

Amb la ampliació a Turquia, la Unió Europea ha de ser capaç de mantenir la credibilitat a l'interior i a l'exterior de les seves fronteres. No es poden trencar promeses, però tampoc es poden desatendre els temors de l'opinió pública europea.



Una nova Europa, una nova Turquia

Eduard Soler

Introducció

«*Yeni Avrupa, yeni Türkiye*», és a dir, una nova Europa, una nova Turquia. Aquest era el titular d'un dels principals diaris turcs el dia després de saber-se que la UE havia arribat a un acord per iniciar unes negociacions amb Turquia que han de conduir, eventualment, a la seva plena adhesió. La decisió no fou gens fàcil, nervis d'última hora, pressions de tot tipus i més d'una carambola, varen permetre, però, que la UE fes honor a la paraula donada en la decisió de desembre de 2004.

Els dies i hores anteriors a la decisió havien evidenciat una gran tensió en totes dues bandes. Pel que fa a la part turca el govern havia repetit que no s'acceptaria cap tipus de marc negociador que fes esment a la possibilitat d'establir un *partenariat* privilegiat o qualsevol altra fórmula que no fos la plena adhesió. A més, una nodrida manifestació als carrers d'Ankara, promoguda per grups de la dreta extrema nacionalista, demanava que es renunciés a la integració a la Unió. Pel cantó europeu, la delegació austríaca va vetar el marc negociador que els altres 24 estats membres havien consensuat, demanant una menció expressa a l'alternativa del *partenariat* privilegiat i a respectar la capacitat d'absorció de la construcció europea davant de l'adhesió d'una Turquia massa gran, massa pobre i massa diferent. Anteriorment, el Parlament Europeu havia acordat un text no vinculant que suposava un cop per les aspiracions turques, demanant que el reconeixement del genocidi armeni fos una condició prèvia a l'adhesió i posposar l'aprovació del protocol addicional pel qual la Unió duanera que està en vigor amb Turquia des de 1996 s'amplia als països adherits l'any 2004, entre els quals Xipre. Gràcies, per una banda, als bons oficis de la presidència britànica, que havia fixat l'inici de les negociacions amb Turquia com un dels principals objectius del seu mandat i, per l'altra, al fet que la jutge del Tribunal Penal Internacional per a l'antiga Iugoslàvia, Carla del

Coordinador del Programa
Mediterrani de la Fundació
CIDOB

91

El marc negociador aprovat el passat 3 d'octubre obre les portes d'un procés que no estarà exempt, presumiblement, de noves sotragades, paràlisis, ultimàtums i cops de força de tota mena. Si bé s'ha donat un pas important, tothom és conscient de que per davant queda un llarg camí ple d'obstacles abans que una Turquia «massa gran, massa pobre i massa diferent» pugui adherir-se plenament a la Unió Europea.

En aquest article l'autor fa un esbós al voltant de quatre qüestions que seran especialment rellevants en aquesta negociació: la capacitat d'absorció de la UE, la capacitat de transformació de Turquia, el valor de l'aportació estratègica de Turquia a la construcció europea i les possibilitats de salvar l'abisme que, avui per avui, separa les elits i l'opinió pública europea a l'hora de tractar el tema.

Ponte, afirmés que el govern croat estava col·laborant, desencallant així l'inici de negociacions amb Zagreb, es va aconseguir vèncer les reticències austríaques.¹

Aquest «part difícil» fou només l'aperitiu d'unes negociacions d'adhesió que s'albiren llargues i difícils. Trenta-cinc capítols a obrir i a tancar per unanimitat però, sobretot, unes reticències de l'opinió pública i de segments de la classe política cada vegada més fortes tant a la UE com a Turquia. Concloquin o no amb èxit, les negociacions transformaran la Unió i transformaran Turquia. El titular que dona nom a aquest article és, al nostre entendre, especialment pertinent. Tindrem una nova Europa i tindrem una nova Turquia. El curs d'aquest procés no estarà exempt de noves sotragades, paràlisis, ultimàtums, cops de força. I el seu resultat no es lliurarà de ferotges crítiques. En aquest article voldríem donar unes breus pinzellades al voltant de quatre qüestions que seran especialment pertinents en tot aquest procés: la capacitat d'absorció de la UE, la capacitat de transformació de Turquia, el valor de l'aportació estratègica de Turquia a la construcció europea i les possibilitats de salvar l'abisme que separa les elits i l'opinió pública europea.

Pot la UE absorbir la integració de Turquia?

Turquia és un país de més de setanta milions de persones, amb uns nivells de renda sensiblement inferiors a la resta de la UE, amb un pes més que significatiu del sector agrícola, amb grans desigualtats regionals i de classe i amb unes fronteres que s'estenen fins al Caucas i al cor de l'Orient Mitjà. D'altra banda, la UE tot just acaba d'ampliar-se a deu països del centre i l'est d'Europa, molt més pobres que l'Europa dels 15 i està pendent d'acollir-ne dos més, Bulgària i Romania, l'any 2007. A més a més, la construcció europea no està en el millor moment de la seva història: el fracàs en el procés de ratificació de la Constitució Europea, la falta d'acord en les perspectives financeres pel període

2007-2013 i el feble creixement econòmic a països com Alemanya i Itàlia, no la predisposen a assumir nous reptes que requereixen grans dosis d'ambició.

Així doncs, l'adhesió de Turquia però també la dels Balcans occidentals (Croàcia està molt més avançada però les altres repúbliques balcàniques també aspiren en un futur esdevenir membres de la UE) preocupa, i molt, a alguns estats membres que no veuen que la UE estigui preparada per digerir-ho tot al mateix temps. De fet, els famosos criteris de Copenhagen, que s'havien acordat l'any 1993 per fixar les condicions que els estats candidats havien de complir per integrar-se a la UE, inclouen ja una menció a la capacitat d'absorció de la UE que, no obstant, rarament havia estat evocada. Això es corregeix en el marc negociador que els estats membres van acordar a Luxemburg el 3 d'octubre, on s'insisteix no només en la capacitat d'absorció sinó en la necessitat de repartir equitativament els costos de l'adhesió.

De moment, els càlculs que es fan d'aquests costos són necessàriament vagues perquè és impossible precisar quina serà l'evolució de les polítiques i l'economia de la UE i quins seran els progressos que Turquia pugui fer en els més de deu anys que disten per a la seva integració. Per posar un l'exemple concret, qui sap com serà la Política Agrícola Comuna (PAC) l'any 2014 i com haurà canviat l'estructura agrícola de Turquia en aquest període? No obstant això, no falten aquells qui, amb voluntat de desencoratjar l'adhesió turca llencen previsions alarmistes basant-se en que res canviï a Turquia i que res canviï a la UE.² És a dir, la vella Turquia i la vella Europa.

A més a més, caldrà tenir en compte la possibilitat que a Turquia se li apliquin períodes transitoris llarguíssims, no només en l'apartat agrícola sinó en d'altres àmbits. Fins i tot es parla d'aplicar salvaguardes permanents, per exemple en la lliure circulació de persones, tot i que això

contravindria els tractats i que el govern turc ha assegurat que mai ho admetrà. Cal dir que aquest tipus de propostes responen a la voluntat d'alguns estats membres de calmar els temors de les seves societats. És més, podria ser que aquest tipus de mesures no es poguessin aplicar i, de fet, es podrien trobar fórmules que no contravinguessin els tractats però que acabessin tenint un efecte semblant.

L'impacte de l'adhesió turca no es produirà només en l'àmbit econòmic sinó en el sistema de presa de decisions. Turquia, per població, es convertirà en un dels grans estats de la UE, amb un pes semblant al d'Alemanya. Tot i que s'han fet algunes estimacions també en aquest àmbit és complicat fer previsions exactes. No sabem encara quin serà el sistema de votació (el de Niça, el del Tractat Constitucional o un tercer) ni quants membres tindrà la UE en el moment que Turquia s'incorpori. En qualsevol cas, Turquia esdevindrà un Estat clau en tota decisió europea i això aixeca ampolles tant entre aquells que veuen disminuir el seu pes específic (França) com entre els estats més petits. De totes formes, les pors a una Turquia capaç de frenar-ho o controlar-ho tot són un xic exagerades ja que en l'Europa ampliada de demà, ni tant sols el tradicional eix franco-alemany serà suficient per guiar els dissenys de la construcció europea.

Capacitat de transformació de Turquia

Que el final de les negociacions sigui exitós dependrà, no només de la correcta capacitat d'absorció de la UE, sinó de la capacitat de transformació de la pròpia Turquia. Transformacions tant pel que fa al seu sistema econòmic i polític però també en les percepcions i en les mentalitats.

Això no treu que sigui obligat reconèixer les transformacions espectaculars efectuades en l'àmbit polític en els darrers anys, tant sota el govern de l'AKP (partit d'arrels religioses però que prefereix definir-se com a partit conservador) que ha impulsat la reforma i adopció de diversos

paquets legislatius, dels codis civil i penal i de la pròpia constitució, com sota l'anterior govern tripartit presidit per Bülent Ecevit. No menys espectaculars han estat els progressos en l'àmbit econòmic des de la greu crisi dels anys 2000 i 2001. Les reformes introduïdes per l'anterior ministre social-demòcrata, Kemal Dervis, i pel ministre de l'AKP, Ali Babacan, han premès que el país assolís taxes de creixement del 9%, que es reduís la inflació a només un dígit i que es disminuís sensiblement el dèficit i el deute públic. La confiança en la salut econòmica és tal que hi ha qui parla del compliment, abans de l'adhesió, dels famosos criteris de Maastricht. No obstant això, també s'alcen veus qüestionant la sostenibilitat d'aquests ritmes de creixement i advertint dels perills d'una economia especulativa i que segueix sense crear suficients llocs de treball ni reduir els diferencials de riquesa entre classes i regions.

Com dèiem, però, Turquia ha de fer més progressos per permetre que l'adhesió culmini amb èxit. Tot i que alguns d'aquests canvis són de na-

Les pors a una Turquia capaç de frenar-ho o controlar-ho tot són un xic exagerades, ja que en l'Europa ampliada de demà ni tant sols el tradicional eix franco-alemany serà suficient per guiar els dissenys de la construcció europea.

**L'adhesió de Turquia també és un
repte a nivell estratègic.**

**Amb la seva incorporació les
fronteres de la UE s'estendran
fins al cor del Caucas i fins
al cor d'Orient Mitjà.**

**La UE s'haurà d'implicar,
per tant, en dues zones
tradicionalment convulses.**

94

tura estructural, el fet que les negociacions puguin perllongar-se més enllà d'una dècada pot permetre que es disposi del temps necessari per operar transformacions com la necessària disminució de disparitats socials i regionals, un equilibri estable entre laïcitat, valors republicans i respecte a la llibertat individual, una solució al problema kurd, un augment substancial de la transparència i la legitimitat de la classe política i de l'administració, menys problemes per enfrontar-se al passat històric, etc.

Per fer-ho caldrà que Turquia i els turcs deixin de percebre els seus veïns, europeus inclosos, com aquells que desitgen l'afebliment o fins i tot la desintegració de Turquia. És a dir, que la famosa frase, tant recordada per alguns, de que «l'únic amic d'un turc és un turc» quedi superada en una Turquia plenament integrada i integrable en les estructures i els valors de la Unió Europea. Ja és hora d'enterrar el que a Turquia es coneix com el «complex de Sèvres», és a dir, el record de l'època en què els grans poders van in-

tentar desmembrar el país. Per una ampliació satisfactòria caldrà una Turquia capaç de cedir parts importants de la seva sobirania a institucions supra-estatals, una Turquia que articuli una relació més amable amb els seus veïns, una Turquia que no faci por sinó que, combinada amb majors dosis d'ambició per part europea, acabi sent percebuda com un revulsiu per avançar en la construcció d'una Europa més segura, més pròspera i més integrada.

Per dur a terme aquest procés, que bé podríem encabir dins del polisèmic terme d'uropeïtzació, és necessari que la UE i els seus estats membres permetin a Turquia sentir-se més còmoda. L'estat del debat actual i els propis documents de la UE, on es repeteix fins la sacietat que un resultat positiu de les negociacions d'adhesió no pot assegurar-se, que el procés pot paraitzar-se, que al final un referèndum a un únic Estat membre pot aturar-lo o posant sobre la taula propostes que fan pensar en l'aplicació de dobles barems, no creen, de ben segur, un clima procliu a les reformes, sovint doloroses i costoses en termes de suport popular als governs que les impulsen. Així doncs, cal trencar aquest cercle viciós i entrar en un cercle virtuós, en què l'escepticisme d'ambdues parts doni lloc a un clima més favorable que permeti a Turquia dur a terme les transformacions que aquest país requereix per unir-se satisfactòriament a la resta de la UE.

El valor de l'aportació estratègica de Turquia

L'adhesió de Turquia és un repte. Entre moltes altres coses és un repte a nivell estratègic. Amb la seva incorporació les fronteres de la UE s'estendran fins al cor del Caucas (amb fronteres amb Azerbaidjan, Armènia i Geòrgia) i fins al cor d'Orient Mitjà (amb fronteres amb Iraq, Iran i Síria). Tots aquests països es convertiran en veïns de la UE i, per tant, la UE s'haurà d'implicar en dues zones tradicionalment convulses. Cal decidir si la Unió prefereix implicar-s'hi o quedar al marge, deixant a d'altres (EEUU, Rússia) la ges-

tió del que succeeix en una part del planeta tant propera i que directa o indirectament afecta els interessos de seguretat de la UE tal com l'Estratègia de Seguretat Europea posava de manifest.³ En part estem debatent sobre això quan debatem sobre Turquia. Ho veiem clarament en l'àmbit polític, per exemple dins del SPD alemany, on Gerhard Schröder i Helmut Schmid han sostingut posicions totalment enfrontades al respecte. Passa el mateix en l'àmbit acadèmic on, en front d'aquells que consideren que l'adhesió de Turquia suposa una extensió de la seguretat a la regió, d'altres entenen que és millor mantenir Turquia com un esmorteïdor (*buffer zone*) entre la UE i les zones en conflicte.

Un dels arguments preferits pels defensors de l'adhesió, dins i fora de Turquia, és el fet que amb ella es fa possible demostrar que democràcia i secularització són perfectament possibles en països de religió musulmana. En aquest context, la participació de Turquia en el projecte de «l'aliança de civilitzacions», presentat per José Luis Rodríguez Zapatero davant de l'Assemblea General de les Nacions Unides i de la Lliga Àrab, té un valor especial. N'hi ha que fins i tot presenten Turquia com un model a seguir o, si més no, en una font d'inspiració per aquests països. En cas de negar-li el dret a ser membre de la UE, es podria deixar entendre que s'ha rebutjat a Turquia per ser un país musulmà, independentment dels espectaculars avenços democràtics duts a terme en els darrers anys. Reapareixeria així el fantasma d'Europa com un club cristià i les seves repercussions per les relacions d'Europa amb tot el món islàmic i per la cohesió en unes societats cada cop més diverses pel que fa a la cultura i a la religió. No obstant això, a l'hora de recórrer a aquest tipus d'arguments cal ser prudents si no es vol que, tal com succeeix sovint amb la política exterior europea, les expectatives no es corresponguin amb les capacitats. Cal ésser conscients que el món àrab mira amb una certa distància el que succeeix a Turquia i que els pro-

Un dels arguments preferits pels defensors de l'adhesió, dins i fora de Turquia, és el fet que amb ella es fa possible demostrar que democràcia i secularització són perfectament possibles en països de religió musulmana.

95

cessos històrics d'evolució política i social són completament diferents. Per tant, més que pensar Turquia com a model per l'Orient Mitjà, cal percebre-la com un actiu que permetrà a la UE ser més influent en un punt decisiu pel futur del planeta.⁴

Tot i no ser tant recurrents com el tema del «model democràtic» altres aspectes que reforcen l'aportació estratègica de Turquia són: l'enfortiment de la política europea de seguretat i defensa, l'augment del pes de la UE al món i un millor accés als recursos energètics. Pel que fa al primer, es sol fer menció a les capacitats militars de Turquia, amb el segon exèrcit de l'OTAN; pel que fa al segon, es parla de les relacions privilegiades de Turquia amb l'Àsia Central i amb parts del món islàmic, i al fet que amb la seva adhesió es reforci el pes global d'Europa; i pel que fa al darrer element, es destaca la situació privilegiada de Turquia a la cruïlla de grans infraestructures gasístiques i petrolíferes en un context en què l'escassetat de recursos energètics es farà cada cop més patent.

Aquest cúmul d'elements fan atractiva la candidatura per aquells sectors que, dins de la UE,

estan més preocupats per la governabilitat global i pel paper d'Europa al món. No obstant, una part significativa de l'opinió pública europea es mou amb una escala diferent de prioritats. Les conseqüències negatives a curt i mig termini de l'adhesió eclipsarien, així, qualsevol aportació positiva que Turquia pogués fer en l'esfera internacional.

Un abisme entre les elits i l'opinió pública

96

L'exemple més clar de la distància que separa les elits i l'opinió pública és la lectura diferent que s'ha fet dels atemptats de l'11 de setembre a Nova York i de rèpliques posteriors a Casablanca, Istanbul, Madrid, Sharm-el-Sheikh i Londres. Mentre que les elits sostenen que la incorporació de Turquia és un pas més cap al debilitament del terrorisme amb arrels religioses, ja que seria un senyal fort que Occident no rebutja l'Islam sinó que l'Islam és part d'Occident, entre l'opinió pública europea augmenten les pors d'una possible islamització del vell continent amb l'arribada de noves onades de treballadors musulmans. Després dels atemptats terroristes i de l'assassinat, a Holanda, de Pim Fortuyn i Theo Van Gogh, una reacció que s'ha qualificat com «islamofòbia» ha pres cos en diversos països europeus. Així, islamofòbia i rebuig a la candidatura turca solen anar de la mà i, a excepció de figures aïllades com l'austriac Jörg Haider (no pas el seu partit), la ultradreta i la dreta extrema europea es posiciona fermament en contra de l'adhesió turca.

Les xifres del darrer eurobaròmetre denoten una clara correlació entre els països amb les opinions públiques més hostils a l'adhesió turca i aquells que acullen les comunitats turques més nombroses, ja siguin fruit de moviments migratoris (Àustria, Alemanya, França, Holanda, Bèlgica) o poblacions tradicionals (a la Tràcia grega).⁵ A Àustria, que és un cas extrem on els nivells de rebuig assoleixen un 80%, el govern ha intentat fins l'últim moment aturar el procés d'adhesió.

Fins ara, Espanya i Catalunya han viscut d'esquenes a aquest debat. Però n'hauríem de prendre consciència dels seus termes ja que al discutir sobre l'adhesió turca estarem plantejant-nos models de societat, models d'Europa i, també, quin paper volem que Europa jugui en el nou equilibri mundial.

A diferència del cas austríac, a Alemanya o a Grècia aquestes reticències populars no s'han traduït amb una actitud hostil per part dels seus governs. Al contrari, la coalició SPD-Verds que ha governat Alemanya des de 1998 fins l'any 2005 i els governs grecs de Simits i Karamanlis han sobresortit com ferm partidaris de l'adhesió turca. En tots dos països l'actitud governamental ha respost a una determinada interpretació dels interessos estratègics nacionals o europeus a llarg termini que no és compartida per l'opinió pública.

La distància que separa les elits i les opinions públiques no es pot mantenir. No només perquè, com ja comentàvem, un referèndum a un país com França o Àustria pot aturar tot el procés, sinó perquè la distància que es percep entre elits i ciutadania pel que fa a la construcció europea és difícilment sostenible: ja ho varem veure en els «nos» a la Constitució a França i als Països Baixos.

En menor mesura aquesta bretxa es dona, també, dins de Turquia. El suport a la integració és molt més ampli entre les elits empresarials, les classes educades i urbanes mentre que l'entorn rural i els treballadors no qualificats recelen molt més de l'adhesió i de les intencions europees. El més preocupant és que l'escepticisme popular està en alça, i fins i tot els sectors més pro-europeus comencen a estar decebuts.

Amb la ampliació a Turquia, la UE ha de ser capaç de mantenir la credibilitat a l'interior i a l'exterior de les seves fronteres. No es poden trencar promeses però tampoc es poden desatendre els temors de l'opinió pública europea. La Comissió ha proposat dur a terme un programa de diàleg entre societats civils que serveixi per trencar estereotips i crear confiança. Com especificava el marc negociador aprovat el 3 d'octubre, cal assegurar-se el suport de la ciutadania en el procés. És un pas, però se n'hauran de donar molts més si es volen evitar crisis més profundes en un futur.

Conclusions

En aquest article hem traçat algunes línies que marcaran el futur de les relacions UE-Turquia. Amb l'aprovació del marc negociador s'ha donat un pas important però per davant queda un llarg camí ple d'obstacles. En la dècada llarga que poden durar aquestes negociacions, si és que una crisi no atura el procés, es debatrà sobre la

capacitat d'absorció de la UE i sobre la capacitat de la pròpia Turquia per dur a terme importants transformacions, sobre què aporta Turquia a la UE, concretament sobre si el fet de ser un país que conjuga democràcia i Islam es percep com un avantatge o com una càrrega. Actualment podem constatar una fractura entre una opinió pública europea molt més reàcia a l'adhesió turca i una classe dirigent més benevolent que valora, sobretot, la dimensió estratègica i a llarg termini d'aquesta adhesió. Per a que aquest procés culmini amb èxit s'hauran d'emprendre grans transformacions a la UE i a Turquia, el resultat no pot ser altre que una nova Turquia i una nova Europa i per tot això s'haurà de comptar, necessàriament, amb el recolzament de la ciutadania.

Per ara, Espanya i Catalunya han viscut d'esquenes a aquest debat. La situació podria caracteritzar-se com un consens polític (més a nivell estatal que a Catalunya) i d'indiferència popular (això sí, a tot arreu). No obstant, les coses podrien canviar en un futur i els agres debats que s'han produït a països veïns podrien reproduir-se a casa nostra convertint la qüestió turca en una arma electoral. És per això que hauríem de prendre consciència dels termes del debat ja que al discutir sobre l'adhesió turca estarem plantejant-nos models de societat, models d'Europa i, també, quin paper volem que Europa jugui en el nou equilibri mundial.



¹ La delegació austríaca havia mostrat en els darrers mesos la seva perplexitat pel que considerava una aplicació de barems diferents per Turquia i Croàcia. No entenien com s'iniciaven les negociacions d'adhesió amb Turquia tenint en compte que encara s'observaven dèficits significatius en el respecte dels drets humans i les llibertats en aquest país mentre que es congelaven les negociacions amb Zagreb, únicament, pel cas de l'extradició del general Gotovina.

² Un d'aquests exemples és l'informe de QUAISSER, Wolfgang i WOOD, Steve. *EU member Turkey? Precondition, Consequences and Integration alternatives*, Forschungsverbund Ost- und Südosteuropa, Munich, 2004.

³ *A Secure Europe in a better world*, Brussel·les, 12 de desembre de 2003.

⁴ Vegeu EVERTS, Steven «An Asset but not a model: Turkey, the EU and the Wider Middle East», essay del *Center for European Reform*, 2004 i SOLER i LECHA, Eduard «Los límites del modelo turco para democratizar Oriente Medio» *La Vanguardia*, 25 de febrer de 2005.

⁵ Vegeu l'eurobaròmetre 63 disponible a http://europa.eu.int/comm/public_opinion/index_en.htm