico, social y cultural) dentro de la estructura para funcionar armónicamente. Es la primera vez que una ampliación incluye tantos miembros y con características tan diferentes, por lo que el desafío es mucho mayor. Se necesitarán

²³⁷ Michael Schott, "Geopolitical Imaginations about the European Union in Recent Political Discussions", *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 2, No. 98 (2007):293.

reformas y cambios en las instituciones que no pueden darse de un momento a otro. El éxito que tenga la adaptación de los países de Europa Central y del Este impactará positiva o negativamente en la adhesión de Turquía. Por otra parte la UE se encuentra en crisis. El resultado del referéndum en Irlanda para ratificar el Tratado de Lisboa agravó la situación que venía dándose en los últimos años; Europa necesita decidir qué rumbo quiere seguir en el futuro. ¿Hasta qué nivel llegará la integración Europea? Tras la situación del referéndum han surgido distintas opciones para continuar con el proyecto, con o sin Irlanda. Pero cualquiera que sea la situación tomará tiempo. En efecto la UE no se encuentra en un momento en el que pueda enfrentar la adhesión de otros miembros, en especial de Turquía, lo que comprueba la hipótesis de esta tesis.

Puede concluirse también que las posibilidades de que Turquía se convierta en miembro de la UE no son suficientes. Hay muchos factores que podrían afectar la adhesión. Por una parte el proceso de adhesión de Turquía ha sido el más exigente en la historia, con el mayor número de criterios a cumplir y una cláusula de “open ended negotiations” que eliminó el ingreso automático al final de las negociaciones. Como consecuencia el euroescepticismo ha crecido considerablemente, ya que no le parece justo a la población que el proceso de adhesión de su país sea tan complicado.²³⁸ Esto ha causado un efecto muy interesante en el interior del país, los islamistas, los nacionalistas Kurdos y los Kemalistas se han alineado en contra de la adhesión a la UE, y ha dividido al país entre quienes apoyan la adhesión y quienes están en contra.²³⁹ Más aun, ya que la adhesión no se prevé, en caso de ser posible, antes del 2015, el sentimiento antieuropeo seguirá creciendo.

²³⁸ John Redmond, “Turkey and the European Union: troubled European or European trouble?”, *International Affairs*, no. 83 (2007): 310.

²³⁹ Necati Polat, “Identity Politics and the Domestic Context of Turkey’s European Union Accession”, *Government and Opposition* 4, no. 41 (2006): 513.

Por otra parte, un alto porcentaje de la población de la Unión Europea se opone a la adhesión de Turquía alcanzando niveles de 80% de oposición en Austria y 74% en Francia.²⁴⁰ Por tal razón Francia y Austria tienen contemplado hacer un referéndum antes de ratificar el Tratado de Adhesión de Turquía. Mientras ese momento pueda llegar, otros Estados miembros podrán seguir el ejemplo austriaco y francés. Es muy probable que los resultados de los referendums sean negativos para Turquía. Al final, la UE tendrá que decidir entre respetar o no sus propios valores fundamentales, si democráticamente la población expresa su opinión la UE no debería otorgar a Turquía la membresía. ¿Para qué poner en riesgo el proyecto Europeo por un país? ¿Realmente valdría la pena? La decisión no puede basarse en ideas como que Turquía ya ha esperado mucho y por lo tanto sería lo correcto darle la membresía, o porque la adhesión es la única manera en que Turquía pueda alcanzar un mejor nivel. Porque como explica André Nilsen,

“Pretty much any country in the world would probably benefit from EU membership. But EU membership is not a tool of charity. It is about the extension of a community based on a shared vision of where we come from, who we are, and where we are going.” The decision of the European Council should therefore be squarely based on what is good for the European Union as a political community, a question only the current member states of the EU and the current members of the European Parliament have a right to determine. Turkish membership would bring the EU few benefits and opportunities compared to the substantial costs and risks it would entail.²⁴¹

Sin embargo, el rechazo absoluto de Turquía tendría un efecto muy negativo en las relaciones entre Turquía y la UE. Además el tiempo, el esfuerzo y los recursos dedicados al proceso de adhesión no habrían servido para nada. Esto comprueba la subhipótesis de esta tesis. La mejor opción para la Unión Europea es trabajar en una alianza estratégica para Turquía, que brinde numerosos beneficios sin implicar riesgos considerables y dando tiempo a la UE de resolver sus problemas internos y decidir hacia dónde irá. Para Turquía, también habría beneficios, siendo el más importante el cambio

²⁴⁰ Meltem Müftüleri-Baç, “Turkey’s Accession to the European Union: The Impact of the EU’s Internal Dynamics”, *International Studies Perspectives* 2, no. 9(2008): 207.

²⁴¹ André Nilsen, “The EU should not offer Turkey full membership”, *The Oxford Council on Good Governance*, Government Recommendation no. 2 (2004):2.

que ha tenido gracias al proceso de adhesión. El proceso ha ayudado a Turquía a modernizarse y resolver situaciones y problemas que por sí misma no habría logrado. Una alianza estratégica podría seguir dándole esos beneficios. La membresía no es para todos pero eso no significa que las relaciones no puedan estrecharse, y que no pueda darse una cooperación cercana.