

תורכיה והקהילה האירופית¹

מבוא

מבחינה דיפלומטית, תורכיה היתה חלק מהמערכת המדינית האירופית מאז המאה התשע-עשרה כאשר האימפריה העות'מאנית נכללה בקונצרט של אירופה. למרות זאת, היא לעולם לא נחשבה חברה שוות זכויות במערכת. היחסים בין שני הגורמים התחילו עם שקיעתה של האימפריה העות'מאנית. בעוד האימפריה איבדה את עליונותה הצבאית מול היכלות הטכנולוגיות של מדינות אירופה, החלה האליטה העות'מאנית לראות באירופה מודל והחלה לייבא מאירופה רעיונות, דרך חיים, ודרכי חשיבה. תהליך זה הואץ בתחילת המאה העשרים, במיוחד לאחר הקמתה של הרפובליקה התורכית על ידי כמאל אטאטורק.

תהליך הדרגתי זה של התמערבות קיבל תמריץ חדש לאחר מלחמת העולם השנייה על ידי הצטרפותה של תורכיה לנאט"ו. תורכיה נחשבה כגורם חשוב במניעת התפשטותה של ברית המועצות וחוליה חשובה במערכת ההגנה האירופית. ב-1963, תורכיה חתמה על הסכם התאגדות עם הקהילה האירופית, שחזה את האפשרות של חברות מלאה באם וכאשר התנאים לחברות יקוימו.

באותו זמן, היתה תחושה בקרב האירופים שתורכיה היא לא באמת "אירופית". במשך מאות בשנים, המונח "תורכי" היה במשמעות "אחר" נגדו הגדירה אירופה את זהותה. תפיסה זו של ה"תורכי" כ"אחר" מוטבע עמוק בזיכרון הקולקטיבי של אירופה ומצייר את דמותה של תורכיה היום. לאור הבדלים תרבותיים ומאפיינים דתיים, תורכיה לא נחשבת באמת "אירופית".

אי בהירות זו בקשר למקומה של תורכיה באירופה נהייתה יותר חמורה מאז סיומה של המלחמה הקרה. כל עוד ברית המועצות נחשבה כאיום על אירופה, השפיעו שיקולים ביטחוניים על היחסים של תורכיה ואירופה. סופה של המלחמה הקרה העלה ספקות חדשים לגבי מקומה של תורכיה באירופה ויצר קשיים חדשים בקשריה של אנקרה עם אירופה. אירופה כבר לא מתעסק שסיכל האיום הסובייטי אלה ביצירת איחוד כלכלי ופוליטי ובעיצובה של מדיניות חוץ וביטחון אירופית משותפת. שינוי זה בעדיפויות העלה על פני השטח את "ייחודה של אירופה" והעלה שאלות חדשות לגבי מקומה של תורכיה ב"אירופה החדשה".

תורכיה ותהליך ההרחבה

בעיותיה של תורכיה עם אירופה התבלטו לאור שינוי הגישה של אירופה לגבי ההרחבה. הסכם ההתאגדות עליו חתמה הקהילה האירופית עם יוון ב-1961 ותורכיה ב-1963 סיפק יתרונות מסחריים חשובים ונראה כשלב אפשרי בדרך לחברות מלאה אם וכאשר שתי המדינות את התנאים לחברות. אולם, לאורך העשורים הבאים השתנו יכולותיה ומטרותיה של הקהילה האירופית באופן משמעותי. ראשית, התפתחותה הכלכלית של תורכיה, אשר עד תחילת שנות השמונים היתה התבססה באופן מאסיבי על אסטרטגית תיעוש המבוססת על ייבוא תחליפים, היתה בניגוד להתחייבות לאינטגרציה הכלכלית עם הקהילה האירופית בהסכמי המכס. ניגוד זה ריסן את יחסיה של תורכיה עם הקהילה האירופית.

בנוסף לכך, האסטרטגיה הפרוטקציונרית של תורכיה מנע מתורכיה את ההתפתחות הכלכלית שעברה על שאר אירופה, ובמיוחד על דרומה – ספרד, פורטוגל ויוון. בעוד מדינות דרום אירופה חוו עלייה חדה של ייבוא והכנסות מתיירות, תורכיה לא חוותה התפתחות זו. בעוד יחסיה של

¹מדובר בתרגום ועיבוד שלי:

Ian O. Lesser & Stephen Larrabe, **Turkish Foreign Policy in an Age of Uncertainty**, Santa Monica, 2003, pp. 45-70.

תורכיה והקהילה האירופית צלעו בשנות השבעים סביב הסכמי המכס, התקדמו מדינות דרום אירופה במאמציהם להשתלב בליבה האירופית.

השתלבות שלוש מדינות אלה מבחינה כלכלית באירופה הובילו להשתלבות פוליטית שהגיעה לשיאה בהצטרפותם לקהילה האירופית. תורכיה, לעומת זאת, כיוונה את מדיניותה יותר לכיוון ושינגטון מאשר לכיוון בריסל. כתוצאה מכך, נשארה תורכיה מחוץ לתהליך ההשתלבות באירופה שאפיין את התפתחותן הכלכלית והפוליטית של מדינות דרום אירופה האחרות.

יותר מכך, ההרחבה הדרומית שהסתיימה בכניסתן של יוון (1981), ספרד (1986) ופורטוגל (1986) לקהילה האירופית שיקף שינוי חשוב בגישתה של הקהילה האירופית להרחבה. בשילובן של שלוש מדינות אלה, נתנה הקהילה האירופית עדיפות לשיקולים פוליטיים על פני השיקולים הכלכליים. היא הוסיפה קריטריונים נוספים לחברות כגון, היצמדות לעקרונות הדמוקרטיה, כיבודן של זכויות אזרח, ושלטון החוק. בניגוד להיות הקהילה מועדון כלכלי של מדינות הצפון המתועשות, היא החלה לייצג ערכים, נורמות וקודים של התנהגות המשותפים לחברות בקהילה.

שינוי זה במדיניות הקהילה האירופית כמעט ולא הורגש בתורכיה. תורכיה המשיכה לשים דגש על האספקטים הכלכליים של החברות, במיוחד לאחר ההתחלה ברפורמות לכיוון שוק חופשי על ידי ראש הממשלה הטורקי טורגוט אוזל בתחילת שנות השמונים. ב-1987 הגישה תורכיה בקשה לחברות, למרות שהוזהרה לא לעשות זאת על ידי גורמים בקהילה. בניגוד לראש ממשלת יוון, קונסטנטין קרמנליס, אוזל לא הכשיר את הקרקע לפנייתו של תורכיה, לא בבית ולא בבריסל.

בנוסף לכך גם התזמון היה גרוע. הקהילה האירופית רק החלה בתהליך הקשה של עיכלן של שלוש המדינות. בנוסף לכך, הקהילה האירופית ניסתה לפתח שוק פנימי משותף עד שנת 1992 ולפתח את תהליכי קבלת ההחלטות בשוק זה. מכאן והקהילה האירופית לא היתה מוכנה להתחיל סבב נוסף של הרחבה, במיוחד לא אחד שכלל מדינה גדולה ומפותחת פחות מבחינה כלכלית כמו תורכיה, שתוסיף קשיים פיננסיים נוספים.

בדצמבר 1989 דחתה הקהילה האירופית את חברותה של תורכיה, בצטטה מגוון של סיבות כלכליות, חברתיות ופוליטיות. הקהילה האירופית הציעה להגביר את היחסים בהתבסס על הסכם ההתאגדות הקיים. בנוסף לזה, המשלחת האירופית הציגה חבילה מקיפה של אמצעים כלכליים, מסחריים ופוליטיים, שמטרתם לשפר את יחסי תורכיה והקהילה האירופית. אמצעים אלה תוכננו לחמם את היחסים לאחר שהתקררו לאחר ההפיכה הצבאית של 1980.

ההשלכות של ההרחבה המזרחית

תהליך הצטרפותה של תורכיה לקהילה האירופית נקלע לקשיים עת התמוטט הקומוניזם במדינות מזרח אירופה בין השנים 1989-1990. לפתע מצאה עצמה תורכיה אחרונה בתור ההצטרפות לקהילה האירופית על ידי הופעתה של קבוצה גדולה של מדינות מועמדות – מדינות שרק מספר שנים קודם לכן היו בצד השני של החלוקה בין מזרח למערב. למרות שרוב המדינות האלה היו פחות מפותחות מבחינה כלכלית מאשר תורכיה, הן נחשבו מבחינה תרבותית ופוליטית חלק מאירופה. ניסיונה של הקהילה האירופית למזג לתוכה את מדינות מזרח אירופה הוסיפה "מימד תרבותי" חדש למדיניות הקהילה שנעדר ממנה קודם לכן.

פסגת קופנהאגן ביולי 1993 נקודת מפנה חשובה בהתפתחות גישת האיחוד האירופי להרחבה. ראשית, היא הכירה שצירופן של מדינות מזרח אירופה והמדינות הבלטיות – אבל לא תורכיה – הינו נדבך חשוב במדיניותו של האיחוד האירופי. שנית, היא כוננה קריטריונים כלכליים ופוליטיים ספציפיים להצטרפות לאיחוד. בין הקריטריונים הפוליטיים היתה הדרישה שהמדינה המועמדת תכונן דמוקרטיה יציבה, תייצב את שלטון החוק, תכבד את זכויות האזרח ותגן על זכויות המיעוטים.

הקריטריונים של קופנהאגן סיבכו עוד יותר את דרכה של תורכיה לחברות בקהילה האירופית. ליתר דיוק, הם העלו את הסף לחברות על ידי הוספת קבוצה חדשה לגמרי של קריטריונים

פוליטיים אשר קודם לכן לא היוו קריטריון לחברות. הם הבליטו את ההבדלים בין תורכיה והמדינות האחרות והדגישו את ייחודה של תורכיה. בעוד יכולותיה הכלכליות של תורכיה היו טובים יותר מאלה של מדינות מרכז ומזרח אירופה, נפלה תורכיה בקריטריונים פוליטיים רבים, במיוחד באלה שקשורים לזכויות אזרח.

פסגת לוקסמבורג בדצמבר 1997 אשררה הבדלים אלה. בהדגישה את טבעו ההדרגתי של תהליך ההרחבה, היא כוננה תהליך דו שלבי עם אחד עשרה המדינות הבלטיות והמזרח אירופיות ובנוסף לכך קפריסין. תורכיה לעומת זאת לא נכנסה לרשימת המועמדות. במקום זה, נקבעה לתורכיה אסטרטגיה שמטרתה לעזור לה לקדם את מועמדותה לחברות. במילים אחרות, לתורכיה לא ניתן לוח זמנים להפיכה למועמדות.

כישלוננו של האיחוד האירופי לכלול את תורכיה ברשימת המועמדות עוררה זעם בתורכיה והובילה את תורכיה להקפיא את יחסיה עם האיחוד האירופי. תורכים רבים האמינו שדחייתה של תורכיה על ידי האיחוד האירופי לא היה הוגן ושיקף הפליה של תורכיה על בסיס תרבותי ודתי בשל היותה מדינה מוסלמית. למרות שחששות כאלה לא נעדרות באופן מוחלט מהחשיבה האירופית, ראייה זו מתעלמת מהתפתחותו של האיחוד האירופי בעשור האחרון וההקשחה של הקריטריונים להצטרפות, במיוחד לעלייה בחשיבות של הקריטריונים הפוליטיים לחברות.

פסגת הלסינקי

לאחר פסגת לוקסמבורג, התדרדרו היחסים בין תורכיה לאיחוד האירופי ותורכיה הורידה בדרגה את יחסיה עם בריסל. נשמעו הרבה קולות באנקרה ואיסטנבול שאמרו שהיחסים של תורכיה ואירופה לא כל כך חשובים ועל תורכיה לגוון את קשריה. אולם בפסגת הלסינקי, שהתקיימה בדצמבר 1999, שינה האיחוד האירופי את עמדתו הקודמת וצירף את תורכיה לרשימת המועמדות "על בסיס אותם קריטריונים שהוצבו למועמדות האחרות". לתורכיה הוצע אסטרטגיה שתסייע לה בביצוע הרפורמות על מנת שתוכל לעמוד בקריטריונים אלה.

השינוי בעמדת האיחוד האירופי נבע מכמה סיבות: (1) רצון האיחוד האירופי לעצור את התדרדרות של יחסי תורכיה והאיחוד לאחר פסגת לוקסמבורג, (2) גישה פשרנית יותר בקרב הקואליציה החדשה בגרמניה, (3) שינוי במדיניות יוון כלפי תורכיה, (4) ולחץ מצד ארצות הברית. אולם יש ליזכר, שהאיחוד האירופי הבהיר שהוא לא מוכן לפתוח בשיחות קבלה לאיחוד כל עוד תורכיה לא עומדת בקריטריונים של קופנהאגן. הוא גם קשר את חברותה של תורכיה בפיתרון הסכסוך עם יוון על הים האגאי ויישובו של משבר קפריסין.

בפסגת ניצה, שנערכה בדצמבר 2000, החליטה מועצת אירופה לאשר מסמך הסכם הצטרפות לתורכיה. מסמך זה מהווה חלק חשוב מתהליך הקדם-הצטרפות של תורכיה. ובמילים אחרות, הוא ביסס "מפת דרכים" לקבלתה של תורכיה לאיחוד האירופי. אם וכאשר תורכיה תצטרף תלוי ביכולתה להבין את היעדים שהוצבו בפניה במסמך.

התוכנית הלאומית לפעולה, שהוצגה על ידי הממשלה במארס 2001, היתה אמורה לבטא כיצד אנקרה מתכננת למלא את היעדים שהוצבו לתורכיה. התוכנית היתה הצהרה מרשימה של כוונות, אבל היתה מעורפלת בנושאים הבאים – היחס למיעוטים, תפקיד הצבא, קפריסין, והיחסים עם יוון – שנחשבו על ידי האיחוד האירופי כתחומים החשובים ביותר לשינוי.

באוקטובר 2001, הפרלמנט התורכי העביר שורה של רפורמות שהקלו באופן משמעותי בעניינים של זכויות אזרח. רפורמות אלו נעו בין החלשת כוחה של המשטרה לבין הקלת חקירות חברי פרלמנט בחשד לשחיתות ולפשעים אחרים. הרפורמות גם הובילו את הדרך להסרת האיסור על שידור בשפה הכורדית וייצור רב יותר של אזרחים במועצת הביטחון הלאומית. בנוסף לכך, בפברואר 2002, חבילת רפורמות שכללה רפורמות בחוק העונשין ובחוק הלוחמה בטרור שהקלו על חופש הביטוי, אשר שימש לאסור עיתונאים ואינטלקטואלים שפרסמו דעות שנחשבו כחותרות תחת אושיות המדינה.

רפורמות אלו התקבלו בברכה על ידי האיחוד האירופי. אולם, דו"ח ההתקדמות שפורסם על ידי האיחוד האירופי באוקטובר 2002 הבהיר שלתורכיה יש דרך ארוכה בכדי לעמוד בקריטריונים של קופנהאגן, במיוחד בתחום הפוליטי. בנוסף לכך, אנקרה חייבת להתגבר על מספר מכשולים נוספים לפני מועמדותה תישקל באופן רציני.

המימד הכלכלי

המכשולים הגדולים ביותר שעומדים בפניה של תורכיה הם פוליטיים, אבל יש גם מכשולים כלכליים גם כן. אחד הוא פשוט גודלה העצום של המדינה. עם אוכלוסייה בסדר גודל של 67.8 מליון, תורכיה הינה המדינה השנייה בגודלה באירופה אחרי גרמניה. אם אוכלוסייתה תמשיך לגדול כמו שהיא צומחת עכשיו, לתורכיה תהיה האוכלוסייה הגדולה ביותר באירופה באמצע המאה העשרים ואחת. צירופה של מדינה בסדר גודל כזה תהווה אתגר עצום לאיחוד האירופי.

הרפורמות שהוצגו על ידי טורגוט אוזל בשנות השמונים המוקדמות נטשו את אסטרטגיית הגבלת הייבוא שהיתה אבן פינה במדיניות בתורכית קודם לכן. מאותו רגע נעשתה כלכלתה של תורכיה יותר פתוחה והמגזר הפרטי גדל באופן ניכר. נכון לעכשיו, יותר ממחצית סחר החוץ של תורכיה עם האיחוד האירופי. יותר מכך, המבנה של הסחר התורכי עם אירופה השתנה באופן משמעותי. בשנות השבעים, היתה תורכיה יצואנית של מוצרים חקלאיים ושל חומרי גלם. היום, נפח גדול מהייצוא של תורכיה הינו מוצרי צריכה.

למרות שינויים אלה, הכלכלה התורכית על ידי מספר קשיים מבניים שמעקבים את שילובה של תורכיה באיחוד האירופי. ראשית כל, ההכנסה בתורכיה נמוכים במיוחד מתחת לאלה של מערב אירופה. התמ"ג בסביבות 3,000 דולר. זה נמוך מהמצב במדינות העניות באירופה. יוון ופורטוגל, לדוגמא, יש תמ"ג של 11,770 דולר ו-10,600 דולר, בהתאמה.

שנית, קרוב לארבעים אחוז מאוכלוסייתה של מועסקת בחקלאות. כוח עבודה חקלאי זה הינו בערך חמש עשרה מליון אנשים – מספר הגדול מסך כל אוכלוסייתה של מספר חברות באיחוד האירופי וגדול פי חמש מסך כל אוכלוסייתם של המועמדות כגון אסטוניה וסלובניה. העברת אוכלוסייה זו מחקלאות לפעילויות כלכליות מודרניות יחייב הערכיות מבניות עצומות.

שלישית, למרות שהאזורים של איסטנבול ואנקרה נהנים מרמת חיים גבוהה ומידה של שגשוג הקרובים לזו של מערב אירופה, מרכז ומזרח אנטוליה הם ברובם חקלאיים ובעלי רמת חיים נמוכה בהרבה יותר. עם הירידה בהתקוממות של ה-PKK החלה הממשלה התורכית לעודד השקעה פרטית גבוהה יותר בדרום מזרח אנטוליה.

רביעית, האינפלציה של תורכיה במהלך העשור האחרון בערך 80 אחוז לשנה – גבוה מאוד מהממוצע באיחוד האירופי. לדבר היתה השפעה שלילית על המגזר הפיננסי והינו סיבה אחת למספר הנמוך של השקעות זרות. אינפלציה נמוכה יותר לא יגביר רק השקעות חיצוניות אלא יוכל להעלות את שיעורי הצמיחה בתורכיה.

חמישית, לתורכיה יש שיעור נמוך מאוד של השקעות זרות. בתקופה שבין 1993 ל-1997, הממוצע של השקעות זרות בתל"ג היה בסביבות חצי אחוז. בניגוד לזה, במהלך אותה תקופה ספרד, יוון ופורטוגל הצליחו למשוך השקעות זרות בין אחוז לשני אחוזים מהתל"ג. השיעור הנמוך של השקעות זרות נובע בעיקר מחוסר יציבות מקרו-כלכלי ומפגמים רגולאטורים. אבל גורמים אחרים כגון מנגנון בירוקרטי מסועף וקיומה של אינפלציה גבוהה משחקים גם כן תפקיד בעיקוב השקעות זרות.

שישית, הגירעון במגזר הציבורי התורכי גבו במיוחד – 45-35 אחוז מהתל"ג. זהו אחד מהגורמים האחרים לאינפלציה הגבוהה בתורכיה. שיעור גבוה של אינפלציה מורכב מחולשות מבניות במגזר הפיננסי דבר אשר מקשה על בנקים תורכיים להתחרות עם מגביליהם באיחוד האירופי.

שביעית, תורכיה התאמצה להפריט מפעלים בבעלות הממשלה בתחילת שנות השמונים. אולם תהליך ההפרטה עוכב על ידי העובדה שלא כל התקנות הנצרכות עברו. בנוסף לכך, חוסר בשקיפות בהליך קבלת ההחלטות הוביל לשחיתות רחבת היקף.

בקצרה, בפני תורכיה עומדים בעיות רציניות של שינויים מבניים לפני שהיא תהיה מוכנה לחברות באיחוד האירופי. זה נכון במיוחד במגזר החקלאי, אשר עדיין כולל ארבעים אחוזים מכוח העבודה. הקמתו של איחוד המכסים, שנכנס לפעולה ב-1995, אמור להפחית רבים מהמכשולים הנ"ל. הסכם המכסים מתוכנן לחסל מיסים על ייבוא. לאחרונה הוא פגע במאזן המסחרי התורכי עם האיחוד האירופי, בטווח הארוך הוא ייצור אקלים כלכלי ליברלי יותר ויעזור לתורכיה להתמזג בשוק הגלובאלי.

באותו זמן, המשבר הכלכלי של 2000-2002 הדגיש את הצורך להמשיך ברפורמות המבניות. הרפורמות נחוצות בתחומים אלה במיוחד: חקלאות, אנרגיה והפרטה. רפורמות בתחומים אלו יעזרו לחזיר את הביטחון למשקיעים ויעזור להנמיך את השחיתות על ידי הגברת השקיפות. זה יגדיל את הסיכויים של תורכיה להצטרף לאיחוד האירופי בטווח הארוך.

דמוקרטיה וזכויות אדם

המכשולים העיקריים לחברותה של תורכיה באיחוד האירופי הם בתחום של דמוקרטיזציה וזכויות אדם. הערכות של האיחוד האירופי שנעשו לאחרונה לגבי סיכוייה של תורכיה הצביעו לבעיותיה בתחום זכויות האדם. למרות שתורכיה ביצעה מספר צעדים בתחום זה, ההתקדמות היתה איטית ובלתי מספיקה. רוב השינויים בתחום זה לא יושמו.

אחד מהנושאים הרגישים ביותר הינו השימוש בעינויים בתורכיה. בפסגת לוקסמבורג, ראש ממשלת לוקסמבורג ז'אן-קלוד ז'אנקר הצהיר בבוטות שהמשתמשים בעינויים לא יוכלו לשבת בשולחן האיחוד. ההערה שלו עוררה מהומה בתורכיה – במיוחד לאור הצורה הבלתי דיפלומטית בה היא בוטאה. אולם ההערות אלו האירו את הצורך של תורכיה לטפל בנושא העינויים בצורה הולמת אם היא רוצה להתקבל לאיחוד.

אולם יש להדגיש שתי נקודות בהקשר זה. ראשית, למרות שממשיכים להיות פגמים בתורכיה בהקשר לשימוש בעינויים, הם בעיקר תוצאה של אי יישום החוקים שחוקקו, ולא תוצאה ממדיניות תורכית שמהצעת עינויים. שנית, המהלך השנים האחרונות ביצעה תורכיה מספר ניסיונות לחזק את החוקים נגד עינויים. אבל מקרים של עינויים עדיין מתרחשים פה ושם. מכאן ותורכיה צריכה לקחת מספר צעדים קדימה בכדי להבטיח שהחוקים והתקנות כנגד השימוש בעינויים ייושמו באופן מלא.

האיחוד האירופי גם הביע חשש לגבי הגבלות על חופש הביטוי, במיוחד לאלו הכלולים בסעיפים 159 ו-312 של חוק העונשין התורכי וסעיפים 7 ו-8 בחוק התורכי נגד טרור. בפברואר 2002, לאחר דיון ממושך, העביר הפרלמנט התורכי תקנות ששיפרו חוקים אלו. אולם האיחוד האירופי טוען ששינויים אלה לא הולכים רחוק ממשיך לעמוד בקריטריונים של קופנהאגן.

בכדי לשפר את סיכוייה של תורכיה לחברות באיחוד, העביר הפרלמנט התורכי חבילת רפורמות רחבה שבין השאר ביטלה את עונש המוות חוץ מאשר בזמן מלחמה. החקיקה הסירה מכשול חשוב לחברות באיחוד האירופי. אולם, זה כנראה לא מספיק בכדי לשכנע את האיחוד האירופי לפתוח בתהליך קבלה בפסגת קופנהאגן (דצמבר 2002).

הנושא הכורדי

בעיה נוספת עולה על ידי גישתה של תורכיה בנוגע לזכויות המיעוטים, במיוחד בנוגע לאוכלוסייה הכורדית. אוכלוסייה זו מוערכת בין 8 מיליון לבין 12 מיליון מקרב סך כל האוכלוסייה התורכית. תורכיה לא מכירה במיעוט התורכי ורואה בכורדים אזרחים תורכיים – בקיצור תורכים. זוהי המורשת מדיניות ההטמעה שהוטבעה על ידי אטאטורק בזמן הקמתה של הרפובליקה התורכית

ב-1923. הוא נחרץ להקים מדינת לאום תורכית על בסיס הזהות התורכית. כתוצאה מכך, כל המיעוטים המוסלמים, כולל הכורדים, קיבלו גוון תורכי. המיעוטים היחידים שהוכרו היו אלו שהוכרו בחוזה לוזאן (1923) – יהודים, ארמנים ויוונים.

כל אדם שחי בגבולות הרפובליקה התורכית ומקבל את עקרונותיה הבסיסיים יכול להפך לאזרח תורכי. אבל בהיפכו לתורכי עליו לנטוש את זהותו האתנית. בקצרה, תפיסתו של אטאטורק הייתה נדיבה מאוד בכך שאפשרה לכל אחד להיפך לאזרח תורכי. אבל היא לא סיפקה פיתרון לאלו שלא היו מוכנים לוותר על זהותם האתנית. זה היה המקרה בקרב מרבית האוכלוסייה הכורדית.

הגישה של תורכיה לבעיה התורכית נעוצה גם בזיכרונות ההיסטוריים לגבי איומים על שלמות האימפריה העות'מאנית בשלהי המאה התשע-עשרה ושיקפו אמונה שהמערב מעדיף את פירוק המדינה התורכית ויצירתה של מדינה כורדית עצמאית. כתוצאה מכך, דחתה תורכיה את דרישות הכורדים לאוטונומיה אזורית וזכויות תרבותיות, כגון הזכות לקבל חינוך ציבורי בשפתם שלהם, מתור פחד שזה יערער את שלמותה של הרפובליקה התורכית.

דעיכתו של הקמפיין נגד ה-PKK הסירה מקור מתח ביחסיה של תורכיה עם האיחוד האירופי. באותו זמן, היא העבירה את הדגש אל מדיניותה הפנימית והקשתה על הצדקתן של מספר הגבלות על זכויות ביטוי וזכויות אדם. הגבלות אלה הוצדקו קודם לכן על סמך מאבקה של תורכיה בטרור ובסכנת ההתפרקות. אולם כרגע כאשר איום הטרור הוסר בצורה משמעותית, הטיעון לגבי קיומן של הגבלות אלה פחות משכנע.

הפחתת האלימות התורכית של ה-PKK סיפקה הזדמנות לממשלה התורכית להתקדם בתחום הרפורמות בתחום של דמוקרטיזציה וזכויות אדם. הממשלה נקטה לאחרונה אמצעים על מנת לעודד השקעות באזורים המאוכלסים בכורדים בדרום מזרח אנטוליה, אחד האזורים העניים ביותר בתורכיה. באוגוסט 2002, מתוך כוונה לעודד את האיחוד האירופי לפתוח בדיוני הצטרפות, העביר הפרלמנט התורכי חקיקה שהכשירה מבחינה חוקית שידור ולימוד פרטי בכורדית. אולם לימוד כורדית בבתי ספר ציבוריים עדיין אסור.

הגורם האסלאמי

עתירתה של תורכיה לחברות באיחוד האירופי מעלה גם נושאים תרבותיים. למרות שהאיחוד האירופי מתעקש שמועמדותה של תורכיה לחברות תישקל רק לאורם של הקריטריונים של קופנהאגן, מתחת לשטח אירופאים רבים מעלים את השאלה האם המסורות האסלאמיות הן הדתיות והן התרבותיות מותאמות לערכים האירופיים. כמו שאמר שר החוץ ההולנדי לשעבר בתחילת 1997: "יש בעיה של מדינה מוסלמית גדולה. האם אנו רוצים בה באירופה? זוהי שאלה שאיננה נשאלת".

במהלך העשורים האחרונים, היתה עלייה ניכרת בתפקיד האסלאם בחיים הפוליטיים חברתיים בתורכיה. זה התבטא במיוחד בתמיכה הרחבה לה זכתה מפלגת הרווחה האסלאמית והיורשת שלה מפלגת הצדק. זה נהיה אופנתי לאחרונה בקרב משקיפים מערביים לדבר על תהליך תחיית האסלאם בתורכיה. אולם גישה זו הינה מוטעית. אסלאם מעולם לא נעלם לחלוטין מתורכיה. הוא פשוט הורחק ממוסדות המדינה. הוא המשיך להשפיע בחוקה באזורים הכפריים. התוצאה היתה חלוקה חדשה בין התרבות הכמאליסטית החילונית של האליטה של הצבא והבירוקרטיה המרוכזת באנקרה וערים עיקריות אחרות במערב תורכיה לבין התרבות האסלאמית המסורתית גברה בכפרים ובערים של מזרח אנטוליה.

בשנות החמישים ושנות השישים התחיל האסלאם בהדרגה לעשות קמבק. היה זה בחלקו תוצר של תהליך הדמוקרטיזציה של החיים הפוליטיים התורכיים, שנתן מרווח מחייה לכול מיני קבוצות פוליטיות, כולל זו של האסלאמיסטים. מבחינה אירופית, בשנות השמונים זה קודם גם כן על ידי הצבא כהגנה מפני חדירתם של רעיונות מרכזיסטיים ושמאליים אחרים והפך את לימודי הדת בבתי הספר לחובה.

שינויים כלכליים וחברתיים נרחבים, במיוחד עיור מואץ, גם כן תרמו להתחזקות מעמדו של האסלאם החיים הפוליטיים וחברתיים בתורכיה. ככל שיותר איכרים תורכיים נהרו לערים, הם הביאו עימם את הערכים הכפריים, כולל מסורות אסלאמיות חזקות. מנותקים מסביבת הישנה ולפעמים נאלצים לגור בערי פחונים בפרברים של הערים הגדולות, הפכו אנשים אלה לבסיס התמיכה הגדול ביותר של המפלגות האסלאמיות.

גורמים אלו הרוויחו גם מכישלון המפלגות הפוליטיות העיקריות בפיתרון הבעיות הכלכליות והחבריות הרבות שעומדות בפני תורכיה. זה האפשר לאסלאמיסטים לצייר את עצמם כמפלגה נקייה, הפועלת בצורה נכונה, בעיקר ברמה המקומית. רבים מתומכי מפלגת הרווחה בבחירות של 1995 התאכזבו מהמפלגות המרכזיות והצביעו למפלגה כמחאה על המצב הקיים.

באותו זמן עברו המפלגות האסלאמיות שינוי חשוב בשנים האחרונות. כל הקבוצות העיקריות נהפכו יותר פרו-אירופאיות. הם רואים בחברות באיחוד האירופי ערובה לזכויות הפוליטיות והדתיות שלהם. בנוסף לכך, שבירת ההשפעה האסלאמית מאז סילוק ממשלת ארבקן ב-1997 הביא לשינוי גישה כלי מודרניות ודמוקרטיה בקרב המפלגות האסלאמיות וגם בקרב מפלגת הצדק שהוצאה מחוץ לחוק.

שליטה אזרחית על הצבא

שאיפותיה של תורכיה להצטרף לאיחוד האירופי מצריכות שינוי חשוב בתפקידו של הצבא בפוליטיקה. בתקופה שלפני המלחמה, תפקד הצבא כאפוטרופוס של מורשת אטאטורק. הצבא רואה את משימתו לא רק בהגנת גבולותיה החיצוניים של המדינה, אלא גם כמגן המדינה מפני אתגרים פנימיים.

ככל שהמפלגות האסלאמיות התפשרו יותר ויותר, כך הפך הצבא ליותר דוגמאטי. למרות היותם תומכים בחברות תורכיה באיחוד האירופי, רבים מהקצינים פוחדים שהרפורמות שנדרשות על ידי האיחוד האירופי יחלישו את יכולתה של המדינה להגן על עצמה. בתחילה, הצבא התנגד לכל הקלה משמעותית בהגבלות על חופש הביטוי בחוקה ובחוק העונשין, כולל הקלת האיסור על שידור בשפה הכורדית, בטענה שהסרת הגבלות אלה תהווה איום לשלמותה של המדינה התורכית. אולם לאחרונה הם הגמישו את גישתם בנוגע לעונש המוות ולשידור בשפה הכורדית.

התפקיד המיוחד של הצבא מוסדר דרך הדומיננטיות שלו בוועד לביטחון לאומי. מבחינה חוקית, לוועד יש רק תפקיד מיעוץ. במציאות, בכל מקרה, הצהרות הוועד שקולות לצו רשמי – כמו שנוכח לדעת ראש הממשלה לשעבר ארבקן כאשר ניסה להתייחס להצהרות כעצה בלבד. כישלוננו לנקוט פעולה נחרצת כנגד האסלאמיסטים הוביל לסילוקו בהפיכה השקטה של 1997.

בתגובה ללחץ של האיחוד האירופי, העביר הפרלמנט חקיקה באוקטובר 2001 הקוראת להגדיל את מספר האזרחים בוועד לביטחון לאומי. אולם זהו בעיקר אמצעי קוסמטי. השפעת הצבא בנושאים ביטחוניים רבים נשארה חזקה. חברות באיחוד האירופי דורשת הנמכת השפעת הצבא על הפוליטיקה התורכית.

יוון וקפריסין

חילוקי הדעות של תורכיה ויוון בנושא הים האגאי וקפריסין מהווים גם גורם חשוב המשפיע על יחסיה של אנקרה עם האיחוד האירופי. מאז אמצע 1999, השתפרו יחסי יוון תורכיה באופן משמעותי. אולם, הדטנט הוגבל לנושאים לא שנויים במחלוקת במיוחד. ליבת חילוקי הדעות סביב הים האגאי וקפריסין לא נפתרה.

באותו זמן, פיתרון בעיית קפריסין והים האגאי נקשרו למסעה של תורכיה לחברות באיחוד האירופי. בקבלתה של תורכיה כמועמדת רשמית לאיחוד האירופי בפסגת הלסינקי, מועצת האיחוד האירופי האיצה במדינות המועמדות לנקוט כל מאמץ בכדי לפתור את סכסוכי הגבולות שלהם ונושאים קשורים אחרים, ואם לא הצליחו בכך להביא את הסכסוך לבית המשפט

הבינלאומי לצדק בזמן סביר. המועצה הצהירה שהיא תבדוק את הנושא בסוף שנת 2004 בהקשר לתהליך ההצטרפות. יוצא מזה, שאם לא תהיה התמקדות בדרך לפיתרון הסכסוך האגאי עד 2004, האיחוד האירופי יכול לסרב לפתוח דיוני הצטרפות עם תורכיה.

בהלסינקי, הסכים האיחוד האירופי שיישוב הבעיה הקפריסאית לא יהווה תנאי מקדים להצטרפותה של קפריסין היוונית כחברה באיחוד האירופי. אולם, צוין גם שבבדיקת הנושא יילקח בחשבון כל הגורמים האפשריים. האיחוד האירופי ציפה לסיים את דיוני ההצטרפות עם ניקוסיה בסוף 2002. ישנם מספר מכשולים כלכליים לחברותה של ניקוסיה. יוצא מכך, שבעיקרון החלק היווני של קפריסין יעשה לחבר באיחוד בין השנים 2004 ל-2005.

צירופה של קפריסין היוונית תהיה טראומטית לתורכיה ותאפשר לקפריסין היוונית להטיל ווטו על הצטרפותה של תורכיה לאיחוד, או תנצל את מעמדה לדרוש דרישות על מנת להסיר את הוטו. החלטה של האיחוד האירופי לקבל את קפריסין היוונית יכול לעורר משבר ביחסי תורכיה והאיחוד האירופי יותר חמור מזה שהיה לאחר פסגת לוקסמבורג (1997). תורכיה יכולה להגיב על ידי סיפוחה של הרפובליקה התורכית של צפון קפריסין לתורכיה או על ידי הקפאת יחסיה עם האיחוד האירופי. אולם, רוב הסיכויים שתורכיה לא תנטוש את מטרת ההצטרפות לגמרי.

המימד הביטחוני וההגנתי

יחסיה של תורכיה עם אירופה נהיו מורכבים יותר בעקבות חילוקי דעות סביב נושאים של ביטחון והגנה. בניגוד למדינות אחרות בדרום אירופה החברות בנאט"ו, תורכיה לא הפגינה מגמה אירופאית ביחסי החוץ שלה. דבר זה הבליט את הייחודיות שלה והפרידה אותה משאר המחוז הדרומי של נאט"ו.

ההתפתחות בקרב האיחוד האירופי של חשיבות גוברת למדיניות ביטחון והגנה אירופאית כפה את ייחודיות זו ויצר סט חדש של בעיות. למרות שמדינות אחרות בדרום אירופה אימצו בחום את פיתוחו של רכיב חזק יותר של ביטחון והגנה באיחוד האירופי, היתה עמדתה של תורכיה בנושא דו-ערכית. מאחר ותורכיה איננה חברה באיחוד האירופי, אנקרה לא רוצה לראות החלשה מיוחדת בתפקידה של נאט"ו בביטחון אירופה, מכיוון זה יחליש את מעמדה של תורכיה בנושאי הביטחון של אירופה.

תורכיה לא מתנגדת באופן ישיר להרחבת תפקידו של האיחוד האירופי בענייני ביטחון והגנה, אבל אנקרה מחפשת ביטוח שהיא תהיה מעורבת בתהליך התכנון וקבלת ההחלטות במבצעי ניהול המשברים של האיחוד האירופי, במיוחד באלה הקשורים באופן ישיר לאינטרסים הביטחוניים שלה, ומסרבת להסכים שהאיחוד האירופי ייקח מהנכסים של נאט"ו בכדי לפתור משבר בו נאט"ו מחליט לא לטפל. במקום זאת, היא התעקשה שעל נגישות האיחוד האירופי לנכסים אלו ידונו בכל נושא בנפרד.

דרישתה של תורכיה למעורבות בקבלת ההחלטות במבצעים לניהול משברים של האיחוד האירופי עיכבה את תיאום תכנון ניהול המשברים בין נאט"ו והאיחוד האירופי. ההתנגדות של תורכיה הונעה על ידי שתי דאגות. ראשית, תורכיה חששה שיוון תשתמש בחברותה באיחוד האירופי לדחוף את האיחוד להתערב בתחומים הנוגעים ישירות לביטחונה של תורכיה. שנית, רוב הסיכויים הם שרוב המשברים בהם עלולים נאט"ו והאיחוד האירופי להתעסק בעתיד יהיו בפריפריה התורכית. מכן ותורכיה רוצה להבטיח שהיא תהיה מעורבת בקבלת ההחלטות שמשפיעות על ביטחונה.

בתחילת דצמבר 2002 קיבלה תורכיה הצעת תמיכת פשרה – "הסכם אנקרה". ההסכם סיפק ביטוח לכך שתוכנית ההגנה וביטחון של האיחוד האירופי לא תשמש כנגד בנות ברית אחרות בנאט"ו. בנוסף לכך, הובטח לה שיתיעצו בתורכיה במקרה של התערבות על ידי יחידות לתגובה מהירה של האיחוד האירופי בכל אירוע בקרבתה של תורכיה או שמשפיעה על האינטרסים הביטחוניים של תורכיה. מכאן ו"מסמך אנקרה" נגע בשתי דאגותיה של תורכיה. אולם, בפסגת האיחוד האירופי בלייקן, בלגיה, ימים מספר לאחר מכן, העלתה יוון התנגדות לאספקטים מסוימים

של "מסמך אנקרה" ועיכבה את יישומו, בטענה שהוא ייתן לתורכיה זכות ווטו לגבי אינטרסים לאומיים של יוון כגון קפריסין והים האגאי וישאיר אותם מסמכותו של האיחוד. מצב זה איננו מקובל על אתונה.

ככל הנראה תמצא בסופו של דבר פשרה שתאפשר לנאט"ו ולאיחוד האירופי לתאם ביניהם את ניהול המשברים. אולם, הסכסוך העמיק את חוסר האמון בין אנקרה ובריסל. תורכים רבים רואים בסכסוך כהוכחה נוספת לשאיפתו של האיחוד האירופי להוציא את תורכיה מהחלטות חשובות המשפיעות על ביטחונה בעוד העקשנות התורכית על נשא זה עצבנה בכירים רבים באיחוד האירופי והפך אותם להיות פחות מוכנים להתפשר בתחומים אחרים ביחסים בין תורכיה לאיחוד האירופי.

תורכיה נקטה גישה זהירה לשינויים שעברו על נאט"ו מאז סיומה של המלחמה הקרה. לאנקרה יש השגות לגבי הסבב הראשון של הרחבת נאט"ו, בחששה שזה יעצבן את רוסיה. אולם היא תמכה בהכללתן של בולגריה ורומניה בסבב השני על הבסיס שזה יעזור לייצב את מדינות הבלקן. באותו זמן, מכיוון שתורכיה עומדת בפני איומים חמורים מפני עיראק וסוריה, אנקרה מודאגת במיוחד שהדגשה החדשה של נאט"ו על ניהול משברים לא מוביל להחלשה של מחויבות הברית להגנה קולקטיבית.

השינוי שעוברת נאט"ו לאור התקפת הטרור של ה-11 בספטמבר, יכול להגדיל את משקלה האסטרטגי בברית. בעתיד, נאט"ו כנראה תפגין יותר דאגה לאיומים מחוץ לגבולותיה של אירופה. בברית יותר רחבת טווח כזו, מעמדה של תורכיה במזרח התיכון תחזק את חשיבותה האסטרטגית של תורכיה – אבל גם את חשיבותה.

באותו זמן, מעורבותה הגוברת בענייני המזרח התיכון מאז קץ המלחמה הקרה יוצרת דילמות חדשות בשביל אנקרה. מרבית בנות הברית האירופאיות לא מתלהבות מהרחבת מעגל הפעולה של נאט"ו ועלולות לעצור הגשת עזרה לתורכיה במקרה ותיקלע לסכסוך מזוין עם עיראק וסוריה, במיוחד אם ייראה כאילה תורכיה עוררה את הסכסוך. אולם, כישלוננו לבוא לעזרת תורכיה במקרה כזה יכול ליצור משבר ביחסיה של תורכיה עם נאט"ו ויכול לגרום להוצאת תורכיה מדברית.

מצב זה יכול להיות יותר אקוטי במקרה וארצות הברית תשגר התקפה כנגד עיראק. תורכיה ביטאה הסתייגות לגבי התקפה כזאת, אשר תגביר את חשיפתה של אנקרה, במיוחד אם היא תאפשר לארצות הברית להשתמש במתקניה לשם התקפה על עיראק. אולם, רוב התורכים מאמינים שלתורכיה לא תהיה כל כך ברירה אלא לתמוך בארצות הברית אם וושינגטון תחליט בסופו של דבר לתקוף את עיראק.

קרבתה של תורכיה למזרח התיכון מעניקה לה עניין מיוחד בצמצום הנשק הגרעיני והגנה בפני טילים בליסטיים. תורכיה הינה חברה נאט"ו היחידה שכרגע עומדת בפני איום מפני טילים בליסטיים שישוגרו מהמזרח התיכון. מכאן וככל שאיום הטילים הבליסטיים יחמיר וארצות הברית תמשיך בהקמתה של מערכת הגנה מפני טילים בליסטיים, תורכיה כנראה תגביר את התעניינותה בפיתוחה של מערכת אזורית בתיאום עם ארצות הברית וישראל גם אפילו עם הודו.

הגורם האמריקני

המאורעות של 11 בספטמבר עלולים להשפיע גם על יחסיה של תורכיה עם ארצות הברית – ובצורה בלתי ישירה על יחסיה עם האיחוד האירופי. לתורכיה היו תמיד קשרים חזקים עם וושינגטון כרכיב חשוב בביטחון שלה. ארצות הברית בתגובה היתה אחת מבעלות הברית החזקות ביותר שלה והיתה תומכת הרבה יותר מחברות רבות באיחוד האירופי בעדיפויות רבות של תורכיה כגון בנייתו של צינור הנפט באקו-קיהן, המאבק נגד הטרור של ה-PKK, ומסעה של תורכיה לחברות באיחוד האירופי.

ארצות הברית תמכה רבות במועמדותה של תורכיה לחברות באיחוד האירופי, בעיקר מסיבות אסטרטגיות. בעבר, ההשתדלות של ארצות הברית בעבור מועמדות תורכית היווה לעתים קרובות

מקור מתיחות ביחסים בין ארצות הברית לאיחוד האירופי. אולם, עם ההחלטה של הלסינקי השיגה ארצות הברית את ייעדה העיקרי – להבטיח שתורכיה תתקבל כמועמדות אמיתית לחברות באיחוד – ושכח המתח בין ארצות הברית לאיחוד במיוחד לאור העובדה שהדרך להצטרפותה של תורכיה עדיין ארוכה.

המאורעות של 11 בספטמבר חיזקו את השותפות האסטרטגית ויכולים להאיר את חברותה של תורכיה באיחוד האירופי באור חדש. וושינגטון רואה באנקרה כבת-ברית חשובה במלחמתה של ארצות הברית בטרור. מכאן ומסיבות אסטרטגיות היא תטה יותר בעתיד לעמוד לצידה של תורכיה בויכוחים שלה עם האיחוד האירופי. זה יכול להעלות מחדש את המתחים שאפיינו את היחסים בין ארצות הברית לאיחוד האירופי בתקופה שלפני הלסינקי.