

26/2019

25 de septiembre de 2019

Felipe Sánchez Tapia

Entre Oriente y Occidente: ¿Quo vadis, Turquía?

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

Entre Oriente y Occidente: ¿Quo vadis, Turquía?

Resumen:

Turquía ha reorientado las prioridades de su política exterior para adaptarse tanto a la inestabilidad de su entorno inmediato como a las realidades geopolíticas de un mundo en cambio. Muchos consideran este giro hacia Oriente como una alteración sustancial de su alineamiento estratégico, un cambio de eje que la aleja inexorablemente de la órbita occidental. En realidad, esta reorientación responde al carácter multidimensional de su política exterior y Turquía trata, no sin dificultades, de mantener el equilibrio estratégico entre un espacio euroatlántico cada vez más dividido y una Eurasia emergente.

Palabras clave:

Turquía, Eurasia, EE. UU., Unión Europea, China, Rusia.

Between East and West: Quo vadis, Turkey?

Abstract:

The priorities of Turkey's foreign policy have been redirected in order to adapt to the instability of their neighbourhood as well as the geopolitical realities in a changing world. Many consider this reorientation towards the East to be a change of axis, which, in turn, would imply a distancing from the western orbit. However, this realignment is rather due to the multidimensional nature of the country's foreign policy and, despite the difficulties, Turkey is attempting to maintain the strategic balance between an increasingly more divided Euro-Atlantic space and an emerging Eurasia.

Keywords:

Turkey, Eurasia, United States, European Union, China, Russia.

Cómo citar este documento:

SÁNCHEZ TAPIA, Felipe. *Entre Oriente y Occidente: ¿Quo vadis, Turquía?* Documento de Análisis IEEE 26/2019. [enlace web IEEE](#) y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

«Esta es mi última voluntad: tras mi muerte, mantened siempre la amistad con Rusia»

Mustafá Kemal Atatürk¹

Introducción

Aunque su papel como puente entre Oriente y Occidente ha sido una constante desde la fundación del Imperio otomano, es especialmente a partir del fin de la Guerra Fría que el debate sobre la pertenencia de Turquía a un mundo u otro cobra especial vigor, tanto dentro como fuera de sus fronteras. La adhesión de Turquía a la Alianza Atlántica en 1952, más por razones de seguridad que por otro tipo de consideraciones, llevó a muchos a interpretar que Turquía, enfrentada a la elección entre dos sistemas de valores diametralmente opuestos, optaba por la pertenencia al mundo occidental. Y ello no podía implicar otra cosa que la elección de un mundo en detrimento del otro. Este esquema, ciertamente reduccionista, ofreció durante cierto tiempo una interpretación razonablemente satisfactoria de las realidades del momento, pero el desmembramiento de la Unión Soviética dio paso un nuevo escenario en el que los viejos supuestos dejaron de encajar².

Desde el final de la Guerra Fría se ha venido configurando un escenario geopolítico que, a la postre, está dando origen a viejas políticas de bloques antagónicos. Esta situación supone un problema para Turquía, que, a caballo entre ambos, parece haber reorientado el esfuerzo principal de su política exterior hacia el Este: una aproximación a Rusia, un creciente interés por organizaciones regionales euroasiáticas o un enfriamiento en el proceso de adhesión a la Unión Europea (UE), constituyen a ojos de los analistas poderosos indicadores de un giro euroasiático que no puede implicar sino un alejamiento de la órbita occidental.

Y es cierto que el giro euroasiático de la política exterior turca es una realidad difícil de rebatir. La clave es saber si, en efecto, esta reorientación supone un cambio de

¹ Declaración atribuida a Mustafá Kemal Atatürk como última voluntad política transmitida en el lecho de muerte a su sucesor, Ismet İnönü.

² A pesar de la aparente armonía de la integración de Turquía en el bloque occidental durante la Guerra Fría es preciso recordar que la tensión entre Turquía y los EE. UU. siempre ha estado presente, como demuestran episodios como el conflicto de Chipre en 1974, cuyas consecuencias aún se manifiestan en la actualidad.

alineamiento estratégico que implique ruptura o, por el contrario, existe suficiente espacio para el entendimiento y la cooperación, cuestión que abordamos a continuación.

Eurasia y Occidente en el mundo actual

Desde el punto de vista geográfico, Eurasia es la masa continental que se extiende de este a oeste desde el estrecho de Bering hasta Finisterre, y de norte a sur desde las costas más septentrionales de Rusia hasta el territorio continental de Malasia. Y pese a ser una entidad geográfica ampliamente reconocida, no fue hasta finales del siglo XIX o inicios del XX que geógrafos como Halford Mackinder³, con su teoría sobre el «mundo isla» o «pivot», dotan a este espacio geográfico de una entidad geopolítica propia, introduciendo un nuevo enfoque a un pensamiento europeo tradicional que había tendido a establecer una división entre Europa y Asia, cuyos límites, no obstante, quedaban definidos de manera difusa (Figura 1).

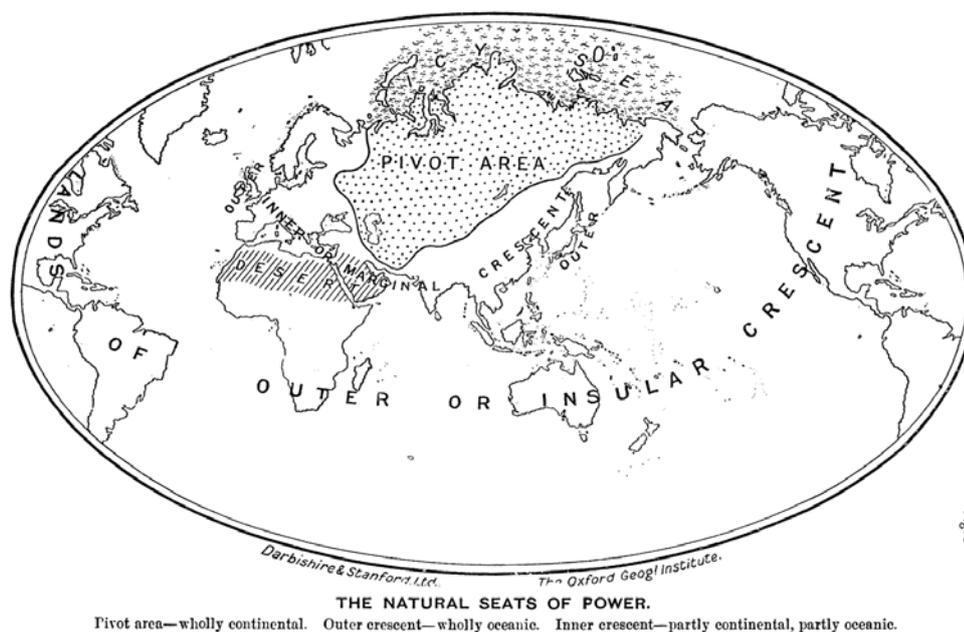


Figura 1: El mundo isla (pivot) de Mackinder.

Fuente. Ilustración del artículo *The Geographical Pivot of History*, 1904.

³ MACKINDER, Halford, *The Geographical Pivot of History*, *The Geographical Journal*, N. 4, Vol. XXIII, abril de 1904, p. 423.

Pero es más recientemente cuando este concepto de gran masa continental dotada de entidad política propia adquiere relevancia. Y lo hace, por un lado, de la mano del presidente ruso Vladimir Putin, que, apoyándose en pensadores como Lev Gumilev (1912 – 1992), Aleksandr Dugin o el general Vladimir Ostankov⁴, revive la vieja doctrina del eurasiatismo, escuela de pensamiento nacida tras la Revolución rusa que promueve la constitución de una «potencia euroasiática» como único medio de garantizar el porvenir de Rusia⁵. Tras su reelección en marzo de 2012, Putin propone el establecimiento de una Unión Euroasiática que, integrando a países de la antigua esfera de influencia soviética, se convierta en uno de los polos del mundo contemporáneo, ejerciendo de contrapeso a la comunidad transatlántica (EE. UU., OTAN y UE). Y si, en su día, fue el comunismo la ideología que mantuvo unida a la Unión Soviética, será ahora el eurasiatismo (o neoeurasiatismo) el factor de cohesión. El éxito de esta empresa ha sido hasta hoy limitada, y el ámbito de actuación de la organización nacida al amparo de esta idea, la Unión Económica Euroasiática (EAEU), ha quedado reducido, por expreso deseo de quienes se han adherido a ella, a aspectos económicos y no políticos⁶. A pesar de ello, el neoeurasiatismo continúa siendo el hilo conductor de la política exterior de la Federación Rusa. Y, por la influencia que pueda tener en los dirigentes rusos contemporáneos, resulta interesante resaltar la importancia que para Gumilev adquiere la adecuada elección de aliados: «turcos y mongoles pueden ser amigos sinceros, pero los franceses, ingleses y alemanes no son, estoy convencido, más que explotadores maquiavélicos»⁷.

Por otro lado, reaparece de la mano de los dirigentes chinos que, compartiendo gran parte de la visión geopolítica del eurasiatismo ruso, pretenden hacer de Eurasia, a través de su iniciativa de la Franja y la Ruta, un espacio cultural, comercial y de cooperación en

⁴ CASTRO TORRES, José Ignacio. *Las tres piezas del tablero geopolítico en la era de la globalización: los casos de EE. UU., Rusia y China*. Documento de Opinión IEEE 96/2014. Disponible en: http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO96-2014_TableroGeopolitico_EraGlobalizacion_JLCastroTorres.pdf (consultado en septiembre de 2019).

⁵ El euroasiatismo como doctrina opuesta al eurocentrismo surge a partir de la publicación en 1920 de la obra del Príncipe Nikolái Serguéievich Trubetskói (1890 – 1938) *Europa y la Humanidad*.

⁶ A esta Unión Económica Euroasiática se han unido, además de la propia Federación Rusa, Armenia, Kazajstán, Tayikistán y Bielorrusia.

⁷ Entrevista con Lev Gumilev, publicación mensual *Socium*, Nº 5, 1992, citada por ELTCHININOFF, Michel, *En la cabeza de Vladímir Putin*, Libbooks Barcelona S.L., 2016, p. 116.

el que la influencia de China sea auténtica alternativa a la hegemonía occidental. Y ello, es preciso reconocerlo, con innegable éxito.

Las nuevas realidades geopolíticas han promovido la cooperación de las potencias euroasiáticas y, aunque se plantean dudas sobre la durabilidad de esta asociación, la cooperación ruso – china, en palabras de Vladimir Putin, «ha alcanzado un nivel nunca visto»⁸. Y las intenciones expresadas por ambas partes apuntan, además de a la integración de la EAEU con la iniciativa de la Franja y la Ruta, a la ampliación de esta cooperación a marcos multilaterales como las Naciones Unidas (ONU), la Conferencia de Cooperación de Shanghái (SCO), los BRICS o el G20. Se trata, por tanto, de una asociación que tenderá a ganar valor conforme el actual orden mundial de dominio occidental lo pierde.

Todo ello deja a la península europea en situación periférica respecto a la gran masa continental, circunstancia que, más allá de interpretarse en términos geográficos, debe valorarse en los planos político y económico. En el primero de ellos, esta posición periférica se ve acentuada por la profunda crisis política, casi existencial, que afecta a la UE y que ha alcanzado su máxima expresión, de momento, con el *brexit*, hecho sin precedentes que bien podría ser preludio de un movimiento disgregador de mayor amplitud y que ha paralizado el desarrollo institucional de la Unión, lo que, entre otras consideraciones, se traduce en insalvables dificultades para el establecimiento de una política exterior común.

En el segundo plano, diversos estudios han advertido de un desplazamiento hacia el Este del centro de gravedad de la economía mundial que, de situarse en los años 50 del pasado siglo sobre las costas de Islandia, pasará a ocupar hacia el año 2025, de acuerdo con las previsiones, algún lugar en las proximidades de la frontera entre China y Kazajistán⁹. En definitiva, una pérdida gradual de poder y capacidad de influencia que, de no remediarse, pueden acabar condenándola a la irrelevancia.

⁸ Declaraciones del presidente Vladimir Putin tras la cumbre bilateral ruso-china celebrada en Moscú el 5 de junio de 2019, disponible en <http://en.kremlin.ru/events/president/news/60672> (Consulta en junio 2019).

⁹ *The world's shifting center of gravity*, THE ECONOMIST, 28 de junio de 2012, disponible en <https://www.economist.com/graphic-detail/2012/06/28/the-worlds-shifting-centre-of-gravity> (consultado en junio de 2019).

En poco ayuda la irrupción del unilateralismo de la actual Administración norteamericana, que ha quebrantado, quizás de forma irreparable, la cohesión del espacio euroatlántico. Bien es cierto que esta cohesión ha sido en el pasado cualquier cosa menos perfecta, y ni siquiera en los momentos más críticos de la Guerra Fría las perspectivas sobre asuntos globales desde uno y otro lado del Atlántico han sido absolutamente coincidentes. Pero, de alguna manera, se mantuvo la impresión de compartir valores y objetivos. Resulta difícil en las circunstancias actuales decir lo mismo. Profundas divergencias en cuestiones esenciales, como el pacto nuclear con Irán, son muestra de hasta qué punto se han distanciado las visiones geopolíticas de los aliados. Incluso estructuras que han demostrado su valor durante los últimos 70 años, como la OTAN, son cuestionadas abiertamente¹⁰. Si el *soft power*, tal y como lo definía Joseph Nye, es ante todo poder de atracción, es preciso reconocer que el de Occidente está en retroceso.

Y ello ha llevado a los diferentes actores geopolíticos, fundamentalmente a los Estados que ocupan posiciones intermedias, a buscar alternativas, de manera que hablar de Eurasia o de una orientación euroasiática ya se entiende automáticamente como una opción estratégica contrapuesta a Occidente, en general, y a Europa en particular. Pero ¿verdaderamente lo es?

Turquía, enfoque multidimensional

La pérdida del control sobre espacios de Asia central, de los Balcanes y de otros territorios del este europeo tras el desmoronamiento de la URSS ofreció a Turquía la oportunidad de proyectar de nuevo su influencia política y económica hacia unas áreas en las que históricamente la había ejercido. Pero, al tiempo que se presentaban oportunidades, los tradicionales problemas de seguridad no tardaron en hacerse patentes. Rodeada por un pentágono de inestabilidad e incertidumbre, cuyos vértices se encuentran en los Balcanes, el Mediterráneo Oriental, Oriente Medio, el Cáucaso y el mar Negro¹¹ (Figura 2), para Turquía las estructuras de seguridad propias de la Guerra

¹⁰ El propio presidente Donald Trump ha declarado obsoleta a la OTAN en multitud de ocasiones. Ver *A guide to Trump's past comments about NATO*, CBS NEWS, 12 de abril de 2017, disponible en <https://www.cbsnews.com/news/trump-nato-past-comments/> (consultado en agosto de 2019).

¹¹ ÇAKAR, Nezihi, (secretario del Consejo de Seguridad Nacional turco a principios de los años 90) *Turkey's Security Challenges, Perceptions*, Vol. I, Nº 2, junio-agosto 1996, Ministerio turco de Asuntos

Fría pronto se mostraron insuficientes, lo que reabrió el viejo debate en torno al concepto de eurasiatismo (*Avrasyacılık*) que, adoptando formas diversas (proruso, panturco, islamista), parte de la concepción de que el modelo occidental está agotado, que la eficacia del orden mundial establecido para resolver las cuestiones de seguridad que afectan a Turquía es cuestionable y que, en consecuencia, ha llegado el momento de volver la vista hacia el Este¹².



Figura 2: Pentágono de inestabilidad en torno a Turquía

Es el artífice del neotomanismo, Ahmet Davutoğlu¹³ quien, apoyándose en la doble orientación histórica de Turquía, trata de dar respuesta a esta cuestión. Para Davutoğlu «en términos de esferas de influencia, Turquía es un país que pertenece simultáneamente a Oriente Medio, los Balcanes, el Cáucaso, Asia Central, el Caspio, el

Exteriores, Centro de Investigación Estratégica SAM, disponible en <http://sam.gov.tr/tr/wp-content/uploads/2012/01/3.-TURKEYS-SECURITY-CHALLENGES.pdf> (consultado en junio de 2019).

¹² GURCAN, Metin, *The rise of eurasianist vision in Turkey*, Al Monitor, 17 de mayo de 2017, disponible en <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/05/turkey-rise-of-euroasianist-vision.html> (consultado en junio de 2019).

¹³ Ahmet Davutoğlu, académico y político turco fue asesor para Asuntos Exteriores del Primer Ministro Erdoğan (2003 – 2009), Ministro de Asuntos Exteriores (2009 – 2014) y, finalmente, Primer Ministro (2014 – 2016). Davutoğlu establece en su obra *Profundidad Estratégica* (2001) las líneas maestras de la política exterior de las primeras décadas del siglo XXI.

Mediterráneo y el mar Negro¹⁴». La política exterior turca debe ser, por tanto, multidimensional, y sus relaciones con los diferentes actores globales (OTAN, UE, EE. UU., Rusia, China, etc.) adquieren un carácter complementario, no competitivo. Pese a la retirada política de Davutoğlu en 2016, el principio de la multidimensionalidad se ha mantenido invariable en la nueva política exterior turca, reformulada por el actual ministro de Asuntos Exteriores, Mevlüt Çavusoğlu, como «empresadora y humanitaria», y que aspira a establecer nuevas relaciones estratégicas al tiempo que mantiene plenamente vigentes las existentes (OTAN, UE)¹⁵.



Figura 3: Los 4 pilares de la iniciativa *Yeniden Asya*.
Fuente: Ministerio de AA. EE. de Turquía. Elaboración propia.

En coherencia con esta línea argumental, Turquía ha puesto en marcha recientemente la iniciativa *Yeniden Asya* (Nuevamente Asia) que, promovida por el Ministerio de Asuntos Exteriores, pretende constituirse en verdadera estrategia integral para Asia, reforzando la cooperación con los países de Asia Central, Sudeste Asiático, India,

¹⁴ DAVUTOĞLU, Ahmet. *Turkey's Foreign Policy Vision: an Assessment of 2007*. Insight Turkey Vol. 10/ No. 1/ 2008 pp. 77-96.

¹⁵ Ministerio de Asuntos Exteriores de la República turca, disponible en <http://www.mfa.gov.tr/synopsis-of-the-turkish-foreign-policy.en.mfa> (consultado en julio de 2019).

Paquistán, Japón, Corea y, por supuesto, China¹⁶ (Figura 3). Si bien en su presentación las autoridades turcas han insistido en que no se trata de un cambio de eje, sino una diversificación de su política exterior, no se oculta que es el creciente peso de las economías asiáticas lo que justifica la iniciativa.

La orientación multidimensional de la política exterior turca no deja de ser un enfoque realista que en poco o nada difiere de la que adopta la mayoría de Estados del mundo. Pero, por mucho sentido que pueda tener desde el punto de vista turco, en unos momentos en que Rusia y China se perfilan como principal amenaza a la hegemonía de EE. UU., la estrategia basada en el *America First*¹⁷ admite con dificultades la disidencia de socios y aliados, aplicándose criterios, de alguna manera, dualistas: «quien no está conmigo, está contra mí».

Precaución hacia Oriente

Rusia: la lógica de la doble compartimentación

Por razones históricas, geográficas y culturales, los intereses de Rusia y Turquía han colisionado desde tiempos remotos, contabilizándose hasta 12 conflictos bélicos entre ambos en los últimos siglos. No es irrelevante que el Imperio ruso desde Pedro el Grande se haya construido, en gran medida, a expensas del Imperio otomano y las relaciones ruso-turcas del momento mantienen el carácter asimétrico que tradicionalmente han tenido, siendo Rusia el componente que dispone de mayores recursos de poder.

Dos acontecimientos recientes marcan el carácter de las actuales relaciones entre ambos países. El primero de ellos es el derribo en noviembre de 2015 por la Fuerza Aérea turca de un SU-24 ruso que había invadido su espacio aéreo, hecho que elevó la tensión a niveles no vistos desde los peores momentos de la Guerra Fría. Este incidente propició la entrada en escena de la corriente euroasiática que mayor influencia ejerce entre las élites dirigentes turcas, considerada como auténtico *lobby* ruso en el país, cuya cabeza visible es Doğu Perinçek, presidente del partido Patriótico (*Vatan Partisi*) que,

¹⁶ *Asia Anew: Initiative to shape future of Turkish diplomacy*, Daily Sabah, 10 de Agosto de 2019, disponible en <https://www.dailysabah.com/diplomacy/2019/08/10/asia-anew-initiative-to-shape-future-of-turkish-diplomacy> (consultado en Agosto de 2019).

¹⁷ NATIONAL SECURITY STRATEGY of the United States of America, diciembre de 2017, disponible en <http://nssarchive.us/wp-content/uploads/2017/12/2017.pdf> (consultado en julio de 2019).

pese a todo, dispone de un escaso apoyo popular¹⁸. Inequívocamente antioccidental y firme partidario de la salida de Turquía de la OTAN, Perinçek ha promovido la necesidad de establecer una alianza estratégica con Rusia similar a la colaboración antiimperialista que el fundador de la República, Kemal Atatürk, estableció con los soviéticos en 1921¹⁹. Es sobre todo su red de contactos lo que convirtió a Perinçek en objeto de interés pues, sus estrechas relaciones con Aleksandr Dugin, otro influyente eurasiánista ruso, habitual en medios televisivos tanto en Rusia como en Turquía, le permitieron jugar un papel instrumental en la gestión de la crisis con las autoridades rusas hasta su total desactivación.

El segundo de ellos es el frustrado intento de golpe de Estado de julio de 2016, hecho que provocó 251 muertos entre la población y en el que, desde un primer momento, incluso antes de que la revuelta pudiera ser sofocada, el presidente Erdoğan contó con el apoyo incondicional y sin fisuras del presidente ruso. También en este asunto el grupo de Perinçek acabaría cobrando cierto protagonismo pues, aparentemente, circunstancias internas obligaron al aparato de seguridad turco a apoyarse en él en su lucha frente a los promotores de la intentona²⁰.

Nada de esto se ha olvidado en Ankara y una firme voluntad de entendimiento ha permitido establecer un modelo de relaciones bilaterales basado en una doble compartimentación²¹. Por un lado, tratando de mantener una separación entre la cooperación económica y las relaciones político-diplomáticas; y por otro, enfatizando aspectos proclives a la cooperación marginalizando aquellos asuntos susceptibles de confrontación. Este enfoque ha posibilitado la cooperación entre Rusia y Turquía en áreas en otro momento inimaginables, como el sector energético o la industria de defensa, y la adquisición por Turquía del sistema ruso de misiles de defensa antiaérea S-400 es buena prueba de ello. Para Rusia, el acuerdo es una magnífica oportunidad

¹⁸ En las elecciones parlamentarias de 2018 obtuvo menos de 100 000 votos, apenas un 0,2 %.

¹⁹ Tratado de Moscú (1921). Este tratado permitió al ejército turco liberar recursos militares suficientes para enfrentarlos con éxito a las potencias occidentales ocupantes (Francia, Italia, Reino Unido y Grecia), concluyendo la guerra de independencia que dio paso a la actual república de Turquía.

²⁰ GURCAN, Mettin, *Power struggle erupts in Turkey's security structure*, AL MONITOR, 12 de octubre de 2016, disponible en <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/10/turkey-power-struggle-between-islamists-and-secularists.html> (consultado en julio de 2019).

²¹ FRAPPI, Carlo, *The Russia-Turkish Entente: a tactical embrace along strategic and geopolitical convergence*, Turkey: towards a eurasian shift? Italian Institute for International Political Studies (ISPI), Ledizioni LediPublishing, 2018.

política y comercial y para Turquía una opción, quizás la única, de satisfacer una necesidad operativa que le resulta esencial.

¿Significa esto que la cooperación ruso-turca desembocará inevitablemente en una alianza duradera? No necesariamente y, a estos efectos, el conflicto sirio es un excelente banco de pruebas. La actual ofensiva del régimen sirio en Idlib con participación de fuerzas rusas, tras varios meses de reproches por la incapacidad de Turquía para eliminar, o al menos limitar, la presencia de terroristas en el enclave, tal y como se había acordado en el foro tripartito de Astaná, ha puesto de relieve los límites de la doble compartimentación. Y es que, en realidad, no existe convergencia estratégica entre Rusia y Turquía y, aunque puedan alcanzarse acuerdos a nivel táctico, las divergencias a nivel estratégico permanecen, no solo en Siria, sino en toda la amplitud del pentágono de inestabilidad antes mencionado: apoyo turco a la población tártara en Crimea²²; Armenia y Nagorno-Karabaj; reconfiguración de los Balcanes, en particular Kosovo y Albania; estabilidad en el mar Negro y control de los estrechos, por citar tan solo las cuestiones, quizás, de mayor calado. Es cuestión de tiempo que estas divergencias acaben por salir a la superficie.

China, una de cal y otra de arena

Las relaciones turco-chinas se ven condicionadas por dos variables que interactúan entre sí en función de las circunstancias del momento. Por un lado, unos modestos intercambios comerciales e inversiones que, no obstante, presentan razonables expectativas de mejora si iniciativas como la Franja y la Ruta se desarrollan en plenitud; y por otro, una tensión política, casi permanente, derivada del apoyo que Turquía proporciona a la minoría uigur en el Sin Kiang chino, tradicional en la política exterior turca desde el inicio de la guerra civil en China en 1949.

Cuál de las dos tendencias prevalecerá a corto o medio plazo es difícil de determinar. En la primera de las vertientes, no es ningún secreto que en las actuales circunstancias Turquía necesita financiación exterior y su interés por integrar en la iniciativa de la Franja y la Ruta su propio proyecto denominado Corredor Central (MC, por sus siglas en

²² En agosto de 2019 el presidente Erdoğan calificaba de ilegal la anexión de Crimea. *Annexation of Crimea illegal: Erdoğan*, Daily News, 8 de agosto de 2019, disponible en <http://www.hurriyetdailynews.com/annexation-of-crimea-illegal-erdogan-145605> (consulta agosto 2019).

inglés)²³ y que pretende hacer de Anatolia el centro de una extensa red regional de enlaces ferroviarios (Figura 4), es evidente. Pero, consciente de la asimetría de la relación, trata de salvaguardar sus intereses, por lo que, como demuestran las negociaciones sobre la construcción del ferrocarril de alta velocidad entre Edirne y Kars, en ocasiones Turquía y China encuentran enormes dificultades para alcanzar acuerdos²⁴.

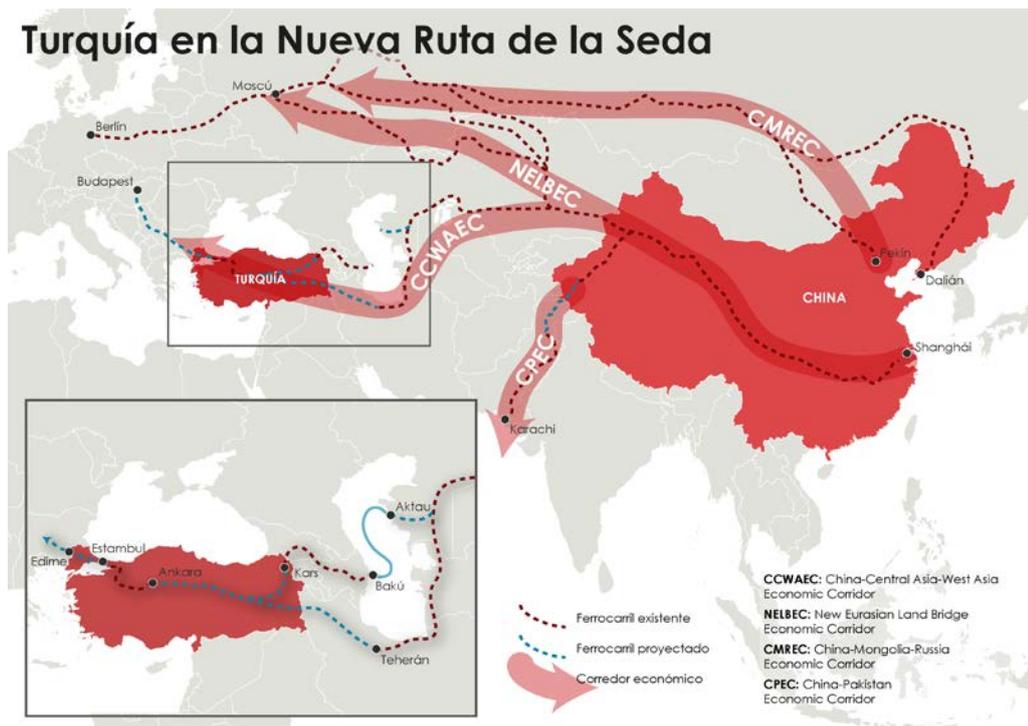


Figura 4: El Corredor Central. Fuentes diversas.

El creciente interés por la dimensión económica de la relación invita al pragmatismo en la dimensión política y Turquía ha moderado ostensiblemente su retórica respecto a la minoría uigur. Si a primeros de año el ministro turco de Exteriores criticaba con dureza a

²³ COLAKOGLU, Selçuk, *Mapping the Belt and Road Initiative (BRI) and Middle Corridor (MC): A question of Compatibility*. Middle East Institute, 29 de enero de 2019, disponible en <https://www.mei.edu/publications/chinas-belt-and-road-initiative-and-turkeys-middle-corridor-question-compatibility> (consultado en junio de 2019).

²⁴ Habiendo trazado los ferrocarriles estatales turcos (TCCD) y el ministerio chino de Transporte planes conjuntos para su construcción, el gobierno turco solicita a China la financiación total del proyecto al tiempo que, tratando de mantener la huella de las compañías turcas, es reticente a la asignación de contratos a compañías chinas. Este asunto aún está en fase de negociación. Entrevista al Ministro turco de Transportes, Mehmet Cahit Turhan, *Turkey Open for Business*, Belt and Road News, 17 de mayo de 2019, disponible en <https://www.beltandroad.news/2019/05/17/turkey-open-for-business/> (consultado en junio de 2019).

las autoridades chinas por su política en Sin Kiang, la contundente respuesta china, cerrando su consulado en Izmir y advirtiendo de posibles represalias de orden económico, fue suficiente para que el Gobierno turco se haya mantenido prácticamente en silencio desde entonces²⁵. En esta línea, es llamativo que Turquía no forme parte de los 22 países firmantes de una declaración del Consejo de Derechos Humanos de la ONU (8 de julio de 2019) en la que, abiertamente, se acusa a China de cometer abusos y violaciones de los derechos humanos en la región de Sin Kiang²⁶.

Un incremento de la dependencia económica llevará, posiblemente, a una moderación en la postura del Gobierno turco respecto a la minoría uigur. Y, al contrario, es de esperar un incremento de la tensión política por esta causa si la integración del Corredor Central en la Franja y la Ruta no se llega a materializar.

Tensión con Occidente

EE. UU., más sombras que luces

Con el telón de fondo de la tradicional desconfianza entre Turquía y EE. UU., dos cuestiones impiden un acercamiento sincero entre ambos: la presencia de Fetullah Gülen en territorio norteamericano, cuya organización, *Hizmet*, es señalada como organizadora del fallido golpe de Estado de julio de 2016 y cuya extradición ha sido solicitada por Turquía en numerosas ocasiones²⁷; y, en segundo lugar, el alineamiento en el conflicto de Siria de EE. UU. con el YPG²⁸, milicia dependiente del PYD²⁹, que no es otra cosa sino la rama siria del PKK³⁰. Tanto la organización *Hizmet* como el PKK son para Turquía

²⁵ DORSEY, James M., *A Risky Gamble: Official Turkish Delegation to Inspect Troubled Xinjiang*, The Begin-Sadat Center for Strategic Studies, 19 de Agosto de 2019, disponible en <https://besacenter.org/perspectives-papers/turkey-china-xinjiang/> (consultado en agosto de 2019).

²⁶ Declaración disponible en https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/190708_joint_statement_xinjiang.pdf (consultado en julio de 2019).

²⁷ Los 4 partidos con mayor representación en el Parlamento turco se han manifestado recientemente en ese sentido. *Turkey: Political parties urge FETO leader extradition*, Agencia ANADOLU, 9 de Agosto de 2019, disponible en <https://www.aa.com.tr/en/politics/turkey-political-parties-urge-feto-leader-extradition/1553710> (consultado en agosto de 2019).

²⁸ YPG: Yekîneyên Parastina Gel, Unidades de Protección Populares.

²⁹ PYD: Partiya Yekitiya Demokrat, Partido de Unión Democrática.

³⁰ PKK: Partiya Karkerên Kurdistan, Partido de los Trabajadores del Kurdistán. El PKK es considerado organización terrorista tanto por EE. UU. como por la UE.

amenazas existenciales, por lo que mientras no se resuelvan estos contenciosos, las posibilidades de una auténtica y sincera reconciliación son escasas³¹.

Así las cosas, otras cuestiones actúan como moduladores de intensidad de una tensión casi permanente, síntomas, más que causa, de los problemas de fondo. Una de ellas, que en estos momentos ocupa titulares en toda la prensa internacional, es la adquisición por Turquía del sistema de misiles de defensa antiaérea de fabricación rusa S-400. En realidad, se trata de un viejo contencioso que se inicia hace más de diez años. Considerándola una capacidad operativa esencial para su seguridad en un entorno en el que todos sus vecinos disponen de misiles en sus inventarios, Turquía intentó en un principio la adquisición del sistema norteamericano PATRIOT, pero ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo con la Administración Obama, encontró alternativas en el sistema chino CPMIEC, para al final, optar definitivamente por el sistema ruso³². Aunque recientemente EE. UU. ha efectuado una contraoferta sobre el PATRIOT, los contratos con el fabricante ruso ya estaban firmados y su ruptura habría implicado pérdidas mil millonarias. Ya se han efectuado varias entregas de material correspondiente al S-400, que se pretende entre en servicio en 2020. A consecuencia de este acuerdo, Turquía ha sido expulsada del programa del caza de 5ª generación F-35, del que esperaba adquirir 100 unidades. Pese a todo, el presidente Trump se ha mostrado sorprendentemente comprensivo con la posición turca³³, además de extremadamente reticente a aplicar las sanciones que la ley prevé para quienes contratan con empresas rusas sometidas a embargo³⁴.

³¹ SÁNCHEZ TAPIA, Felipe. *Turquía y EE. UU.: una relación convulsa*. Documento de Análisis IEEE 41/2018. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2018/DIEEEA41-2018TurquiaFelipe.pdf (consultado en septiembre de 2019).

³² La adquisición del sistema S-400 responde a la cobertura de una necesidad operativa de carácter urgente. A medio plazo, además del contrato para los S-400, en enero de 2018 el Ministerio de Defensa turco firmó un contrato con la compañía francoitaliana EUROSAM, fabricante del sistema SAMP/T, y las compañías turcas ASELSAN y ROCKETSAN para el estudio de características de un sistema conjunto de misiles de defensa antiaérea de largo alcance que podría entrar en servicio a mediados de la próxima década. *Turkey contracts EUROSAM, ASELSAN and ROKETSAN to define its future indigenous air and missile defense system*, EUROSAM Newsroom, disponible en <http://www.eurosam.com/newsroom/#/1188> (consultado en agosto de 2019).

³³ KOC, Cagan y TALEV, Margaret, *Trump Says Obama Treated Erdogan Unfairly on Patriot Missile*, BLOOMBERG, 29 de junio de 2019, disponible en <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-29/erdogan-says-no-setback-on-missile-system-deliveries-from-russia> (consultado en agosto de 2019).

³⁴ *Countering America's Adversaries through Sanctions Act*, disponible en <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/caatsa.aspx> (consulta en julio 2019).

Con independencia de las divergencias internas mostradas por la Administración norteamericana, el contencioso se ha acabado convirtiendo para Turquía en una cuestión de orgullo y soberanía nacionales. Y así considerado, lo más probable es que el efecto de la imposición de sanciones y la expulsión del programa F-35 no sea otro que un mayor acercamiento de Turquía hacia Rusia y China. De hecho, ya se habla de la posibilidad de buscar alternativas en la industria de defensa rusa³⁵.

Unión Europea, frustración

Si debiéramos elegir una palabra que refleje con precisión el estado de las actuales relaciones entre la UE y Turquía esta sería «frustración», en el doble sentido del término. En primer lugar, frustración por agotamiento ante los escasos progresos obtenidos desde que en 1959 Turquía solicitase su adhesión como miembro asociado a la Comunidad Económica Europea y, en particular, desde que en 1987 formalizase su solicitud para convertirse en miembro de pleno derecho de la UE, que han acabado por enfriar el entusiasmo con que Turquía abordó en el pasado este proceso. Y, en segundo lugar, porque el proyecto europeo comienza a percibirse como frustrado ante la profunda crisis interna que le afecta.

Son numerosos los contenciosos, acusaciones y reproches por ambas partes, pero la relación entre Turquía y la UE, tortuosa en todo momento, experimentó un considerable deterioro tras el fallido golpe de Estado de 2016. Declaraciones de dirigentes europeos en los días inmediatamente posteriores apuntando la posibilidad de un «autogolpe»³⁶, respondidas por Turquía acusando a países europeos de dar cobijo a miembros de *Hizmet* y del PKK, contribuyeron a profundizar la brecha ya abierta con anterioridad y tensando las relaciones hasta el punto de llegar a paralizar oficialmente el proceso de

³⁵ TESLOVA, Elena y GÜLDOĞAN, Diyar. *Turkey wants to be in solidarity with Russia on defense*, Agencia ANADOLU, 27 de agosto de 2019, disponible <https://www.aa.com.tr/en/europe/-turkey-wants-to-be-in-solidarity-with-russia-on-defense-/1566654> (consultado en septiembre de 2019).

³⁶ El 18 de julio, apenas tres días tras el golpe, el comisario europeo para la ampliación, Johannes Hahn, señalaba públicamente al gobierno turco, expresándose en estos términos: «parece, al menos, como si algo hubiese sido preparado». Ver *Turkey coup attempt: Government had list of arrests prepared before rebellion, EU commissioner says*, The Independent, 18 de julio de 2016, disponible en <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/turkey-coup-attempt-erdogan-government-arrests-military-uprising-eu-commissioner-a7142426.html> (consultado en junio de 2019).

adhesión³⁷. El apoyo incondicional europeo a las tesis grecochipriotas en las disputas relativas a la distribución de la plataforma continental en el Mediterráneo oriental constituye el último de los puntos de grave fricción entre las partes, en este caso, incluso con riesgo de escalada militar³⁸.

Por otro lado, es preciso reconocer que en la UE el entusiasmo por la adhesión de Turquía es escaso, y no solo por supuestas diferencias culturales. La incorporación a los mecanismos de decisión del Consejo de la UE de un país con más de 80 millones de habitantes supone un desafío a la capacidad actual de los países más poblados para formar mayorías cualificadas y minorías de bloqueo³⁹. Y en ese sentido, los líderes europeos han sido meridianamente claros. En un debate televisado en plena campaña electoral alemana en septiembre de 2017 tanto la actual canciller, Angela Merkel, como el entonces candidato socialista, Martin Schulz, mostraron abiertamente su oposición a la entrada de Turquía en la UE, haciendo del bloqueo del proceso una cuestión central de la campaña electoral⁴⁰. Y en términos parecidos se ha expresado el presidente francés, Emmanuel Macron, aunque esta vez constatando la necesidad de establecer un «partenariado» especial entre la unión y Turquía⁴¹.

³⁷ El proceso se encuentra estancado sin perspectivas de apertura nuevos capítulos del proceso de negociación que se añadirían a los 15 abiertos hasta la fecha, que, por otro lado, no se cerrarán en tanto en cuanto Turquía no acceda a aplicar a Chipre el protocolo adicional del Acuerdo de Asociación de Ankara de 1963, por el que tras un arduo proceso negociador se pudo poner en marcha en 1995 la unión aduanera. Ver Minutas del Consejo Europeo de 26 de junio de 2018, párrafos 30-35. Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/media/35863/st10555-en18.pdf> (consultado en junio de 2019).

³⁸ Por decisión del Consejo de la UE de 15 de julio de 2019, además de suspender temporalmente las reuniones del Consejo de Alto Nivel entre la UE y Turquía, se aprobó la propuesta de la Comisión de reducir las ayudas preadhesión correspondientes a 2020. Web del Consejo en <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/07/15/turkish-drilling-activities-in-the-eastern-mediterranean-council-adopts-conclusions/> (consultado en agosto de 2019).

³⁹ Aproximadamente el 80% de las decisiones del Consejo se adoptan por mayoría cualificada, que requiere un 55 % de Estados miembros, representando al 65 % de la población. Más interesante aún, numerosos asuntos pueden ser bloqueados constituyendo una minoría que incluya al menos 4 miembros representando a más del 35 % de la población. Tratado de la Unión Europea, Art. 16 y Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Arts. 237 a 243. Disponible en https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj (consultado en junio de 2019).

⁴⁰ *In shift, Merkel backs end to EU-Turkey membership talks*, Reuters, 3 de septiembre de 2017, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-germany-turkey-merkel/in-shift-merkel-backs-end-to-eu-turkey-membership-talks-idUSKCN1BE15B>

⁴¹ *Face à Erdogan, Macron propose un « partenariat » plutôt que l'intégration de la Turquie à l'UE*, LE MONDE, 6 de enero de 2018, disponible en https://www.lemonde.fr/europe/article/2018/01/06/face-a-erdogan-macron-propose-un-partenariat-plutot-que-l-integration-de-la-turquie-a-l-ue_5238179_3214.html (consultado en junio de 2019).

A Turquía no se le escapan estas realidades, y sus consecuencias en el plano emocional no deben minusvalorarse. A pesar de todo, el pragmatismo se impone y la adhesión a la UE continúa siendo un objetivo estratégico prioritario, al menos nominalmente. Pues, aunque existen profundas divergencias en cuanto a valores se refiere, la UE continúa siendo a gran distancia el primer socio comercial de Turquía (Figura 5).

Volumen comercial de Turquía

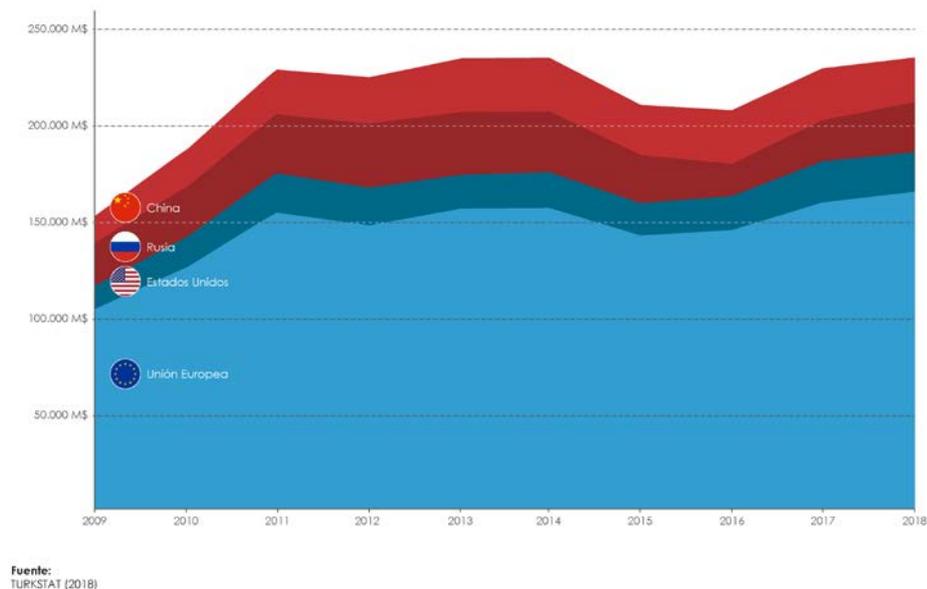


Figura 5: Volumen comercial entre Turquía y la UE, EE. UU., Rusia y China. Fuente: Cálculos de International Trade Center basados en datos del Instituto Estadístico de Turquía (TURKSTAT).

Conclusión

Si bien el giro euroasiático de Turquía es una realidad incuestionable, las razones que lo sustentan tienen más que ver con la *realpolitik* que con un cambio de alineamiento estratégico, en un intento de adaptación a las realidades geopolíticas de un entorno regional de gran inestabilidad en un contexto mundial en que la competencia entre grandes potencias ha recobrado el protagonismo. Un análisis en términos de pertenencia o no a un determinado sistema de valores puede llevarnos a extraer conclusiones equivocadas pues, en realidad, Turquía no hace sino volver a los principios que rigieron su política exterior multidimensional desde los primeros momentos de la fundación de la actual República, principios íntimamente ligados a la historia y a la geografía que las circunstancias de la Guerra Fría obligaron a adaptar.

Se da la paradoja de que, si fue la Unión Soviética quien acercó Turquía a la OTAN, es ahora Rusia quien, aparentemente, parece ser causa de su alejamiento. La realidad es más sutil y lo cierto es que Turquía se ve obligada a convivir con Rusia, su vecino del norte. Pero como hemos visto en este análisis, Rusia y Turquía mantienen visiones estratégicas diferentes, por lo que es de esperar que, antes o después, las divergencias acaben por manifestarse. En ese momento, al igual que ocurrió en el pasado, la Alianza puede nuevamente revalorizar su papel como garantía de la seguridad de Turquía. Siempre que otros factores no acaban antes con su existencia. Una salida voluntaria de Turquía de la OTAN resulta, por tanto, improbable.

La relación entre Turquía y la UE ha estado basada en la comunidad de intereses, económicos fundamentalmente, más que en una convergencia de valores. Pero es justo reconocer que la UE ha jugado un papel fundamental en la modernización de las instituciones turcas en las primeras décadas del siglo XXI. Es, quizás, por esta razón que, a pesar del desencanto que cunde entre su opinión pública, la adhesión a la UE continúa encabezando las prioridades del actual Gobierno turco. Aún existen vínculos e intereses comunes que justifican la cooperación y ambos se necesitan mutuamente. Tras casi 60 años llamando a la puerta, quizás ha llegado el momento de establecer un diálogo sincero y encontrar un modelo de cooperación *ad hoc* que resulte beneficioso para todos.

En el contexto regional, es preciso reconocer que Turquía es un actor esencial en el mantenimiento del equilibrio de poder, al tiempo que su rol como barrera protectora del flanco sur de la Alianza, no solo frente a una Eurasia emergente, sino frente a un Oriente Medio volátil e inestable, puede recobrar la relevancia que antaño tuvo. Además, en momentos en que la contención de Irán es prioritaria, su posición mediadora puede influir decisivamente decantando la balanza en un sentido u otro. Y es que el giro euroasiático de Turquía puede presentar oportunidades para los intereses euroatlánticos, tanto para EE. UU. como para ciertos países europeos, o la UE en su conjunto.

Con el centro de gravedad del poder mundial alejándose inexorablemente de un espacio euroatlántico manifiestamente fragmentado y con el futuro de sus instituciones políticas y de seguridad cuando menos incierto, Turquía encontrará cada vez menos incentivos para alterar el curso de su política exterior. Y cuanto más se le presione para hacerlo, más probable será obtener el efecto contrario. Las políticas de sanciones y represalias agresivas no harán otra cosa que empujar a Turquía hacia una mayor dependencia de Eurasia.

A nadie escapa que las relaciones entre Turquía y sus socios occidentales no pasan por su mejor momento. Pero la ruptura no es opción para nadie, a ambos conviene su restablecimiento; de ambos depende conseguirlo.

*Felipe Sánchez Tapia**
Coronel. Analista del IEEE