

Turquía: en el umbral de una nueva era

Eduardo Euba Aldape*

Turquía vive en estos momentos una coyuntura muy interesante, tanto desde el punto de vista económico como político, y lo que ocurra en los próximos meses puede marcar decisivamente el futuro del país. El artículo analiza las transformaciones que han tenido y están teniendo lugar en el país en el ámbito económico.

Palabras clave: crecimiento económico, coyuntura económica, política económica internacional, reforma política, reforma económica, Turquía.

Clasificación JEL: O52.

1. Antecedentes

La economía turca es tristemente famosa por ser una de las más inestables del mundo.

Efectivamente, desde mediados de los años 70, ha venido experimentando períodos de euforia y rápido crecimiento, seguidos de intensas crisis financieras, conformando lo que el Banco Mundial ha caracterizado como ciclo «boom-bust».

La acumulación durante décadas de grandes déficit públicos, y su monetización, y el posterior círculo vicioso del desarrollo de los mecanismos de indexación en la economía, convirtieron a Turquía en uno de los «campeones mundiales de la inflación», y sus ciudadanos observaron el imparable deterioro del valor de su moneda, acostumbrándose a manejar a diario billetes de hasta 20 millones de liras turcas (1 euro es actualmente equivalente a 1.800.000 liras).

El crecimiento económico en Turquía, además de seguir la trayectoria de «dientes de sierra» antes comentada, no ha alcanzado en las últimas décadas todo su potencial, por el efecto negativo de la alta inflación sobre el crecimiento.

Este efecto es claramente visible observando las estadísticas del Cuadro 1 sobre crecimiento medio del PIB e inflación media, desde los años 50.

CUADRO 1 CRECIMIENTO MEDIO DEL PIB E INFLACIÓN MEDIA					
	1951-1959	1960-1974	1975-1980	1981-1988	1989-1999
PIB ...	6,8	5,3	3,2	5,4	3,7
IPI	10,9	9,4	43,9	39,9	71,6

La inestabilidad macroeconómica, así como la inestabilidad política y la elevada corrupción que también han sido la tónica dominante en el país, han tenido por otra parte el efecto pernicioso de ahuyentar la inversión extranjera, que se ha mantenido en niveles inferiores al 1 por 100 del PIB, situando a Turquía a la zaga de las principales economías emergentes en este ámbito.



PAÍSES

* Consejero jefe de la Oficina Económica Comercial de España en Ankara.

Lo hasta aquí descrito es un retrato de lo que podríamos denominar «la vieja Turquía», porque, y ello es el objeto fundamental de estas líneas, tanto en el ámbito económico, como también en el terreno político y social, se abre paso en los últimos tres años una «nueva Turquía», que está rompiendo con buena parte de los moldes del pasado, y que aun desde una relativa fragilidad, presenta perspectivas prometedoras.

2. La crisis de 2001: cara y cruz de un «*annus horribilis*»

Para comprender adecuadamente las transformaciones que han tenido, y están teniendo lugar en el país, conviene primero retrotraerse al momento más negro de la historia reciente de Turquía, cuando en febrero de 2001 estalla la que sería la recesión más profunda registrada desde la Segunda Guerra Mundial.

Una contracción del PNB del 9,4 por 100, y la pérdida de cerca de dos millones de puestos de trabajo, avalan esta descripción.

Los principales factores desencadenantes de la crisis fueron los siguientes:

— La pérdida de credibilidad del complejo gobierno de coalición presidido por Bülent Ecevit, en el cumplimiento del programa de reformas estructurales pactado con el FMI, y las graves tensiones acontecidas entre el Primer Ministro y el Presidente de la República.

— La dificultad de mantener un tipo de cambio de flotación controlada en un contexto políticamente inestable como el descrito, por su vulnerabilidad frente a ataques especulativos.

— La fragilidad del sistema bancario turco, y en especial de la banca pública, que como poco después se supo, había acumulado las eufemísticamente denominadas «*duty losses*», por importe aproxi-

mado de 20.000 millones de dólares (un 10 por 100 del PIB del año 2000), como consecuencia de la instrumentación política a lo largo de los años de los principales bancos públicos, que debían así hacer frente a enormes necesidades de liquidez.

— La difícil sostenibilidad de un sistema económico artificial, sesgado en contra de la economía productiva y orientado a la especulación financiera, como resultado de la elevada inflación y las abultadas necesidades de financiación del Tesoro, que mantenían tipos de interés reales de hasta el 30 por 100.

La crisis provocó el hundimiento del Programa Económico que sustentaba el Acuerdo *Stand-By* en vigor con el FMI desde diciembre de 1999, y amenazó con provocar una explosión social, de no haber podido recurrir el gobierno Ecevit a la tabla de salvación de Kemal Dervis, prestigioso economista turco que era en Washington uno de los Vicepresidentes del Banco Mundial, y al que se ofreció la cartera de Economía en el gabinete.

En una hercúlea tarea contrarreloj que le valdría ser posteriormente considerado internacionalmente como «Ministro de Economía del año», el Sr. Dervis fue capaz de vencer las renuencias de la comunidad internacional ante las evidencias de «*moral hazard*» en el caso turco, y componer junto con el FMI un nuevo Programa sólidamente apalancado financieramente, y orientado al corazón de los males crónicos de la economía turca.

Casi un año más tarde, en febrero de 2002, el apoyo del Fondo sería reforzado, tras las negativas consecuencias para Turquía y otras economías emergentes de los acontecimientos del 11 de septiembre, plasmándose en un nuevo Acuerdo *Stand-By* que convirtió a Turquía en el mayor deudor del mundo con esta



PAÍSES

Institución. El Fondo ha comprometido con Turquía desde 1999 un total de 31.000 millones de dólares, de los que aproximadamente 2.000 quedan pendientes de desembolso hasta la conclusión del Acuerdo en febrero de 2005.

Pero volvamos al año 2001, para destacar cómo la crisis tendría después de todo su lado positivo, en la medida en que su extraordinaria intensidad, y la consiguiente amenaza de un estallido social, pusieron contra las cuerdas a la «vieja guardia» de la clase política turca que controlaba el gobierno, obligando a la adopción de reformas que llevaban largo tiempo aparcadas, por falta de voluntad política para emprenderlas.

Así, por ejemplo, se quiebran los mecanismos de control (y abuso) político de la banca pública, al tiempo que se dota al Banco Central de un Estatuto de Autonomía. Paralelamente, se dota al Presupuesto del Estado de mayor transparencia, eliminando una larga serie de Fondos Presupuestarios y Extra-presupuestarios.

Una importante cirugía ha sido asimismo practicada al sistema bancario privado, reforzando los mecanismos de regulación y supervisión del sector desde una Agencia independiente, para entre otras cosas acabar con la endogamia habitual en numerosos bancos turcos propiedad de grandes *holdings*, donde los riesgos acumulados dentro del propio grupo, y la política de provisión de insolvencias, estaban lejos de las mejores prácticas bancarias internacionales.

El siguiente paso en este proceso de reformas en el sector bancario (aún no concluido), sería la realización, con supervisión del Banco Mundial, de una auditoría general del sector, y la recapitalización de los bancos que no alcanzaran los ratios mínimos establecidos.

Al margen del sector bancario, a destacar la prioridad otorgada en el nuevo Programa, al menos formalmente, a la atracción de inversión directa extranjera, así como la voluntad del gobierno de impulsar las privatizaciones (lo que provocaría importantes tensiones políticas, ante las reticencias del partido nacionalista MHP a aceptar que inversores extranjeros pudieran tomar el control de *Türk Telekom*, por ejemplo. Lo cierto es que el compromiso asumido con el FMI de privatizar esta compañía se ha ido demorando, y a fecha de hoy aún no existe un calendario definitivo para su privatización).

En todo caso, aún con sus demoras e incumplimientos, el Programa Económico puesto en marcha a mediados de 2001, con las grandes reformas antes mencionadas, y con unas políticas monetaria y fiscal muy estrictas (esta última sacrificada al cumplimiento de un objetivo anual de Superávit Fiscal Primario equivalente al 6,5 por 100 del PNB), ha permitido al país ir recuperando los principales equilibrios macroeconómicos, y llevar tres años consecutivos de crecimiento, a tasas bien por encima del 5 por 100 anual de objetivo oficial.

A ello ha contribuido significativamente la estabilidad política que aportó al país la mayoría absoluta conseguida en las elecciones generales de noviembre de 2002, por el Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP). Aunque *a priori* el AKP no fuera el favorito de los mercados, éstos supieron apreciar el valor de que concluyera en Turquía la sucesión de frágiles gobiernos de coalición que fue la tónica de la década de los 90, no en vano conocida entre los analistas económicos y políticos como «la década perdida».

Por ello, y gracias también a su pragmatismo, y a la continuidad en el marco



P A Í S E S

de relaciones y políticas heredado con respecto al Fondo Monetario Internacional, el gobierno Erdogan ha disfrutado de la confianza de los mercados durante su año y medio de trayectoria, confianza interrumpida casi únicamente a raíz de la pobre gestión política de la reciente guerra en Irak, y en particular de las negociaciones con el gobierno americano para «poner precio» al apoyo turco al establecimiento de un «Frente del Norte» en la invasión de Irak (que culminaron en una sonrojante derrota parlamentaria de la moción correspondiente, al rebelarse buena parte de los Diputados de su propio partido).

3. Perspectivas de futuro

Actualmente Turquía vive por tanto una coyuntura muy interesante, tanto desde el punto de vista económico como político, y lo que ocurra en los próximos meses puede marcar decisivamente el futuro del país.

En el ámbito económico, y tras las reformas antes comentadas, el país disfruta de los niveles de tipos de interés y de crecimiento de precios más bajos de las últimas tres décadas. El hecho de que actualmente se haya alcanzado por fin una tasa de inflación de un solo dígito, a pesar de que la economía vaya a registrar este año un crecimiento probablemente superior al 7 por 100, es algo insólito en estas tierras.

De hecho, el 1 de enero de 2005 entrará en circulación la «Nueva Lira», equivalente a un millón de las actuales, a las que sustituirá tras un año de transición, en una medida económica y política que simboliza muy claramente el espíritu de ruptura con un pasado de turbulencia financiera, y de entrada en una nueva era.

Naturalmente, sería ilusorio pensar, a la luz de estos logros, que la situación

económica en Turquía está exenta de riesgos.

Por un lado, el *stock* de deuda pública es todavía equivalente a un 70 por 100 del PNB, y su sensibilidad es elevada ante variaciones de los tipos de interés o el tipo de cambio.

Por otro, la tasa de desempleo supera el 12 por 100, y no parece de momento sensible al rápido ritmo de crecimiento económico, mientras que simultáneamente éste último, a pesar de la fuerte restricción fiscal, está impulsando la Balanza por Cuenta Corriente hacia un déficit superior al 4 por 100 del PIB, lo que constituye territorio peligroso para una financiación sin sobresaltos.

Pero existen además problemas estructurales importantes, como los fuertes desequilibrios de renta entre las regiones, el considerable tamaño de la economía sumergida, o el grave desequilibrio financiero del sistema de Seguridad Social, entre otros.

Es por todo ello buena noticia que en fechas recientes el gobierno turco haya manifestado al Fondo Monetario Internacional su deseo de acceder a un nuevo Acuerdo *Stand-By*, a la conclusión del actual en febrero próximo. Y ello es especialmente buena noticia por cuanto en el seno del propio gobierno, voces de talante populista-nacionalista habían cuestionado dicha continuidad en las relaciones con el FMI.

Se ha escrito mucho recientemente respecto a que Turquía no necesitaría al FMI si consiguiera una fecha en el Consejo Europeo de diciembre, para el comienzo de negociaciones de adhesión a la Unión Europea.

Afortunadamente, el gobierno ha tenido el buen juicio de no confundir ambas cuestiones, y sobre todo de evitar tentar a la suerte en una situación económica aún frágil. Su anuncio de la búsqueda de un



PAÍSES

nuevo Programa Económico a tres años vista, con apoyo financiero del FMI, constituye por tanto una buena noticia que los mercados han sabido apreciar, al garantizar a medio plazo la disciplina en política económica, y el impulso a las reformas estructurales pendientes.

Dicho esto, es cierto sin embargo que el último Consejo de la Presidencia holandesa representa para Turquía el «ser o no ser».

Convertido en candidato a la adhesión en Helsinki en diciembre de 1999, probablemente muchos pensaron que el cumplimiento de los denominados «criterios políticos de Copenhague» sería para Turquía una barrera infranqueable, pero la labor hecha en este sentido en los últimos cinco años ha sorprendido a propios y extraños.

Se han así emprendido reformas importantes en ámbitos muy sensibles para esta sociedad, como el de la libertad de expresión, el respeto a las minorías, o el papel de las Fuerzas Armadas.

De ésta forma, por ejemplo, hoy es formalmente posible en Turquía que haya emisiones de televisión en lengua Kurda, cuando ayer se podía ir a la cárcel simplemente por cantar en esta lengua.

En otro ejemplo, el otrora todopoderoso «Consejo de Seguridad Nacional», que sentaba regularmente al gobierno con la cúpula de las Fuerzas Armadas, para revisar las principales cuestiones de la actualidad nacional, ha quedado prácticamente «neutralizado», al haber sido convertido en un órgano meramente «consultivo», disminuido la frecuencia de sus reuniones, y establecido que en adelante en su seno será un civil quien actúe como Secretario General.

Se trata de cambios inimaginables hace sólo unos pocos años, que se han operado de forma discreta, pero que hay que saber valorar. Quizá el principal

desafío pendiente, además de completar las lagunas legislativas aún existentes en áreas como el Código Penal, sea que éstas reformas salgan del Parlamento, y calen realmente en el conjunto de la sociedad, y en particular en el poder judicial.

Todos éstos avances han sido apreciados el pasado 6 de octubre por la Comisión Europea en su Informe de Progreso y Recomendación al Consejo. A pesar de sus numerosas cautelas (alguna, como la previsión de «salvaguardias permanentes» en materia de libre circulación de trabajadores, difícilmente aceptable a juicio de numerosos observadores internacionales), el mensaje es claro: «la Comisión considera que Turquía cumple suficientemente con los criterios políticos, y recomienda la apertura de negociaciones de adhesión.»

Sin extenderme en valoraciones de tipo político, que exceden del objetivo de estas líneas, los Servicios de la Comisión reconocen el desafío que representa la adhesión de Turquía para la política agraria y al de cohesión, entre otros terrenos, pero ello no constituye un obstáculo que no pueda ser resuelto con generosidad e inteligencia política.

Si Turquía obtiene en diciembre la ansiada fecha de comienzo de negociaciones de adhesión, se situará ya definitivamente en una vía de progreso y estabilidad (y ello aún cuando, evidentemente, dichas negociaciones serán largas y complejas, dado el calado del país, y la necesidad de «digerir» en el seno de la UE la reciente ampliación).

Son muchas, por tanto, las cosas que en poco tiempo se han sucedido en Turquía, e importantes los retos que presenta el próximo futuro.

Conviene que desde España, donde todavía es muy escaso el conocimiento de la realidad turca actual, sigamos de



P A Í S E S

cerca el desarrollo de los acontecimientos, y en particular nuestra comunidad empresarial.

Pocos saben que Turquía se convirtió el año 2000 en el noveno cliente de España en el mundo, y el segundo fuera de la Unión Europea, tras Estados Unidos.

Es cierto que esta relevancia de nuestro comercio contrasta con la modestia de nuestra inversión directa, y es éste el hueco que debemos llenar, dando seguimiento a un mercado que ofrece importantes oportunidades, y cuyos empresarios pueden ser además

socios estratégicos para abordar otros mercados, en Asia Central, Oriente Medio, o los Balcanes.

Un buen impulso a estas relaciones económicas con Turquía puede venir de la firma el pasado 28 de julio en Ankara por el Secretario de Estado de Turismo y Comercio, Pedro Mejía, de un nuevo Programa Bilateral de Cooperación Económica y Financiera, así como de la organización por parte del ICEX en Estambul, el 29 y 30 de noviembre próximos, de un Foro de Inversiones y Cooperación Empresarial.



PAÍSES