

EE UU-Turquía antes y después de Obama

Una asociación estratégica más realista con EE UU, con menores niveles de desconfianza mutua, ayudaría a que Turquía lograra un equilibrio en su política internacional.

Ian O. Lesser

La fuerte tensión de los últimos años en las relaciones entre Estados Unidos y Turquía, sobre todo desde el comienzo de la guerra de Irak en 2003, es un crudo recordatorio de que el estilo importa tanto como el fondo en los asuntos internacionales. Muchos consideran los años de Clinton como una “edad de oro” perdida en las relaciones entre Washington y Ankara. En realidad, la relación bilateral ha sido siempre propensa a tensiones y crisis periódicas, debido, en parte, a la interacción entre dos Estados aliados conscientes de su soberanía. Desde los años de la guerra fría, se trata de una relación que ha requerido mucha atención y gestión. Ambos países han recurrido a asuntos bien manidos como las nociones geopolíticas para describir y animar la relación –Turquía como “puente”, “socio estratégico”, etcétera. El resultado ha sido más de una década de relaciones intensas y estables, con algunos problemas conscientemente aplazados. La exitosa visita a Turquía del presidente Barack Obama en abril de 2009, muestra que existe un gran potencial para la renovación de las relaciones entre Turquía y EE UU. Pero la futura asociación podría y debería tener nuevos contornos, y tal vez unas expectativas más modestas en todos los ámbitos.

Un patrón de relaciones estresantes

Los turcos recuerdan, aunque los observadores americanos lo olviden, que la relación bilateral ha tenido repetidos periodos de tensión, y a menudo muy graves. Incluso durante la guerra fría, cuando la contribución de Turquía para frenar el poder soviético y el compromiso de EE UU con la seguridad turca eran factores primordiales, el anti-americanismo estaba extendido tanto en la derecha como en la izquierda turcas. Tras la intervención turca en Chipre, Ankara sufrió las sanciones legales de EE UU entre 1975 y 1978. Los derechos humanos, la producción de estupefacientes y la política en el mar Egeo fueron fuentes constantes de conflicto entre los años setenta y noventa. Durante las

presidencias de George H. Bush y Bill Clinton, Washington y Ankara mantuvieron varias disputas sobre el uso de la base aérea de Incirlik, y especialmente sobre las operaciones *Provide Comfort* y más tarde, *Northern Watch* en Irak. Las cuestiones en juego se parecían a los actuales debates sobre la prestación de acciones de inteligencia en apoyo a las operaciones de Turquía contra el Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK) y sus bases en el norte de Irak. La estabilidad en el mar Egeo y la constante necesidad de gestión de la crisis en las relaciones entre Turquía y Grecia eran el centro de las preocupaciones de Washington, y únicamente han disminuido en la última década cuando Atenas y Ankara han desarrollado un trabajo de distensión aparentemente duradero.

Se han producido importantes movimientos de cooperación estratégica desde el final de la guerra fría: en la primera guerra del Golfo en 1990-91, en Somalia, los Balcanes y Afganistán, donde las fuerzas turcas han participado en las operaciones de paz, e incluso en el contexto de la guerra de Irak después de 2003. Ankara habría denegado la apertura de un segundo frente “norte” desde su territorio, y no ha consentido el uso de las bases turcas para las operaciones ofensivas en Irak. Sin embargo, los puertos turcos y la base aérea de Incirlik siguen siendo parte integral en el apoyo logístico a las operaciones de la coalición en Irak y Afganistán (se estima que alrededor del 70% del personal y material enviados a Irak se hace a través de Turquía). La conexión de la OTAN sigue proporcionando otra importante –y a menudo menos polémica– geometría a la cooperación en materia de seguridad entre EE UU y Turquía.

Más allá de la esfera de la seguridad, y hasta la reciente crisis financiera, Turquía ha sido un mercado emergente de creciente interés para los inversores y fabricantes. Aun cuando las políticas internas y externas del Partido Justicia y Desarrollo (AKP), con su trasfondo religioso, aumentó la preocupación entre algunos miembros de los estrategas de EE UU por la posibilidad de que Turquía se estuviese alejando de Occidente, los

Ian O. Lesser es investigador principal del German Marshall Fund de Estados Unidos, Washington. Este artículo refleja las opiniones del autor y no necesariamente la opinión del GMF ni de su equipo.



El presidente Obama visitó la Mezquita Azul en su viaje a Turquía. Estambul, 7 de abril de 2009./ ANATOLIAN/POOL/GETTY IMAGES

inversores americanos se han mantenido indiferentes. El debate sobre “quién perdió Turquía” sigue siendo un fenómeno centrado en Washington, que nunca se extendió a Wall Street.

Un periodo de sospecha mutua

Incluso dada la historia de relaciones a menudo estresantes, los años del gobierno de Bush fueron especialmente perjudiciales para la relación bilateral, así como para el contexto transatlántico de coopera-

ción entre los dos países. El deterioro en las percepciones afectó a la opinión tanto pública como de la élite. Desde el punto de vista de los miembros de la OTAN, el deterioro de la imagen pública de EE UU en Turquía fue con diferencia la más drástica en los últimos ocho años. La encuesta de la German Marshall Fund, Pew y otras ilustran esta caída (*Transatlantic Trends: Key Findings 2008*, Washington: German Marshall Fund de EE UU).

A raíz de la guerra de Irak, en algunas encuestas, las actitudes positivas del público turco hacia EE UU se limitan a un solo dígito (las actitudes públicas turcas hacia la Unión Europea también han caído en los últimos años, aunque no tan drásticamente). Lo más sorprendente, no es simplemente el aumento del anti-americanismo entre los turcos, sino también el hecho de que ahora la opinión pública cuenta en la forma de hacer política mucho más que durante la guerra fría, cuando el anti-americanismo también estaba extendido. En este sentido, Turquía se ha acercado a la corriente europea. Desde luego, la oposición pública turca a la guerra de Irak no fue muy diferente a la de los países de la UE.

Al final de la administración Bush, los turcos de todo signo político desconfían de los objetivos e intenciones de EE UU hacia Turquía y sus alrededores. Este clima de desconfianza generalizada se basa en una larga tradición de cautela respecto a la política occidental y se remonta a la desmembración del Imperio Otomano, y a la casi desmembración de la nueva República de Turquía inmediatamente después de la Primera Guerra mundial. Observadores turcos han acuñado un lema, el “síndrome de Sèvres”, para describir esta tendencia, en referencia a las disposiciones del Tratado de Sèvres, que nunca entró en vigor y que preveía limitar la soberanía turca. Para las élites políticas y la opinión pública,

la sospecha sobre las intenciones americanas y europeas sigue siendo un telón de fondo crítico en las relaciones con Washington, reforzada en los últimos años por una creciente ola de sentimiento nacionalista. El estilo y la retórica de la administración Bush, especialmente después de 2001, no ayudaron a tranquilizar a los turcos sobre el respeto de EE UU hacia la soberanía turca de cara a los grandes desafíos en y cerca de las fronteras de Turquía en Oriente Próximo.

Aun cuando en 2007-08, la cooperación entre EE UU y Turquía contra el PKK y en otros ámbitos mejoró, la

administración Bush no fue capaz de superar este clima de sospecha, o de comprometer a Turquía en un diálogo serio sobre el futuro de la relación estratégica. La persistencia de tensiones en las relaciones transatlánticas también empañó el panorama, debilitando la capacidad de Washington para apoyar a Turquía dentro de los círculos de la UE y la OTAN.

¿Un nuevo comienzo con Obama?

Durante la campaña presidencial americana, la opinión pública turca se situó a favor de Obama, pero con importantes reservas para la situación turca. Los creadores de opinión sienten desde hace tiempo que Turquía es mejor recibida por parte de los republicanos preocupados por la seguridad, mientras que los demócratas tienden a menudo a criticarla, entre otros motivos por los derechos humanos. El candidato Obama y algunos de sus más cercanos aliados políticos también se habían posicionado oficialmente a favor de someter al Congreso la resolución de un simbólico “genocidio” armenio. La nueva actitud del presidente sobre esta cuestión ha sido una fuente de malestar entre los turcos. En cuanto a la personalidad política de Obama, la opinión pública turca estaba ciertamente preparada para cualquier cambio de estilo y tono de los años del gobierno de Bush.

Obama decidió visitar Turquía a principios de abril de 2009, justo después de la reunión del G-20 en Londres y de la cumbre de la OTAN en Estrasburgo, y antes de Irak. La visita a Ankara y Estambul fue pionera en varios aspectos. En primer lugar, se trataba de la segunda visita estrictamente bilateral para el nuevo presidente, un hecho a destacar en un momento de demandas apremiantes en su país.

En segundo lugar, la visita se produjo en el contexto de una gira europea. Este punto adquiere cierta importancia a la luz de los debates con frecuencia acalorados sobre la identidad de Turquía, tanto en el interior del país como en el extranjero. Obama aprovechó la ocasión para hablar con el mundo musulmán y para cumplir con su compromiso de visitar un importante país musulmán en los primeros 100 días de su presidencia. Pero, en general, el contexto del viaje fue europeo y transatlántico, aunque muchas de las cuestiones en la agenda estaban relacionadas con Oriente Próximo y Eurasia. Si la visita hubiera sido parte de una gira por Oriente Próximo, el tono y el simbolismo habrían sido muy diferentes.

En tercer lugar, la visita fue ampliamente percibida como un éxito diplomático por parte de los observadores turcos y extranjeros. En su discurso ante el Parlamento turco, en concreto, el presidente se refirió a algunas cuestiones controvertidas, incluida la situación de los kurdos de Turquía así como sobre las relaciones entre turcos y armenios. Si el ex presidente Bush

hubiera pronunciado el mismo discurso, habría provocado una ola de protestas. Se trata de otro ejemplo de cómo el estilo y la personalidad importan en las relaciones entre Turquía y EE UU. A raíz de la visita, una encuesta reveló un fuerte giro alcista en la opinión pública turca. En un claro alejamiento de la retórica de los años Bush, Obama evitó con mucho cuidado describir a Turquía como un “modelo” para el mundo musulmán, una formulación ampliamente rechazada por los turcos de todo el espectro político. Ahora, el reto será convertir en ventaja práctica este éxito de la diplomacia.

El futuro programa

En términos generales, la llegada de la administración Obama es una oportunidad para dar sustancia política a los logros que vienen de largo en torno a la relación “estratégica” entre ambos países, así como a la posición geopolítica de Turquía. Como ya se ha dicho, ha habido una fuerte tendencia por ambas partes a utilizar la posición geográfica de Turquía como justificación para la cooperación; un argumento basado en su ubicación, más que en la cuestión más difícil de la política de convergencia. Turquía es importante por donde está, pero ¿en qué medida las perspectivas de la política turca y americana son compatibles? En otras palabras, la geopolítica por sí sola no es base suficiente para una relación con grandes expectativas.

Cuando se examina en detalle, se observa que Ankara y Washington se centran en muchas regiones y cuestiones comunes, pero las expectativas políticas pueden diferir sustancialmente. En cuanto a Irak, Ankara mirará a la administración Obama en busca de una mayor cooperación contra el PKK y de sólidas garantías sobre el compromiso de Washington con la integridad territorial de Irak, así como con la inviolabilidad de las fronteras al sureste de Turquía. EE UU, por su parte, es probable que cada vez esté más preocupado por asegurarse la cooperación de Turquía, incluyendo la posibilidad de seguir accediendo a la base aérea de Incirlik cuando EE UU deje Irak. Turquía también puede ser un socio principal en la configuración del futuro a largo plazo de Irak, ya previsto en el informe Baker-Hamilton, pero que nunca se materializó.

En relación a Irán, Ankara será uno de los principales interesados en la perspectiva de distensión entre EE UU y Teherán, e intentará que Washington se tome en serio la apertura de un diálogo estratégico con Irán. EE UU, por su parte, querrá asegurar la cooperación de Turquía en la contención o reorientación del programa nuclear de Irán, especialmente ahora que tiene un puesto no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU. Turquía seguramente no tiene ningún interés en que aparezcan a su alrededor nuevas potencias con armas nucleares. Pero no está claro que el go-

bierno del AKP en Ankara esté dispuesto a lanzar mensajes duros contra Teherán en relación con el programa de enriquecimiento de uranio, el desarrollo de misiles balísticos, el apoyo a Hamás y Hezbolá y otras cuestiones conflictivas.

Turquía puede desempeñar un papel significativo en el proceso de paz en Oriente Próximo, como sugiere la experiencia del proceso entre Israel y Siria. Sin embargo, la visión turca sobre la disputa entre israelíes y palestinos sigue siendo muy distinta de la de EE UU y mucho más cercana a las actitudes predominantes en el mundo musulmán, y Europa. La crisis de Gaza y la actitud del primer ministro Recep Tayyip Erdogan en Davos apuntan hacia una importante mina de oposición a la tradicional postura americana en la zona.

En Eurasia, ambas partes estarán muy interesadas en explorar el papel de Turquía como un eje energético para los mercados europeos, y una alternativa al dominio ruso del sector del transporte de gas. Ambos socios tienen fuertes intereses en el mar Negro, especialmente a raíz del conflicto en Georgia. Sin embargo, los esfuerzos de EE UU y la OTAN para contener el poder ruso en la región posiblemente se encuentren con una recepción fría en Ankara: Turquía trata de equilibrar sus fuertes lazos económicos con Rusia frente a la histórica ansiedad hacia este país por considerarlo un desafío a la seguridad, y las preocupaciones por su soberanía en relación con las actividades externas alrededor y dentro del mar Negro.

Las sucesivas administraciones americanas han sido firmes partidarias de la candidatura turca a la integración en la UE. La administración Obama ha declarado que seguirá respaldando las aspiraciones europeas de Turquía. Pero incluso si las relaciones transatlánticas se inscriben en una base más sólida, los principales actores europeos, sobre todo Francia y Alemania, probablemente seguirán incómodos con la presión de Washington en esta cuestión. Mientras la candidatura de Turquía ha entrado en una fase turbulenta, los argumentos geoestratégicos desde el otro lado del Atlántico no son suficientes, incluso aunque vengan de las autoridades americanas más populares. Washington y Ankara tendrán que pensar en nuevas y más creativas formas para que el apoyo de EE UU sea útil para Turquía en Europa, frente a un telón de fondo de una mayor ambigüedad europea (y turca), y un clima económico más duro. Como parte de este esfuerzo, Washington y Ankara tendrán un desafío común en un debate más explícito sobre los roles y misiones de la OTAN, ya que la Alianza se embarca en una revisión sustancial de su concepto estratégico. La clara oposición de Turquía al nombramiento del primer ministro danés, Anders Fogh Rasmussen, como próximo secretario general de la OTAN –todo indica que la intervención personal de Obama al margen de la cumbre de la OTAN redujo la

tensión–, sugiere que la discusión entre los aliados no será fácil.

EE UU y Turquía también tendrán que replantearse una relación dominada durante mucho tiempo por la cooperación en seguridad y defensa. Durante el periodo de alto crecimiento mundial, del que Turquía también se benefició, existía cierta posibilidad de que el aumento de las inversiones bilaterales y la cooperación económica compensaran este desequilibrio histórico. La crisis económica complica esta imagen, disuadiendo a los inversores temerosos y ensombreciendo aún más las perspectivas para la candidatura de Turquía en la UE, en sí misma un motor de interés comercial en Ankara.

Por último, ambas partes tendrán que volver a pensar el significado del creciente activismo de Turquía fuera de la esfera europea y transatlántica. En los últimos años, el gobierno del AKP ha mantenido un exitoso programa de un mayor compromiso comercial y político en Oriente Próximo, Eurasia e incluso África, motivado por una estrategia de “profundidad estratégica” y diversificación. Este nuevo activismo no siempre coincidirá con las preferencias de EE UU, como ya han demostrado las estrechas relaciones de Turquía con Hamás y Teherán. Pero una Turquía más activa también puede ser útil para los objetivos de EE UU y Europa sobre asuntos críticos, desde la energía hasta la no proliferación. La cuestión clave que ahora se plantea es si Turquía puede lograr una política internacional más equilibrada al tiempo que sigue dando prioridad a sus relaciones con Occidente. Una asociación estratégica más realista con EE UU, con una menor desconfianza mutua, podría ser parte de la respuesta. ■