

#### IV. POLÍTICAS COMERCIALES, POR SECTORES

##### 1) AGRICULTURA

###### i) Características principales

1. La agricultura sigue siendo un sector esencial en Turquía, aunque su proporción en la economía se ha ido reduciendo como resultado del giro estructural hacia los servicios y la industria.<sup>1</sup> En 2010, la agricultura primaria aportó el 8,4 por ciento del PIB y el 25,2 por ciento del empleo, lo que implica que la productividad laboral fue considerablemente inferior a la del resto de la economía. La agricultura turca sigue dominada por explotaciones familiares en pequeña escala de semisubsistencia<sup>2</sup>, motivo por el cual la productividad laboral ha ido a la zaga (es la menor de los países de la OCDE).<sup>3</sup> Para una mayor integración del amplio sector no estructurado (es decir, una gran proporción de la agricultura turca) en la economía de mercado son necesarias una reforma sustancial de la política agrícola y una modernización del sector.

2. Turquía figura entre los mayores productores agrícolas del mundo. El principal cultivo es el trigo. En el período examinado, el país ha sido un importador neto de trigo (con un nivel de autosuficiencia superior al 90 por ciento) y maíz (con un nivel de autosuficiencia aproximado del 80 por ciento) y un exportador neto de cebada.<sup>4</sup> Otros importantes cultivos son las frutas y legumbres y hortalizas, las nueces, el tabaco, el algodón y el azúcar. El riego se utiliza en la mitad aproximadamente de las tierras de cultivo turcas, y en torno al 75 por ciento del consumo total de agua corresponde al sector agrícola. Es probable que este sector deba soportar la carga principal de los ajustes motivados por la escasez creciente de agua.<sup>5</sup> Turquía es uno de los mayores productores lácteos del mundo, en particular para abastecer el consumo interno de queso y yogur. Aunque cuenta con granjas de producción de leche y corrales de engorde especializados y granjas avícolas comerciales a gran escala, la producción pecuaria es predominantemente extensiva y en pequeña escala. Turquía es prácticamente autosuficiente por lo que se refiere a los productos pecuarios. La fiebre aftosa es endémica en algunas zonas del país. Según las autoridades, el último brote se produjo en 2009, y la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) ha reconocido a la región de Tracia como zona libre de fiebre aftosa, tras una campaña de vacunación llevada a cabo en mayo de 2010.

3. Turquía sigue siendo exportadora neta de productos agrícolas. Desde su último examen, la proporción del comercio agrícola (importaciones y exportaciones) en su comercio de mercancías ha aumentado (cuadros AI.1 y AI.3). Los principales productos tradicionales de exportación son las avellanas (mayor exportador del mundo), las frutas y legumbres y hortalizas, y el tabaco oriental. El mayor mercado turco para los productos agrícolas es la UE, seguida por los Estados Unidos. Turquía concede subvenciones a la exportación de varios productos agrícolas.

###### ii) Marco de política

4. Dentro de las reformas estructurales de la economía y a raíz de la crisis financiera padecida por Turquía en 2001, el Gobierno puso en marcha el Proyecto de Aplicación de la Reforma Agrícola

---

<sup>1</sup> El ajuste estructural del sector agrícola en los últimos decenios ha sido notable; en 1980, la proporción de la agricultura en el PIB y el empleo ascendió en Turquía al 23 y el 50 por ciento, respectivamente.

<sup>2</sup> El tamaño medio de los 3 millones de explotaciones agrícolas turcas es de 5 hectáreas y las fincas a menudo están divididas en pequeñas parcelas, debido a las leyes de sucesión de Turquía (OCDE, 2011b).

<sup>3</sup> Ministry of Agriculture and Rural Affairs (sin fecha), página 13.

<sup>4</sup> Turkish Grain Board (2011).

<sup>5</sup> OCDE (2010a).

(ARIP), que supuso un importante giro de política hacia la liberalización y una mayor orientación del sector agrícola hacia el mercado. Se dieron pasos para abolir mecanismos tradicionales de apoyo (precios administrados de los productos agrícolas, crédito y otras subvenciones a los insumos) y sustituirlos por un sostenimiento directo de los ingresos, con el respaldo de cierta asistencia de transición.<sup>6</sup> El ARIP se eliminó gradualmente en 2008.

5. La política agrícola turca se rige por la Estrategia Agrícola 2006-2010, la Ley de agricultura (Nº 5488) de 2006, y el Plan Estratégico (2010-2014), que fueron adoptados, entre otros fines, con miras a armonizar en mayor medida la política agrícola turca con la Política Agrícola Común (PAC) de la UE. Los principales objetivos de la política turca son: lograr la seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos y elevar el nivel de autosuficiencia respecto de determinadas importaciones netas de productos; mejorar la productividad y la competitividad; alcanzar la sostenibilidad de los ingresos agrícolas; promover el desarrollo rural; y mejorar la capacidad institucional. La Ley de agricultura estipula la continuidad de la política de sostenimiento directo de los ingresos iniciada en el marco del ARIP (45 por ciento) y especifica instrumentos complementarios para prestar apoyo al sector agrícola: pagos de complemento (13 por ciento); pagos compensatorios y de transición (5 por ciento); ayuda a la ganadería (12 por ciento); ayudas en materia de seguros de las cosechas (5 por ciento); apoyo al desarrollo rural (10 por ciento); pagos ambientales (5 por ciento); y otras ayudas (5 por ciento).<sup>7</sup> Los pagos efectivos han diferido notablemente de estos objetivos, dado que Turquía ha abandonado el sostenimiento directo de los ingresos para recurrir a pagos de complemento y otros instrumentos de ayuda, principalmente pagos basados en la superficie. Las asignaciones presupuestarias para ayuda agrícola en 2010 fueron las siguientes: ayuda basada en la superficie (38 por ciento)<sup>8</sup>, pagos de complemento (32 por ciento), ayuda a la ganadería (22 por ciento), apoyo al desarrollo rural (3 por ciento), ayudas en materia de seguros agrícolas (1,25 por ciento), pagos compensatorios (1,35 por ciento) y otros (2,4 por ciento).

6. Desde su último examen, Turquía ha modificado su estrategia de desarrollo rural. Además de considerar prioritarios los proyectos de infraestructura, como ha hecho tradicionalmente, el desarrollo rural comprende ahora objetivos como la diversificación de los ingresos (el turismo rural, por ejemplo), el fomento de los recursos humanos y la preservación del medio ambiente. El desarrollo rural es vital para Turquía, ya que la mayor parte de la fuerza de trabajo rural se emplea en la agricultura, donde la formación y las aptitudes son deficientes. En el marco de la asociación para la adhesión entre Turquía y la UE, se estableció un Instrumento de preadhesión en favor del Desarrollo Rural (IPARD, Programa de asistencia preadhesión al desarrollo rural), en el que se establecen las medidas que debe adoptar Turquía entre 2007 y 2013 para ponerse en conformidad con la política de desarrollo rural y la PAC de la UE.<sup>9</sup> El programa IPARD identifica los sectores fundamentales que requieren más ayuda para cumplir la reglamentación de la UE (productos lácteos y carne, fruta y legumbres y hortalizas, y pesca). Las medidas previstas en el IPARD (cofinanciado por la UE) incluyen ayudas a la inversión para modernizar la producción, elaboración y comercialización de productos agrícolas; actividades de creación de capacidad y apoyo a los grupos de productores; medidas ambientales; y medidas de diversificación. En 2010, Turquía adoptó un nuevo Plan de desarrollo rural (2010-2013), que se centra en el empleo rural, los recursos humanos y la pobreza, los asentamientos y la infraestructura, el medio ambiente y los recursos naturales. Los proyectos entrañan la cofinanciación de los beneficiarios, para movilizar recursos del sector privado.

<sup>6</sup> OMC (2003) y (2007).

<sup>7</sup> Las cifras entre paréntesis indican las diferentes asignaciones presupuestarias de la Estrategia Agrícola previstas para 2010.

<sup>8</sup> La ayuda basada en la superficie abarca diversas medidas, como las subvenciones a los insumos, el apoyo a las avellanas, el apoyo a la agricultura orgánica y el análisis de suelos.

<sup>9</sup> Ministry of Agriculture and Rural Affairs (sin fecha).

7. El marco institucional y reglamentario en el que se inscribe la agricultura en Turquía es complejo. Un gran número de instituciones se dedican a la aplicación de la política agrícola; algunas están facultadas para reglamentar los mercados agrícolas (con inclusión de las empresas agrícolas estatales, la Autoridad del Azúcar y la Autoridad de Reglamentación del Mercado del Tabaco y las Bebidas Alcohólicas). Además del Ministerio de Alimentación, Agricultura y Ganadería, que ha sido reestructurado, varios organismos son responsables de canalizar los pagos de ayuda o los créditos subvencionados a los agricultores, incluidos el Banco Agrícola de Turquía (Ziraat Bank), cooperativas de crédito agrícola y uniones de cooperativas de venta de productos agrícolas. Uno de los rasgos característicos de la agricultura turca es que está organizada en gran medida en cooperativas, que van desde las de producción (por ejemplo, cooperativas de riego o de remolacha azucarera) hasta las de crédito y comercialización.

### iii) Medidas en frontera

8. Los aranceles NMF aplicados por Turquía a los productos agrícolas, cuyo promedio fue del 46,5 por ciento en 2011, son en general bastante elevados en comparación con los aplicados a los productos no agrícolas (según la definición de la OMC) (cuadro III.1). Los aranceles aplicados más elevados son los que corresponden a la carne y los animales vivos, seguidos por los productos lácteos (gráfico III.2). Las restricciones aplicadas desde 1996 a la importación de carne y animales vivos por motivos sanitarios y fitosanitarios se relajaron en 2010 (capítulo III 3) iii)). En 2010-2011, Turquía autorizó la imposición de contingentes de importación a la carne de bovino y el ganado de carnicería.<sup>10</sup> Los aranceles aplicados a los insumos de producción y materias primas como el algodón, semillas oleaginosas o semillas y animales de cría son relativamente reducidos. Los aranceles aplicados a algunos productos básicos como el trigo, el arroz y la carne roja se han ajustado temporalmente para responder a las condiciones de la oferta y la demanda en el mercado interno. Turquía dispone de cierto margen al respecto, teniendo en cuenta la notable diferencia que hay entre los aranceles aplicados y los consolidados (gráfico III.2).

9. Los aranceles NMF aplicados a los productos agrícolas elaborados comprenden un componente agrícola y un componente industrial: este último está sujeto al arancel exterior común de la UE aplicable. El componente industrial de los productos importados de la UE está libre de derechos, mientras que el componente agrícola se grava con aranceles preferenciales. Además, se aplican contingentes arancelarios libres de derechos para las importaciones de determinados productos agrícolas elaborados procedentes de la UE.

10. Turquía no ha contraído compromisos sobre contingentes arancelarios ante la OMC, pero mantiene muchos contingentes en el marco de acuerdos preferenciales (cuadro AIII.5). El Gobierno también utiliza contingentes arancelarios unilaterales como instrumento de política comercial para facilitar las importaciones. El Ministerio de Economía es responsable de los procedimientos de concesión de licencias de contingentes arancelarios. Los contingentes arancelarios normalmente se otorgan por orden de recepción de las solicitudes y/o criterios basados en resultados anteriores, según se indique en los comunicados de la *Gaceta Oficial*. Con arreglo al método basado en los resultados anteriores, una parte del contingente arancelario se asigna por igual a los solicitantes, y el resto se asigna tomando en consideración, entre otros factores, los resultados de importación y las tasas de

---

<sup>10</sup> Se abrieron contingentes arancelarios para 7.500 toneladas de carne de bovino con un tipo arancelario dentro del contingente del 25 por ciento y para 16.000 toneladas de ganado vivo para carnicería, con un arancel del 10 por ciento. Se ha fijado un contingente arancelario libre de derechos equivalente a 100.000 toneladas de animales vivos de la especie bovina (con exclusión de los reproductores de pura raza) para que lo utilice la Junta de la Carne y el Pescado hasta el fin de 2011.

producción y consumo del importador/productor. Las solicitudes de contingentes arancelarios son gratuitas.

**iv) Programas internos**

**a) Sostenimiento directo de los ingresos**

11. El sostenimiento directo de los ingresos se introdujo por primera vez en 2001, a fin de compatibilizar el sistema de ayudas agrícolas turco con el "régimen de pago único" establecido en la UE en el marco de la PAC reformada. Los pagos realizados a los agricultores turcos tenían la finalidad de compensar en parte sus pérdidas de ingresos debidas a la eliminación de los precios administrados (es decir, precios mínimos garantizados). Los pagos se determinaban en función de una tasa uniforme, hasta un máximo de 50 hectáreas, y no era necesario presentar nada para recibirlos. Estos regímenes pueden contribuir a reducir las distorsiones en el sector agrícola, ya que no están vinculados al tipo de cultivo o al volumen de producción. En 2008, el régimen de sostenimiento directo de los ingresos abarcaba en torno a dos terceras partes de la superficie agrícola de Turquía, pero fue eliminado gradualmente en 2009. El Sistema de Registro de los Agricultores Nacionales se estableció para aplicar el régimen de sostenimiento directo de los ingresos. La OCDE señala que un registro "exacto, fiable y transparente" es esencial para el buen funcionamiento de los pagos directos y otros pagos basados en la superficie.<sup>11</sup> No obstante, al parecer la falta de familiaridad con los pagos desconectados, debido a los retrasos en los pagos y a otros problemas este régimen resultó impopular entre los agricultores. Las autoridades indican que la política agraria turca está en proceso de transición y que el Gobierno prevé otorgar pagos directos en el futuro, mientras que el modelo de apoyo agrícola aplicado en la UE se adoptará después de que el país alcance la condición de miembro de pleno derecho. Turquía está dando pasos en esta dirección. Las autoridades esperan que la Estrategia de identificación de tierras agrícolas y el Sistema de registro de los agricultores nacionales permitan al país cumplir las normas del Sistema de identificación de parcelas agrícolas (LPIS) de la UE y mejorar su capacidad de otorgar ayudas desconectadas.<sup>12</sup>

12. La mayor parte de los programas agrícolas internos de Turquía otorgan incentivos a los productores mediante instrumentos como los pagos de complemento o las subvenciones a los insumos, con objeto de fomentar la producción de determinados cultivos y productos ganaderos importados en neto. Cuando se producen excedentes de cultivos, el Gobierno suele favorecer la gestión del suministro mediante controles de producción o pagos de incentivación para alentar a los agricultores a que adopten cultivos alternativos. Las empresas estatales también aplican programas de compras de intervención (véase la próxima sección).

**b) Pagos de complemento**

13. El efecto de un régimen de pagos de complemento en la producción es similar al de un sistema de precios administrados, ya que garantiza un precio mínimo a los productores. Durante el período examinado se otorgaron pagos de complemento principalmente al trigo, el algodón, el girasol, el maíz, el té, la cebada y la leche (cuadro AIV.1). Estos pagos se realizan en forma de pagos de primas por unidad de producción y han variado considerablemente de un año a otro. La cuantía de los pagos se determina en función de los costos de producción, la situación del mercado y consideraciones presupuestarias. Las semillas de girasol, la soja, la colza, el cártamo, el aceite de

---

<sup>11</sup> OCDE (2011b).

<sup>12</sup> El Gobierno tiene previsto asimismo establecer un Sistema integrado de gestión y control (IACS), un instrumento que emplea la UE para gestionar el sistema de pagos a las tierras agrícolas y otros instrumentos de la Política Agrícola Común.

oliva, las semillas de algodón y el té son los productos básicos que pueden optar a pagos de complemento en 2011. En 2010 se introdujo un nuevo régimen de pagos de complemento, con arreglo al cual se establecen distintos pagos por kilogramo o cabeza de ganado para las 30 regiones agrarias de Turquía (programa de ayuda por cuencas). En virtud de la legislación pertinente, el Gabinete debe determinar "las cuencas agrarias donde la producción agrícola tiene que concentrarse, recibir apoyo, organizarse y especializarse, de acuerdo con las condiciones ecológicas de la región". El objetivo del programa es incrementar la productividad, produciendo los cultivos adaptados a las condiciones ecológicas más apropiadas. Las lindes entre estas 30 cuencas agrarias se establecieron en 2009, de acuerdo con un modelo elaborado por el Ministerio de Alimentación, Agricultura y Ganadería.

c) Subvenciones a los insumos

14. Las subvenciones a los insumos pueden ser préstamos en condiciones de favor o ayuda a la ganadería (véase *infra*) (cuadro AIV.1). Los préstamos en condiciones de favor tienen un componente de subvención que oscila entre el 25 y el 100 por ciento.<sup>13</sup> En 2007 se introdujeron las subvenciones al diésel y los fertilizantes, dirigidas a los beneficiarios del régimen de sostenimiento directo de los ingresos. Aunque ya no se conceden pagos de sostenimiento directo de los ingresos, se siguen otorgando subvenciones al diésel y los fertilizantes. Las subvenciones se pagan por hectárea y varían de un cultivo a otro. Los pagos al diésel oscilan entre 2 a 5 TL/ha para las frutas y legumbres y hortalizas y 60 TL/ha para los cultivos industriales; los pagos correspondientes a los fertilizantes oscilan entre 3 a 5 TL/ha y 60 TL/ha. En 2006 se introdujo el seguro de los cultivos y el ganado contra las catástrofes naturales; el 50 por ciento de las primas está subvencionado (Ley de seguros agrícolas N° 5363, de 2005).

d) Ayuda a la ganadería

15. La ayuda interna a la ganadería incluye la concesión de primas de incentivación del sector lácteo a las centrales lecheras (pagos de complemento), el apoyo a la importación de ganado de cría para la "mejora del ganado" (cuadro AIV.1), la ayuda a la inseminación artificial y primas para los cultivos forrajeros. De conformidad con el Programa de fomento de la inversión (capítulo III 1) iv) y 3) i)), que se ha fijado objetivos regionales y horizontales para el conjunto de la economía turca, algunas inversiones en la agricultura primaria pueden recibir incentivos (exenciones de aranceles e impuestos, subvenciones de los tipos de interés). Pueden recibir incentivos las inversiones realizadas, entre otros, por granjas de producción de leche que tengan por lo menos 150 cabezas de ganado vacuno, elaboren productos lácteos e incorporen la producción de forraje y/o dispongan de almacenes frigoríficos; los corrales de engorde (con un mínimo de 150 cabezas de ganado vacuno durante el período de engorde) integrados con un matadero y almacenes frigoríficos y/o una planta de producción de forraje y/o una planta de producción de carne; las plantas de producción en invernaderos; y las empresas de cultivo de hongos.<sup>14</sup>

e) Controles de la producción

16. De conformidad con el ARIP se realizaron pagos únicos de transición a los productores de avellanas y tabaco, a fin de resolver el problema de los excedentes estructurales y de alentar a los

<sup>13</sup> Las actividades que pueden recibir préstamos en condiciones de favor son las buenas prácticas agrícolas, la agricultura orgánica, la producción de semillas certificadas, la investigación y el desarrollo agrícolas, la cría de ganado para leche, el riego, la mecanización (excepto tractores y cosechadoras), la horticultura de invernadero, los cultivos medicinales, las unidades de ordeño y las cubas de refrigeración.

<sup>14</sup> Documento G/SCM/N/186/TUR de la OMC, de 2 de marzo de 2010.

agricultores a que opten por cultivos alternativos (de complemento), como las semillas oleaginosas, los cultivos forrajeros y el maíz. El plazo límite para la aplicación de medidas de control de la producción en el sector del té con pagos de compensación de ingresos expiró en agosto de 2011 (eran pagos para la poda, después de la cual cae la producción de hojas de té). Dado que las anteriores medidas de control de la producción de avellanas resultaron ineficaces, según la OCDE, los productores de avellanas reciben desde 2009 pagos en función de una superficie fija (1.500 TL/ha anuales).<sup>15</sup> La producción de remolacha azucarera está restringida mediante la aplicación de un contingente nacional al azúcar (2,2 millones de toneladas en 2011). El contingente lo determina cada año la Junta del Azúcar y lo asigna a las fábricas de azúcar.

f) Medidas ambientales

17. Los problemas ambientales, en especial la erosión del suelo y la sobreexplotación de los recursos hídricos, debido a una gestión deficiente del agua, se han convertido en motivo de preocupación para la agricultura turca, como reflejan la Estrategia Agrícola y la Estrategia de Desarrollo Rural de Turquía. Desde 2005 se realizan pagos ambientales en el marco del Programa de protección ambiental de las tierras agrícolas (ÇATAK), para compensar a los agricultores por retirar tierras de la producción y utilizar técnicas de conservación del suelo en zonas vulnerables desde el punto de vista medioambiental (véase "compensación por tierras" en el cuadro AIV.1).<sup>16</sup> Los pagos basados en la superficie oscilan entre 300 y 1.350 liras turcas por hectárea. También se presta ayuda a la agricultura orgánica y las "buenas prácticas agrícolas" encaminadas, entre otras cosas, a proteger los recursos naturales, la rastreabilidad y la seguridad alimentaria. La ayuda a las buenas prácticas agrícolas asciende a 200 TL/ha para las frutas y las legumbres y hortalizas, 800 TL/ha para los invernaderos y 250 TL/ha para la agricultura orgánica.

v) Empresas agrícolas estatales

18. Algunas empresas agrícolas estatales siguen interviniendo en la producción, elaboración y comercialización de productos agrícolas y prestando apoyo y reglamentando los mercados de productos básicos agrícolas designados en nombre del Gobierno, pero en general su importancia se ha reducido. Entre dichas empresas cabe citar la Junta de Cereales de Turquía (TMO), las Azucareras Turcas (TŞFAŞ), la Corporación de Empresas de Tabaco, Productos del Tabaco, Sal y Alcohol (TTA), la Junta de la Carne y el Pescado (EBK), y ÇAYKUR (té) (cuadro III.19). Las transferencias presupuestarias para cubrir las deudas y los "derechos no percibidos" de las empresas estatales han sido sustanciales (cuadro AIV.1). La TTA<sup>17</sup> y la TŞFAŞ se encuentran inmersas en un proceso de privatización, mientras que la TMO (cereales) y la EBK (elaboración de carne) deben ser reestructuradas y convertidas en organismos de pago, de conformidad con el programa de armonización de la UE.

19. La mayoría de los precios administrados, incluidos los de los cereales y el arroz paddy, fueron eliminados en 2002. Sin embargo, algunas empresas estatales, como la TMO, siguen estableciendo precios de compra/intervención que, según las autoridades, fija el correspondiente consejo de administración en consonancia con las condiciones del mercado. Con la excepción del opio, las empresas estatales no funcionan como vendedores o compradores exclusivos en el mercado interno, ni

<sup>15</sup> OCDE (2011b).

<sup>16</sup> Ley sobre conservación del suelo y uso de la tierra N° 5403. Véase OMC (2007).

<sup>17</sup> Anteriormente denominada TEKEL; su unidad de producción de tabaco fue privatizada en 2008 (OCDE, 2011b).

tienen un monopolio de exportación.<sup>18</sup> Entre 2007 y 2010, la TMO tuvo una cuota máxima de mercado del 18 por ciento en términos de compras de la producción anual de trigo de Turquía (17 por ciento para la cebada y 19 por ciento para el maíz).<sup>19</sup>

20. La OCDE señala que las empresas agrícolas estatales se han beneficiado sistemáticamente de pagos del Tesoro para colmar la brecha entre los precios de compra/intervención y los precios de exportación (pérdidas por obligaciones) (cuadro AIV.1).<sup>20</sup> El artículo 35 del Decreto Ley N° 233 establece que puede haber "pérdidas por obligaciones" i) cuando el Consejo de Ministros asigna a una empresa estatal una tarea (obligación) relacionada con sus actividades y se produce una pérdida o se pierden beneficios debido a dicha tarea; y ii) cuando los precios de los bienes y servicios producidos por empresas estatales son fijados por el Consejo de Ministros y esos precios son inferiores a los costos. Las autoridades sostienen que las empresas estatales no reciben subvenciones a la exportación. Señalan que las pérdidas de las empresas estatales se deben a varias "obligaciones", incluida la compraventa de avellanas.

21. La TMO vende trigo de producción interna a precios del mercado mundial a productores nacionales de harina y pastas alimenticias en cantidades relacionadas con sus exportaciones de harina y pastas alimenticias; y los excedentes para exportación se venden mediante licitaciones internacionales (con arreglo al Reglamento sobre licitaciones de la Junta de Cereales de Turquía).<sup>21</sup> La TMO también se encarga de mantener reservas para imprevistos (Decreto Ley N° 2006/10506). Estas actividades han supuesto pérdidas de derechos, ya que los precios internos del trigo han sido sustancialmente superiores a los del mercado mundial.<sup>22</sup>

22. En el sector del tabaco, la cuota de exportación de TEKEL/TTA (en comparación con el sector privado) osciló entre el 29 y el 68 por ciento en términos de volumen en el período 2007-2010. La TTA no concierne contratos de producción de tabaco ni compra tabaco a otras empresas. Los precios de exportación de té de la Dirección General de Empresas de Té (ÇAYKUR) son fijados por su consejo de administración sobre la base de los precios del mercado mundial. Los fabricantes que utilizan el azúcar como materia prima tienen derecho a adquirir azúcar de producción nacional al precio del mercado mundial.

#### vi) Medidas de exportación

23. Turquía mantiene un programa de subvención de las exportaciones de productos agrícolas, con objeto de fomentar su potencial de exportación de productos agrícolas elaborados con valor añadido.<sup>23</sup> Dieciséis grupos de productos tienen derecho a recibir subvenciones a la exportación (cuadro AIV.2). Los compromisos de reducción de subvenciones a la exportación asumidos por

<sup>18</sup> La TMO se encarga de adquirir y exportar la totalidad de la producción de opio de Turquía a los precios anunciados mediante decisión del Consejo de Ministros.

<sup>19</sup> Los precios de compra (intervención) y de venta de la TMO se determinan teniendo en cuenta los "costos de producción, la tasa de inflación, el volumen de producción, la evolución de los mercados mundiales, los precios de años anteriores y la sostenibilidad de la producción". Véase Turkish Grain Board (2011).

<sup>20</sup> OCDE (2011b), página 43.

<sup>21</sup> En el Comité de Agricultura, Turquía ha respondido a preguntas relacionadas con el cumplimiento de sus compromisos en materia de exportación de harina de trigo (documento G/AG/R/51 de la OMC, de 6 de junio de 2008).

<sup>22</sup> Dirección General de Empresas Estatales (2008), página 84. Véase también la información en línea de la Subsecretaría del Tesoro, "State Owned Enterprises Statistics", consultada en: [http://www.treasury.gov.tr/irj/portal/anonymouse?NavigationTarget=navurl://263c93ab665e5050055e7fe7606\\_abf8f\\_&LightDTNKnobID=-1969438794](http://www.treasury.gov.tr/irj/portal/anonymouse?NavigationTarget=navurl://263c93ab665e5050055e7fe7606_abf8f_&LightDTNKnobID=-1969438794).

<sup>23</sup> Documento G/SCM/N/186/TUR de la OMC, de 2 de marzo de 2010.

Turquía ante la OMC abarcan 44 grupos de productos (al nivel de 4 dígitos del SA).<sup>24</sup> Las subvenciones a la exportación se conceden en forma de reducción de las deudas contraídas por los exportadores con entidades públicas (por ejemplo, deducción de impuestos o de los gastos de telecomunicaciones o energía). Las restituciones por exportación se fijan mediante decreto anual y son administradas por el Ministerio de Economía; las mercancías deben de ser originarias de Turquía y aptas para la comercialización. Pueden ir dirigidas a cualquier destino, incluida la UE.

24. Los exportadores de productos agrícolas tienen derecho a recibir los créditos a la exportación de disponibilidad general (capítulo III 2) iv)). Se aplican impuestos a la exportación de avellanas y pieles en bruto (capítulo III 2) ii)). Turquía prohíbe la exportación de diversos productos agrícolas (cuadro III.14). Se aplica un régimen de licencias de exportación al azúcar y los piensos a efectos de supervisión (cuadro III.15).

### vii) Evolución de la ayuda y la protección

25. La presente sinopsis sobre la ayuda y protección de la agricultura turca se basa en gran medida en los datos y análisis de la OCDE, puesto que desde 2002 Turquía no ha presentado a la OMC ninguna notificación relativa a la ayuda interna y las subvenciones a la exportación. Los Miembros han expresado en el Comité de Agricultura su preocupación por las notificaciones pendientes de Turquía.<sup>25</sup> Desde su último examen, Turquía ha abandonado su política de sostenimiento directo de los ingresos e incrementado considerablemente el nivel de sostenimiento de los precios del mercado, los pagos de complemento y otros instrumentos de ayuda para incentivar la producción, en particular para los productos importados en neto.<sup>26</sup>

26. El sostenimiento de los precios del mercado sigue siendo el principal instrumento de apoyo a la agricultura turca: abarca todas las medidas de política en virtud de las cuales se incrementa el precio interno en relación con el precio en frontera del producto de que se trate, incluidas las medidas en frontera (aranceles, contingentes arancelarios y otras restricciones a la importación); los precios de intervención; y las subvenciones a la exportación. En el período objeto de examen, en torno al 80 por ciento de la Estimación de Ayuda a los Productores (EAP) de Turquía<sup>27</sup> ha consistido en el sostenimiento de los precios del mercado para fomentar la producción, lo que ha encarecido los precios internos de los productos básicos frente a los precios internacionales y ha "gravado" a los consumidores turcos de una manera falta de transparencia para ellos (el 20 por ciento restante ha consistido en pagos presupuestarios en el marco de programas internos). El nivel de sostenimiento de los precios del mercado ha aumentado en Turquía en los últimos años, debido principalmente al aumento de los precios internos, más que al abaratamiento de los precios del mercado mundial. Sin embargo, el sostenimiento de los precios del mercado tiende a capitalizarse en el valor de las tierras agrícolas, debido a lo cual solamente una pequeña fracción de la ayuda acaba en los ingresos de los agricultores; al mismo tiempo, impide la ampliación del tamaño de las explotaciones agrícolas y el

<sup>24</sup> Información en línea de la OMC, consultada en: [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/countries\\_s/turkey\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/countries_s/turkey_s.htm).

<sup>25</sup> Documento G/AG/R/60 de la OMC, de 19 de enero de 2011, página 6.

<sup>26</sup> Turquía no ha contraído compromisos en materia de reducción de la ayuda interna (MGA) en el marco del Acuerdo sobre la Agricultura. El límite *de minimis* aplicable de la ayuda es el 10 por ciento del valor de la producción.

<sup>27</sup> La EAP equivale al total de las transferencias monetarias anuales a cada uno de los agricultores (y no a la agricultura en general) en forma de sostenimiento de los precios del mercado, principalmente a través de medidas en frontera, pero también como ayuda alimentaria, subvenciones a la exportación (calculadas en función de la diferencia entre el precio interno y el precio en frontera), pagos a los agricultores y reducciones de impuestos/derechos (ingresos sacrificados).

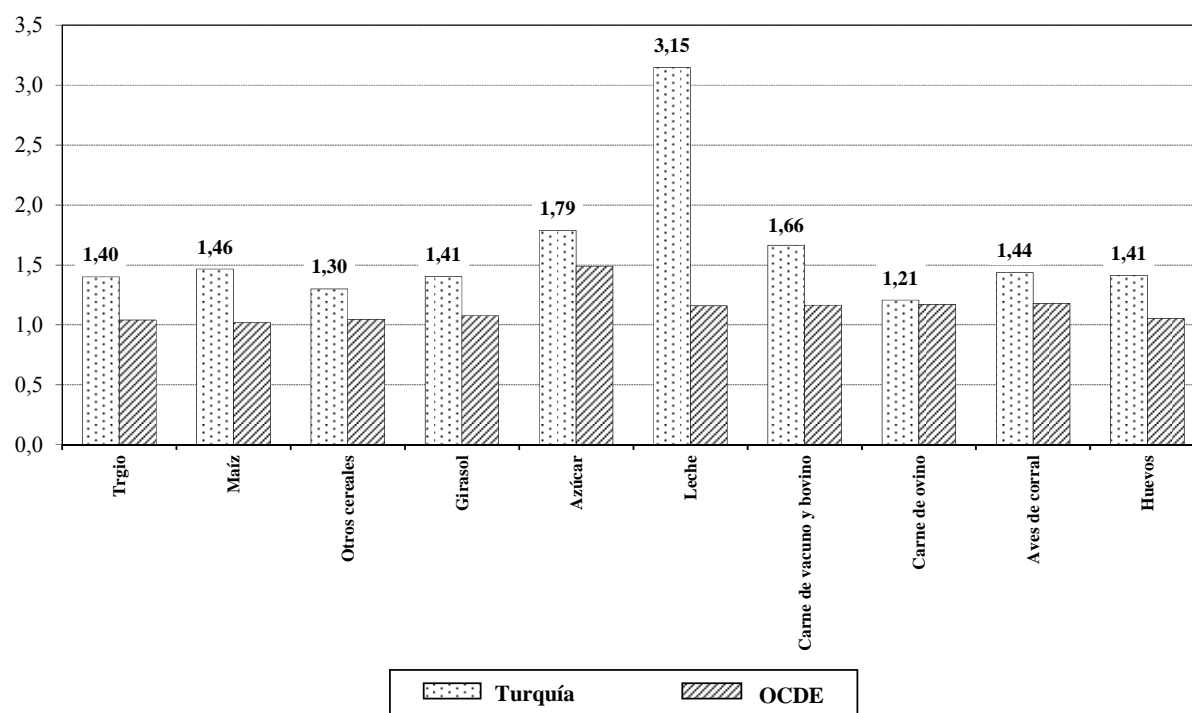


aumento de la productividad. Además, el sostenimiento de los precios del mercado distorsiona las señales sobre los precios en base a las cuales los agricultores responden a la demanda del mercado y producen los bienes en los que Turquía tiene una ventaja comparativa. Las medidas del compartimento verde tienen escasa prioridad en el presupuesto agrícola turco, aunque la experiencia en otros países demuestra que la investigación, la capacitación y las actividades de divulgación tienen resultados positivos a largo plazo en la productividad y la competitividad.

27. El coeficiente de protección nominal (CPN) de algunos de los principales productos básicos es por lo general superior al promedio de la OCDE, como reflejo de los elevados niveles de sostenimiento de los precios del mercado vigentes en Turquía.<sup>28</sup> El CPN medio ascendió a 1,23 en 2010, lo que significa que los precios medios al productor fueron un 23 por ciento aproximadamente superiores a los precios en frontera (gráfico IV.1).<sup>29</sup> Las tasas de protección efectiva pueden ser menores para los productos cuando la progresividad arancelaria es negativa, por ejemplo en el caso de los productos lácteos elaborados, la carne y los cereales.

### Gráfico IV.1

#### Coefficientes de protección nominal de determinados productos básicos agrícolas Promedio 2007-2009



Fuente: OCDE, base de datos EAP/EAC, 2010.

28. En líneas generales, aunque hubo un aumento sustancial de la ayuda y la protección a la agricultura, este sector se orientó menos hacia el mercado. Según la OCDE, el nivel de ayuda (EAP) en Turquía, medido como porcentaje de los ingresos agrícolas brutos, disminuyó en términos relativos del 38 por ciento en 2006 al 25 por ciento en 2008 y aumentó al 28 por ciento en 2010, lo que

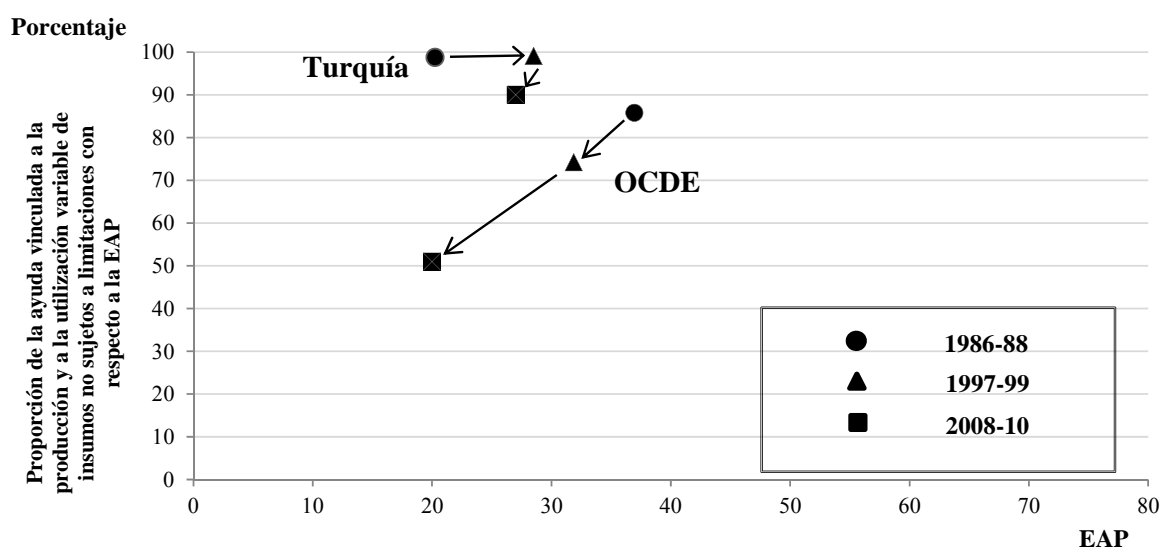
<sup>28</sup> El precio medio al productor incluye los pagos basados en la producción corriente, por ejemplo los pagos de complemento, que no se contabilizan al estimar el nivel de sostenimiento de los precios del mercado.

<sup>29</sup> OCDE (2011a).

significa que el 28 por ciento de los ingresos de los agricultores procedió de las políticas de apoyo (ayuda financiera, protección arancelaria y otras medidas de protección en frontera).<sup>30</sup> Aunque a largo plazo la tendencia registrada en la OCDE ha sido la disminución de los niveles de ayuda (EAP porcentual), Turquía ha ido en la dirección contraria (gráfico IV.2). La EAP porcentual en Turquía ha sido mucho tiempo inferior a la media de la OCDE, pero ahora la supera. Además, a diferencia de la tendencia que se da en la OCDE, Turquía sigue otorgando la mayor parte de su ayuda y protección de la manera potencialmente más distorsionadora del comercio (ayuda vinculada a la producción o al uso de insumos). Turquía se ha convertido en un caso atípico en la OCDE porque i) el valor de su ayuda a los productores agrícolas (en términos absolutos y como porcentaje del valor de la producción agrícola) aumenta; y ii) una proporción creciente de su ayuda se otorga de la manera que causa las mayores distorsiones del comercio.

## Gráfico IV.2

### Nivel y composición de la ayuda a los productores agrícolas en Turquía



**Nota:** El nivel de ayuda se presenta mediante la EAP porcentual. La composición de la ayuda se presenta mediante la proporción en los ingresos agrícolas brutos del sostenimiento de los precios del mercado, los pagos basados en la producción y los pagos basados en la utilización variable de insumos no sujetos a limitaciones.

**Fuente:** OCDE, base de datos EAP/EAC, 2010.

## 2) ENERGÍA

29. El consumo de energía primaria en Turquía alcanzó un total de 80,5 millones de toneladas de equivalente en petróleo (tep) en 2009. Aunque el consumo se redujo entre 2007 y 2008 debido a la desaceleración de la actividad económica, en promedio el mercado energético turco ha crecido un 4 por ciento anual durante el último decenio. Los combustibles fósiles (carbón, petróleo, gas natural) constituyen casi el 90 por ciento del suministro actual de energía. Como el país tiene una población joven y urbana y su consumo por habitante sigue siendo inferior a la media de los países industrializados, se espera que registre el mayor crecimiento a mediano a largo plazo en la demanda

<sup>30</sup> La EAP porcentual es un indicador útil para efectuar comparaciones temporales y entre países, entre otras razones porque obvia el efecto de la inflación.

de energía de todos los miembros del Organismo Internacional de Energía.<sup>31</sup> Se prevé que en 2020 la demanda de energía primaria en Turquía alcance los 222 millones de tep.

30. El aumento previsto de la demanda de energía requerirá cuantiosas inversiones para ampliar la infraestructura energética. Como se espera que el sector privado encabece la financiación de estas inversiones, el Gobierno turco ha adoptado medidas para reducir su participación en el suministro y crear un marco más transparente, previsible, liberalizado y competitivo para las empresas de propiedad privada en el mercado de la energía. Entre 2001 y 2007, Turquía promulgó nuevas leyes para reformar el sector de la energía, como la Ley sobre el mercado de la electricidad (2001), la Ley sobre el mercado de gas natural (2001), la Ley sobre el mercado del petróleo (2003), la Ley sobre el mercado de gas licuado de petróleo (2005), la Ley sobre la utilización de fuentes de energía renovables para la generación de energía eléctrica (2005), la Ley de eficiencia energética (2007), la Ley de recursos geotérmicos y aguas minerales naturales (2007), y la Ley sobre la construcción y el funcionamiento de las centrales nucleares y la venta de energía (2007). La Autoridad de Reglamentación del Mercado de la Energía (EMRA) fue establecida en 2001 y se encarga de reglamentar y supervisar de manera independiente el mercado y sus empresas. Pese a los esfuerzos de reforma, el mercado turco de petróleo y productos del petróleo sigue dominado por grandes empresas estatales o que fueron anteriormente propiedad del Estado, a saber, la Corporación Turca del Petróleo (TPAO), la Corporación Turca de Refinado de Petróleo (TÜPRAŞ) y la Corporación Turca de Oleoductos (BOTAŞ).

#### **i) Petróleo y productos del petróleo**

31. Turquía tiene recursos propios de petróleo y gas natural, pero la producción interna no satisface más que el 8 por ciento de sus necesidades. Los recursos petrolíferos son propiedad del Estado, que concede licencias para la prospección y producción. La TPAO, que es de propiedad estatal al 100 por ciento, representa casi el 75 por ciento de la producción interna; el resto lo extraen empresas proveedoras más pequeñas e independientes. El petróleo bruto importado (17,3 millones de toneladas en 2010) procede principalmente del Irán, la Federación de Rusia, Arabia Saudita y el Iraq.

32. TÜPRAŞ, que fue privatizada por fases en 2005 y 2006, controla casi toda la capacidad de refinado en Turquía.<sup>32</sup> Sin embargo, la EMRA ha otorgado licencias a dos empresas para que creen nueva capacidad de refinado, así como licencias de comercio al por mayor a 52 empresas nacionales y extranjeras. En 2010, las empresas mayoristas importaron en torno a 8,5 millones de toneladas de productos del petróleo. Turquía también importó 3,7 millones de toneladas de gas licuado de petróleo (GLP) en 2010, para complementar una producción nacional de 650.000 toneladas.<sup>33</sup> Hasta finales de 2010, la EMRA había concedido licencias a casi 24.000 empresas para que se dedicaran a la importación, el refinado, el transporte, el almacenamiento y el comercio al por mayor o por menor de productos del petróleo y GLP. La fijación de los precios de los productos del petróleo fue liberalizada el 1º de enero de 2005.

33. El principal objetivo de la política energética de Turquía es garantizar la seguridad en el suministro. La capacidad de constitución de existencias es limitada. Por otra parte, Turquía ha concertado acuerdos con algunos de los mayores proveedores mundiales de petróleo y gas próximos geográficamente. Esos acuerdos han potenciado además la condición de Turquía como importante país de tránsito. Dos grandes oleoductos internacionales atraviesan el país: el oleoducto

<sup>31</sup> OIE (2009).

<sup>32</sup> TÜPRAŞ es actualmente una empresa conjunta de Koç (51 por ciento) y Shell (49 por ciento).

<sup>33</sup> Una característica especial del mercado turco es la utilización del GLP como combustible para automóviles.

Iraq-Turquía, con una capacidad de transporte de 1,4 millones de barriles al día, y el oleoducto para petróleo bruto Bakú-Tbilisi-Ceyhan, que puede transportar 1,2 millones de barriles al día. Se están estudiando otros proyectos de oleoductos.

## ii) Gas natural

34. El consumo de gas natural en Turquía ha aumentado rápidamente desde que se introdujo como fuente de energía a escala comercial en 1987. En 2008, el gas natural superó al petróleo y se convirtió en la fuente principal de energía primaria. De los 37.400 millones de metros cúbicos consumidos en 2010, en torno a la mitad se utilizó en centrales eléctricas alimentadas con gas, los usuarios industriales y comerciales de otro tipo consumieron el 32 por ciento, mientras los hogares representaron el 17 por ciento restante (calefacción urbana, cocina, etc.). Dado que la producción nacional de gas natural es ahora insignificante, se importa mayoritariamente en el marco de contratos de larga duración (de 20 a 25 años). Turquía ha concertado ocho contratos de compraventa con seis países proveedores: la Federación de Rusia, Turkmenistán, el Irán, Azerbaiyán, Argelia y Nigeria. El gas natural procedente de la Federación de Rusia, el Irán y Azerbaiyán llega a través de gasoductos, mientras que el de Argelia y Nigeria se transporta en forma de gas natural licuado.<sup>34</sup> Turquía está vinculada con Grecia a efectos de exportación. Los proyectos previstos de gasoductos pueden diversificar todavía más las fuentes de importación de Turquía y reforzar su función como país de tránsito. En particular, con el Proyecto de Gasoducto Nabucco, que hará llegar a los consumidores de Europa Oriental y Central el gas procedente del Mar Caspio y que quizá conecte también a proveedores del Oriente Medio, Turquía desempeñará una función esencial en la apertura del cuarto corredor de suministro de gas natural a Europa.

35. La finalidad de la Ley sobre el mercado de gas natural, de 2001, era compatibilizar la legislación turca con el acervo de la UE, reducir la función del Estado en el sector y establecer un mercado del gas verdaderamente competitivo en Turquía, aboliendo así el monopolio de BOTAŞ. Al escindir las actividades de transmisión, distribución y comercio (para 2011) se ha querido privatizar las secciones de almacenamiento y comercio de BOTAŞ. Esta empresa estatal seguirá explotando el monopolio de la red de gasoductos de transmisión, y las empresas privadas operarán de manera competitiva en los demás segmentos del mercado.

36. La EMRA, la autoridad encargada de la concesión de licencias, la reglamentación y la supervisión, comenzó a otorgar licencias a empresas del mercado de gas natural en noviembre de 2002 y hasta mayo de 2010 expidió un total de 198 licencias. Sin embargo, aunque la Ley disponía que la proporción del mercado de cualquier importador o mayorista no podría superar el 20 por ciento en 2009, BOTAŞ todavía domina el mercado de comercio al por mayor de gas natural. Se dio a BOTAŞ la opción de reducir su proporción mediante transferencias contractuales o de volumen a empresas privadas, pero el proceso de cesión de contratos ha sido lento. En 2005 se celebró una licitación cuyo objeto eran 4.000 millones de metros cúbicos anuales durante 15 años (el 12 por ciento del actual volumen de importación). Las cuatro empresas adjudicatarias empezaron a importar gas en abril de 2009. No obstante, dado que los proveedores de gas se han mostrado reticentes a concertar contratos con empresas que no fueran la BOTAŞ, la proporción de las importaciones de gas en Turquía correspondientes a esta empresa seguía siendo del 84 por ciento en 2010.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Aunque el contrato de 30 años de duración con Turkmenistán se firmó en 1999, para su entrada en vigor todavía es necesario establecer regímenes de tránsito y construir gasoductos.

<sup>35</sup> La Ley fue modificada en 2008 para liberalizar las importaciones puntuales y a largo plazo de gas natural licuado. En 2011 habían obtenido licencias de importación de gas natural licuado 26 empresas (con inclusión de BOTAŞ).

37. Los esfuerzos de desreglamentación de la distribución han tenido resultados notablemente más satisfactorios en Turquía. Para fomentar la utilización de gas natural en la calefacción urbana, se ha dividido a Turquía en 60 regiones de distribución, y la EMRA ha concedido licencias de distribución mediante un sistema de subastas. Los postores adjudicatarios también han contraído compromisos de invertir en la ampliación de las redes de distribución locales. Con la excepción de dos regiones (Estambul y Ankara), donde la privatización está en curso de ejecución, la distribución de gas natural en las ciudades turcas la realiza ya el sector privado. En cuanto a la generación de energía eléctrica, el proceso de privatización de la central alimentada con gas de Hamitabat, propiedad de la Corporación de Generación de Energía Eléctrica (EÜAŞ), comenzó en 2011.

38. El acceso de terceros a la red de distribución y transmisión está reglamentado y no es discriminatorio. Las empresas tienen que demostrar a la EMRA que sus operaciones son rentables y fiables. La EMRA reglamenta y aprueba las tarifas de transmisión y todas las de comercio al por menor, y seguirá reglamentando las tarifas de almacenamiento hasta que el mercado sea más competitivo. Las tarifas fijadas por las empresas de distribución incluyen el precio del gas en el punto de entrega pagado a los proveedores, más una tasa por servicios prestados y amortización, que se determina en la licitación correspondiente.

### iii) Carbón

39. Turquía tiene importantes reservas comprobadas de carbón, en su mayoría lignito.<sup>36</sup> El carbón nacional se utiliza principalmente para la generación de energía eléctrica (87 por ciento), pero el carbón extraído en el país también se usa en procesos industriales y para calefacción. La producción turca de lignito ha aumentado en casi 10 millones de toneladas entre 2000 y 2010, debido al incremento de la demanda de electricidad. Turquía es autosuficiente en el consumo de lignito, mientras que importa en torno al 90 por ciento de la hulla demandada, en forma de carbón térmico de la Federación de Rusia, y de carbón de coque de los Estados Unidos y otros proveedores (como Australia, Colombia o Sudáfrica).

40. De los 72 millones de toneladas de carbón extraídas en Turquía en 2010, el 92 por ciento fue elaborado por tres empresas estatales (Empresas Turcas del Carbón (TKI), Corporación de Generación de Energía Eléctrica (EÜAŞ) y Hulleras de Turquía (TTK)). No obstante, hasta el 35 por ciento de su producción notificada es extraída en la práctica por empresas privadas subcontratadas.<sup>37</sup> TKI y TTK fijan los precios de su hulla y lignito tomando en consideración los precios del mercado mundial, pero el Gobierno turco también pueden intervenir en la fijación de precios por motivos económicos o sociales.

41. Las operaciones a gran escala de explotación a cielo abierto permiten producir lignito a un costo relativamente bajo en Turquía. Por eso TKI ha podido establecer precios que cubren costos, y la empresa es rentable desde 1995. En cambio, los costos de producción de los productos acabados de TTK son muy superiores a los precios del mercado mundial.<sup>38</sup> Entre 2000 y 2009, TTK acumuló

<sup>36</sup> El lignito turco suele ser de mala calidad.

<sup>37</sup> TKI ha alquilado o vendido algunas de sus minas al sector privado. EÜAŞ adjudicó mediante licitación un contrato de producción y suministro de lignito a una de sus centrales eléctricas en 2007. Una licitación posterior para otras dos centrales eléctricas fue suspendida después de la evaluación de las ofertas. De conformidad con la Ley de minas (2004), TTK ha utilizado la opción de transferir algunos de sus derechos a empresas privadas a cambio del pago de un canon.

<sup>38</sup> Debido a la situación geológica de los yacimientos existentes, la extracción de hulla tiene una gran intensidad de mano de obra en Turquía. En 2008, los costos de producción de TTK ascendieron en promedio a 289 dólares EE.UU. por tonelada, mientras que el precio por tonelada en el mercado interno osciló entre 50 y

pérdidas por un valor aproximado de 2.300 millones de dólares EE.UU., que fueron cubiertas por inyecciones de capital procedente del Tesoro. En 2010, las pérdidas de TTK fueron de unos 450 millones de liras turcas, o sea, casi 30.000 dólares EE.UU. por empleado. El Tesoro y otras instituciones conexas han iniciado un estudio para reestructurar TTK, a fin de reducir al máximo las pérdidas de la empresa.

**iv) Electricidad**

42. La demanda de electricidad en Turquía ha seguido la misma tendencia que la expansión de la producción durante los 10 últimos años, pero a mayor ritmo.<sup>39</sup> Las proyecciones sugieren que el consumo de electricidad, que ascendió a 209.000 millones de kWh en 2010, podría aumentar hasta 370.000-390.000 millones de kWh en 2019. Actualmente, en torno a la mitad de la electricidad turca se genera en centrales alimentadas con gas, una cuarta parte procede de la combustión del carbón y la cuarta parte restante procede de la energía hidroeléctrica y otras fuentes renovables de energía. La red eléctrica de Turquía está conectada con los países vecinos y a lo largo del año se producen algunos intercambios de electricidad, aunque su volumen es reducido.<sup>40</sup>

43. La Ley sobre el mercado de la electricidad de 2001, modificada en 2008, y la legislación derivada relacionada con la concesión de licencias, tarifas, redes, distribución, importación, exportación, compensación y liquidación, constituyen el marco jurídico que rige el sector. En virtud de la Ley de 2001 se escindió la compañía de electricidad estatal, integrada verticalmente (TEAŞ), en tres entidades distintas, responsables de la generación (EÜAŞ), transmisión (TEİAŞ) y comercio al por mayor (TETAŞ). La Corporación Turca de Distribución de Energía Eléctrica (TEDAŞ) también fue reestructurada en 2005 y se crearon empresas regionales de distribución, cuya privatización se preparó. La participación del sector privado en la generación y distribución de electricidad está autorizada desde mediados del decenio de 1990, y la EMRA se ha convertido en la autoridad de reglamentación y concesión de licencias para todas las empresas dedicadas a la generación, transmisión, distribución, comercio al por mayor y el por menor, importación y exportación.<sup>41</sup> El régimen contempla el predominio de las empresas privadas en todas las actividades, excepto la transmisión. Las licencias se otorgan por un mínimo de 10 años y un máximo de 49 años.<sup>42</sup> En el Documento de estrategia sobre el mercado de la electricidad y la seguridad del suministro, de mayo de 2009, se esbozan nuevos planes de reforma, incluida una hoja de ruta para el establecimiento de un nuevo régimen del mercado al por mayor. A principios de 2011 se dio un gran paso cuando se autorizó la entrada en el mercado al por mayor de los clientes que adquirieran más de 30.000 kWh anuales, que pueden por lo tanto negociar directamente con el proveedor que escojan.<sup>43</sup> La estrategia prevé que todos los consumidores, incluidos los hogares, puedan elegir a sus proveedores en 2015.

44. Las tarifas al por menor (es decir, las aplicadas a los clientes "no admisibles"), las tarifas de la red y los precios al por mayor de TETAŞ están reglamentados. Las tarifas al por mayor se basan ahora por completo en los costos. En el pasado, las tarifas artificialmente bajas cargadas a los

55 dólares EE.UU. en la generación de energía eléctrica y 180 dólares EE.UU. en la producción de hierro y acero.

<sup>39</sup> En promedio, la demanda de electricidad superó entre 2000 y 2010 el crecimiento del PIB en un 1,4 por ciento anual.

<sup>40</sup> En promedio, Turquía ha exportado 2.000 millones de kWh anuales e importado 1.000 millones.

<sup>41</sup> Se requiere una licencia específica para cada actividad y central.

<sup>42</sup> Los acuerdos de construcción, explotación y retrocesión y otros acuerdos similares concertados antes de la entrada en vigor de la Ley de 2011 siguen siendo válidos hasta su fecha de expiración.

<sup>43</sup> El umbral de admisibilidad era de 9 GWh anuales cuando empezó a funcionar el mercado al por mayor, en marzo de 2003, y se redujo a 3 GWh anuales en 2007.

usuarios finales, que a veces fueron inferiores a los costos de producción, contribuyeron ocasionalmente a cortes de suministro.<sup>44</sup> En julio de 2008 se introdujo un nuevo mecanismo de fijación de los precios al por menor, que conlleva ajustes trimestrales automáticos de las tarifas en función de los cambios en los precios de los insumos (carbón y gas natural), la inflación y las fluctuaciones cambiarias. Todas las empresas de distribución deben aplicar una tarifa nacional uniforme al por menor, aprobada por la EMRA, hasta el final de 2012. El sistema actual entraña cierto volumen de subvenciones cruzadas, debido a las diferencias en los costos de una región a otra. A partir de 2013, las empresas de distribución establecerán precios máximos específicos, sujetos a la aprobación de la EMRA.<sup>45</sup>

45. La inversión privada representó el 75 por ciento de la nueva capacidad instalada de generación de energía eléctrica entre 2002 y 2009. Hasta la fecha, las empresas del sector privado se han decantado por la generación de electricidad mediante gas debido a los breves plazos de entrega. La nueva capacidad complementaria que debe cubrir el aumento previsto de la demanda probablemente procederá del carbón, la energía hidroeléctrica, la energía eólica y la energía nuclear, en lugar del gas natural. Turquía no tiene actualmente reactores nucleares, pero en mayo de 2010 suscribió un acuerdo intergubernamental con la Federación de Rusia para la construcción y explotación de una central nuclear en Akkuyu, en la costa del Mediterráneo. Sinop (en el Mar Negro) ha sido escogido como el emplazamiento para la construcción de una segunda central nuclear.

#### v) Energías renovables

46. Aunque Turquía ha añadido constantemente nuevas centrales hidroeléctricas a su red de generación de energía eléctrica, la proporción de las energías renovables en el suministro total de energía primaria en el país ha disminuido del 17 por ciento a mediados del decenio de 1990 al 9,4 por ciento en 2009. Esta reducción refleja el uso creciente del gas natural para la generación de electricidad, pero también un paso radical de la utilización tradicional de la biomasa (leña) a formas más modernas de calefacción. La proporción de las energías renovables aumentó en 2010, cuando entraron en funcionamiento nuevas centrales hidroeléctricas y eólicas. En 2011, Turquía tenía una capacidad instalada de energía hidroeléctrica estimada en 16.160 MW en funcionamiento, más 14.600 MW en construcción; la capacidad de generación de energía eólica ascendía a 1.360 MW, más 2.130 MW en construcción. Turquía se ha fijado el objetivo general de que las energías renovables constituyan el 30 por ciento de su suministro de electricidad para 2023, con inclusión de objetivos en materia de capacidad de generación de energía eólica (20.000 MW) y geotérmica (600 MW). Las autoridades turcas consideran que la energía solar y la biomasa también presentan cierto potencial.

47. El marco jurídico, es decir, la Ley sobre la utilización de fuentes de energía renovables para la generación de energía eléctrica (2005), junto con la Ley sobre el mercado de la electricidad y la Ley de eficiencia energética, incluye varios instrumentos para fomentar la generación de electricidad a partir de fuentes renovables de energía, como las tarifas de recompra y las obligaciones de compra, la prioridad de conexión, la reducción de los derechos de licencia y de las tasas para la preparación de proyectos y la adquisición de tierra. Además, la Ley de 2005 fue modificada en enero de 2011 para introducir tarifas de incentivación para los titulares que utilicen componentes mecánicos o electromecánicos producidos en el país. De conformidad con un reglamento de aplicación adoptado

<sup>44</sup> Las bajas tarifas causaron entre otras cosas que TEDAŞ acumulara 4.500 millones de liras turcas de pérdidas de explotación entre 2006 y 2008, y tuviera atrasos en los pagos que afectaron a sus proveedores de carbón (TKİ) y gas natural (BOTAŞ).

<sup>45</sup> Los contratos concertados durante el período de transición en virtud de los cuales se regía el comercio de electricidad entre TETAŞ y las empresas de distribución expirarán en 2013.

el 19 de junio de 2011, los beneficiarios deben obtener un certificado de fabricación que acredite que los componentes cumplen las normas internacionales o turcas, así como un "documento sobre el origen de la producción" que acredite que los componentes han sido producidos en Turquía.

**vi) Eficiencia energética**

48. Según el Organismo Internacional de Energía, Turquía tiene un importante potencial para mejorar el uso eficiente de la energía en todos los sectores. Un sistema de transporte más sostenible podría ahorrar energía, evitar la congestión y mejorar la calidad del aire. Los edificios, que representan el 37 por ciento del consumo final de energía, ofrecen al parecer las mayores posibilidades de ahorro a bajo costo. El Reglamento sobre eficiencia energética de Turquía (2009), en el que se establecen las normas a las que se supeditan las políticas indicadas en la Ley sobre eficiencia energética (2007), compatibiliza las prescripciones aplicadas en Turquía con las de la Directiva N° 2002/91, relativa a la eficiencia energética de los edificios. El Reglamento abarca la eficiencia energética de la calefacción, refrigeración, aislamiento térmico, agua caliente y sistemas eléctrico y de iluminación de los hogares y los locales comerciales y de servicios, y ofrece un potencial de ahorro energético del 30 al 50 por ciento en los edificios. Los proyectos encaminados a la mejora de la eficiencia también pueden ser viables para los usuarios industriales.

49. El sistema de distribución de electricidad se presta a importantes pérdidas y a robos, aunque las pérdidas y robos estimados han disminuido del 25 por ciento en 2002 al 14 por ciento en 2009. El sistema de tarifas está concebido para alentar a los distribuidores a que traten de subsanar esas pérdidas. A partir de 2013, las tarifas de distribución incluirán un componente de ajuste por "pérdidas y robos", que recompensará a las empresas de distribución que alcancen el coeficiente de pérdidas y robos fijado como objetivo.

50. Las emisiones de carbono por habitante de Turquía están aumentando. Turquía se convirtió en parte en el Convenio de Kyoto en 2009, pero ha preferido no determinar un objetivo cuantitativo general de limitación de las emisiones de CO<sub>2</sub> ni un objetivo nacional en materia de emisiones para 2020.

**3) SECTOR MANUFACTURERO**

51. El paso de Turquía de una economía agraria a una economía basada en gran medida en las manufacturas comenzó realmente a principios del decenio de 1980. Turquía es actualmente un importante productor y exportador de una amplia gama de máquinas, aparatos y otros bienes industriales, así como de joyas y muebles. A continuación se describen tres de los sectores manufactureros más destacados. La tendencia más notable registrada con el paso de los años ha sido la disminución relativa de la proporción de los textiles y las prendas de vestir en las exportaciones totales, ya que este subsector desempeñó una función esencial en la primera parte del proceso de industrialización de Turquía, orientada a la exportación.

**i) Sector del automóvil**

52. Turquía fue el 16° mayor productor mundial de vehículos automóviles en 2010. En Europa, Turquía es el principal fabricante de vehículos comerciales y comerciales ligeros, y el segundo mayor fabricante de autobuses. El sector turco del automóvil está compuesto por 15 empresas de montaje y producción y unos 800 proveedores de componentes. El subsector de los componentes emplea aproximadamente a 150.000 trabajadores, y más de 40.000 personas están empleadas en el montaje y la fabricación de vehículos. La capacidad de producción anual supera las 500.000 unidades de



vehículos comerciales y 800.000 vehículos de pasajeros.<sup>46</sup> Turquía exportó vehículos automóviles y piezas de repuesto por un valor de casi 17.000 millones de dólares EE.UU. en 2010. En torno al 73 por ciento de la producción se exporta a la UE, principalmente a Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido.<sup>47</sup>

53. El sector está compuesto en su mayor parte por empresas de propiedad extranjera, empresas conjuntas o empresas que funcionan bajo licencia extranjera. Turquía tiene cinco productores de vehículos de pasajeros: Oyak-Renault, Tofaş (una sociedad colectiva formada por Fiat S.p.A. y Koç Holding), Toyota, Hyundai Assan, y Honda Turkey. Ford Otosan y Tofaş son los principales productores de vehículos comerciales, seguidos por otros siete fabricantes. Turquía también tiene dos productores de tractores. Aunque el sector se ha expandido rápidamente, Otoyol y Askam (vehículos comerciales) y Uzel Makine (tractores) han abandonado el sector desde 2007. La crisis financiera mundial también ha tenido un efecto negativo en muchos de los pequeños fabricantes de componentes de Turquía.

54. La inversión en el sector turco del automóvil se ha debido a unos costos de la mano de obra relativamente bajos, el acceso en franquicia arancelaria al mercado de la UE y la buena calidad del sector nacional de los componentes. Aunque Turquía no tiene una marca propia de automóviles, muchos de los vehículos producidos en el país se diseñan actualmente en él. En febrero de 2011, el impuesto especial de consumo aplicado a los vehículos automóviles se redujo del tipo ordinario del 37 por ciento a entre el 3 y el 15 por ciento para los vehículos similares con motores eléctricos, a fin de promover la producción en masa de automóviles eléctricos en Turquía.

## ii) Hierro y acero

55. El sector del hierro y el acero ha sido el pilar de la industrialización en Turquía. El proceso comenzó con la producción de acero en bruto en Karabük en 1940. El sector emplea actualmente a unas 200.000 personas y está enteramente en manos privadas. El proceso de privatización, que empezó con la transferencia en 1994 de la Acería Karabük (Kardemir), que registraba pérdidas, culminó con la privatización del Grupo Erdemir en 2006.<sup>48</sup>

56. Turquía, que representa un poco más del 2 por ciento de la producción mundial, es el 10º mayor productor del mundo de acero en bruto.<sup>49</sup> La capacidad de producción se ha multiplicado por más de dos entre 2002 y 2010, y la producción anual ha aumentado de 16,5 millones a 29,1 millones de toneladas.<sup>50</sup> Según la Asociación Turca de Fabricantes de Acero (DÇÜD), se prevé que la producción anual sea de 42 millones de toneladas en 2012. El sector fabrica productos largos de acero (75 por ciento) y productos planos de acero (25 por ciento). Turquía es un importante importador de chatarra de hierro, y el 72 por ciento de su producción de acero se realiza actualmente a

<sup>46</sup> El objetivo del sector es incrementar su capacidad de producción hasta 2 millones de unidades anuales a corto plazo y hasta 4 millones en 2023.

<sup>47</sup> Al mismo tiempo, aproximadamente el 60 por ciento de todos los vehículos automóviles vendidos en Turquía se importa. En el caso de los vehículos de pasajeros, la proporción de las importaciones es cercana al 70 por ciento.

<sup>48</sup> Erdemir es el mayor productor de acero de Turquía, pues representa el 26 por ciento de la producción total. El grupo es ahora propiedad de Ataer Holding, una filial del Fondo de Pensiones de las Fuerzas Armadas (Oyak).

<sup>49</sup> A lo largo de los 10 últimos años, el crecimiento de la producción de acero en Turquía sólo ha sido superado por China y la India.

<sup>50</sup> El consumo interno de productos acabados de acero, impulsado por el auge de la construcción, se multiplicó casi por tres durante el mismo período, y llegó a 23,6 millones de toneladas en 2010.

partir de materiales reciclados. El país importó hierro y acero por valor de 6.500 millones de dólares EE.UU. en 2009 (sin incluir las tuberías); el valor de las importaciones de chatarra de acero ascendió a 7.100 millones de dólares EE.UU. en 2010.

57. El valor de las exportaciones de hierro y acero de Turquía, incluidos los productos de acero, superó 13.000 millones de dólares EE.UU. en 2010.<sup>51</sup> Los principales mercados de exportación del hierro y el acero turcos se hallan en la UE, el Oriente Medio y África Septentrional. Aunque el sector del acero produce la mayoría de los tipos de productos de acero, la producción predominante son los productos largos de acero de menor valor añadido empleados en la construcción. Los productores turcos satisfacen el 38 por ciento de la demanda mundial de productos largos.<sup>52</sup> Por otra parte, las necesidades de productos planos de acero de los fabricantes turcos de vehículos automóviles, aparatos electrodomésticos y aparatos electrónicos de consumo se atienden principalmente mediante las importaciones. Por ese motivo el sector turco del acero está encauzando sus inversiones hacia la modernización y la creación de capacidad suplementaria de producción de productos planos, con objeto de reducir el desequilibrio entre la producción y el consumo internos de productos largos y planos de acero.

### iii) Textiles y prendas de vestir

58. Desde que se eliminaron los contingentes en el marco del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, a finales de 2004, el sector turco se ha enfrentado a una mayor competencia de los productores de bajo costo de Asia, tanto en el país como en sus principales mercados de exportación (UE, los Estados Unidos y la Federación de Rusia). El sector turco de los textiles y las prendas de vestir está dominado por las PYME privadas. Turquía tiene más de 40.000 empresas de textiles y prendas de vestir que producen para exportar. El sector ha respondido a los retos competitivos pasando a fabricar productos acabados de mayor valor añadido y prendas de vestir confeccionadas, que requieren innovaciones y la creación de marcas. En Europa, los productores turcos siguen sacando provecho del acceso en franquicia arancelaria y las ventajas logísticas derivadas de la proximidad geográfica con sus clientes.

59. El sector de los textiles y las prendas de vestir todavía representa casi el 10 por ciento del PIB de Turquía y más del 11 por ciento de la mano de obra del sector manufacturero. El sector, que ha contado tradicionalmente con un amplio suministro de algodón nacional, depende cada vez más del algodón importado, ya que la producción interna registra una tendencia a la baja desde la campaña de comercialización de 2004-2005. No obstante, la importancia atribuida al valor añadido también ha implicado el abandono de los productos básicos de algodón. Según la rama de producción turca, sus principales retos se deben actualmente a los elevados precios del algodón, motivados por la escasez del suministro y las medidas de protección del comercio que aplican los países productores de algodón, los elevados precios de la electricidad en comparación con los de otros países y el aumento de los costos salariales.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> En términos de volumen, las exportaciones de Turquía ascendieron a 17,6 millones de toneladas de hierro y acero.

<sup>52</sup> Según los datos facilitados por la Asociación Turca de Fabricantes de Acero, Turquía produjo 19,7 millones toneladas de productos largos de acero en 2010, de las cuales 11,6 millones se consumieron en el país y 8,1 millones se exportaron.

<sup>53</sup> Según las autoridades turcas, Turquía está tratando actualmente de incrementar su producción de algodón y alcanzar un nivel sostenible de producción interna, con independencia de los precios mundiales y otros factores exógenos.

60. Entre las iniciativas adoptadas por el sector figuran el establecimiento de un centro de investigación y desarrollo de los textiles en Estambul, la Academia de Moda de Estambul, la organización de la Semana de la Moda en Estambul y la celebración de concursos de estilistas y diseñadores, para fomentar la aparición de nuevos talentos. Muchas empresas de textiles y prendas de vestir han registrado sus marcas de fábrica o de comercio y solicitado la protección de los derechos de propiedad intelectual para diseños especiales. En Turquía también se producen para exportación artículos de marcas célebres en todo el mundo, bajo licencia de los titulares extranjeros de los derechos.

61. En 2010, Turquía ocupó el 5º puesto como exportador mundial de prendas de vestir y el 8º como exportador de textiles. Es el segundo mayor proveedor del mercado de la UE, que recibe el 80 por ciento de las exportaciones turcas de prendas de vestir. En cuanto a los textiles, sus principales mercados de exportación son la Federación de Rusia, Italia, Alemania, Rumania y los Estados Unidos.

62. Como se muestra en el cuadro AIII.1, el sector de los textiles y las prendas de vestir es objeto de una mayor protección arancelaria que la mayoría del resto de las actividades industriales. Las medidas antidumping también afectan a la importación de hilados y tejidos de fibras textiles (cuadro III.11). En respuesta a las reclamaciones de los productores nacionales, el 13 de enero de 2011 se inició una investigación acerca de un posible incremento de los derechos de importación aplicados a una amplia gama de productos textiles y accesorios de vestir. El 15 de septiembre de 2011, Turquía empezó a aplicar derechos adicionales, que oscilaron entre el 11 y el 20 por ciento para los textiles y entre el 17 y el 30 por ciento para las prendas de vestir, dentro de unos límites fijos *ad valorem*, expresados en dólares EE.UU./kg en función del origen (PMA, países en desarrollo, otros países). Turquía no tiene tipos arancelarios consolidados para la mayoría de los productos sujetos a los derechos adicionales. Sin embargo, los derechos adicionales aplicados a los productos gravados con tipos arancelarios consolidados no pueden exceder el nivel consolidado. Estos derechos se aplican a las importaciones procedentes de todos los países, excepto los de la Unión Europea y los interlocutores de Turquía en acuerdos de libre comercio. En el caso de los productos expedidos desde terceros países, Turquía tiene en cuenta su origen preferencial en el marco de su esquema del SGP.

#### 4) SERVICIOS

63. Aunque la agricultura y las manufacturas siguen revistiendo importancia, Turquía se ha convertido en una economía en la que predominan los servicios. En términos de las personas empleadas, con exclusión de los servicios gubernamentales, los principales sectores son los servicios comerciales al por mayor y el por menor; los servicios de transporte, almacenamiento y comunicaciones; los servicios inmobiliarios, de arrendamiento y prestados a las empresas; los servicios de construcción; los servicios de arquitectura; los servicios de ingeniería; y los servicios de hoteles y restaurantes. El mayor valor añadido (por empleado) se da en el suministro de electricidad, gas y agua. La evolución del comercio exterior de servicios de Turquía en los cinco últimos años se expone de manera detallada en los cuadros IV.1 y IV.2.

**Cuadro IV.1**  
**Exportaciones de servicios comerciales, 2006-2010**  
(Millones de dólares EE.UU. a precios corrientes)

	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Servicios comerciales (salvo los gubernamentales)</b>	<b>25.275</b>	<b>28.624</b>	<b>34.783</b>	<b>33.195</b>	<b>33.878</b>
Transporte	4.972	6.541	7.793	7.825	9.026
Transporte marítimo	418	747	843	661	1.213

	2006	2007	2008	2009	2010
Transporte aéreo	3.395	4.401	5.196	5.361	6.018
Otros servicios de transporte (transporte por carretera)	1.159	1.393	1.754	1.803	1.795
Viajes	16.853	18.487	21.951	21.250	20.807
Viajes de negocios	1.885	1.820	2.837	2.732	2.673
Viajes particulares	14.968	16.667	19.114	18.518	18.134
Otros servicios comerciales (servicios comerciales - viajes y transporte)	3.450	3.596	5.039	4.120	4.045
Servicios de comunicaciones	416	506	725	633	463
Construcción (en el extranjero)	936	856	1.146	1.279	1.120
Servicios de seguros	522	645	752	676	719
Servicios financieros	277	395	841	464	482
Servicios de informática y de información	12	15	13	12	16
Regalías y derechos de licencia	..	..	..	..	..
Otros servicios prestados a las empresas	289	208	338	282	333
Servicios personales, culturales y de esparcimiento	998	971	1.224	774	912

.. No se dispone de datos.

Fuente: FMI, Estadísticas de la balanza de pagos.

**Cuadro IV.2**  
**Importaciones de servicios comerciales, 2006-2010**  
(Millones de dólares EE.UU. a precios corrientes)

	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Servicios comerciales (salvo los gubernamentales)</b>	<b>10.800</b>	<b>14.608</b>	<b>16.694</b>	<b>15.600</b>	<b>18.309</b>
Transporte	4.662	6.966	7.984	6.535	8.291
Transporte marítimo	2.571	4.640	5.444	3.824	4.994
Transporte aéreo	1.853	2.054	2.242	2.353	2.833
Otros servicios de transporte	238	272	298	358	464
de los cuales, transporte por carretera	201	237	261	333	420
Viajes	2.743	3.260	3.506	4.147	4.826
Viajes de negocios	1.020	1.207	1.300	1.539	1.789
Viajes particulares	1.723	2.053	2.206	2.608	3.037
Otros servicios comerciales (servicios comerciales - viajes y transporte)	3.395	4.382	5.204	4.918	5.192
Servicios de comunicaciones	299	305	298	247	246
Construcción (en el extranjero)	57	97	172	189	261
Servicios de seguros	1.140	1.544	1.436	1.203	1.188
Servicios financieros	524	623	978	826	724
Servicios de informática y de información	15	26	32	30	38
Regalías y derechos de licencia	531	647	729	648	816
Otros servicios prestados a las empresas	723	1.029	1.378	1.568	1.673
Servicios personales, culturales y de esparcimiento	106	111	181	207	246

Fuente: FMI, Estadísticas de la balanza de pagos.

64. Los servicios no están abarcados por el acuerdo de unión aduanera concluido entre Turquía y la UE. Sin embargo, en el contexto de las negociaciones de adhesión de Turquía se ha comenzado a trabajar para poner en conformidad esta esfera con el acervo de la UE sobre el derecho de establecimiento y la libertad de prestar servicios transfronterizos. El proceso requerirá que Turquía cumpla lo dispuesto en la Directiva de la UE sobre los servicios en el mercado interior, incluido el

establecimiento de una ventanilla única y de las autoridades competentes. Tendrá que modificar algunas de sus prescripciones en materia de nacionalidad e idioma y ampliar el alcance del reconocimiento mutuo de los títulos de aptitud profesional. Además, las prescripciones vigentes en Turquía para la concesión de permisos de trabajo y residencia a proveedores de servicios establecidos en los Estados miembros de la UE no son compatibles con el acervo de la UE.

**i) Banca**

65. En Turquía hay 48 bancos: 31 de depósito, 13 de desarrollo e inversión y 4 bancos de participación (islámicos) (en septiembre de 2011). Nueve de esos bancos son de propiedad estatal y 23 son propiedad al 100 por ciento de bancos extranjeros, sucursales de bancos extranjeros o la mayoría de sus acciones son propiedad de inversores no residentes.<sup>54</sup> Al final de 2011, los activos del sector bancario turco totalizan 1,146 billones de liras turcas, o el equivalente del 95 por ciento del PIB de Turquía. Los cuatro mayores bancos son de dimensiones similares, ya que sus balances representan cada uno entre el 10 y el 14 por ciento de los activos totales del sector.

66. Con la excepción de los servicios de garantía de emisiones, que sólo pueden prestar los bancos de desarrollo e inversión, los bancos turcos son bancos universales. La mayoría de las compañías de seguros y de arrendamiento financiero son filiales o propiedad de bancos. Los bancos pueden realizar actividades de intermediación de acciones a través de sus filiales. Los bancos extranjeros y los bancos nacionales están sujetos a las mismas normas en cuanto a su establecimiento, funcionamiento y supervisión. El suministro transfronterizo de servicios bancarios no está restringido legalmente. El sector bancario turco poseía 38 filiales financieras, 78 sucursales y 11 oficinas de representación en el extranjero en diciembre de 2011.

67. En el momento álgido de la crisis, en noviembre de 2000 y febrero de 2001, Turquía tenía un sistema bancario frágil, vulnerable a las inversiones en las corrientes de capital y con un volumen creciente de créditos fallidos.<sup>55</sup> Aunque se habían adoptado medidas antes de la doble crisis, se consideró que era necesario adoptar nuevas medidas. El programa de reforma de la economía puesto en marcha en mayo de 2001 incluía medidas dirigidas específicamente al sistema bancario, en particular la atribución de mayores facultades al Organismo de Reglamentación y Supervisión de la Banca (BRSA), el fortalecimiento de los bancos privados y la reestructuración de los bancos estatales con miras a su privatización.<sup>56</sup> Se otorgó al Fondo de Seguro de los Depósitos de Ahorro (SDIF) una función esencial para la protección de los derechos públicos y la gestión y enajenación de activos de los bancos en proceso de liquidación o bajo administración judicial (recuadro IV.1). Se estima que la modernización del sistema bancario turco, incluida la reestructuración de los bancos públicos, ha costado al Gobierno unos 53.600 millones de dólares EE.UU.

<sup>54</sup> Los bancos extranjeros tenían 41 oficinas de representación en Turquía (en septiembre de 2011).

<sup>55</sup> La vulnerabilidad de los bancos se agravó por las elevadas necesidades de endeudamiento del sector público, que confiaba en una demanda constante de bonos públicos, y el aumento de los tipos de interés en el marco del programa de desinflación del Gobierno, que estaba basado en un sistema de paridad móvil.

<sup>56</sup> El BRSA fue establecido en junio de 1999, de conformidad con la Ley de bancos N° 4389, y comenzó a funcionar en agosto de 2000.

**Recuadro IV.1**

**Fondo de Seguro de los Depósitos de Ahorro de Turquía**

El SDIF, que fue establecido en 1983 para asegurar los depósitos y al que se confió el cometido suplementario de fortalecer y reestructurar los bancos (en 1994), rendía inicialmente informe al Banco Central de Turquía. En virtud de la Ley de bancos, adoptada en 1999, se transfirió la representación y administración del SDIF al BRSA, recientemente fundado. El SDIF se convirtió en una entidad jurídica específica en 2003.

En total, el SDIF se hizo cargo de 25 bancos entre 1994 y 2003. La situación de los bancos se resolvió mediante fusión, venta o liquidación directa. Entre los 25 bancos, seis fueron liquidados directamente, cuatro fueron vendidos directamente, seis fueron cedidos mediante fusiones, uno se fusionó con un banco público y ocho fueron transferidos al "Joint Fund Bank Inc.", que sólo puede realizar operaciones directamente vinculadas a la liquidación de activos, en su calidad de "banco de transición".

El proceso de resolución de los bancos de los que se hizo cargo el SDIF duró en promedio 14 meses, excepto en el caso de los seis bancos en proceso de liquidación y el Joint Fund Bank Inc. Las pérdidas de los bancos transferidas al SDIF totalizaron 23.200 millones de dólares EE.UU., y los recursos transferidos a los bancos por el SDIF ascendieron a 30.200 millones de dólares EE.UU., incluidos casi 6.600 millones de dólares EE.UU. en concepto de compensación para depositantes tras el hundimiento de un gran banco en 2003. El balance del Joint Fund Bank Inc. ha disminuido considerablemente desde 2006. Al final de 2009, la cartera de préstamos del banco se había reducido a 193 millones de liras turcas, incluidos 61 millones en concepto de créditos fallidos. Hasta el final de 2010, el SDIF había recuperado 19.700 millones de dólares EE.UU. de los bancos objeto de resolución.

El SDIF garantiza los depósitos hasta un valor de 50.000 liras turcas por cliente (banco) en liras, divisas u oro. Todos los bancos que aceptan depósitos en Turquía están obligados a participar en el sistema. El SDIF se financia mediante una prima de riesgo que percibe cada trimestre de los bancos participantes. Si es necesario, también puede tomar en préstamo valores públicos del Tesoro, recibir adelantos del Banco Central o percibir las primas de seguro de manera anticipada. Al final de 2010, los 36 bancos participantes tenían depósitos por un valor total de 401.500 millones de dólares EE.UU., de los cuales 99.500 millones de dólares EE.UU. estaban asegurados. Las reservas del SDIF ascendían a 5.400 millones de dólares EE.UU.

*Fuente:* BRSA (2010), *From Crisis to Financial Stability Turkey Experience*, documento de trabajo (tercera edición revisada), 3 de septiembre, consultado en: [http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/english/Reports/Working\\_Papers/8675from\\_crisis\\_to\\_financial\\_stability\\_Turkey\\_experience\\_3rd\\_ed.pdf](http://www.bddk.org.tr/WebSitesi/english/Reports/Working_Papers/8675from_crisis_to_financial_stability_Turkey_experience_3rd_ed.pdf); y SDIF.

68. La crisis financiera mundial de 2008-2009 provocó un brusco aumento de los créditos fallidos en el sector bancario turco, pero no fue necesaria ninguna intervención para rescatar a ningún banco.<sup>57</sup> Al final de septiembre de 2011, los bancos de depósito y de desarrollo e inversión tenían créditos fallidos por un valor total de 17.300 millones de liras turcas, que representaban el 2,8 por ciento de sus créditos totales.<sup>58</sup> Al mismo tiempo, los bancos habían constituido reservas específicas contra las pérdidas anejas a los créditos por un valor total superior a 14.200 millones de liras turcas. El sistema bancario turco comunicó que la rentabilidad financiera media sobre los recursos propios fue del 18,1 por ciento en 2009, del 16,4 por ciento en 2010 y del 13,9 por ciento en septiembre de 2011. Sólo dos bancos registraron pérdidas en 2010.

<sup>57</sup> La garantía de los depósitos fue ilimitada entre 1994 y 2000 y durante la crisis de 2001 se reintrodujo la cobertura ilimitada. La cuantía garantizada actualmente (50.000 liras turcas) no ha variado desde 2003. Sin embargo, como medida preventiva, en noviembre de 2008 se transfirió la facultad de determinar el grado de cobertura y la cuantía del SDIF al Consejo de Ministros durante dos años. Las normas sobre provisiones y reestructuración de préstamos, que se habían relajado temporalmente, fueron suprimidas el 1º de marzo de 2011.

<sup>58</sup> Si se incluyen los bancos de participación, el coeficiente de los créditos fallidos con respecto a los créditos totales en el sector bancario turco ascendió al 3,6 por ciento en 2008, el 5,2 por ciento en 2009 y el 3,5 por ciento en 2010. El aumento de los impagos y su posterior recuperación fue especialmente marcado en el caso de las tarjetas de crédito y los préstamos para la compra de automóviles.

69. El número de sucursales/oficinas bancarias y de empleados ha aumentado desde 2003, llegando a más de 10.000 sucursales/oficinas y 190.000 empleados en septiembre de 2011.<sup>59</sup> De los 7,8 millones de usuarios activos de los servicios bancarios por Internet (en septiembre de 2011), el 90 por ciento son particulares y el 10 por ciento, empresas. Se han expedido casi 78 millones de tarjetas de débito y 50 millones de tarjetas de crédito (fin de septiembre de 2011).

70. El sector bancario se rige por la Ley de bancos N° 5411, que entró en vigor el 1° de noviembre de 2005, y la Ley de tarjetas bancarias y tarjetas de crédito N° 5464. La legislación bancaria fue introducida y modificada para poner el sector en conformidad con el acervo de la UE y mejorar la capacidad administrativa, a fin de aplicar eficazmente las nuevas reglamentaciones. El BRSA ha promulgado legislación derivada, como reglamentos sobre el establecimiento y funcionamiento de los bancos, la gestión empresarial, normas de protección, presentación de informes financieros, e instituciones financieras no bancarias, así como comunicados sobre suficiencia del capital, presentación de informes financieros, y funcionamiento de las sucursales de los bancos extranjeros establecidas fuera de Turquía.

71. El BRSA se convirtió en miembro del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea en mayo de 2009 y de la Junta de Servicios Financieros Islámicos en diciembre de 2010. Turquía también es miembro de la Junta de Estabilidad Financiera. El BRSA ha comenzado a aplicar las normas de Basilea II, pidiendo a los bancos que respeten esas normas a efectos de presentación de informes y examen durante un período de transición comprendido entre el 1° de julio de 2011 y el 30 de junio de 2012. Sin embargo, por el momento no se utilizan las normas de Basilea II para sancionar los incumplimientos.

72. En 2009 se puso en marcha un proyecto para convertir a Estambul en un centro financiero regional y mundial. El centro estaría plenamente integrado en la legislación y el régimen tributario de Turquía. El plan prevé la mejora del sistema jurídico de Turquía, el aumento de la gama de productos y servicios financieros, un régimen tributario más sencillo y efectivo, la mejora del marco reglamentario y de supervisión, y una infraestructura física y tecnológica más sólida. Con arreglo a la Estrategia y Plan de Acción se han establecido nueve grupos de trabajo.<sup>60</sup> En respuesta a estos planes, los bancos ubicados en Ankara han comenzado a transferir sus sedes a Estambul.

## ii) Telecomunicaciones

73. La Ley de comunicaciones electrónicas N° 5809, que entró en vigor el 10 de noviembre de 2008, sienta las bases jurídicas del actual marco de reglamentación de los servicios de telecomunicaciones en Turquía.<sup>61</sup> La Ley puso al día la legislación de Turquía en esta esfera y la aproximó al acervo de la UE, a saber, la Directiva N° 2002/21/CE, de 7 de marzo de 2002, y las

<sup>59</sup> El cierre y la reestructuración de los bancos turcos en respuesta a la crisis anterior tuvo un profundo efecto en el empleo en el sistema bancario, donde los puestos de trabajo disminuyeron de 175.000 en 2000 a 126.000 en 2002.

<sup>60</sup> Véase Organización Estatal de Planificación (2009).

<sup>61</sup> La Ley sustituyó el marco jurídico basado en la Ley sobre telégrafos y teléfonos N° 406, de 21 de febrero de 1924, con la excepción de las disposiciones relativas a la autorización, que entraron en vigor el 10 de mayo de 2009. La Ley N° 5369, sobre los servicios universales en las comunicaciones electrónicas (de 2005) sigue en vigor, al igual que la Ley sobre medios de comunicación inalámbricos N° 2813, aunque esta última se denomina ahora Ley sobre el establecimiento de la Autoridad de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

directivas relativas específicamente al acceso, la autorización, el servicio universal y la privacidad.<sup>62</sup> La Ley designa el Ministerio de Transporte, Asuntos Marítimos y Comunicaciones y la Autoridad de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (ICTA) como las autoridades competentes del sector.<sup>63</sup>

74. La función del Ministerio consiste principalmente en formular la política general sobre los servicios de comunicaciones electrónicas y mantener una red alternativa de comunicaciones a la que recurrir en caso de emergencia o catástrofe natural. Se ha confiado a la ICTA (antiguamente, Autoridad de Telecomunicaciones) una gran variedad de cometidos, que van desde la concesión de autorizaciones hasta la supervisión, pasando por la elaboración de legislación derivada sobre cuestiones como la gestión del espectro, el acceso y la interconexión, la numeración, la portabilidad de los números, las tarifas y la protección de los consumidores.

75. Los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicos necesitan una autorización de la ICTA. Cuando el servicio no requiere la asignación de recursos escasos (como intervalos de frecuencias o segmentos de satélite), se considera que ha sido autorizado tras su notificación a la ICTA. Cuando es necesario asignar los recursos, la ICTA puede otorgar un derecho de utilización de una validez máxima de 25 años. A menos que se haya limitado el número de derechos, por ejemplo por razones de eficiencia, los derechos de utilización se conceden en un plazo de 30 días contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud. Además de una tasa administrativa anual, el Consejo de Ministros establece tasas mínimas por el derecho de utilización, sobre la base de las propuestas del Ministerio de Transporte, Asuntos Marítimos y Comunicaciones y tomando en consideración las sugerencias formuladas por la ICTA.

76. Los precios de los servicios de comunicaciones electrónicas los fijan en principio los propios operadores.<sup>64</sup> Sin embargo, la ICTA puede intervenir en la fijación de las tarifas de las empresas cuando considere que tienen un poder significativo en el mercado de que se trate.<sup>65</sup> Además de ejercer sus funciones de supervisión, la ICTA puede imponer sanciones pecuniarias a las empresas cuando se haya constatado que han infringido la legislación o los términos de su autorización o derechos de utilización. La ICTA también puede obligar a un operador a aceptar las solicitudes de acceso o interconexión con su red que le hayan presentado otros operadores. Como las facultades de la ICTA y la Autoridad de Defensa de la Competencia en el sector de las telecomunicaciones se solapan, la Ley se propone establecer una relación de colaboración entre ambos organismos. Para intensificar su colaboración, la ICTA y la Autoridad de Defensa de la Competencia firmaron un protocolo el 2 de noviembre de 2011 a fin de incrementar el intercambio de información, la cooperación mutua y la colaboración entre los expertos de ambos organismos.

---

<sup>62</sup> Según la Comisión Europea, la Ley no se conforma plenamente al acervo de la UE, en particular en lo tocante a las definiciones y el alcance, la autorización, las obligaciones de prestar un servicio universal, la reglamentación de las tarifas al por menor, la gestión del espectro, el acceso y la interconexión, y el análisis del mercado (UE, 2011).

<sup>63</sup> La ICTA es miembro del Grupo Independiente de Organismos de Reglamentación y participa en el Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas (ORECE) en calidad de observador.

<sup>64</sup> Además del impuesto sobre el valor añadido, todos los tipos de servicios de instalación, transferencia y telecomunicaciones prestados por las empresas de telefonía móvil están gravados con un impuesto especial de comunicaciones. El tipo del impuesto es del 5 por ciento para los servicios de línea fija y móvil de Internet, del 25 por ciento para los demás servicios de comunicaciones móviles y del 15 por ciento para los demás servicios de comunicaciones de línea fija.

<sup>65</sup> De una manera más general, la Ley contiene también disposiciones para reglamentar los contratos de suscripción, es decir, relativas al contenido mínimo, igualdad de acceso a los servicios, calidad y transparencia, y otros derechos de los consumidores. La ICTA ha promulgado nuevos reglamentos relativos a los derechos de los consumidores y la calidad de los servicios.



77. Al 31 de octubre de 2011 se habían concedido 558 autorizaciones a operadores en el mercado turco de las comunicaciones electrónicas.<sup>66</sup> Desde la abolición de los derechos de monopolio de Türk Telekom sobre los servicios de telefonía fija, de larga distancia nacional e internacional el 31 de diciembre de 2003, se han concedido 166 autorizaciones de prestación de servicios de telefonía fija. No obstante, el organismo titular, Türk Telekom, sigue dominando el mercado de la telefonía fija, en el que poseía una proporción del 90 a 93 por ciento (medido en función de los ingresos) a mediados de 2011. Sin embargo, el número de abonados a líneas fijas ha disminuido constantemente con el tiempo y actualmente gira en torno a 15,5 millones.

78. La telefonía móvil, introducida en 1986, supera ahora en llamadas a la telefonía fija y representa aproximadamente el 84 por ciento del tráfico total.<sup>67</sup> Los tres operadores se reparten los casi 64,8 millones de abonados a la telefonía móvil en Turquía. Son los siguientes: Turkcell (34 millones), Vodafone (17.8 millones) y Avea (12.5 millones).<sup>68</sup> Después de un largo período de crecimiento ininterrumpido, el número de abonados a la telefonía móvil disminuyó casi un 10 por ciento entre 2008 y principios de 2011. Esta disminución se ha atribuido a la introducción de la portabilidad de los números y las tarifas uniformes, lo que ha provocado la cancelación de suscripciones para un segundo teléfono móvil. Al mismo tiempo, los operadores también han observado un paso de los abonos de prepago a los abonos por contrato, más lucrativos.

79. A finales de 2010, Turquía tenía aproximadamente 28 millones de usuarios de Internet, correspondientes a unos 9 millones de abonos a Internet, principalmente en forma de líneas fijas (xDSL), banda ancha móvil y cable módem o de fibra. Hasta noviembre de 2011, la ICTA había concedido su autorización a 141 proveedores de servicios de Internet mediante notificación. A finales de junio de 2011, TTNNet (la filial del titular de la telefonía fija) poseía el 55,6 por ciento de todos los abonos a Internet de banda ancha a través de líneas fijas, móviles, por cable, fibra u otro tipo de acceso. Sin embargo, la competencia se está intensificando, porque los operadores de telefonía móvil han comenzado a ofrecer servicios móviles de banda ancha. En julio de 2009 empezaron a ofrecerse servicios de tercera generación ("servicios 3G") y 30,8 millones de abonados de telefonía móvil son usuarios de servicios 3G.

80. En 2010, Türk Telekom y los tres operadores de telefonía móvil generaron unas ventas netas por valor de 21.200 millones de liras turcas. Los ingresos de los demás operadores ascendieron a casi 1.100 millones de liras turcas, incluidos los ingresos acumulados de los pequeños proveedores de servicios de Internet, de 754 millones de liras turcas. Desde 2006, tanto Türk Telekom como Turkcell han obtenido unos beneficios del orden de 2.000 a 3.000 millones anuales de liras turcas, mientras que Vodafone y Avea siguen siendo deficitarias. En términos de empleo, dos terceras partes de

<sup>66</sup> El número de proveedores de servicios podría ser menor, ya que todavía no se suministran algunos servicios.

<sup>67</sup> Las llamadas de telefonía móvil aumentaron de 20.300 millones de minutos en 2004 a 125.800 millones de minutos en 2010. Las llamadas de telefonía fija disminuyeron de 65.200 a 23.600 millones de minutos en el mismo período.

<sup>68</sup> Las acciones en Turkcell se colocaron en el mercado libre a través de una oferta pública inicial celebrada en 2000. Su principal accionista es hoy Turkcell Holding (51 por ciento), mientras que el 33,48 por ciento de las acciones se pueden comercializar en bolsa. Vodafone Group Plc adquirió el operador de telefonía móvil Telsim por 4.500 millones de dólares EE.UU. en una subasta pública celebrada en 2005. Avea es propiedad de Türk Telekom (81,13 por ciento) y Türkiye İş Bankası (14,03 por ciento). En 2005, el Gobierno turco vendió el 55 por ciento de Türk Telekom a un consorcio (Ojer Telekomünikasyon AS) en una subasta pública por 6.550 millones de dólares EE.UU. El Gobierno se deshizo de un 15 por ciento adicional de Türk Telekom en una oferta pública celebrada ante inversores nacionales y extranjeros en 2008, percibiendo 1.900 millones de dólares EE.UU. más (véase el capítulo III 3) viii).

las 38.000 personas que trabajan en el sector están empleadas por Türk Telekom, frente a 7.500 por los operadores de telefonía móvil y 4.600 por los demás operadores de telecomunicaciones.

### iii) Transporte

81. La política de transporte es competencia en Turquía del Ministerio de Transporte, Asuntos Marítimos y Comunicaciones, que trabaja en la infraestructura del transporte y reglamenta todos los modos de transporte, además del sector de las comunicaciones. La Dirección General de Seguridad Costera, la Dirección General de la Autoridad Aeroportuaria Estatal, los Ferrocarriles del Estado y la Dirección General de la Administración de Correos y Telégrafos son los órganos vinculados al Ministerio; y la Autoridad de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y TURKSAT A.S. son sus órganos asociados. De conformidad con su Noveno Plan de Desarrollo (2007-2013), Turquía se ha fijado, entre otros, los objetivos de crear un subsector de transporte eficiente, dando prioridad a los aspectos ambientales; y de incrementar la seguridad del tráfico en todos los modos de transporte.

#### a) Transporte marítimo

82. No es de extrañar que aproximadamente el 85 por ciento del comercio exterior de Turquía se realice por vía marítima, ya que tres lados del país están bañados por el mar y cuatro de los principales centros industriales de Turquía (Estambul-Izmit, Esmirna, Bursa y Adana) están en la costa o cerca del mar. El volumen de la carga transportada por mar aumentó constantemente entre 2001 y 2008, hasta alcanzar casi 225 millones de toneladas, pero disminuyó en 2009 debido a una caída de los envíos de importación equivalente a 12 millones de toneladas. Los puertos turcos descargaron 58 millones de toneladas adicionales de carga en tránsito en 2009, y ese año se expidieron 18 millones de toneladas de mercancías suplementarias entre puertos turcos.<sup>69</sup>

83. Las actividades marítimas se rigen por la Ley comercial de Turquía N° 6762, la Ley de cabotaje N° 815, la Ley de puertos N° 618 y la Convención Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar, de 1978. Turquía tiene dos sistemas de registro, el Registro Nacional de Buques y el Registro Internacional de Buques. Al final de 2010, la flota mercante turca registrada en Turquía se componía de 701 buques (de 1.000 toneladas brutas y más), con una capacidad total de 8,6 millones de toneladas de peso muerto (TPM). En términos de tonelaje, más del 90 por ciento de su flota está inscrita en el Registro Internacional de Buques. Sin embargo, si se contabilizan los buques de propiedad turca que enarbolan pabellones de conveniencia (por ejemplo, Malta, las Islas Marshall, Panamá), la flota mercante de propiedad turca se cifra en un total de más de 2.500 buques, con una capacidad conjunta de casi 19 millones de TPM.

84. El Registro Nacional de Buques está reservado a buques propiedad de ciudadanos turcos y empresas con participación mayoritaria (51 por ciento o más) de ciudadanos turcos. Los capitanes y los primeros oficiales de los barcos deben ser de nacionalidad turca, aunque hasta el 40 por ciento de los oficiales de los barcos dedicados al transporte marítimo internacional de altura (es decir, excluido el cabotaje) pueden ser extranjeros. El Registro Internacional de Buques de Turquía, establecido en 1999, también está abierto a los buques y yates propiedad de extranjeros residentes en Turquía y de las empresas de propiedad extranjera constituidas de conformidad con la legislación turca. Además de los incentivos fiscales especiales que brinda la inscripción en el Registro Internacional, enarbolar el pabellón turco permite a los buques realizar operaciones de cabotaje en las aguas turcas y beneficiarse de una preferencia del 10 por ciento en los precios cuando licitan por el transporte de cargamentos

---

<sup>69</sup> En 2010, los puertos turcos manipularon 247 millones de toneladas de carga, incluidos 64 millones de toneladas de carga en tránsito.

públicos o de materias primas estratégicas.<sup>70</sup> No obstante, casi el 80 por ciento del comercio exterior de Turquía realizado por vía marítima corresponde a buques inscritos en registros de otros lugares.

85. Para subsanar la congestión y las deficiencias de los puertos turcos, los derechos de explotación de 13 puertos públicos explotados por la Dirección General de la Organización Marítima Turca fueron privatizados hace varios años. Turquía también ha cedido en concesión durante 36 años tres de sus principales puertos, explotados hasta hace poco por los Ferrocarriles del Estado (TCDD): Mersin (en 2007), Samsun (2010) y Bandirma (2010). El proceso de privatización de otros puertos propiedad de TCDD (es decir, los de Derince, Iskenderun, Galataport y Esmirna) está en curso. Además, se está construyendo un importante puerto en Çandarlı, que debería manipular su primera carga en 2013. Los planes de construcción de un canal de 50 km al oeste de Estambul, para agilizar el tráfico que atraviesa el Estrecho del Bósforo, se encuentran todavía en una fase inicial.

86. Al final de 2009, Turquía tenía 65 astilleros y se estaban construyendo otros 60. Los principales están situados en Tuzla y Yalova (al este de Estambul). Durante la reciente crisis, utilizaron menos del 50 por ciento de su capacidad y el número de empleados en el sector se redujo de 33.500 personas en agosto de 2008 a 8.000 en enero de 2010. Sin embargo, el sector empezó a recuperarse en 2011. Los astilleros de Turquía son prósperos y producen una amplia gama de embarcaciones, que va desde los esquifes hasta grandes yates (de 90 metros o más). Turquía exportó embarcaciones y yates por valor de 1.100 millones de dólares EE.UU. en 2010.

b) Transporte por carretera

87. El Ministerio de Transporte, Asuntos Marítimos y Comunicaciones reglamenta el transporte por carretera en Turquía, incluidos los asuntos relacionados con la seguridad vial y las condiciones aplicadas a los operadores de carga, los transportistas, corredores y almacenes.<sup>71</sup> Además, el Ministerio estipula los títulos de aptitud, los derechos y los cometidos de las personas empleadas en el sector. Los servicios de transporte por carretera los prestan empresas privadas, que deben poseer una licencia de explotación expedida por el Ministerio. El transporte transfronterizo de mercancías y pasajeros está supeditado a los acuerdos bilaterales o multilaterales concluidos o a la obtención de permisos expedidos por el Consejo de Ministros. Los vehículos matriculados en un país extranjero no pueden transportar mercancías o pasajeros entre dos puntos de Turquía. La flota turca de transporte por carretera (45.000 vehículos) se cuenta entre las más grandes y modernas de Europa. Según las autoridades, las limitaciones en materia de contingentes de tránsito impuestas por algunos países interlocutores siguen impidiendo una utilización eficiente de los camiones turcos.

88. La Dirección General de Carreteras es responsable de la construcción, el mantenimiento y el funcionamiento de las carreteras. La red de carreteras de la Dirección General de Carreteras consiste en 2.236 km de autopistas, 31.383 km de carreteras estatales y 31.459 km de carreteras provinciales. La Dirección General administra también los puestos de peaje de Turquía y percibe manual o automáticamente las tasas aplicadas al uso de diversas carreteras y puentes. El transporte por

---

<sup>70</sup> De conformidad con la Ley de cabotaje, sólo las embarcaciones de pabellón turco pueden prestar servicios de transporte y pasaje, practicafe y cualquier otro servicio portuario. Puede consultarse más información acerca de los incentivos y privilegios en OMC (2003) y OMC (2007).

<sup>71</sup> Turquía se adhirió al Acuerdo europeo relativo al transporte internacional de mercancías peligrosas por carretera (ADR) el 22 de febrero de 2010. Ha entrado en vigor un reglamento relativo al transporte de mercancías peligrosas.

carretera es el modo preferido para el transporte interno y representa más del 90 por ciento del volumen de la carga y los pasajeros.<sup>72</sup>

89. La Dirección General inició un programa en 2003 con objeto de mejorar las carreteras de Turquía, y pasar de un solo carril a dos. Actualmente, el 33 por ciento de la red de carreteras turca se compone de vías de dos carriles. Recientemente se han puesto en marcha varios proyectos importantes para mejorar aún más la infraestructura vial, incluida la construcción de una carretera de 420 km para enlazar Estambul y Esmirna, el Proyecto de Autopista de Mármara del Norte (que comporta un tercer puente colgante a través del Estrecho de Estambul), así como un túnel por debajo del Bósforo. Se invita a los empresarios privados a licitar para los proyectos, que se ejecutarán en el marco de acuerdos de construcción, explotación y retrocesión. Los proyectos viales previstos hasta 2023 suponen un total de 5.550 km. Se tiene la intención de financiar muchos de esos proyectos mediante asociaciones entre los sectores público y privado.

c) Transporte por ferrocarril

90. Ferrocarriles del Estado (TCDD) tiene el monopolio *de jure* de la prestación de servicios de transporte de pasajeros y carga por ferrocarril en Turquía. TCDD posee y explota la totalidad de la red ferroviaria. La reorganización y reestructuración de TCDD, que es deficitaria, ha sido un aspecto fundamental de las reformas contempladas en el Noveno Plan de Desarrollo (2007-2013). Como se ha indicado *supra*, la gestión de varios puertos propiedad de TCDD se ha dejado en manos de operadores privados tras la conclusión de acuerdos de concesión, y otros puertos están en proceso de privatización.

91. La red ferroviaria de Turquía consta de 11.940 km de vías. En los últimos años se han realizado cuantiosas inversiones para construir líneas de alta velocidad entre algunas de las principales ciudades del país. Se han abierto las líneas de alta velocidad que enlazan Ankara con Eskisehir y Konya y hay otros proyectos en curso de ejecución o programados. La red ferroviaria turca está conectada con las redes de los países vecinos a través de siete pasos fronterizos. La terminación del Proyecto Marmaray, una línea ferroviaria de corta distancia (76 km) y un túnel ferroviario submarino que cruzará el Estrecho del Bósforo, permitiría a Turquía conectarse a la Red Transeuropea de Transporte y convertirse quizá en un centro de la carga ferroviaria entre Europa, Asia Central y el Oriente Medio.

92. Aunque se han fijado objetivos ambiciosos para 2023, la contribución de los ferrocarriles turcos al transporte de pasajeros todavía es modesta.<sup>73</sup> Se sigue invirtiendo en infraestructura y material rodante nuevo con miras a hacer más atractivos los viajes en tren y el transporte ferroviario de carga. Turquía está estudiando también la posibilidad de abrir el sector a la competencia, aunque la infraestructura seguiría siendo propiedad del Estado. El Ministerio de Transporte, Asuntos Marítimos y Comunicaciones está examinando actualmente un proyecto de legislación encaminado a reformar el sector ferroviario.

---

<sup>72</sup> En los últimos años la proporción del transporte por carretera en el acarreo de las mercancías objeto de comercio exterior ha girado en torno al 10-12 por ciento.

<sup>73</sup> La proporción del transporte por ferrocarril con respecto al transporte total es aproximadamente del 5 por ciento para la carga y del 2 por ciento para los pasajeros. Solamente el 1 por ciento, aproximadamente, del comercio exterior de Turquía se realiza por ferrocarril.

d) Transporte aéreo

93. Turkish Airlines, la línea aérea nacional, propiedad en un 49 por ciento del Estado, sigue dominando el sector del transporte aéreo en Turquía. En septiembre de 2011, Turkish Airlines controlaba una flota de 177 aeronaves, incluidos seis aviones de carga explotados por su filial Turkish Cargo. Turkish Airlines se adhirió formalmente a la red mundial Star Alliance en abril de 2008. Se permite el establecimiento de empresas privadas de transporte aéreo desde 1983. Además de Turkish Airlines, en Turquía hay actualmente 19 transportistas aéreos, cuatro de los cuales (Onur Air, Pegasus Airlines, SunExpress y AnadoluJet) explotan una flota de 20 aeronaves o más. Los transportistas de bajo costo han incrementado gradualmente su presencia en Turquía.

94. Turquía tiene 67 aeropuertos, 47 de los cuales son civiles y, de ellos, 35 están abiertos al tráfico internacional. Se están construyendo varios aeropuertos regionales nuevos. La Dirección General de la Autoridad Aeroportuaria Estatal (DHMI) se encarga de la gestión de los aeropuertos y la prestación de servicios de navegación aérea en todo el espacio aéreo turco. Sin embargo, se han otorgado concesiones a empresas privadas para explotar las operaciones de las terminales en algunos de los aeropuertos de mayor tráfico de Turquía (es decir, el aeropuerto Atatürk (Estambul), de Antalya, Esenboga (Ankara), Adnan Menderes (Esmirna) y de Dalaman).

95. El acceso a los aeropuertos está reglamentado por la Autoridad de la Aviación Civil de Turquía, de conformidad con las secciones general y sobre aeródromos del Boletín de informaciones aeronáuticas de Turquía, mientras que la asignación de turnos es responsabilidad de DHMI desde mayo de 2010. Los transportistas aéreos están autorizados a realizar vuelos regulares a Turquía en condiciones de reciprocidad en el marco de acuerdos bilaterales sobre aviación. Los servicios chárter se autorizan en régimen de reciprocidad con arreglo a las normas de la Comisión Europea de la Aviación Civil. Turquía ha concertado acuerdos bilaterales sobre transporte aéreo con 121 interlocutores. Concluyó un acuerdo sobre servicios de transporte aéreo de cielos abiertos con los Estados Unidos en 2000. Desde su último EPC, Turquía ha concertado un acuerdo bilateral sobre transporte aéreo con el Canadá (en 2009) y firmado un acuerdo sobre aviación civil con la UE (25 de marzo de 2010). El nuevo acuerdo "horizontal" no sustituye a los acuerdos bilaterales vigentes entre Turquía y cada uno de los Estados miembros de la UE, sino que los compatibiliza con la legislación de la Unión Europea.<sup>74</sup>

iv) Turismo

96. Turquía es uno de los principales destinos turísticos del mundo: en 2010 ocupó el séptimo puesto en llegadas de turistas internacionales (28,6 millones) y el décimo como receptor de ingresos por turismo (20.800 millones de dólares EE.UU.). Se ha fijado para 2023 el objetivo de obtener unos ingresos de 60.000 millones de dólares EE.UU. y recibir 60 millones de llegadas anuales de turistas. Aunque en las etapas iniciales del desarrollo del sector, Turquía era considerada en gran medida un destino de bajo costo, cada vez se centra más en el tramo más alto del mercado y en recibir turistas durante todo el año. Como el grueso de los visitantes del país procedentes de la UE, la Federación de Rusia y Ucrania eligen a Turquía para sus vacaciones estivales, el sector tiene un carácter marcadamente estacional. Entre los proyectos de ampliar la temporada turística, en especial en la región de Antalya, cabe citar las inversiones en campos de golf, dispensarios de salud, centros comerciales y locales de esparcimiento. Estambul sigue siendo un importante centro internacional todo el año. En su calidad de centro cultural y de congresos, la ciudad albergó a casi 7 millones de visitantes extranjeros en 2010 y espera alcanzar la cifra de 8 millones en 2011.

<sup>74</sup> Cabe destacar que, debido a la gran cantidad de población turca que vive en Alemania, el acuerdo sobre transporte aéreo entre los dos países es *de facto* un acuerdo de cielos abiertos.

97. Turquía se está convirtiendo en un destino popular para el turismo sanitario. Según el Instituto de Estadística de Turquía, 115.223 personas visitaron Turquía en 2010 con fines médicos. El Ministerio de Cultura y Turismo presta desde 2007 su apoyo a las iniciativas encaminadas a la promoción de los balnearios, centros de aguas termales y de salud del país. Actualmente Turquía tiene en torno a 270 balnearios y centros de aguas termales, y unos 385 hoteles cuentan con instalaciones termales y de bienestar. Sin embargo, dado que se han detectado más de 1.300 fuentes termales en todo el país, los recursos termales podrían abastecer a un número mucho mayor de visitantes. Por consiguiente, el Gobierno turco está dispuesto a aportar fondos para la promoción y el desarrollo de los centros existentes y de nuevos centros.

98. Dado que en el pasado Turquía fue cuna de numerosas civilizaciones, se estima que el país tiene 20.000 monumentos y yacimientos de interés arqueológico. En la región de Anatolia hay además muchos lugares sagrados de los primeros tiempos del Cristianismo y el Judaísmo, y se ha reconocido que el turismo religioso y cultural es una esfera con un potencial significativo. Desde 2007 se asignan fondos para la restauración y preservación de unos 150 activos históricos en todo el país.

99. Aunque es un concepto bastante nuevo en Turquía, se está empezando a considerar el turismo de invierno como un sector potencialmente rentable en las provincias montañosas y menos adelantadas de Turquía Oriental. Dos estaciones de esquí (Palandöken y Sarikamis) gozan de popularidad entre los turistas que practican este deporte procedentes de la Federación de Rusia y otros países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Sin embargo, dado que estas zonas de Turquía están poco pobladas, un mayor desarrollo del turismo de invierno requeriría inversiones no sólo en remotes de esquí, pistas de patinaje, rampas para la práctica de tabla para nieve ("snowboard"), pistas para toboganes, etc., sino también en infraestructura básica como aeropuertos, carreteras y hoteles. También se está estudiando la posibilidad de que el montañismo y el turismo de aventura sean actividades complementarias para ampliar la temporada turística.

100. El Gobierno otorga diversos incentivos a la inversión en instalaciones turísticas, como la asignación de tierras públicas mediante contratos de arrendamiento por 49 años, el suministro de agua y electricidad a tarifas reducidas, exenciones fiscales para los productos importados, así como exenciones del IVA y otros impuestos para las compras de productos nacionales. Se está estudiando la posibilidad de ejecutar un gran número de proyectos turísticos mediante la asociación entre los sectores público y privado, en régimen de construcción, explotación y retrocesión o regímenes similares.

#### **v) Construcción**

101. El sector turco de la construcción, inicialmente orientado hacia el interior y centrado en la construcción de inmuebles residenciales, comenzó a desarrollarse en el decenio de 1980, cuando se iniciaron grandes proyectos de infraestructura en empresas conjuntas con constructores extranjeros. Actualmente, el sector emplea aproximadamente a 1,5 millones de personas. Abarca desde un gran número de pequeñas empresas, en su mayoría familiares, hasta unos 150 grandes contratistas que trabajan a escala internacional. El sector de la construcción representa directamente más del 5 por ciento del PIB de Turquía, pero se estima que sus efectos indirectos en la economía son significativamente mayores. Turquía figura entre los 12 mayores productores mundiales de materiales de construcción, como cemento, vidrio, acero y baldosas de cerámica.

102. En Turquía hay unos 200.000 contratistas en el sector de la construcción. No se requiere licencia para explotar una empresa de construcción, con la excepción de las licencias de construcción

que otorga el Ministerio de Medio Ambiente y Urbanismo para los proyectos en curso de ejecución sujetos a la Ley N° 2886; los trabajos de construcción de instituciones no supeditadas a la Ley N° 4743; las contrataciones de los municipios de obras para la construcción de edificios en régimen a tanto alzado de compensación; y los trabajos de construcción de cooperativas privadas. De conformidad con el Reglamento N° 27787, sobre el registro de los contratistas de construcción de edificios, aparejadores y artesanos titulados, todos los contratistas deberán obtener un número de habilitación a partir del 1° de enero de 2012. El Reglamento establece también que todos los proyectos sujetos a un permiso de construcción deben ejecutarse bajo la responsabilidad de un contratista de construcción. Las normas nacionales de construcción se hicieron más rigurosas después del terremoto de 1999.

103. Los resultados del sector de la construcción en el país son un fiel reflejo de la evolución general de la economía, aunque se caracterizan por una volatilidad mucho mayor (gráfico IV.3). Después de la crisis de 2001, el sector se benefició de la estabilidad del clima inversor y de la reducción de los tipos de interés. También aumentó la demanda de vivienda por la disponibilidad de financiación a largo plazo en condiciones atractivas.<sup>75</sup> La recesión económica de 2008-2009 afectó gravemente al sector, pero la recuperación ha sido igual de espectacular. En el sector de los bienes raíces comerciales, un exceso temporal de oferta de espacio para oficinas y comercios minoristas en la zona de Estambul se ha colmado rápidamente, al parecer, gracias a la energía renovada de la economía turca.

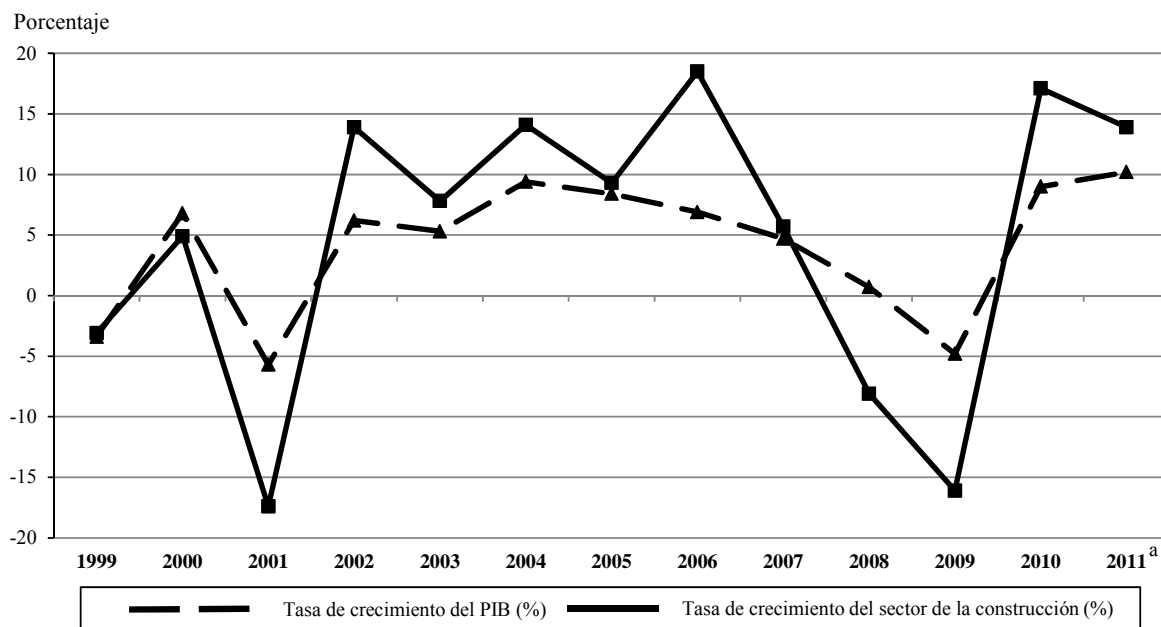
104. En los últimos 40 años, los contratistas turcos han ejecutado en el extranjero aproximadamente 6.500 proyectos, por un valor total de 205.000 millones de dólares EE.UU. El volumen anual de los proyectos ha aumentado, pasando de los 2.400 millones de dólares EE.UU. de 2001 y 2002 a superar 22.000 millones de dólares EE.UU. cada año desde 2006. El segmento orientado al extranjero del sector turco de la construcción se ha diversificado cada vez más en términos de mercados, productos y modelos empresariales. En 2010, los contratistas turcos ejecutaron 577 proyectos en 50 países, desde proyectos de infraestructura (carreteras, puentes, túneles) hasta las viviendas residenciales, pasando por instalaciones deportivas, centrales eléctricas, establecimientos turísticos, etc. Desde el punto de vista geográfico, la Federación de Rusia, Libia, Turkmenistán, Kazajistán y el Iraq han sido los principales mercados, al representar en torno al 50 por ciento del volumen de negocio.

---

<sup>75</sup> El volumen de los préstamos para la adquisición de viviendas otorgados por el sector bancario aumentó de 400 millones de euros en 2003 a 18.000 millones de euros en 2008 (BRSA (2009)). Los bancos turcos requieren que el propietario de la vivienda adelante como mínimo el 25 por ciento del capital para conceder un préstamo hipotecario (DEIK, 2011).

**Gráfico IV.3**

**a) Sector de la construcción en Turquía, 1999-2011**

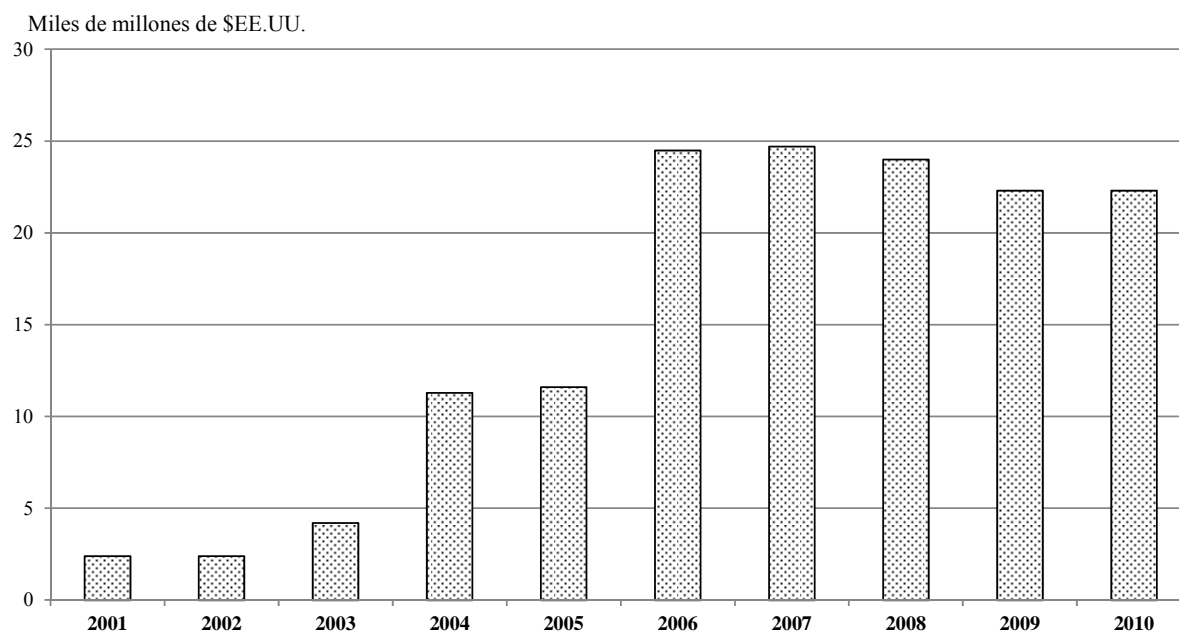


a Primer semestre.

**Fuente:** Información en línea de la Asociación de Contratistas de Turquía.  
[http://www.tmb.org.tr/doc/Turk\\_Yurtdisi\\_Muteahhitlik\\_Hizmetleri\\_en.doc](http://www.tmb.org.tr/doc/Turk_Yurtdisi_Muteahhitlik_Hizmetleri_en.doc).

**b) Actividad internacional de los contratistas turcos, 2001-2010**

**Valor anual de los proyectos**



**Fuente:** Asociación de Contratistas de Turquía.



105. De conformidad con la *Comunicación relativa a las actividades de los contratistas en el extranjero* (Comunicación N° TAU/2007/001), puede expedirse un "certificado para los contratistas que operan en el extranjero" con una validez de tres años y para cuatro categorías: i) trabajos relacionados con estructuras e instalaciones de ingeniería civil, de mantenimiento y reparación; ii) trabajos de fabricación, instalación y montaje industriales y tecnológicos; iii) trabajos de explotación, gestión y mantenimiento; y iv) trabajos de diseño e ingeniería y actividades de asesoramiento. Puede otorgarse un "certificado temporal para los contratistas que operan en el extranjero" por un máximo de un año (prorrogable en determinadas condiciones) a las personas físicas y jurídicas que no alcancen los valores de umbral estipulados para estos trabajos, pero que deseen cumplir sus compromisos de construcción en el extranjero. Desde 2003 se han otorgado 330 certificados para contratistas que operan en el extranjero y 526 certificados temporales.

106. Algunos contratistas turcos se han especializado en la construcción de tipos especiales de infraestructuras, como aeropuertos internacionales, ferrocarriles y redes de transporte urbano.<sup>76</sup> También se aprecia un interés creciente de las empresas turcas de construcción por la inversión directa y la gestión de bienes raíces en el extranjero.

---

<sup>76</sup> Las empresas son clasificadas por las cámaras miembro de la Unión de Cámaras de Comercio y Bolsas de Productos de Turquía de conformidad con los códigos de la Nomenclatura Estadística de Actividades Económicas de la UE.



## FUENTES

BRSA (2009), *Structural developments in banking*, Issue 4, diciembre.

DEIK (2011), *Turkish Business Outlook*, 18 de septiembre.

Directorate General of State Owned Enterprises (2008), *2007 Public Enterprises Report*. Consultado en: [http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Treasury%20Web/Research&Data/Reports/State%20Owned%20Enterprises%20Reports/2007\\_Public\\_Enterprises\\_Report.pdf](http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Treasury%20Web/Research&Data/Reports/State%20Owned%20Enterprises%20Reports/2007_Public_Enterprises_Report.pdf).

Doing Business in Turkey: 2011 Country Commercial Guide for US Companies. US Commercial Service (2011). Consultado en: <http://export.gov/turkey/doingbusinessinturkey/index.asp>

IEA, *Energy Policies of IEA Countries*, Turkey 2009 Review.

Ministry of Agriculture and Rural Affairs (sin fecha), "Instrument for Pre-Accession Assistance Rural Development (IPARD) Programme". Información en línea de la Comisión Europea. Consultada en: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/ipa/tk5\\_tk\\_ipard\\_programme\\_2007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/ipa/tk5_tk_ipard_programme_2007_en.pdf).

OCDE (2010a), *Agricultural Water Pricing: Turkey*, Cakmak, Erol H. Consultado en: <http://www.oecd.org/dataoecd/26/21/45016347.pdf>.

OCDE (2010b), *Economic Surveys: Turkey*, septiembre. Consultado en: <http://www.oecd.org/dataoecd/23/10/45951718.pdf>.

OCDE (2011a), *Agricultural Policies in OECD Countries and Emerging Economies*, Part II, París. Consultado en: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/5111031ec020.pdf?expires=1317980850&id=id&accname=ocid195767&checksum=7E96407D145A076DAD284F2A7B9F4ECF>

OCDE (2011b), *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in Turkey*, París. Consultado en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264113220-en>.

OMC (1998), *Examen de las Políticas Comerciales: Turquía*, Ginebra.

OMC (2003), *Examen de las Políticas Comerciales: Turquía*, Ginebra.

OMC (2007), *Examen de las Políticas Comerciales: Turquía*, Ginebra.

OMC (2009), *Statistics Database, Trade Profiles: Country Profile: Turkey*, Ginebra. Consultado en: <http://stat.wto.org/countryprofile/wsdbscountrypfview.aspx?language=turkey=e&country=tr>.

State Planning Organization (2009), "Strategy and Action Plan for Istanbul Financial Center (IFC-Istanbul)", Ankara, octubre. Consultado en: [www.ifm.gov.tr/Shared%20Documents/Strategy%20and%20Action%20Plan%20for%20IFC%20Istanbul.pdf](http://www.ifm.gov.tr/Shared%20Documents/Strategy%20and%20Action%20Plan%20for%20IFC%20Istanbul.pdf)

Turkish Grain Board (2011), *Grain Report for the Year 2010*. Consultado en: [http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/yayinlar/2010\\_Hububat\\_Raporu\\_ING.pdf](http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/yayinlar/2010_Hububat_Raporu_ING.pdf).

UE (2010), Commission Staff Working Document, *Turkey 2010 Progress Report*, SEC(2010) 1327 - Documento que acompaña a la *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, Estrategia de ampliación y principales retos 2010-2011*, ES, COM(2010) 660, noviembre, Bruselas.

UE (2011), Commission Staff Working Document, *Turkey 2011 Progress Report*, SEC(2011) 1201 - Documento que acompaña a la *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, Estrategia de ampliación y principales retos 2011-2012*, ES, COM(2011) 666, octubre, Bruselas.

UNCTAD (2011), *World Investment Report 2011*.

Undersecretariat of Treasury, "State Owned Enterprises Statistics". Consultado en: <http://www.treasury.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://263c93ab665e50500557fe7606abf8f&LightDTNKnobID=-1969438794>.

USDA Foreign Agricultural Service (2011), *Turkey Exporter Guide 2010*, abril. Consultado en: [http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Exporter%20Guide\\_Ankara\\_Turkey\\_2-4-2011.pdf](http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Exporter%20Guide_Ankara_Turkey_2-4-2011.pdf).

USTR (2011), *2011 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers: Turkey*. Consultado en: <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/reports-and-publications/2011-0>.