

La vuelta de Turquía al pragmatismo en política exterior, con gestos de apertura hacia Egipto, Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudí, está alimentada por cálculos económicos.

Jana J. Jabbour es politóloga, profesora en Sciences Po París, autora de *La Turquie, l'invention d'une diplomatie émergente* (París: CNRS Editions, 2017).

LOS VASOS COMUNICANTES ENTRE DIPLOMACIA Y ECONOMÍA

Si 2021 fue el año de la restauración y el reajuste de la política exterior turca, 2022 será probablemente el año de la normalización de las relaciones con los rivales regionales de Ankara. Mientras que en la última década las relaciones de Turquía con los Estados árabes –especialmente los del Golfo– han estado marcadas por una intensa competencia y rivalidad estratégica, los gestos de apertura hacia Egipto, Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudí durante 2021 supusieron un giro sin precedentes por parte de Ankara y una voluntad de relajación y apaciguamiento. Las conversaciones de alto nivel con los dirigentes egipcios, la visita muy mediatizada del presidente turco, Recep Tayyip Erdogan, a Abu Dabi en febrero de 2022, antes de una visita a Riad en marzo, y la reanudación de las relaciones con Israel, reflejan la aspiración de los dirigentes turcos a la reconciliación con los pesos pesados de la zona. “Estamos decididos, en el próximo periodo, a convertir nuestra región en una isla de paz, aumentando el número de nuestros amigos y zanjando las hostilidades”, declaró el presidente Erdogan en marzo de 2021 en el Congreso de su partido (Partido de la Justicia y el Desarrollo -AKP).

Sin embargo, si esta vuelta al pragmatismo responde a consideraciones geopolíticas en un orden regional e internacional en plena reconfiguración, se apoya ante todo en cálculos económicos: debilitados internamente por una crisis monetaria y financiera sin precedentes desde hace casi dos décadas, Erdogan y el AKP intentan enderezar la economía impulsando el comercio exterior y atrayendo capitales de los vecinos regionales.

De hecho, la mejora de las perspectivas económicas parece ser una de las principales prioridades y necesidades políticas del presidente y de su partido de cara a las elecciones parlamentarias y presidenciales de 2023: al igual que la economía ayudó a llevar al AKP al poder tras la crisis de 2001, es probable que desempeñe un papel decisivo en las próximas elecciones y decida el futuro político del país. Estos comicios, más que ningún otro, tienen un significado simbólico para el presidente Erdogan: en 2023 se celebra el centenario de la República de Turquía y, al igual que Mustafá Kemal fundó el Estado turco en 1923 y entró en el imaginario colectivo como el “padre de los turcos” (su apodo popular “Atatürk” significa literalmente “padre de los turcos”), Recep Tayyip Erdogan aspira –en 2023– a pasar a la historia como el nuevo “padre de los turcos” o el padre de una “nueva Turquía” que habría moldeado y formado según sus principios y valores. Al aumentar su acercamiento a los vecinos de la región, especialmente a los Estados del Golfo, los dirigentes turcos pretenden atraer su capital para estimular el crecimiento económico y asegurarse así una victoria en las próximas elecciones.

VUELTA A LA INTERRELACIÓN DE LA POLÍTICA ÁRABE TURCA Y LA DIPLOMACIA ECONÓMICA

En 2002, cuando llegó al poder, el AKP heredó una Turquía golpeada por la crisis financiera de 2001, que perturbó el sector bancario y vio cómo se disparaban la

inflación y el desempleo; en el espacio de una década, bajo el reinado del partido, el país triplicó su PIB per cápita (de un valor de 3.403 dólares en 2002 a 10.609 dólares en 2012), pagó su deuda externa y ascendió al rango de 16ª economía del mundo. Estos éxitos económicos se basaron en gran medida en una política de promoción de las exportaciones, respaldada a su vez por una activa diplomacia económica: en la década de 2000, la proporción del comercio exterior en el PIB de Turquía era del 50%, lo que la convierte en un "Estado comercial" (*trading state*, en el sentido dado a este término por Richard Rosecrance), es decir, un Estado cuyas relaciones internacionales están determinadas y motivadas por la búsqueda de nuevos mercados de exportación.

En este contexto, el mundo árabe ha sido de especial importancia para Ankara: Turquía ha estado trabajando para mejorar sus relaciones bilaterales con el fin de impulsar el comercio con la región, cuyos mercados ofrecen grandes oportunidades sin explotar. Así, mediante una política de buena vecindad con los Estados árabes, popularizada por la frase "cero problemas con los vecinos", Turquía ha logrado conquistar los mercados de Oriente Medio. La firma de acuerdos de libre comercio con los Estados árabes provocó una explosión del comercio turco-árabe y creó una situación de interdependencia económica regional que benefició principalmente a Turquía: en una década, la cuota del mundo árabe en las exportaciones turcas se duplicó con creces, pasando del 9% en 2002 al 22% en 2012 (datos del Banco Mundial).

Aunque Turquía ha conseguido mejorar sus relaciones económicas con todos los Estados árabes, son sobre todo los del Golfo los que se han convertido en el socio económico privilegiado de Ankara. En 2005, Turquía y el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) firmaron un acuerdo marco sobre comercio e inversión, que dio lugar a un espectacular aumento de sus intercambios: entre 2002 y 2012, el comercio entre Turquía y los seis Estados del CCG se multiplicó por nueve, pasando de un volumen de 1.490 millones de dólares a 19.600 millones. Asimismo, en una década, las inversiones del CCG en Turquía se triplicaron, pasando de un volumen de 2.000 millones de dólares en 2000 a 6.500 millones en 2011, principalmente en los sectores inmobiliario, financiero y de telecomunicaciones.

Curiosamente, entre los Estados del CCG, EAU y Arabia Saudí se convirtieron en los principales socios de Turquía. Así, Emiratos fue el mayor inversor del CCG en 2014 (6.800 millones de dólares, lo que supone el 56% de todas las inversiones del CCG solo en Turquía), seguidos de Arabia Saudí (1.800 millones de dólares en el mismo año). Es sobre todo el sector inmobiliario el que ha atraído la inversión de los países del Golfo, gracias a una ley de propiedad inmobiliaria especialmente favorable a los inversores extranjeros: desde el fin del principio de reciprocidad por la ley de mayo de 2012, prácticamente todos los extranjeros pueden comprar inmuebles en Turquía; y la adquisición de una propiedad da derecho a la residencia, e incluso a la nacionalidad turca cuando el valor de la



El presidente turco Erdogan es recibido por el príncipe heredero de Abu Dabi, el jeque Mohamed bin Zayed al Nahyan, el 14 de febrero de 2022. EMIN SANSAR/ANADOLU AGENCY VIA GETTY IMAGES

misma supera los 250.000 dólares. Estas ventajas han suscitado el interés de los extranjeros, principalmente de los ciudadanos del CCG, por los bienes inmuebles residenciales y comerciales en Turquía. Aunque todos los países del Golfo han hecho incursiones en el mercado inmobiliario turco, es Arabia Saudí la que dominaba el sector: en 2015, los saudíes fueron los mayores propietarios extranjeros de bienes inmuebles en Turquía, por delante de alemanes y británicos, que anteriormente encabezaban la lista. Además, unas 320 empresas inmobiliarias de propiedad saudí operan en Turquía.

Por último, la mejora de las relaciones políticas con los Estados árabes y la supresión de los visados provocó un auge del turismo árabe en Turquía, lo que ha supuesto una nueva ganancia financiera para el país. Por ejemplo, entre 2002 y 2010, el número de turistas árabes en Turquía aumentó un 150%, pasando de 800.000 turistas a dos millones; entre 2010 y 2017, el aumento fue del 1.200% (datos oficiales de Turkstat). La mayoría de los turistas árabes proceden del Golfo, atraídos por la mezcla de religión y modernidad y por el turismo halal que ofrece el país, con hoteles, restaurantes y balnearios especialmente adaptados para los musulmanes (sala de oración, burkini, carne halal). Así, entre 2003 y 2018, el número de turistas del Golfo pasó de 45.000 a más de un millón, y solo los saudíes y

Además del comercio y las inversiones, se esperan beneficios en dos sectores clave de la economía turca: industria de defensa y energía

emiratíes representaban el 60% de todo el turismo del Golfo a Turquía (Border Statistics, 2018).

LA ECONOMÍA: DAÑO COLATERAL DEL DETERIORO DE LAS RELACIONES ENTRE ANKARA Y RIAD/ABU DABI (2017-2021)

Mientras que a lo largo de la década de 2000 la diplomacia de buena vecindad tuvo un "efecto indirecto" positivo en la economía turca, el deterioro de las relaciones entre Ankara y Riad/Abu Dabi a partir de 2010-2011 revirtió los beneficios de Turquía y ha dañado la economía del país. Tras las revoluciones árabes, el apoyo de Ankara a los Hermanos Musulmanes provocó un enfriamiento de las relaciones con Arabia Saudí y EAU, pero no fue hasta las dos fechas cruciales –junio de 2017 y octubre de 2018– cuando se consumó el divorcio entre Ankara, por un lado, y Riad/Abu Dabi, por otro. En junio de 2017, los dos aliados del Golfo impusieron un bloqueo a Catar por su proximidad al movimiento de la Hermandad y a Irán; el alineamiento de Turquía con Catar durante esta crisis, que se tradujo en un masivo apoyo diplomático, económico y militar a Doha, provocó un fuerte deterioro de las relaciones entre Ankara y Riad/Abu Dabi. Un año después, en octubre de 2018, el asesinato del periodista saudí, Jamal Khashoggi, en el consulado saudí de Estambul, creó un nuevo tira y afloja entre Ankara y Riad; la puesta en marcha en Turquía de procesos judiciales contra 20 acusados saudíes, algunos de ellos cercanos al príncipe heredero Mohamed Bin Salmán, provocó una ruptura de las relaciones bilaterales.

El divorcio entre Ankara y Riad/Abu Dabi tiene dos consecuencias importantes para la economía turca. Por un lado, se traduce en una guerra fría y un enfrentamiento por delegación entre ambas partes, que se manifiesta en terrenos como Libia, donde Ankara y Riad/Abu Dabi apoyan a bandos opuestos. Pero el aventurerismo turco en Libia se paga caro y provoca el agotamiento de la economía: Ankara ha gastado cientos de miles de euros para pagar a los mercenarios enviados a Libia, mientras que, al mismo tiempo, la lira turca se desplomaba y perdía casi una cuarta parte de su valor frente al dólar desde principios del año 2020. Por otro lado, la ruptura con Riad y Abu Dabi conlleva un deterioro de las relaciones económicas y comerciales con estos dos pesos pesados del Golfo. Así, el embargo impuesto por las autoridades saudíes a las importaciones procedentes de Turquía está causando considerables pérdidas a los exportadores turcos: el valor de las exportaciones turcas

al reino fue de 189 millones de dólares en 2021, frente a los 2.500 millones de dólares de 2020 y los 3.200 millones de dólares de 2019, lo que ha provocado la ira de los sindicatos de exportadores que han pedido a Erdogan que encuentre una solución al conflicto con Riad. Tras haber sido la undécima fuente de importaciones de Arabia Saudí, Turquía bajó al puesto 58 en 2020. Del mismo modo, las relaciones comerciales entre Ankara y Abu Dabi se han deteriorado fuertemente: Turquía ha sufrido una caída del 32% en las importaciones y del 66% en las exportaciones a EAU, lo que supone una pérdida importante teniendo en cuenta que EAU fue su mayor socio comercial en 2017 (datos de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, 2019).

El impacto económico de las desavenencias entre Ankara y Riad/Abu Dabi no se limita al comercio, sino que también afecta a las inversiones y al turismo. De hecho, las inversiones saudíes y emiratíes en Turquía cayeron un 30% y un 27%, respectivamente, en 2018 tras la crisis de Catar (datos del Banco Central de Turquía, 2019); y aunque el apoyo de Ankara a Doha provocó un aumento del 13% de las inversiones cataríes en Turquía entre 2017 y 2018, este incremento no compensa la pérdida de capital del reino saudí y de EAU. En el sector inmobiliario, la proporción de saudíes en el total de compras de propiedades por parte de extranjeros se redujo del 14,9% en 2017 al 5% en 2019 (Banco Central de Turquía, 2019). Por último, tras las advertencias lanzadas por las autoridades saudíes y emiratíes sobre los riesgos asociados a los viajes a Turquía, el número de turistas procedentes de Arabia Saudí y de EAU descendió un 15% y un 8%, respectivamente, entre 2018 y 2019 (datos del Ministerio de Turismo, 2019).

Así, las tensiones con los Estados del Golfo no solo habrían conducido al aislamiento regional de Turquía, sino también al debilitamiento de su economía. En este contexto, tomando nota de los costes de la ruptura con los Estados del Golfo, los dirigentes turcos intentan a partir de 2021 calmar sus relaciones con los rivales regionales. La vuelta al pragmatismo en la política exterior se alimenta y se apoya entonces en los intereses económicos.

LA ECONOMÍA POLÍTICA DEL ACERCAMIENTO TURCO-EMIRATÍ-SAUDÍ

La reconciliación sellada entre Doha y los demás países del CCG en enero de 2021 allana el camino para una normalización de las relaciones entre Ankara y Riad/Abu Dabi. Para preparar el terreno para el acercamiento, los dirigentes turcos han multiplicado los gestos de apertura hacia estos últimos. Con el objetivo apenas velado de recuperar la confianza del reino y de EAU (y por extensión de Egipto), Ankara ha abandonado su apoyo a los Hermanos Musulmanes: las autoridades turcas han invitado a los miembros de los Hermanos Musulmanes exiliados en Turquía a abandonar el país bajo pena de deportación, y también han emplazado a los medios de comunicación de la oposición egipcia con sede en Estambul a poner fin a sus críticas al presidente Abdelفتاح al Sisi y a no emitir más contenidos prohermandad.

Si Turquía está decidida a mejorar las relaciones con sus rivales es porque espera obtener muchos beneficios económicos de ese acercamiento.

Por un lado, Ankara espera que la normalización de las relaciones con Riad conduzca al levantamiento del boicót saudí a los productos "Made in Turkey", lo que revitalizaría el comercio bilateral. Por otro, espera atraer capital e inversiones emiratíes y saudíes en un momento en que el país atraviesa una importante crisis financiera y monetaria. Parece que se ha logrado el objetivo: tras las reuniones de alto nivel entre los dirigentes turcos y emiratíes, el volumen del comercio bilateral en el primer semestre de 2021 ascendió a más de 7.140 millones de dólares, con un crecimiento del 100% respecto al mismo periodo de 2020 (agencia de noticias emiratí, WAM). Los dos países tienen previsto aumentar su volumen de comercio bilateral hasta los 30.000 millones de dólares en 2030. Además, con motivo de la visita a Ankara del príncipe heredero de Abu Dabi, EAU creó un fondo de 10.200 millones de dólares para apoyar las inversiones en Turquía. Por último, en febrero de 2022, la visita del presidente Erdogan a Abu Dabi, la primera desde 2013, estuvo marcada por la firma de 13 acuerdos de cooperación y memorandos de entendimiento que abarcan sectores tan diversos como la sanidad, la industria, la alta tecnología, la agricultura y el transporte.

Sin embargo, los beneficios que se esperan de la normalización de las relaciones con Abu Dabi y Riad no se limitan al comercio y la inversión. Se esperan avances en dos sectores clave de la economía turca: la industria de defensa y la energía. En su reconciliación con sus antiguos rivales del Golfo, Turquía estaría preparándose para venderles drones de combate, el buque insignia de su floreciente industria de defensa. En efecto, Arabia Saudí, molesta por la suspensión de la venta de armas por parte de la administración estadounidense y por el recrudecimiento de los ataques hutíes, busca nuevos sistemas de armamento; en el marco de la diversificación de sus fuentes de suministro de armas, los drones turcos son una opción interesante, tanto más cuanto que han demostrado su eficacia en los conflictos de Libia y de Nagorno-Karabaj. En cuanto a Abu Dabi, ha anunciado que quiere adquirir el dron Bayraktar Akinci, fabricado por la empresa turca Baykar, cuyo principal accionista es el yerno del presidente turco.

Por último, detrás del acercamiento a Riad (y a El Cairo) se esconden los intereses energéticos turcos. Debido a la falta de recursos naturales, Turquía es muy dependiente de la energía, cuya producción solo cubre una cuarta parte de sus necesidades. En este contexto, los nuevos recursos de hidrocarburos descubiertos en la cuenca mediterránea revisten especial importancia para Ankara. Sin embargo, en la última década, las tensiones entre Turquía, por un lado, e Israel, Egipto y Arabia Saudí, por otro, han llevado a estos últimos a formar alianzas en torno a proyectos de gas que excluyen a Turquía, como el Foro del Gas del Mediterráneo Oriental, que reúne a Egipto, Grecia, Chipre, Italia, Israel, Jordania y Francia. Además, para molestar a Ankara, Egipto firmó un acuerdo de demarcación de la frontera marítima con Grecia, mientras que Arabia Saudí cooperó con Atenas para realizar maniobras aéreas conjun-

Rusia es principal proveedor de gas natural de Turquía. De ahí el juego de equilibrio de Ankara entre Occidente y Moscú en la guerra de Ucrania

tas en el Mediterráneo oriental. Al tender la mano a Riad, suavizar las relaciones con El Cairo y abrirse a Tel Aviv (el presidente israelí fue recibido en Ankara en marzo de 2022, la primera visita de un dirigente israelí desde 2008), se dice que los dirigentes turcos pretenden suavizar el frente "antiturco" que se ha formado en torno al gas en el Mediterráneo oriental y preservar los intereses energéticos de Turquía.

Cabe señalar que la vuelta al pragmatismo en la política exterior turca no se limita a los Estados de Oriente Medio. De hecho, en el contexto de la crisis ucraniana, Turquía ha intentado mantener un diálogo con Rusia. Si bien Ankara ha intentado desempeñar el papel de facilitador entre Moscú y Kiev invitando a Vladímir Putin y a Volodímir Zelenski a las negociaciones al margen del Foro Diplomático de Antalya, esta postura no solo está motivada por el deseo de restaurar la imagen de Turquía en la escena internacional, sino que también y sobre todo se sustenta en consideraciones económicas. Ankara tiene mucho que perder económicamente en una guerra duradera. De hecho, si la invasión de Ucrania continuara y se mantuvieran las sanciones occidentales a Rusia, Turquía se encontraría en una posición delicada: como miembro de la OTAN y candidato a la UE, Ankara estaría obligada a respetar el embargo occidental a las importaciones de hidrocarburos procedentes de Rusia. Sin embargo, Turquía se encuentra en una situación de dependencia energética de Rusia, su principal proveedor de gas natural (33% de sus importaciones totales). De ahí el juego de equilibrio en el que se encuentra Ankara: para complacer a Occidente, apoya militarmente a Ucrania entre bastidores, sin adoptar el paquete de sanciones occidentales contra Rusia para no molestar a Putin y poner en peligro la seguridad energética turca.

En conclusión, cabe señalar que la vuelta de Turquía al pragmatismo en política exterior está motivada en gran medida por consideraciones económicas: el país muestra una voluntad real de reconducir sus relaciones más conflictivas con los vecinos regionales porque se ha dado cuenta de que eran contrarias a sus intereses económicos. Sin embargo, si la normalización de las relaciones con los Estados del Golfo parece ser una estrategia rentable desde el punto de vista económico, es costosa desde el punto de vista político: no solo el giro de Ankara corre el riesgo de socavar su credibilidad diplomática, sino que también se arriesga a poner a Turquía en una situación de dependencia estratégica de los otros polos de poder con los que compite por el liderazgo regional./