

Los temores de la opinión pública europea y la adhesión de Turquía a la UE

Eduard Soler i Lecha

Coordinador del Programa Mediterráneo, Fundació CIDOB, Barcelona

Una parte significativa de la ciudadanía de la UE observa con recelo la posibilidad de que Turquía pueda un día ser miembro de pleno derecho de la Unión. Tal estado de opinión ha tenido un impacto en el proceso de negociaciones de adhesión que Turquía ha iniciado en octubre de 2005. Para calibrar cuál ha sido este impacto debemos, en primer lugar, tomar nota del contexto. Un contexto a nivel europeo, mediterráneo y global que se caracteriza por un repliegue identitario. Un contexto en el que la UE está inmersa en una sensación de crisis y en el mejor de los casos de *impasse*.

Una UE en la que crecen los movimientos racistas y xenófobos, así como las actitudes proteccionistas, no es especialmente propicia a aceptar en su seno un país que muchos ven como demasiado grande, demasiado pobre y demasiado diferente. Además, este repliegue identitario también está haciendo mella en las sociedades del sur y del este del Mediterráneo y Turquía no es una excepción. Este repliegue se concreta bien en reacciones de tipo religioso o bien en reacciones de tipo nacionalista, éstas más significativas en Turquía que en cualquier otro Estado de la región. Esta situación, con el riesgo de una brecha creciente entre el norte y el sur del Mediterráneo y con una Turquía en una actitud defensiva, no es especialmente favorable al desarrollo tranquilo de las relaciones UE-Turquía. Si a ello añadimos que la UE y algunos de sus principales países miembros no pasan por un momento de entusiasmo

político y económico, concluiremos que no se dan las condiciones óptimas para quienes defienden la adhesión turca.

Uno de los mayores golpes a la construcción europea ha sido la paralización del proceso de ratificación del Tratado Constitucional tras los votos negativos en los referéndums de Francia (mayo de 2005) y Países Bajos (junio de 2005). Tras conocerse los resultados, algunos analistas no dudaron en establecer un lazo entre el rechazo de una parte importante de la ciudadanía europea a la posibilidad que Turquía se adhiera a la UE y el rechazo al Tratado Constitucional. Se habló del descontento de la ciudadanía europea respecto a un proceso de ampliación dirigido por los máximos líderes europeos, pero de espaldas al sentir (y a los temores) de la opinión pública europea. De hecho, en un país como Francia algunos líderes políticos hicieron campaña contra el referéndum argumentando que el rechazo al Tratado sería interpretado como un rechazo a la posible adhesión de Turquía. No obstante, estudios de opinión posteriores demostraron que el vínculo entre ambos rechazos no era tan claro. Dos eurobarómetros señalaron que quienes habían votado en contra del Tratado por la cuestión turca eran una exigua minoría en ambos países. No más del seis por ciento. De todos modos, la situación creada proporcionó argumentos a quienes propugnan que hay una fatiga de ampliación en la UE. Éstos proponen que se haga un alto en el camino que permita llevar a cabo una reflexión serena sobre cómo hacer compatible una desaceleración en los procesos de adhesión con las promesas realizadas y las expectativas generadas durante los últimos años. Cabe recordar que no sólo Turquía y Croacia han empezado

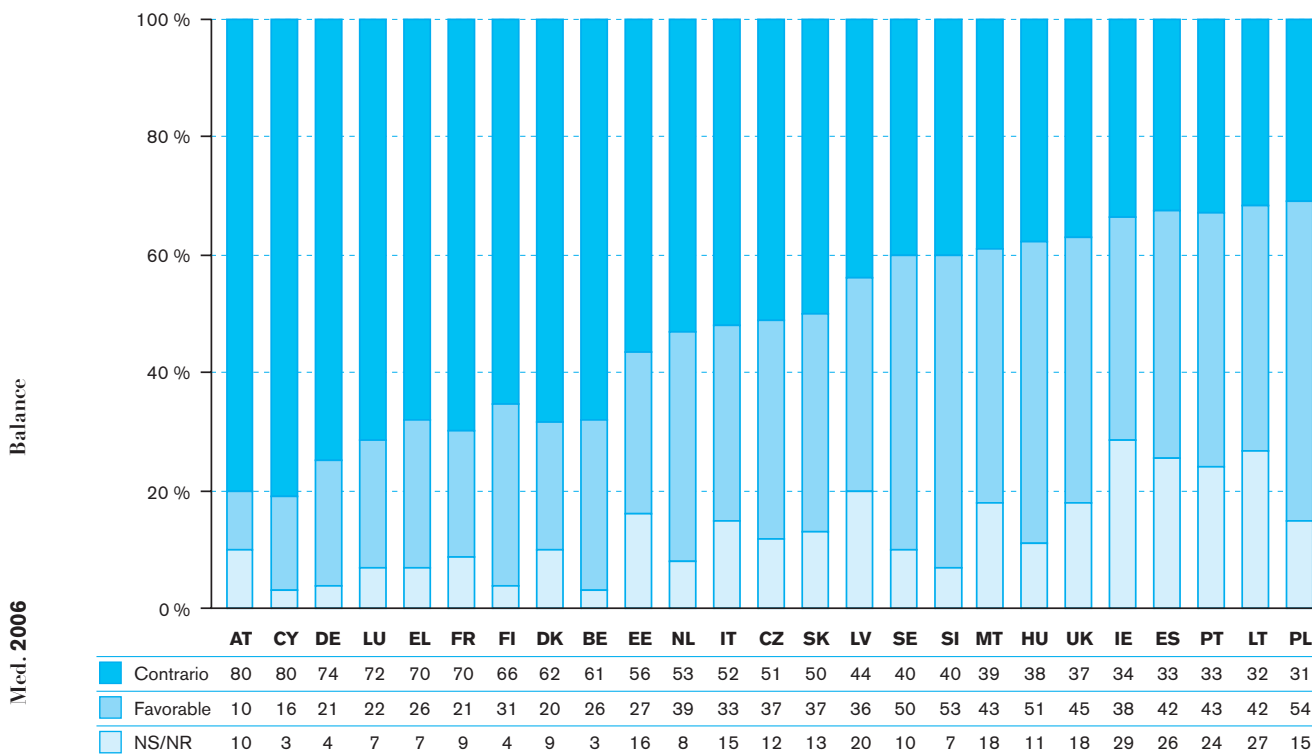
negociaciones, sino que los países de los Balcanes Occidentales han recibido la promesa de que podrán formar parte de la UE en un futuro.

Como veremos, la atribución a la ampliación del descontento ciudadano ha hecho mella en el marco negociador con el que Turquía tiene que llevar a cabo su proceso de adhesión. Antes de analizar estos efectos sería bueno detallar algunos matices en cuanto al estado de la opinión pública europea respecto a esta cuestión. En primer lugar, apuntar que no siempre se explica cuán heterogénea es la opinión pública europea en este caso. Es decir, que hay variaciones notables cuando comparamos el estado de opinión por países. Mientras que el rechazo a la adhesión turca es de más del 70 % en Austria, Chipre, Alemania, Francia, Grecia y Luxemburgo, en otros países como Polonia, Lituania, Portugal, España o Irlanda es de menos del 35 %. En términos generales podemos observar que el rechazo es mayor en los países de la Europa central y oriental, que son los que acogen a mayor número de inmigrantes turcos, mientras que en la periferia europea, con la excepción de Grecia y Chipre, es donde hay una menor oposición a la candidatura turca. De hecho, en muchos de estos países no es tanto que haya un apoyo entusiasta por parte de sus ciudadanos sino que hay un alto nivel de indiferencia.

A pesar de que haya estas diferencias, los últimos eurobarómetros nos permiten observar algunas tendencias compartidas. En primer lugar, que la adhesión de otros países genera menor oposición que la turca. Es el caso, evidentemente, de los países ricos como Noruega, Suiza o Islandia, pero lo que es más interesante es que países con

GRÁFICO 5

¿Estaría usted a favor de la adhesión de Turquía en un futuro?

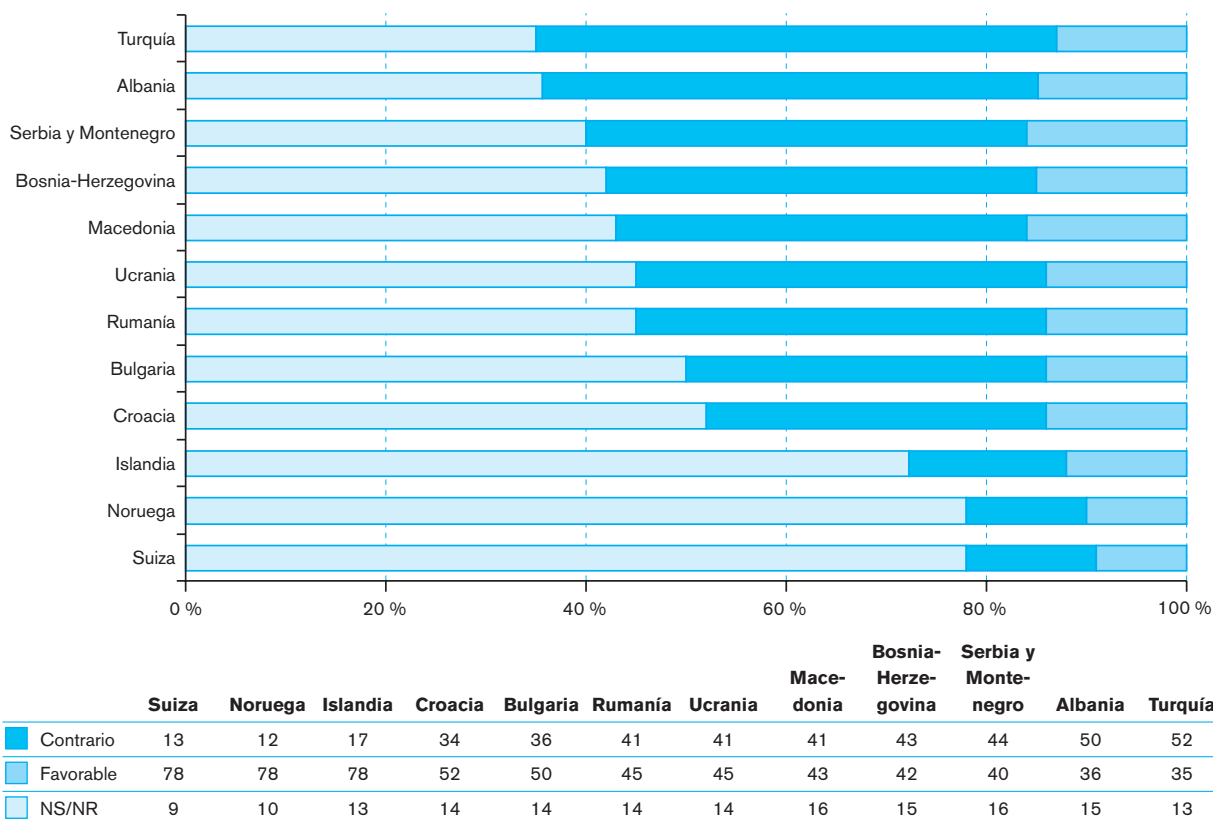


Fuente: Eurobarómetro 63, primavera de 2005.

menor renta que la turca como Ucrania o los de los Balcanes también reciben mayor apoyo. Además, desde el año 2005, el eurobarómetro ha incluido una pregunta respecto a los sentimientos e impresiones que despierta la adhesión turca. Si observamos los resultados del Eurobarómetro 63 (primavera de 2005) veremos que, curiosamente, son más quienes consideran que Turquía es geográfica (55 %) e históricamente (42 %) europea que quienes se sienten seducidos por argumentos como la contribución de Turquía a la seguridad europea (38 %) o al rejuvenecimiento de Europa (29 %), tan frecuentemente enarbolados por los líderes europeos y por sus interlocutores turcos. Por otro lado, estos datos también nos muestran que el punto que genera más consenso es que Turquía debe, en los próximos años, hacer progresos importantes en cuanto al respeto de los derechos humanos (84 % de los encuestados). A su vez, más de la mitad de los encuestados mostraron su inquietud ante el posible aumento de flujos migratorios que pudiera suponer la adhesión turca (63 %) así como las diferencias culturales entre Turquía y la UE (54 %). Estas preocupaciones son, sin duda alguna, sus-

ceptibles de ser instrumentalizadas en un contexto electoral y de hecho ya lo han sido en distintas contiendas como las elecciones al Parlamento Europeo de 2004, las elecciones legislativas y regionales en Alemania, el referéndum constitucional en Francia, etc. Como anunciábamos anteriormente, este estado de opinión ha tenido efecto en el marco negociador con el que Turquía inició las negociaciones de adhesión y cuyos puntos más polémicos ya fueron anunciados en las conclusiones del Consejo Europeo del 17 de diciembre de 2004. Podemos observar su impacto en dos ámbitos. En primer lugar, en la insistencia en que la UE no puede garantizar el resultado satisfactorio de las negociaciones. Y en segundo lugar, en el anuncio de que Turquía quede excluida de algunas políticas de la UE. Veámoslo con mayor detalle. El marco negociador explicita que aunque el objetivo compartido de las negociaciones es la adhesión, éstas no tienen un plazo definido y además no puede darse por sentado un resultado positivo. Además anuncia que «si Turquía no está en posición de asumir completamente las responsabilidades que implica su adhesión, deberá ase-

gurarse que Turquía quede totalmente anclada en las estructuras europeas». Esta referencia que alude veladamente a la posibilidad que al final pudiera ofrecerse a Turquía un estatus de socio privilegiado fue fruto de la insistencia de algunos países, sobre todo de Austria, que amenazó hasta el último momento con impedir el inicio de las negociaciones. No en vano, como acabamos de ver, es el país donde el apoyo a la adhesión turca es menor, de hecho, sólo del diez por ciento de la ciudadanía. Además, este marco negociador incorpora la posibilidad de que la UE pueda romper unilateralmente, a demanda de la Comisión o de un tercio de los Estados miembros, las negociaciones de adhesión en caso de una grave y persistente violación de los principios de libertad, democracia, el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales así como del Estado de derecho. Esta cláusula nos indica que los líderes europeos, al igual que los ciudadanos europeos, consideran que Turquía debe aún perfeccionar la calidad democrática del Estado y que hay riesgo de que se produzca una involución. Finalmente, aunque no esté en el marco negociador, de-



Fuente: Eurobarómetro 63, primavera de 2005.

bemos señalar que otro efecto del clima negativo de la opinión pública ha sido el anuncio en Francia y Austria de que antes de producirse la adhesión turca llevarían a cabo un referéndum para oír la voz de la ciudadanía. También podemos observar las consecuencias de este clima de opinión en la mención de que a Turquía puedan aplicársele salvaguardas permanentes en algunas políticas, como la agricultura, las políticas estructurales (es decir, las que reciben más dinero), así como en la libre circulación de personas. Muchos dudan que realmente puedan aplicarse estas salvaguardas permanentes, porque supondría una violación de los principios rectores de la UE y la Comisión tendría que verse obligada, como garante de los tratados, a impedirlo. Se interpreta pues, como una manera de tranquilizar a la opinión pública por parte de los Gobiernos, especialmente por parte de los

países que están en peor situación económica y que acogen ya un colectivo más nutrido de trabajadores de origen turco.

En suma, el temor de que la candidatura turca genera en una parte significativa de la ciudadanía europea ha facilitado argumentos a aquellos Estados miembros que no son entusiastas partidarios de la adhesión de Turquía y se ha plasmado en el marco que regula las negociaciones de adhesión que Turquía inició en el año 2005. Como acabamos de ver, además, hay países que han prometido consultar a la ciudadanía antes de la incorporación de Turquía a la UE. Así pues, en caso de que se quiera concluir con éxito un proceso que dio inicio hace más de cuatro décadas es necesario tomar en consideración el estado de opinión que acabamos de describir y actuar sobre él. Turquía y aquellos que en la UE apoyan su adhesión deben convencer, persuadir e incluso seducir

a, al menos, una parte de quienes ahora se muestran reacios.

La Comisión anunció el lanzamiento de un programa financiero para aumentar el contacto y el conocimiento mutuo. Aunque sea un paso positivo, ese tipo de acciones no pueden, por sí solas, producir un cambio de tendencia significativo. Para hacerlo se debería intervenir, por un lado, sobre elementos estructurales como la islamofobia o el rechazo a la inmigración. Por otro lado, Turquía debería esforzarse en mejorar su imagen, en una campaña de diplomacia pública que pusiera el acento en la potencialidad de cambio en lo político, lo social y lo económico que suponen las negociaciones y la adhesión final. Finalmente, un repunte de las expectativas económicas en algunos países de la UE sería crucial, pues ello les permitiría mirar al futuro, también el de la construcción europea, con mayores dosis de ambición y de optimismo.