

Director general de l'Institut Europeu de la Mediterrània (IEMed)

Senén Florensa

Turquia i la UE. Procés d'adhesió i reformes.

La construcció d'un projecte comú

Ampliar-se o no amb la integració de Turquia configura, sens dubte, un dels debats més importants oberts avui al si de la Unió Europea i un dels reptes més importants al que hauran de fer front els països membres els propers anys. En un moment en què les institucions europees, en plena celebració dels cinquanta anys de la signatura del Tractat de Roma, malden per trobar la forma de reimpulsar i donar una nova empenta al projecte comú, la qüestió turca no passa en absolut desapercebuda. En aquest article, el director general de l'Institut Europeu de la Mediterrània parteix d'algunes de les conclusions de la Setena Conferència UE-Turquia, celebrada precisament a Barcelona el passat mes de gener, per fer una reflexió global entorn dels grans temes que hi ha sobre la taula en referència a aquesta qüestió. No es tracta tant de portar a col·lació una opció argumentativa sòlida i decidida a favor o en contra de l'adhesió de Turquia –tot i que en l'article s'admet obertament la conveniència d'aquest nou pas i s'hi especifiquen els avenços ja fets en aquest sentit– com de repassar aquells esculls o aquelles qüestions presents en una negociació complexa i amb molts matisos. En aquest sentit, en el text s'aborda, per exemple, la dimensió cultural, religiosa i de valors, així com la geoestratègica, la institucional i democràtica, o també la Mediterrània, com alguns dels aspectes que més influències tenen ara en les percepcions del debat polític vigent.

En els darrers mesos ha irromput en l'opinió pública d'alguns països europeus un encès debat sobre la futura adhesió de Turquia a la Unió Europea, arran de l'aprovació per part del Consell Europeu de l'inici del procés de negociació. Aquest debat –necessari, sens dubte– corre el risc, però, de convertir

Turquia en el «cap de turc» de la crisi de governabilitat que pateix el projecte europeu, amb la paràlisi en l'adopció d'una Constitució europea, les dificultats per articular una política d'exterior i de seguretat comuna o l'alarma social per la pressió de la immigració il·legal. En un moment en què la Unió Europea (UE) es troba immersa en un debat sobre la seva identitat i el seu paper al món, tots estem d'acord que cal apostar per un paper fort d'Europa, una Europa política i de ciutadans que es doti dels instruments necessaris per tenir un paper actiu al món, d'acord amb el seu pes polític, econòmic i cultural. La barreja d'opinions, percepcions, reaccions, declaracions apassionades i maximalistes al voltant del «problema turc» dificulta l'articulació d'un debat objectiu i serè.

La construcció europea ha patit tradicionalment d'un dèficit d'explicació i de pedagogia

Qualsevol ampliació de la UE exigeix la celebració d'un debat tant a nivell institucional com en el de la ciutadania. La construcció europea ha patit tradicionalment un dèficit d'explicació i de pedagogia. Malgrat que ningú no discuteix els notables èxits del procés d'integració europea, cal reconèixer que, a la fi, ha estat una iniciativa de caràcter *top-down*. La candidatura de Turquia a la UE és una possibilitat i no pas un fet. Hi ha un llarg i complex camí per recórrer, i cal oferir a les opinions públiques dels països membres de la UE, com a la de Turquia, els instruments necessaris perquè ens puguem formar una opinió sòlida després d'un debat obert i democràtic. Un debat amb visió de futur que demana tenacitat i constància, i no que ens deixem emportar per les conjuntures.

És cert que hi ha molts reptes: som davant d'un país de més de setanta milions d'habitants, amb una estabilitat macroeconòmica certa però fràgil encara, amb un llarg camí de reformes polítiques i socials pendents i amb un rol internacional marcat per un passat històric molt pesant i un entorn d'instabilitat creixent. Des de Catalunya i Espanya podem contribuir a aquest debat aportant el nostre punt de vista, la nostra experiència i els nostres interessos en la construcció d'aquest projecte comú. Cal compartir la nostra experiència en àmbits com ara la participació de la diversitat d'actors en els processos de transformació política, social i econòmica, l'enfortiment de la cooperació institucional o la inclusió en la diversitat lingüística i cultural.

Alguns dels elements per al debat sobre el procés d'adhesió, allunyant-nos dels estereotips i de les imatges mútues perverses que darrerament s'incre-

menten en les nostres societats, van ser posats de manifest en la Setena Conferència UE-Turquia, celebrada a Barcelona el passat mes de gener i organitzada per l'IEMed i l'Istanbul Policy Center de la Universitat Sabancio d'Istanbul. Els debats a l'entorn d'aquest seminari susciten algunes reflexions que penso que poden ser útils, i a elles em refereixo a continuació.

Les percepcions en el debat polític: elegibilitat versus preparació

El debat sobre la integració de Turquia a la Unió Europea és influenciat per la seva llarga història, que els europeus hem vist tradicionalment amb aprensió: la discussió sobre el compliment dels criteris establerts per la UE, la seva identitat, les reticències a les imposicions externes i un entorn i veïnatge inestable. Al mateix temps, la paràlisi constitucional europea ens porta a un qüestionament per part dels estats membres sobre la capacitat d'absorció de la UE, a més de provocar un debat improvisat i forçat sobre l'adhesió que és canviant i diferent a cada país membre.

Turquia, però, considera evident la seva pertinença a Europa. Progressivament s'ha anat incorporant, des de fa dècennis, al Consell d'Europa, a l'OCDE i a l'OTAN, i considera, per tant, que el darrer pas d'ancoratge definitiu és l'adhesió a la Unió Europea. En una visió reductora, alguns sectors turcs la consideren una nova fase d'ajustament als estàndards europeus. Turquia és un projecte per fases que apunta a Europa, i la que es vol integrar a la Unió Europea és una Turquia modernitzada, una Turquia del futur i no del passat.

La dimensió cultural del procés d'adhesió que sempre ha estat present en el debat polític és cada cop més intensa perquè la negociació avança. Al capdavant d'aquest debat hi ha posicions que afirmen que Turquia és massa diferent per integrar-se, sigui perquè no pertany geogràficament a Europa, o perquè l'ingrés d'un país de tradició islàmica desvirtuaria definitivament el projecte europeu construït amb països d'arrel cristiana. Ara bé, un debat polític dominat per percepcions «culturalistes» tampoc no aporta nous elements per a la negociació. Hom ha de procurar discernir els estereotips i les imatges construïdes sobre malentesos d'aquelles qüestions que realment necessiten un debat en profunditat. El debat sobre Turquia no pot partir de categories tancades.

En canvi, no es pot oblidar que tot i que l'elegibilitat de Turquia no es posa

en qüestió, hi ha un llarg camí per recórrer en termes de preparació per a l'adhesió, un camí que no només té a veure amb el compliment formal dels criteris de Copenhagen. El desig de pertinença a la UE, el procés de liberalització i de democratització i el compliment dels criteris no són la mateixa cosa. Són processos que requereixen tempos diferents i el concurs d'actors diversos, que poden coincidir o no en el temps però que tenen el seu propi cicle, i que obren finestres d'oportunitat per avançar que cal aprofitar.

L'oposició a l'entrada de Turquia a la UE no respon a una única alineació argumental sinó que varia en funció dels diferents estats membres. Això sí, té a veure amb elements inherents a la situació interna de Turquia, però també amb les relacions que manté amb els seus veïns.

En primer terme, ens trobem enfront d'un país amb una majoria musulmana clara (al voltant d'un 99%) que passaria a integrar-se en un conjunt format per estats d'arrel cristiana o amb una separació molt clara entre església i estat. Cal recordar, però, que Turquia, des de la seva refundació moderna com a República Turca per Atatürk el 1923, és un estat laic, militantment laic, cas únic avui en un país islàmic. I resulta crucial afegir-hi que aquesta laïcitat forma també part indescindible del projecte europeu de Turquia des del 1923. Des del 2002, Turquia té un govern d'inspiració islamista moderada. En un any d'eleccions legislatives i presidencials en el país, l'avaluació per la Comissió Europea del govern respecte al grau de compliment dels compromisos adquirits amb la UE no es diferencia gaire respecte dels resultats assolits per altres governs de diferent orientació que havien governat anteriorment en aquell país.

Turquia considera evident la seva pertinença europea

Alguns indiquen, a més, que països com ara Bòsnia o Albània, potencials candidats, són també de majoria musulmana. Quin és, doncs, el repte? El fet és que entre dos conjunts de població tan amplis i diversos, el debat necessita l'impuls del diàleg sobre els valors que es comparteixen, una discussió a diversos nivells i amb molts més actors dels que fins ara es troben implicats, per tal, per exemple, d'analitzar si més enllà del component religiós hi ha un llenguatge comú al voltant del projecte europeu.

El fet que només un 3% del territori turc formi part geogràficament d'Europa i que la possible adhesió implicaria l'existència de fronteres externes de la UE amb Síria, Iran o Iraq, és un altre dels arguments que preocupen en el

si del club europeu. D'altra banda, però, és tracta d'introduir un factor positiu d'influència molt gran per a un context i una àrea geogràfica inestables.

Altres elements fonamentals en aquesta argumentació tenen a veure amb la grandària de Turquia i els seus nivells d'endarreriment i pobresa en determinades regions. És cert, i els turcs ho reconeixen, que hi ha un desequilibri en la creació i distribució de riquesa a Turquia. La UE tem en aquest sentit que l'adhesió provoqui una immigració massiva cap a les regions europees més riques. També es tem el pes de les institucions d'un país que seria el segon en població. Aquest element alteraria sens dubte, i sense anar més lluny, la composició i els mecanismes dels principals òrgans de decisió política de la Unió, com ara la Comissió Europea o el Parlament Europeu. Queda clara la necessitat, en aquest sentit, de canviar els mecanismes institucionals i d'integració. Si, tal com hem indicat al principi, l'objectiu prioritari és la consecució d'una Europa forta al món, el preu que s'ha de pagar no pot ser un esgotament institucional que converteixi la UE en una zona únicament d'intercanvi econòmic. És en aquest sentit que l'ampliació no es pot fer sense una estratègia, un pensament estratègic fort de la UE respecte al seu futur, i sobretot al seu futur en comú amb un soci com Turquia.

Sens dubte, per tal de fer una aproximació completa, caldrà incloure a més d'aquests elements el de l'esforç que pot suposar per a la UE l'ingrés d'un país amb forts desequilibris interns i el d'una Unió sense mecanismes institucionals i polítics per reequilibrar el pes dels seus membres. La UE no pot continuar endavant sense un debat sobre el *policy-making* i la democràcia en una Europa ampliada a Turquia; però també cal incloure aquests aspectes de funcionament en una reflexió més global, una estratègia de pensament respecte a la seguretat, al creixement econòmic i la defensa dels seus valors, que la Unió ha de tenir en compte per tal de progressar.

Cal recordar que Turquia és un país que creix a un ritme anual d'un 6% i que a més és la tercera potència econòmica de l'àrea mediterrània i un dels deu mercats emergents del món. Amb una població superior als 73 milions d'habitants i un producte interior brut de 291.000 milions d'euros, l'adhesió de Turquia incrementaria de manera natural la mida i competitivitat del mercat interior europeu, a més de contribuir de manera clara al poder econòmic de la UE i al seu atractiu en l'escena internacional.

Elements com ara la joventut de la població, l'estabilització macroeconò-

mica i la dimensió del país fan pensar que en els propers anys l'actual diferencial en el PNB per càpita del país respecte a la resta de nous membres de la Unió s'anirà reduint i donarà pas a un dinamisme i noves oportunitats de gran importància per a la Unió. Tampoc no es pot passar per alt que les necessitats energètiques de la UE i les qüestions relacionades amb l'estabilitat a la regió passen necessàriament per una visió àmplia sobre el que Turquia pot aportar en un futur canviant a la UE.

Adicionalment, la possibilitat que l'ingrés de Turquia reforci les relacions d'Europa amb els Estats Units o que el seu multiculturalisme contribueixi a crear una Europa més diversa i enriquida, així com que sigui un model imitable per l'Orient Mitjà, són encara arguments que utilitzen els que més fermament creuen en els beneficis de l'adhesió.

Existeix un camí llarg a recórrer en termes de preparació per a l'adhesió

La qüestió de Xipre continua sent un escull en les negociacions. És important en aquest sentit la tasca que realitza la Comissió Europea amb l'obertura d'un programa de cooperació amb la part nord del país, per tal de, des de les arrels, intentar promoure la cooperació entre les dues parts i arribar a acords. Cal recordar que, heretat de la guerra freda i pendent de resolució en l'esfera multilateral de Nacions Unides, aquesta disputa s'inscriu en un debat més ampli que el de l'adhesió. Ara bé, la manca de reconeixement de la integritat territorial de Xipre és sens dubte una de les orientacions que les autoritats turques han de començar a canviar. La forta implicació de l'oposició turca anirà perdent sentit en uns temps en què les construccions basades en un nacionalisme religiós o ètnic estan cada cop més desfasades. Les possibilitats d'oportunitat seran aquí molt importants.

Cal preveure també els efectes que tindrà del debat europeu sobre la transició col·lectiva de Turquia cap a un sistema democràtic, basat en l'estat de dret i alineat amb els valors de la UE, i que per tant es fa per etapes en el si de qualsevol societat. Qualsevol intent europeu d'imposició de criteris per a la resolució de qüestions lligades al respecte dels drets humans, a la minoria kurda de Turquia o al reconeixement del genocidi armeni que no reconegui els mèrits turcs en la seva transició tindrà com a efecte directe un rebuig turc i un replegament dels seus posicionaments.

Turquia necessita fer reformes polítiques d'importància que alliberin les forces motores de la societat i li donin la capacitat necessària per assolir les

transformacions socials pendents. Alguns indicadors ens donen la idea d'una certa «efervescència» social relacionada amb una creixent participació de la societat en la vida política, la voluntat de reforma en certs sectors com ara el militar o l'aparició de nous actors en l'escena política. Això obre noves perspectives que contribueixin a enriquir el debat i a trobar camins de consens, tant respecte a valors compartits com a l'acceptació de Turquia en un projecte comú.

Del procés polític a l'intercanvi entre societats: una nova perspectiva?

En paraules d'en Marc Pierini, nou cap de la delegació de la UE a Turquia, hi ha un terreny important que permet «deconstruir» les incomprendiments mútues a través del diàleg. A més, el canvi de percepcions només pot donar-se en el temps. És fonamental treballar ara les percepcions per tal que d'aquí a deu anys les coses hagin canviat i no ens trobem amb esdeveniments que d'alguna manera són contradictoris: la concessió del premi Nobel a Orhan Pamuk i la promulgació d'una llei a França que preveu sancionar la negació del genocidi armeni, per exemple.

Es tem una alteració en la composició de les principals institucions europees, entre elles el Parlament i la Comissió

En aquesta tasca són actors de les dues bandes, diferents dels negociadors, els que s'hi han d'implicar: agents econòmics, intel·lectuals i acadèmics, gent del món de la cultura, els mitjans de comunicació i també la societat civil. El debat sobre l'accés està creant la impressió que el suport per part de l'opinió pública turca es redueix ràpidament, però és important destacar les reformes que s'estan fent a Turquia, a més del fet que la seva progressiva participació en diferents programes i agències europees crea una nova imatge del país.

Turquia ha entrat en una roda de dinamisme econòmic i internacionalització, que facilita la seva progressiva implicació en projectes comuns amb membres de la UE. Un exemple proper d'aquesta progressió el trobem en la realitat econòmica catalana, ja que les entitats catalanes poden tenir en aquesta qüestió un paper important. En els darrers anys s'ha incrementat la confiança dels sectors econòmics catalans en la potencialitat del mercat turc, tot i que encara ens queda camí per recórrer.

Catalunya va representar el 26,6% de les exportacions espanyoles a Turquia del 2005 i el 24,6% de les importacions d'aquest país. És un mercat

exportador important per a Catalunya, molt per davant de mercats com ara Polònia, el Japó o la Xina.

Quant a les inversions catalanes a Turquia, tot i que són escasses comparativament amb altres mercats, hi ha un salt qualitatiu a causa de l'interès que mostren les empreses catalanes per invertir en aquest país, principalment pimes de sectors com el turisme, els components d'automoció, l'alimentació, els components elèctrics i electrònics, el tèxtil o la indústria veterinària. Amb tot, les relacions amb Turquia no s'han de limitar a un vincle econòmic, sinó que aquest vincle s'ha de complementar amb iniciatives culturals, acadèmiques i socials. L'intercanvi acadèmic entre centres de recerca, universitats i fundacions ha crescut també durant els darrers anys i no hi ha cap dubte respecte a les possibilitats que aquest sector planteja. Alhora, el desenvolupament de programes europeus destinats a l'intercanvi entre societats civils d'ambdós socis mostra la creixent importància atorgada per la Comissió Europea a aquesta línia de cooperació. Ara bé, aquestes iniciatives manquen encara de visibilitat i de consolidació.

La qüestió de Xipre continua sent un escull en les negociacions

Hi ha també un interès creixent en el rol que poden desenvolupar els mitjans de comunicació en la modificació de les relacions entre els socis. Les percepcions culturals i dels mitjans de comunicació són per a alguns tan importants com les negociacions mateixes. S'ha d'atorgar una atenció especial a les possibilitats que planteja vincular els mitjans a la reducció d'estereotips. Algunes iniciatives interessants són la incorporació recent d'un equip de redactors turcs a la cadena Euronews o la possibilitat d'establir acords entre diaris turcs i europeus per intercanviar articles d'opinió.

La construcció d'un projecte comú entre Turquia i la UE: quina Mediterrània?

La Mediterrània és un dels elements compartits tant en l'imaginari com en la quotidianitat de les relacions entre Turquia i la UE, i és obvi que si d'alguna manera podem contribuir al debat des de Catalunya és posant l'èmfasi en la importància geopolítica de la regió i la necessitat de desenvolupar vincles que assegurin unes relacions de prosperitat.

Atenent el que assenyalen alguns analistes, no es pot establir un projecte d'adhesió de Turquia a la UE que no tingui en compte la dimensió mediterrània d'ambdós socis. Una de les claus de volta més importants es troba encara

en la capacitat d'aprofitar el període actual per incorporar la política exterior turca al pensament estratègic europeu.

Atesos els reptes estratègics de futur per a la Unió, a més, queda clar que Turquia tindrà un paper protagonista tant en les qüestions que preocupen la societat (aigua, energia, conflictes) com en el desenvolupament d'una política de veïnatge eficaç. Turquia, per la seva banda, és activa des del punt de vista de la cooperació regional. Els *policymakers* creuen que és un bon instrument per a la promoció de la pau, l'estabilitat i el desenvolupament econòmic. Un exemple d'això és la política envers la regió del mar Negre, que fa augmentar les esperances d'una major contribució turca a la pau i l'estabilitat en la regió europea ampliada. Altres dos exemples d'aquesta predisposició a la cooperació regional són la voluntat d'impulsar el diàleg euroislàmic i la voluntat de dotar de contingut la recent proposta d'Aliança de Civilitzacions.

Val a dir que Turquia s'incorpora a les diferents dimensions de la política europea gairebé com a espectadora en proporció, per contra, al seu pes en el món mediterrani, ja que la seva capacitat de participació és gairebé nul·la en alguns programes i no pot optar al lideratge real de projectes comuns. La nova política de veïnatge no sembla que canviï aquesta orientació, tot i que pel fet d'estar basada en l'aproximació de l'adhesió, no hi ha dubte que desenvoluparà sinergies en les quals Turquia pot constituir un bon aliat.

**Turquia és un mercat
exportador important
per a Catalunya, més que
Polònia, Japó o Xina.**

En tot cas, és un fet que la política exterior turca, fins a un cert punt, és en funció de la seva posició geoestratègica i geopolítica. Essent conscient d'aquesta situació des de com a mínim l'època de la guerra freda, les elits de la política exterior tendeixen a ser més realistes que utòpiques. En canvi, de la implicació forta de Turquia en les estratègies europees en sorgirien sens dubte debats comuns útils per a un concepte renovat de la Mediterrània. En el marc del partenariat euromediterrani, per exemple, el terreny del diàleg polític i de seguretat, però també el sociocultural, haurien de ser eixos fonamentals per promoure una major implicació turca.

Pel que fa al conjunt del partenariat, a més de participar en el comitè d'alts funcionaris que resol les qüestions estratègiques, Turquia té activitat en la Fundació Euromediterrània Anna Lindh per al diàleg entre cultures, la xarxa Euromesco i la xarxa Femise, a part d'haver acollit el 2006 la Primera

Conferència Euromediterrània de dones a Istanbul. A més del partenariat, dintre de les nou estratègies de proximitat multilateral i bilateral de la UE, Turquia participa també en l'Associació Estratègica amb la Mediterrània i l'Orient Mitjà i, òbviament, en l'estratègia de preadhesió.

Ens trobem, per tant, davant d'una participació creixent però fragmentada de Turquia en els processos de cooperació regional per a la Mediterrània. Discurs polític i instruments existents no sembla que siguin suficients per dotar de coherència una visió comuna de la Mediterrània entre Turquia i la UE. En aquest sentit és important, per exemple, definir el rol que correspon a una Turquia observada amb molt interès pels seus veïns àrabs.

Finalment, caldria prioritzar un paper per a Turquia i unes accions específiques en el marc del partenariat i de la política de veïnatge, que sens dubte tindrien efectes en altres processos de cooperació regional. En aquesta estratègia caldria també reforçar un element que la Comissió Europea ja està desenvolupant però que requereix més mitjans i visibilitat: la implicació de la societat civil. En darrer terme, cal afegir un últim apunt d'importància creixent per als observadors de la cooperació a la regió: la relació cada cop més estreta que manté Turquia amb dos grans socis mediterranis, Egipte i el Marroc, dos països que, tot i que se situen a la riba sud, i per tant no són prioritaris per a Turquia, sí que poden donar fruits i noves sinergies molt útils per a la Mediterrània.