

‘Turkafrica’, virtuous power in action

Abstract:

Since the mid-2010s, Turkey’s involvement in the African continent has greatly increased in the areas of diplomacy, investments, trade, humanitarian aid, education, culture, and security. Via the planned application of both typical soft power tools and other classic power resources, including military power, Turkey intends to position itself in the continent as a first-class member and to maintain multidimensional relations which would benefit both sides. However, an in-depth analysis of these relations indicates that Africa is less important in the overall Turkish foreign policy than it may appear at first glance. Turkey’s African policy is thus a risky bet that will only bear fruit in the long run.

Keywords:

Turkey, Africa, African policy, Turkish foreign policy.

Cómo citar este documento:

SANCHEZ TAPIA, Felipe. «Turcáfrica», poder virtuoso en acción. Documento de Análisis IEEE 53/2023.

http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA53_2023_FELSAN_TurcAfrica.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Introducción

África es un continente con un potencial inmenso. Aunque muchos de los países africanos viven hoy en la pobreza y son africanos la mayoría de los que ocupan los últimos puestos en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), son muchos los que piensan que esta situación pueda cambiar en las próximas décadas. Fundamentos que van desde el potencial demográfico, el previsible crecimiento económico, la disponibilidad de recursos naturales o la existencia de enormes espacios para uso agrícola y ganadero aún sin explotar pueden ser, si son medianamente bien gestionados, una base sólida para el impulso del continente africano hacia un futuro prometedor.

Pero al mismo tiempo, muchos analistas consideran esta abundancia la causa de las desgracias de África. Ya desde el siglo XIX, África despertó el interés de potencias occidentales ávidas de sus recursos, como Reino Unido y Francia, y en menor medida Alemania y Bélgica, cuyo modelo de explotación se ha demostrado a la larga como un factor limitativo del desarrollo del continente. En las últimas décadas, sin que haya decaído el interés por el continente de las antiguas potencias europeas, otros actores han entrado en escena. China¹ y Rusia², que recientemente ha retomado el interés por África que antaño mostró la Unión Soviética, son los más claros exponentes de esta «nueva lucha por África» en la que naciones no occidentales buscan oportunidades comerciales, intentando proyectarse en esta parte difícil, pero dinámica, del mundo. Y entre las potencias emergentes de alcance regional, pero con aspiraciones de influencia a nivel global, Turquía es, quizá, la que más activamente trata de expandir su influencia por el continente.

¿A qué responde este interés? ¿De qué manera utiliza Turquía los recursos de poder a su alcance? Este documento pretende aportar claridad sobre estas cuestiones. Para ello, analizamos, en primer lugar, las motivaciones y razones políticas que han llevado a

¹ MORA TEBAS, Juan. *China: Nueva estrategia [paz y seguridad] en África*, Documento de análisis IEEE 56/2016. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA56-2016_China_NvaEstrategia_Africa-JAMT.pdf (accedido en abril de 2020).

² MORA TEBAS, Juan. «Rusiáfrica»: el regreso de Rusia al «gran juego» africano, Documento Marco IEEE 10/2019. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2019/DIEEEM10_2019JUAMOR_Rusiafrica.pdf (accedido en abril de 2020).

Turquía a emprender este esfuerzo para, a continuación, tratar de determinar el alcance de su implantación en el continente.

Impulso político

No son pocos los autores que atribuyen la actual expansión de Turquía por África al neootomanismo con que se suele caracterizar la política exterior turca tras la llegada al poder del partido Justicia y Desarrollo (AKP, por sus siglas en turco) en 2002. Y es que, ciertamente, y por las razones que más adelante exponemos, ha sido bajo los Gobiernos del AKP que la dimensión africana de la política exterior turca ha alcanzado un mayor desarrollo. En realidad, el interés por África precede al AKP. Son las políticas de Turgut Ozal, en la década de los 80 del pasado siglo, las que inician una tímida expansión por el continente que venía a romper con una larga tradición de ausencia y desinterés. Y es a finales de los años 90 cuando el Gobierno turco plasma su Plan de Acción para África por el que, además de desarrollar la vertiente económica de la cooperación internacional, Ankara se planteaba incrementar el número de representaciones diplomáticas por el continente. En cualquier caso, las dificultades de la economía turca durante aquellos años impidieron que todos esos planes fuesen poco más que una voluntariosa declaración de intenciones.

Es verdaderamente a principios de la primera década del presente siglo cuando el sueño africano vuelve a cobrar vida impulsado, fundamentalmente, por dos factores: 1) una notable recuperación de la economía turca bajo el primer Gobierno del AKP, con crecimientos que se acercaban al 10 %³; y 2) unido a lo anterior, un renovado interés por sacar a Turquía de la irrelevancia y hacer del país un actor con quien resulta imprescindible contar en el contexto internacional, lo que le lleva a poner en marcha una política exterior activa que tiene en Europa su primer objetivo, pero que no descuida escenarios secundarios con potencial para el desarrollo y la cooperación económica, como es el norte de África, con cuyos países mantiene lazos históricos.

Con esos objetivos en mente, Turquía emprendió un ambicioso programa de reformas que le permitió, en octubre de 2005, iniciar oficialmente el proceso de adhesión a la Unión

³ En 2004, el crecimiento fue del 9,6 %. Banco Mundial.

Europea⁴. Pero poco menos de un año después, en diciembre de 2006, la paralización del proceso transformó en frustración el entusiasmo inicial por los avances obtenidos⁵. En aquellos momentos, África se presentó como una magnífica alternativa para demostrar al mundo que Turquía es una nación suficientemente poderosa como para llevar a cabo una política exterior autónoma.

Una intensa actividad política y diplomática se ha llevado a cabo desde entonces tanto en el plano de las relaciones bilaterales como en el de las multilaterales. En el primero de ellos, el impulso político ha sido proporcionado desde las más altas instituciones del Estado, habiendo realizado el actual presidente de la República, Recep Tayip Erdoğan, cerca de 50 visitas oficiales a diferentes países del continente. Gracias a este impulso, Turquía ha podido aumentar el número de sus representaciones diplomáticas en países africanos desde las 12 existentes en 2003 hasta las más de 40 actuales.

En el plano multilateral, Turquía ha fomentado relaciones con organizaciones africanas, empezando por la propia Unión Africana (UA), organización en la que fue admitido como observador en 2005 y de la que es asociado estratégico desde agosto de 2008⁶. Regulada por la conocida como Declaración de Estambul sobre la asociación turco-africana, que se completa con un plan de acción sobre áreas específicas de

⁴ Las aspiraciones de Turquía en este sentido vienen de lejos, siendo el primer acuerdo por el que se formalizaba el interés de Turquía por acceder a la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) el de Ankara, de 1963. Desde su acceso al poder el Gobierno de Erdoğan no había escatimado esfuerzos para acometer las profundas reformas exigidas, como la adopción de un código penal de corte liberal o el sometimiento de las Fuerzas Armadas al poder civil del Estado, que fueron debidamente recompensados con la apertura oficial de negociaciones para la adhesión en octubre de 2005.

⁵ El 11 de diciembre de 2006 el Consejo de la UE decidió bloquear las negociaciones en 8 de los capítulos abiertos mientras Turquía no acepte la implementación del protocolo adicional del acuerdo de asociación UE-Turquía que extiende la unión aduanera a los países de reciente ingreso en la UE, entre ellos Chipre. El proceso de adhesión a la UE se basa en el cumplimiento de una serie de criterios (criterios de Copenhague) establecidos en 35 capítulos referidos a otras tantas áreas en las que el candidato debe asegurar una convergencia con las instituciones democráticas, disponer de una economía de mercado en funcionamiento y, en definitiva, aceptar los principios y valores de la unión. En el proceso de adhesión de Turquía únicamente se han podido abrir 15 de los 35 capítulos, de los que solo el referente a ciencia y tecnología ha podido culminarse con éxito. Si no existe voluntad política de admitir a un determinado candidato, basta con que un Estado miembro se oponga a la conclusión de uno de ellos, lo que, *de facto*, implica $35 \times 27 = 945$ posibilidades de bloqueo.

⁶ “The Istanbul Declaration on Turkey-Africa Partnership: Cooperation and Solidarity for a Common Future” and “Cooperation Framework for Turkey-Africa Partnership”. Disponibles en: http://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/CD%20Anuario%202008/Africa/ua/istambul%20declaration%20august%202008.pdf (accedido en mayo de 2020).

cooperación⁷, esta asociación ha celebrado dos grandes cumbres (Estambul, abril de 2008, y Malabo, noviembre de 2014), estando prevista una tercera que debía haberse celebrado en Estambul, en 2019, y que, no obstante, ha sido pospuesta *sine die*.

A lo largo de estos años, este impulso político y diplomático ha ido articulando la expansión africana, fundamentalmente, a lo largo tres ejes de actuación que se complementan entre sí: un primer eje de influencia cultural y política, un segundo eje económico/comercial y un tercer eje de seguridad.

En busca de la influencia perdida: el «poder virtuoso»

Uno de los motores de la política exterior turca, durante las primeras décadas del siglo XXI, ha sido la aspiración de hacer de Turquía una potencia regional y un actor global, destinada a jugar un papel histórico esencial. Fue el ex primer ministro, Ahmet Davutoğlu⁸, quien articuló los fundamentos teóricos de una política exterior que considera que la profundidad estratégica de un país viene determinada tanto por su poder militar como por las afinidades históricas y culturales con otros países. Centrándonos en este segundo aspecto, que siguiendo a Joseph Nye podríamos equiparar con el denominado *soft power*, en el modelo de Davutoğlu la afinidad histórica para Turquía no es otra que la referencia común de su entorno al Imperio otomano y la afinidad cultural se equipara, aunque no exclusivamente, a ciertos elementos del islam suní. En la retórica del partido se utiliza la terminología «poder virtuoso»⁹. En realidad, en muchos casos, entre los antiguos vasallos la percepción del Imperio otomano no es precisamente favorable, por lo que su mejora es, desde hace años, uno de los objetivos prioritarios de la diplomacia

⁷ Cooperation Framework for Turkey-Africa Partnership

⁸ Ahmet Davutoğlu fue asesor de Asuntos Exteriores del entonces primer ministro Erdoğan, posteriormente ministro de Exteriores (2009-2014) y primer ministro (2014-2016).

⁹ El término «poder virtuoso» fue acuñado en 2012 por el entonces presidente de la República, Abdullah Gül, en un discurso ante la Escuela de Guerra de las Fuerzas Armadas en Estambul. En palabras de Gül, «un poder virtuoso no tiene en cuenta exclusivamente las dimensiones militar y política de la seguridad, sino también la justicia y los valores humanos». “Virtuous power new defense doctrine: Turkish president”, *Hurriyet Daily News*, 6 de abril de 2012. Disponible en: <https://www.hurriyetdailynews.com/virtuous-power-new-defense-doctrine-turkish-president-17784> (consultado en abril de 2020).

turca. Y, para ello, resulta imprescindible presentar una imagen benigna y atractiva, alternativa a la actitud depredadora mostrada por las potencias coloniales europeas.

Con esta finalidad, el Gobierno turco ha adoptado iniciativas que podemos agrupar en tres grandes áreas: 1) la cooperación y ayuda al desarrollo, 2) la diplomacia cultural y 3) la diplomacia religiosa. Para su puesta en marcha, el Gobierno cuenta con agencias estatales que, a diferencia de lo que suele ser habitual en otros países, en Turquía dependen directamente de la Presidencia de la República y no del Ministerio de Asuntos Exteriores. Y, más allá del ámbito geográfico del Imperio otomano, estas agencias han mostrado su utilidad y eficacia en otras áreas no prioritarias para la diplomacia turca, como puede ser el África subsahariana.

Diplomacia humanitaria/cooperación y desarrollo

Turquía lleva a cabo estas actividades a través de su Agencia de Cooperación Internacional y Desarrollo TIKA (Türkiye İşbirliği ve Kalkınma İdaresi), creada en 1999 y siguiendo el modelo de agencias de cooperación europeas. La agencia pronto demostró su valía como instrumento de política exterior y, prueba de ello, el Gobierno ha ido incrementando paulatinamente el volumen de las ayudas al desarrollo canalizados a través de TIKA, pasando de los 85 millones de dólares, en 2002, a los 3919 millones de dólares, en 2015¹⁰. En la actualidad, TIKA cuenta con oficinas de coordinación de proyectos en 23 países africanos, desde donde coordina programas tanto de ayuda humanitaria como de ayuda al desarrollo, en campos tales como transporte, infraestructuras, energía, construcción, agricultura, etc. Sin ningún género de dudas, las actuaciones de TIKA se enmarcan en las finalidades de la política exterior turca y en no pocas ocasiones gestionan, además, proyectos propios de la diplomacia cultural y religiosa, como es el caso de la restauración de la mezquita de Ketchaoua en Argelia, en 2013, o del área de seguridad, como es el caso de la construcción de la academia militar

¹⁰ Turkish Development and Assitance Report 2015, TIKA, disponible en <https://www.tika.gov.tr/upload/2017/YAYINLAR/TKYR%202015%20ENG/KALKINMA%20.pdf> (accedido en julio de 2020).

y centro de instrucción y adiestramiento en Mogadiscio, Somalia¹¹. Estas actuaciones han sido reforzadas con el envío de material sanitario en relación con la COVID-19 a numerosos países africanos.

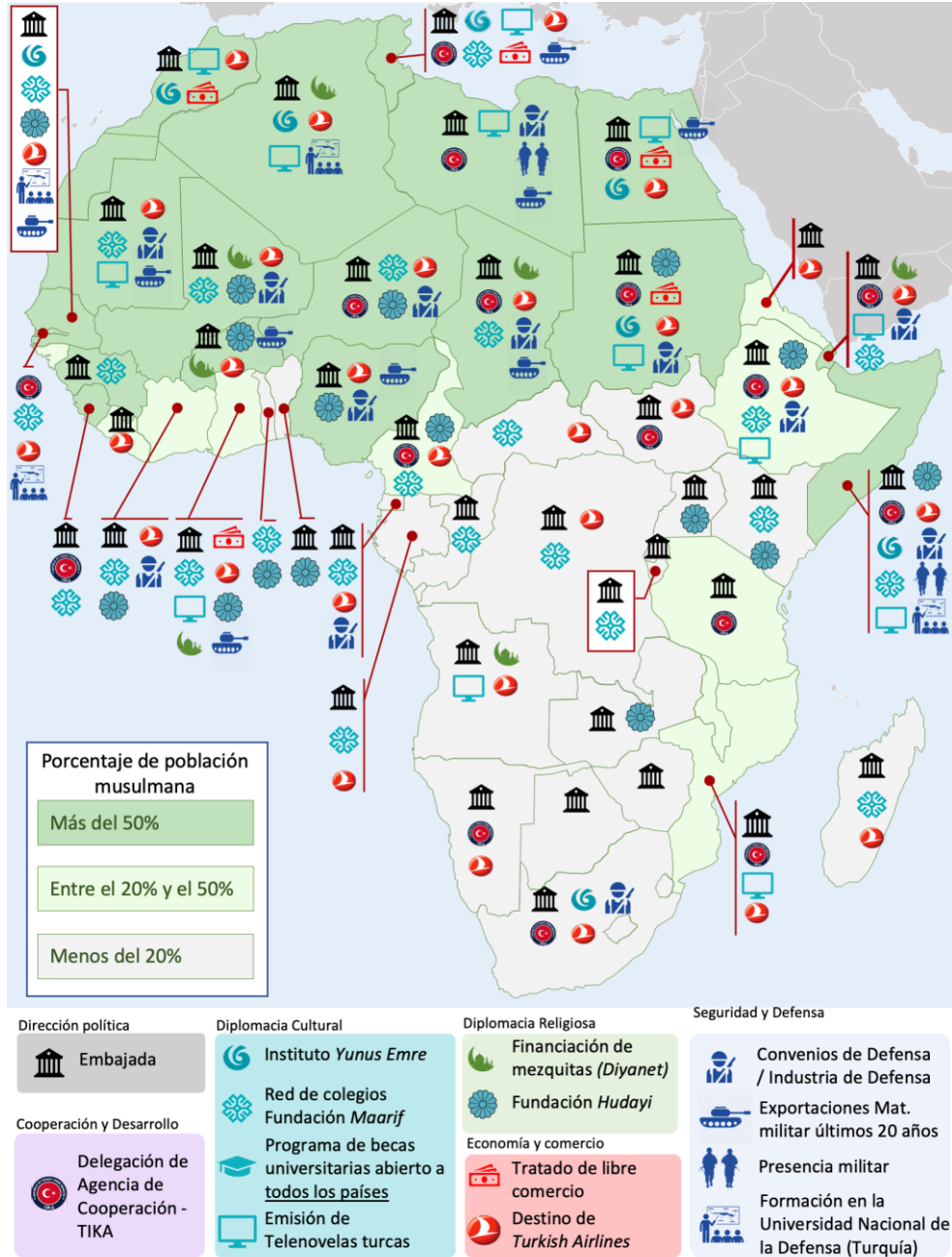


Figura 1. Implantación de Turquía en África. Fuente. Elaboración propia.

¹¹ TIKKA Annual Report 2017, disponible en <file:///Users/felipesanchez/Documents/TRABAJOS%20Y%20PUBLICACIONES/20%2003%20TURCAFRI/CA/TIKA%202017.pdf> (accedido en julio de 2020).

Diplomacia cultural

Oficialmente, la diplomacia cultural se dirige y coordina desde el Instituto Yunus Emre, así denominado en honor a una de las más grandes figuras de la literatura turca (siglo XIV). Su creación, en 2007, como instrumento de difusión cultural respondía a la necesidad de establecer una estrategia de promoción de una imagen favorable del país dando a conocer al mundo, a través de actividades diversas, sus valores, su historia, su lengua y literatura, sus tesoros arqueológicos, logros científicos, arte, cocina, tradiciones, etc. El instituto dispone de 55 centros culturales por todo el mundo de los que ocho están en África¹².

El segundo de los instrumentos a considerar en la diplomacia cultural es la red de escuelas, institutos y universidades de la fundación Maarif, creada para absorber la amplísima red de centros educativos diseminados por el mundo, con gran penetración en toda África, del movimiento Hizmet (servicio) de Fetullah Gülen¹³. Estos centros, que gozaban de gran prestigio, privilegiaban el acceso de las élites de los países donde estaban instalados, de las que, normalmente, se nutren las clases dirigentes, por lo que su capacidad de influir era considerable. Desde su creación, en junio de 2016¹⁴, exactamente un mes antes del intento de golpe de Estado, la fundación Maarif ha establecido contacto con un total de 104 países para negociar, bien la incorporación de centros de Gülen, bien para proceder a la apertura de nuevos centros. Hoy en día, la fundación ha conseguido establecer instituciones educativas en 28 países africanos¹⁵.

Continuando en el ámbito educativo, el Gobierno turco estableció, en 2012, un programa de becas universitarias (oficialmente conocido como Türkiye Burslari) dirigido a estudiantes extranjeros con talento esperando que, a la larga, acaben formando parte de las élites dirigentes en sus países de origen y actúen como embajadores de la «marca Turquía» por el mundo. Desde su puesta en marcha, el programa, que no impone

¹² Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Sudán, Senegal, Sudáfrica y Somalia.

¹³ Como se recordará, el movimiento Gülen (*Hizmet*, servicio), es considerado responsable de haber orquestado el intento de golpe de Estado que en julio de 2016 intentó derrocar al Gobierno de Erdoğan, causando cerca de 300 muertos entre promotores y opositores, incluyendo población civil.

¹⁴ Ley Nº 6721, de 17 de junio de 2016.

¹⁵ Türkiye Maarif Vakfi, disponible en <https://turkiyemaarif.org/> (accedido en julio de 2020).

restricciones a estudiantes de ninguna nacionalidad, ha concedido un total de 17 000 becas, de las que unas 8000 han sido adjudicadas a estudiantes africanos¹⁶.

Más allá de las actividades dirigidas por organismos oficiales, resulta imprescindible mencionar un fenómeno que hace furor a escala global: las series de televisión. Inicialmente pensadas para audiencias domésticas, rápidamente han adquirido popularidad y se han expandido con gran aceptación por todo el mundo, actuando como un magnífico vehículo de transmisión de valores y cultura. La mayoría son producidas por empresas privadas que, habida cuenta del panorama mediático de la actual Turquía, dependen en gran medida de contratos estatales, lo que las hace vulnerables a presiones políticas¹⁷. Las series de temática que podríamos definir como «social» son, en su mayoría, romances que muestran una sociedad con estilo de vida occidental, aunque siempre reflejando los valores tradicionales. Un segundo grupo de series son aquellas de contenido histórico que tratan de revalorizar las virtudes de un Imperio otomano cuyo prestigio, tras la derrota sufrida en la Primera Guerra Mundial, no gozaba de buena salud¹⁸. En la actualidad, estas series son retransmitidas en abierto en 10 países africanos, especialmente en el norte del continente, además de ser accesibles por otros canales.

Diplomacia religiosa

Aunque el secularismo continúa siendo uno de los pilares del Estado, y así se refleja en la Constitución, resulta imprescindible matizar que la interpretación de este término en Turquía no coincide exactamente con la definición que de él se hace en otros lugares. Si el diccionario de la RAE define el secularismo como «independencia de los asuntos públicos en relación con los religiosos», en la Turquía moderna resulta más adecuado referirse a un tutelaje de la religión por el Estado que a una estricta separación de religión

¹⁶ YTB, disponible en <https://turkiyeburslari.gov.tr/> (accedido en julio de 2020).

¹⁷ ÇEVİK, Senem B., *Turkish historical television series: public broadcasting of neo-Ottoman illusions, Southeast European and Black East Studies*, Routledge, 27 de mayo de 2019.

¹⁸ Dos productoras próximas al partido en el poder (AKP) destacan en la elaboración de series de esta temática: Es Film, productora de *Payitaht: Abdulhamid*, sobre la vida de Abdulhamid II, sultán modélico desde la perspectiva del AKP; y Tekden Film, productora de *Diriliş Ertuğrul* (Resurrección), ambientada en la vida de Ertuğrul, padre de Osman I, fundador del Imperio otomano, ambas emitidas exclusivamente en el canal de TV estatal, TRT.

y Estado. Con esta finalidad, ya en 1924, el fundador de la República, Mustafa Kemal Atatürk, estableció la Dirección de Asuntos Religiosos (Diyanet), organización actualmente responsable, bajo la dirección de la Presidencia del República, de regular y controlar todos los asuntos religiosos del país.

Desde esta perspectiva, el potencial de la Diyanet como instrumento de la política exterior del Estado no ha pasado desapercibido y su actividad con respecto a África ha ido en aumento al compás de otras instituciones del Estado. Además de financiar la construcción o rehabilitación de mezquitas, principalmente en países de mayoría musulmana, financiar proyectos propios de la cooperación y desarrollo, como la construcción de pozos de agua en Burkina Faso, Chad, Níger, Kenia, Sudan, Togo, Uganda y Zimbabue, o acometer la traducción a lenguas locales del Corán, la Diyanet ha celebrado una serie de cumbres (2006, 2011 y 2019) de líderes religiosos de hasta 51 países africanos con la finalidad de estrechar lazos, promover la cooperación en cuestiones religiosas, educación religiosa, etc.¹⁹.

Además de las actividades promovidas desde la Diyanet, otras fundaciones religiosas de la sociedad civil utilizan su carácter religioso para fundamentar sus actividades en países africanos, como la fundación Hudayi que, dedicada esencialmente a la educación, mantiene oficinas en 12 países. Aunque oficialmente son organizaciones no gubernamentales, difícilmente podrían operar al margen de la Diyanet.

La dimensión económico-comercial

Sin ningún género de dudas, la dimensión comercial es uno de los principales motores de la cooperación turcoafricana. Al amparo de la asociación estratégica antes mencionada, el Foro Económico y Comercial Turquía-África comenzó sus reuniones formales para la promoción del comercio bilateral, en noviembre de 2016, con la participación de altos funcionarios y empresarios de 49 países africanos. En octubre de este año 2020, está prevista la tercera de estas reuniones bienales, igualmente en

¹⁹ Declaración final de la 3ª Cumbre de líderes religiosos musulmanes africanos (*3rd African Summit of Muslim Religious Leaders*). Disponible en: <https://www.diyanet.gov.tr/en-us/Content/PrintDetail/26049> (accedido en agosto de 2020).

Estambul, para la que se anticipa una numerosa participación, siempre que la COVID-19 lo permita²⁰.

Desde Turquía, se hace un enorme esfuerzo para presentar la relación económica como igualmente beneficiosa para ambas partes, tratando de marcar una clara diferencia con los modelos de explotación que franceses y británicos impusieron durante la época colonial. En esta línea, Turquía ha establecido tratados de libre comercio con cinco países, acuerdos para evitar doble imposición con 13 y acuerdos para protección recíproca de inversiones con otros 30²¹. Estas relaciones comerciales se han reforzado con vuelos de Turkish Airlines, la compañía aérea estatal, a casi todos los países africanos, convirtiéndose a nivel mundial en la compañía que cubre un mayor número de destinos en África.

A decir verdad, los primeros resultados del impulso político y las actividades de influencia que acabamos de analizar han comenzado a percibirse, de manera ventajosa para Turquía. Como se aprecia en la figura 2, Turquía ha conseguido invertir a su favor el balance comercial con África desde la puesta en marcha de estas políticas. En 2019, Sudáfrica era el único país con quien mantenía un saldo negativo, siendo el balance global claramente favorable.

²⁰ Turkey-Africa Economic and Business Forum. Disponible en: <http://www.turkeyafricaforum.org/> (accedido en julio de 2020).

²¹ "Turkey to establish logistics centers in African countries", *Daily Sabah*, 9 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.dailysabah.com/economy/2019/12/09/turkey-to-establish-logistics-centers-in-african-countries> (accedido en julio de 2020).

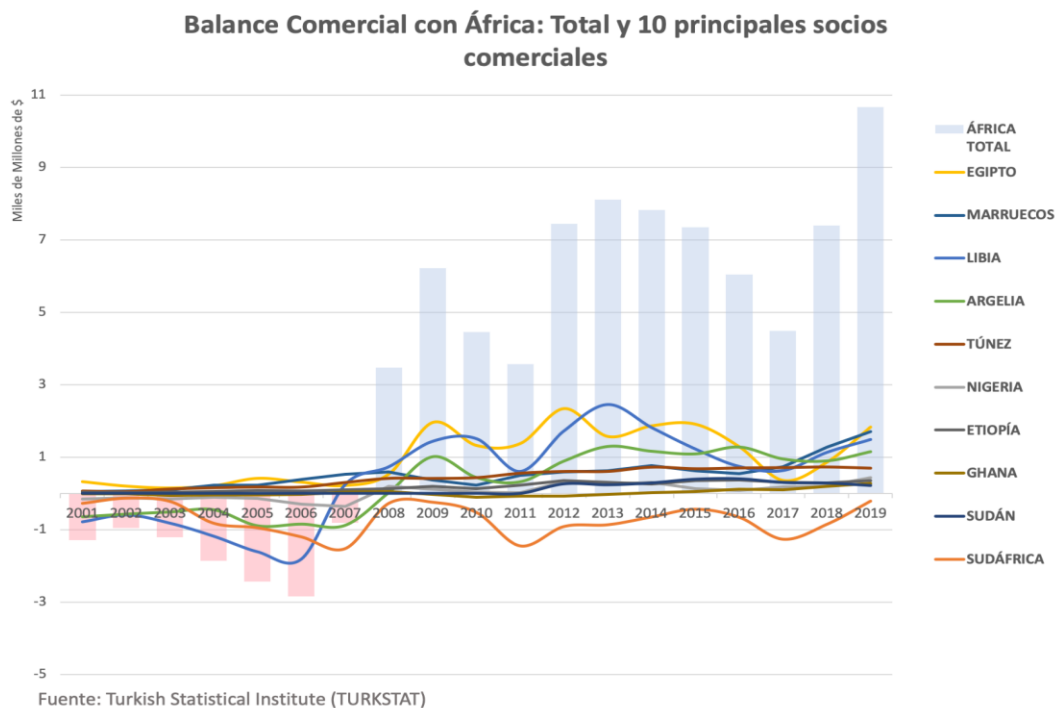
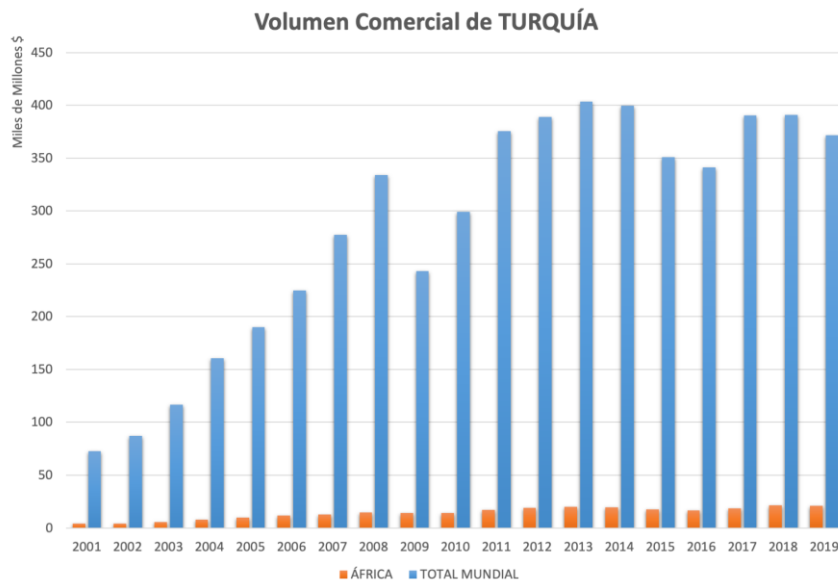


Figura 2. Balance comercial con África. Fuente. Turkish Statistical Institute. Elaboración propia.

Pero estas cifras requieren contextualizarse. Si bien es cierto que el volumen comercial entre ambos bloques se ha multiplicado por cinco, desde el año 2001, y Erdoğan ha fijado el objetivo de incrementarlo hasta los 50 000 millones de dólares²², otro tanto ha ocurrido con el resto del mundo (figura 3).

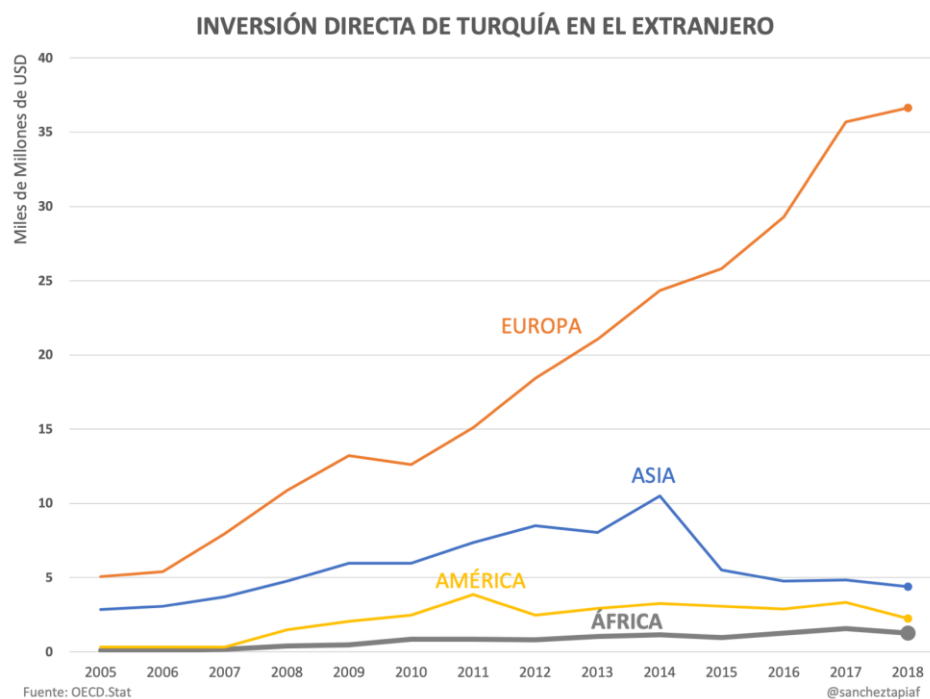
²² We will increase our trade volume with African countries to \$50 billion, web de la Presidencia de la República turca, 26 de enero de 2020, disponible en <https://www.tccb.gov.tr/en/news/542/116415/-we-will-increase-our-trade-volume-with-african-countries-to-50-billion-> (accedido en julio de 2020).



Fuente: Turkish Statistical Institute (TURKSTAT)

Figura 3. Volumen comercial de Turquía con África y resto del mundo.
 Fuente. Turkish Statistical Institute. Elaboración propia.

Y si esto puede decirse del comercio en general, lo mismo puede afirmarse de las inversiones directas. En este caso, las cifras correspondientes a África palidecen cuando se comparan con otras áreas geográficas, como la europea (figura 4). Considerado en conjunto, no se aprecia especial énfasis en el área africana.



Fuente: OECD.Stat

@sancheztapiaf

Figura 4. Inversiones directas de Turquía en el exterior. Fuente. OCDE. Elaboración propia.

Por otro lado, analizado desde la perspectiva africana, Turquía continúa siendo un socio de menor entidad y sus relaciones comerciales son considerablemente más reducidas que las que otros países mantienen con el continente (figura 5), por lo que es de esperar que su influencia también lo sea.

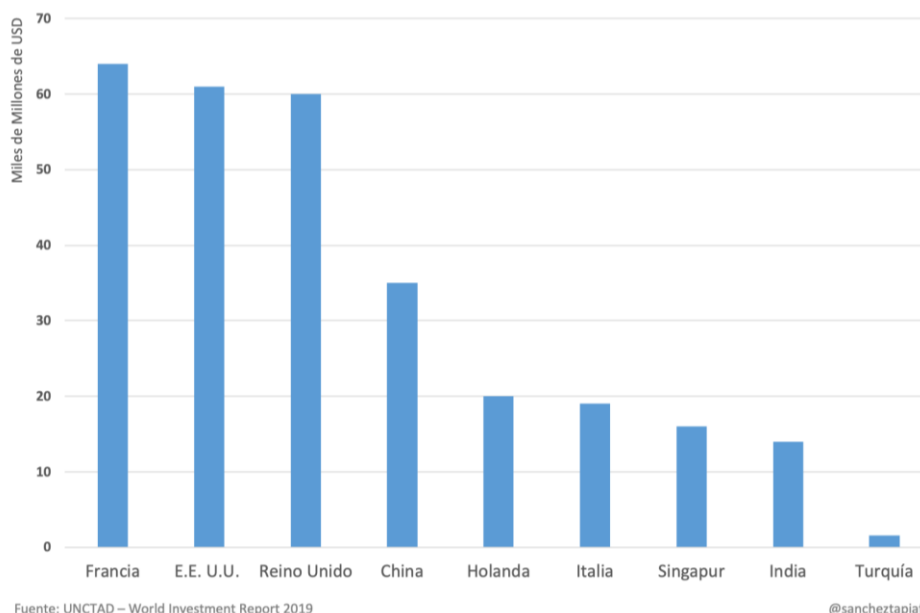


Figura 5. Inversión directa en África en 2017: principales inversores y Turquía. Fuente. UNCTAD.

El talón de Aquiles de las aspiraciones de Turquía para consolidar su condición de potencia regional es la carencia de recursos energéticos, por lo que la cooperación en este sector es prioritaria. De esta manera, los recursos energéticos ocupan la primera posición en las importaciones de Turquía desde países africanos (figura 6). Además, en los últimos años, ha firmado acuerdos de cooperación energética con Camerún, Kenia, Níger, Nigeria y Sudán, a los que debemos añadir recientes acuerdos con la estatal argelina Sonatrach, para cooperación en el sector *upstream* de este país²³, con el

²³ “Algeria’s Sonatrach signs upstream MOUs with Turkey’s TPAO, Russia’s Zarubezhneft”, *S&P Global*, 16 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.spglobal.com/platts/en/market-insights/latest-news/natural-gas/041620-algerias-sonatrach-signs-upstream-mous-with-turkeys-tpao-russias-zarubezhneft> (accedido en julio de 2020).

Gobierno de Unidad Nacional (GNA) libio, para exploración de su zona económica exclusiva²⁴, y con el somalí con la misma finalidad²⁵.

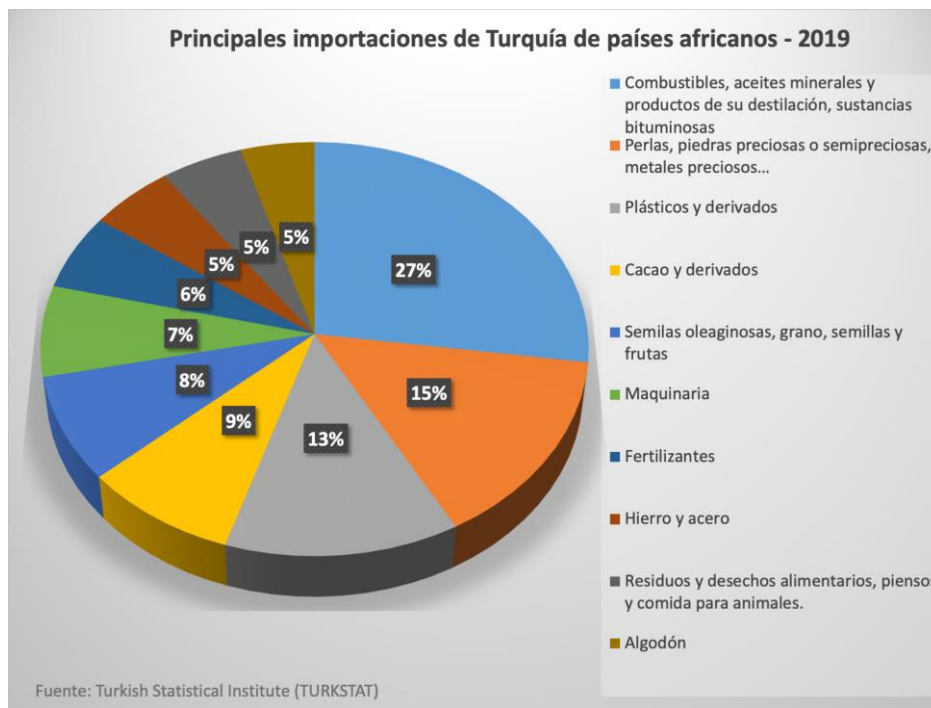


Figura 6. Importaciones de Turquía de países africanos.

Fuente. Turkish Statistical Institute. Elaboración propia.

La dimensión de seguridad

Las políticas desarrolladas sobre esta dimensión deben considerarse, en primera instancia, como complementarias a las anteriormente analizadas. En esa línea, Turquía ha desarrollado instrumentos típicos de la diplomacia de defensa, como son la cooperación de industrias de defensa, o la cooperación militar en sentido más amplio, incluyendo educación y formación militar, instrucción y adiestramiento, etc., estableciendo acuerdos de distinta índole con Argelia, Chad, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea Ecuatorial, Libia, Mali, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal, Somalia,

²⁴ "Turkey to launch oil exploration in East Med soon under pact with Libyan government", *Daily Sabah*, 29 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.dailysabah.com/business/energy/turkey-to-launch-oil-exploration-in-east-med-soon-under-pact-with-libyan-government> (accedido en julio de 2020).

²⁵ "Somalia Invites Turkey To Explore For Offshore Oil", *OILPRICE.COM*, 20 de enero de 2020. Disponible en: <https://oilprice.com/Latest-Energy-News/World-News/Somalia-Invites-Turkey-To-Explore-For-Offshore-Oil.html> (accedido en agosto de 2020).

Sudán, Sudáfrica y Yibuti. Habida cuenta de la influencia que, en general, las Fuerzas Armadas ejercen en las políticas de los países africanos, es de esperar que el ascendiente que Turquía pueda ganar sobre oficiales de alta graduación acabe rindiendo frutos.

Además de estas actuaciones clásicas de la diplomacia de la defensa, es preciso considerar el despliegue de contingentes militares en dos países del continente, Somalia y Libia, despliegue que se produce, no obstante, por motivos diferentes.

En el primero de los casos, el despliegue de fuerzas no es sino la continuación natural de la política africana que hemos descrito a lo largo de este análisis. La sequía que, en 2011, asoló Somalia, convertida ya en esos momentos en un Estado fallido, fue una ocasión propicia para mostrar al mundo el compromiso del Gobierno turco con el continente. La respuesta a la solicitud de ayuda del Gobierno somalí fue inmediata y el entonces primer ministro Erdoğan visitó el país acompañado de varios miembros de su gabinete que, además de comprometer más de 300 millones de dólares en ayuda humanitaria, se encargaron de poner en marcha toda la maquinaria de cooperación exterior, incluida la defensa. Ambos países firmaron, en abril de 2012, un Acuerdo de Cooperación en materia de adiestramiento y educación militar por el que el Gobierno turco se compromete a llevar a cabo la instrucción y adiestramiento de parte del Ejército Nacional Somalí, previendo la formación de cierto personal en Turquía. Un segundo acuerdo, en 2015, viene a complementar el anterior, esta vez sobre cooperación de industrias de defensa²⁶.

Al amparo de estos acuerdos, Turquía inauguraba, en septiembre de 2017, las instalaciones de la academia militar²⁷ y centro de instrucción y adiestramiento²⁸ TURKSOM en Mogadiscio, donde unos 200 instructores turcos ya han completado la formación de más de 10 000 oficiales, suboficiales y tropa del Ejército somalí. El despliegue de personal militar turco en Somalia se limita al cumplimiento del contenido de estos acuerdos y las Fuerzas Armadas turcas no mantienen unidades sobre el terreno

²⁶ ABDULLE, Abdulkarim y GURPINAR, Bulut, "Turkey's Engagement in Somalia: A Security Perspective", *Somali Studies: A Peer-Reviewed Academic Journal for Somali Studies*, Volume 4, 2019, pp. 53-71.

²⁷ Formación de oficiales y suboficiales.

²⁸ Formación de tropa y adiestramiento de unidades.

con misiones operativas. Por ello, y a pesar de que muchas veces se señala la presencia militar turca como prueba del interés de Turquía en una expansión militar de tipo imperialista (neootomana), en realidad se trata de actuaciones de cooperación militar enmarcadas en la diplomacia de la defensa.

Un objetivo distinto persigue su despliegue militar en Libia, con quien en noviembre de 2019 firmó un memorándum de entendimiento (MoU, por sus siglas en inglés). Este MoU regula la cooperación militar de Turquía en cuestiones de apoyo técnico, asesoramiento, intercambios de información e inteligencia, formación y adiestramiento, equipamiento, industria de defensa y un largo etcétera de hasta 23 actividades entre las que, significativamente, no se incluye el despliegue de fuerzas combatientes²⁹. Un segundo acuerdo firmado en agosto de 2020 contempla la formación de cuadros de mando para la transformación de las milicias al servicio del GNA en un auténtico ejército convencional con financiación aportada por Qatar³⁰.

En este caso, acceder a recursos energéticos, contener la influencia de Egipto en el norte de África y, sobre todo, contar con un fiel aliado en la disputa que Turquía mantiene con los países ribereños en el Mediterráneo oriental por la delimitación de los espacios marítimos de soberanía, son las cuestiones fundamentales por las que Turquía ha optado por el apoyo decidido, incluido el militar, del Gobierno de Acuerdo Nacional (GAN)³¹.

Este apoyo ha sido suficiente para revertir el curso de la guerra civil en Libia, frenando el impulso de la ofensiva iniciada en abril de 2019 por el mariscal Khalifa Haftar. Pero, a pesar de estar dando frutos, es esta una estrategia no carente de riesgos entre los que, quizá, la sobreextensión es el más preocupante. Una evolución desfavorable de la situación militar en Libia puede arrastrar a Turquía a una mayor implicación en el país de manera forzada, en momentos en que la exigencia de recursos militares en sus fronteras, especialmente en Siria, es elevada. En esas circunstancias, no solo peligraría su

²⁹ Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Turkey and the Government of National Accord-State of Libya on Security and Military Cooperation, Estambul, 27 de noviembre de 2019.

³⁰ Algunas fuentes han especulado con la posibilidad de que este acuerdo incluya una cláusula que permitiría utilizar el puerto de Misrata como base naval durante los próximos 99 años.

³¹ SÁNCHEZ TAPIA, Felipe. *¿Qué busca Turquía en Libia?* Documento de Análisis IEEE 6/2020. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2020/DIEEEA06_2020FELSAN_TurquiaLibia.pdf

estrategia mediterránea, sino prácticamente toda la estrategia de seguridad en sus fronteras.

Etiopía es otro de los países que podría ser objeto de una próxima militarización de la política africana de Turquía, al igual que Sudán, pues una alianza con ellos resultaría de gran utilidad para bloquear la influencia de Egipto por la región. La búsqueda de aliados del primero de ellos, en su disputa con Egipto por la construcción de la presa Renaissance en aguas del Nilo, ofrece oportunidades innegables para Turquía que, a buen seguro, no dejará escapar.

Algo más complicado se presenta el panorama en Sudán, donde hasta 2019 había logrado considerables éxitos, incluyendo el derecho a la reconstrucción de la isla de Suakin, un importante puerto otomano de los siglos XV a XIX en las orillas del mar Rojo que muchos analistas han considerado de potencial uso militar. Pero la caída del régimen de Omar al-Bashir ha enfriado estas aspiraciones. Además, el nuevo régimen sudanés parece buscar una formalización de sus relaciones con EE. UU. con carácter prioritario, lo que, de conseguirse, sin duda limitaría la influencia turca en la región.

La cooperación militar también ha tenido cierto desarrollo en el plano multilateral, aunque la presencia de Turquía en esta modalidad es poco menos que testimonial. Su contribución a misiones de mantenimiento de la paz de la ONU en África es poco significativa³², siendo algo más notable su participación en misiones de seguridad marítima y lucha contra la piratería en el Mediterráneo (SNMG 2 de la OTAN) y golfo de Adén³³.

³² A 30 de junio de 2020 aporta 22 efectivos policiales a la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur, UNMISS, 19 a la operación híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur, UNAMID, 3 a la misión en la República Democrática del Congo, MONUSCO y 1 experto a la misión en Somalia, UNSOM-UN *Peacekeeping*. Disponible en: <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (accedido en julio de 2020).

³³ Fuerzas Marítimas Combinadas (CMF, por sus siglas en inglés) que incluye a fuerzas navales de 33 países, ejerciendo desde julio de 2020 el mando de la *Task Force 151* -CTF-151. Combined Maritime Forces (CMF). Disponible en: <https://combinedmaritimeforces.com/ctf-151-counter-piracy/> (accedido en julio de 2020).

Por otro lado, en los últimos años, África parece haber ganado cierto interés como zona objetivo de la industria turca de defensa, que ha exportado vehículos blindados a Burkina Faso (60), Chad (20), Ghana (30), Libia (13), Mauritania (18), Nigeria (204), Ruanda (76), Senegal (25) y Túnez (170)³⁴. Además, en consonancia con las alianzas forjadas por Turquía en el Magreb condicionadas por el incremento de la tensión en Libia, desde el año 2019, se incluyen también exportaciones de UAV armados al Gobierno de Acuerdo Nacional (GAN) libio e inhibidores tipo KANGAL y KIPRI a Túnez, que además está considerando la adquisición de UAV armados³⁵. Pero, al igual que ocurría en la dimensión económico/comercial, las cifras de exportaciones de material militar a África deben ser contextualizadas, pues son poco significativas cuando se comparan con las exportaciones globales de la industria turca de defensa (figura 7).



Figura 7. Exportaciones de armamento y material de defensa a países africanos.
Fuente. SIPRI. Elaboración propia.

Conclusión

Es habitual atribuir la política africana de Turquía de las últimas décadas al intento de reestablecer la influencia del espíritu imperial, o neootomanismo, que constituiría el hilo

³⁴ SIPRI.

³⁵ Del tipo ANKA y BAYRAKTAR - Gros contrat pour Aselsan en Tunisie, *MENADEFENSE*, 15 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.menadefense.net/afnord/gros-contrat-pour-aselsan-en-tunisie/> (accedido en agosto de 2020).

conductor de la política exterior turca. Ciertamente, la influencia y prestigio de los que, en épocas pasadas, gozó el Imperio otomano son objeto de emulación para la Turquía moderna, pero limitar la expansión por el continente africano a la recuperación de un prestigio perdido sería ciertamente reduccionista y, sin restar importancia a estas motivaciones de tipo emocional, resulta imprescindible considerar otros factores.

El deterioro de las relaciones de Turquía con potencias tradicionales y, en particular, la Unión Europea, ha sido un poderoso catalizador que ha incentivado la búsqueda de alternativas, entre las que África se ha presentado como una magnífica oportunidad. De esta manera, desde mediados de la pasada década, Turquía ha llevado a cabo una intensa actividad política y diplomática con países y organizaciones regionales africanas, articulando una ambiciosa estrategia mediante la que pretende presentar una imagen de nación comprometida con el desarrollo y la cooperación que contrasta con las políticas extractivas de las que, en otras épocas y aún en la actualidad, han hecho gala las potencias europeas.

Es al amparo de esta estrategia que Turquía ha podido expandir tanto inversiones directas como el comercio bilateral con los países africanos, abriendo grandes expectativas para las empresas exportadoras turcas. El balance es, sin duda, prometedor, pero por impresionante que a simple vista pueda parecer, los datos indican que África continúa siendo para Turquía un área de interés secundario, muy por detrás de un espacio europeo que acapara el interés tanto de empresas como del propio Estado turco. Las cifras son, simplemente, más de diez veces superiores, muestra de que la retórica oficial no siempre va acompañada por hechos sobre el terreno.

En el norte del continente deben considerarse, además, otras motivaciones que más tienen que ver con su visión sobre su seguridad que con cuestiones de prestigio. Es el caso de Libia, escenario que para Turquía no es sino una continuación de la cuenca oriental del Mediterráneo donde la disputa sobre la delimitación de los espacios de soberanía ha elevado la tensión entre Turquía y sus vecinos a niveles preocupantes. Es una intervención no carente de riesgos y la evolución de acontecimientos, tanto en esta área geográfica como en la vecina Siria, puede acabar comprometiendo las capacidades de una potencia regional con recursos limitados.

La política africana de Turquía es una estrategia dirigida y coordinada desde las más altas instancias del Estado que únicamente dará frutos a largo plazo. El éxito de una empresa de este tipo no está ni mucho menos garantizado. Y ello depende tanto de factores internos como externos. En el plano interno dependerá tanto de la permanencia en el poder de quienes la han iniciado o de la voluntad de quien les pueda suceder en el futuro como de la capacidad del país para llevarla a cabo de manera eficaz. Y, en el plano externo, hay que contar con el concurso de otras potencias cuyos intereses puedan colisionar con los propios. Son muchos los riesgos e incertidumbres a los que Turquía se enfrenta en esta empresa, pero en geopolítica, quien no arriesga no puede ganar.

*Felipe Sánchez Tapia**
Coronel. Analista del IE EE