
Turquía: el camino hacia la democracia¹

Turkey: the road to democracy

Marién Durán

Universidad de Granada

Resumen

Turquía constituye un caso de estudio de especial importancia dentro de los procesos de democratización. Sus vínculos con la UE y con el mundo árabe la convierten en un foco frecuente de atención. Con respecto a la UE, sus instituciones advierten sobre sus mejoras y sus defectos en el camino de acceso. En alusión al mundo árabe, se ha utilizado en algunas ocasiones como posible referente. En este contexto de interés se lleva a cabo una investigación en la que se defiende la hipótesis de que se trata de una democracia defectiva semitutelada y semiliberal en proceso de democratización, lo cual permite localizar más adecuadamente sus defectos y progresos. Con este objetivo estructuramos el artículo de la siguiente forma: tras una breve introducción histórica, categorizamos las democracias defectivas y la democracia plena; se trabaja una metodología que propone dimensiones, variables e indicadores que midan la democracia plena; y en último lugar se exponen los resultados de la investigación, que muestran los defectos y progresos.

Palabras clave: Turquía, democratización, democracia defectiva, democracia plena.

Abstract

Turkey constitutes a study case of special importance in the realm of the processes of democratization. Its ties with the EU and the Arab world have made of Turkey a focus of attention. Regarding to the UE, its institutions warn about its improvements and defects in its way of the incorporation. With the regard to the Arab world, it has been used in some occasions like a possible referent. Within this framework of interest a research was carried out to stand up for Turkey as a semi-supervised defective democracy as well

1. Esta publicación ha sido realizada en el marco de los siguientes proyectos: (1) del proyecto de investigación financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (2010-2012): “Sociedad civil y contestación política en Oriente Medio: dinámicas internas y estrategias externas” (CSO2009-11729); (2) del proyecto financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad, “Persistencia del autoritarismo y procesos de cambio político en el Norte de África y Oriente Próximo: consecuencias sobre los regímenes políticos y el escenario internacional” (CSO2012-32917). Agradezco los comentarios realizados por los evaluadores anónimos de la RECP, así como los de mis compañeros de la Universidad del Bósforo, Hakan Yilman y Sinem Kavak.

as semi-liberal one in a process of democratization. This fact allow us detects more adequately its flaws and progresses. With the above mentioned objective in mind, the article is structured in the following way: after a brief historical introduction, the defective democracies and full democracies are categorized; it is used a methodology based upon dimensions, variables and indicators so as to be able to measure properly a full democracy. Ultimately the research will present the results by showing the shortfalls and progresses achieved.

Keywords: Turkey, democratization, defective democracy, full democracy.

INTRODUCCIÓN

Un breve repaso de la historia política de Turquía nos muestra un régimen político en continuo cambio. Siendo un país joven de apenas nueve décadas, transitó desde el autoritarismo (1923-1950) —rompiendo con el pasado otomano y estableciendo un Estado secular— (Mango, 2010), al sistema multipartidista a partir de 1950, con la celebración por vez primera de elecciones competitivas. Desde este primer proceso de transición, ha sufrido distintas interrupciones ocasionadas por golpes de Estado (golpe de Estado de 1960 y pronunciamiento en 1970) considerados como moderados. El golpe de Estado de 1980 fue definido como duro. Después de él comenzó la última transición². El resultado fue la implementación de una “democracia protegida” (Morlino, 2008: 15) vigilada por los militares durante décadas de manera tanto formal (a través de un Consejo de Seguridad Nacional —*Milli Güvenlik Kurulu*, MGK— creado en 1960) como informal. Se diseñó una Constitución que entró en vigor en 1982 con severos defectos, poco liberal, muy restrictiva en derechos y libertades (Özbudun, 2007: 195) y con una mayor concentración de poder (Zürcher, 2004). La filosofía de la Carta Magna fue en definitiva restaurar la autoridad del Estado y protegerlo de los *cleavages* ideológicos de la sociedad. En particular se quería excluir los que afectaban a la identidad del Estado como unitario (los nacionalismos periféricos) y el secular (que el islam quedase fuera de la política).

Los años ochenta fueron años de liberalización económica y los noventa serían años de liberalización política y de crecimiento de la influencia del islam (Zarcone, 2005) siguiendo la tendencia de la polarización en los partidos políticos y en la sociedad que había comenzado en los años sesenta y sobre todo en los setenta. La liberalización política se produce a partir de 1993, gracias al establecimiento de los Criterios de Copenhague³ (Veiga, 2006: 556). Ello supuso reformas en distintos ámbitos como los derechos y libertades fundamentales, los derechos políticos, el Estado de Derecho y las relaciones civiles-militares. Dichas reformas sufrirían una ralentización unos años después con la llegada de un partido islamista a la coalición de gobierno y con un nuevo golpe de Estado conocido

2. Un esquema sobre las tendencias autoritarias de Turquía se puede consultar en Polity IV Projects: <http://www.systemicpeace.org/polity/tur2.htm>; <http://www.systemicpeace.org/polity/Turkey2010.pdf>

3. Se requiere que el país sea democrático, un Estado de Derecho, respeto por los derechos humanos y derechos de las minorías, así como existencia de una economía de mercado.

como golpe de Estado “postmoderno” en el año 1998 con objeto de parar el avance islamista del Partido del Bienestar liderado por Erbakan.

El siglo XXI comienza para Turquía con cambios importantes. En primer lugar, entre el año 2001 y el 2004 (en el 2002 gana las elecciones el AKP, un partido autodefinido como demócrata conservador, escindido del partido de Erbakan), tienen lugar las enmiendas constitucionales con más fuerza y de carácter más radical (Turam, 2012), dirigidas sobre todo al campo de los derechos y las libertades públicas y del poder efectivo de gobernar. Junto a ellas se adoptaron nueve paquetes de armonización, cada uno de los cuales implicaba cambios en un número determinado de leyes (Keyman, Icduygu, 2003: 225) que conciliaban la legislación turca con las mencionadas enmiendas constitucionales, así como con el acervo comunitario (Hale, Özbudun, 2009).

Si bien las principales reformas se han conducido por el AKP, sin embargo, se ha achacado desde algunos sectores, sobre todo desde el año 2007, que estas quizá hayan experimentado un cierto declive. Según Hale y Özbudun (2009: 66-67) hay varias razones para ello: por un lado, la parálisis que viven las relaciones con la UE ha disminuido su urgencia y, por otro, cuestiones que todavía quedan por resolver, como la cuestión kurda, el conflicto en Chipre y el uso del velo islámico, son más complicadas que las reformas que se llevaron a cabo en los paquetes armonizadores.

El año 2007 también supuso un punto de inflexión en la política turca con un nuevo golpe de Estado conocido como “virtual”. Por primera vez se presentaba un candidato de un partido de origen islamista a la Presidencia de la República. Ello provocó una crisis política y social en el mes de abril de dicho año que desembocó en el adelanto de elecciones y en una reforma de la Constitución que se aprobó en octubre de 2007. En nada concreto quedó la propuesta de borrador de Constitución que vio la luz a finales de 2007. Según el profesor Özbudun⁴ (que lideró personalmente el comité para la redacción de la Constitución), aun siendo este proyecto mucho más democrático y liberal que la presente Constitución, sufrió fuertes críticas por parte de sectores que temían una agenda oculta del AKP. En septiembre de 2010 se aprobó una reforma de la Constitución por referéndum. Esta pudo suponer a la vez una nueva etapa de convergencia con los principios y estándares europeos, pero por otro lado también se produjo un rechazo a la misma por detectar un intento de posición hegemónica por parte del AKP en el sistema político e institucional (Soler, 2010) derivada de la fuerza institucional de las mayorías absolutas que el AKP ha tenido desde 2002. A la altura de junio de 2013, con los últimos acontecimientos que tienen su origen en la plaza de Taksim, la democracia en Turquía sigue siendo un objeto de discusión dentro y fuera de sus fronteras.

4. Entrevista realizada al profesor Ergun Özbudun de la Universidad de Bilkent (Ankara), Estambul, junio de 2011.

UNA CATEGORIZACIÓN DEL RÉGIMEN POLÍTICO PARA EL CASO DE TURQUÍA

Los adjetivos que califican a las democracias han proliferado sustancialmente en las últimas décadas. El aumento de países hacia la transición después de “la tercera ola” de democratización hace aparecer una zona más difícil de catalogar entre las democracias liberales y las dictaduras que ha sido comúnmente conocida con el término más amplio de regímenes híbridos (Morlino, 2008: 4). Ello genera una abundancia de estudios de caso que deben catalogarse en distintos marcos. Aparecen por un lado definiciones como la democracia defectiva, que abarcaría la “democracia iliberal”, la “democracia tutelada o de dominios reservados”, la “democracia delegativa” y la “democracia exclusiva” (Merkel, 2004: 49-50). Por otra parte, surgen otros atributos para los regímenes en transición: “semiautoritarismos”, “autoritarismos competitivos”, “autocracias liberalizadas”, conocidos como autoritarismos electorales (Bogaards, 2009: 399).

Turquía ha sido calificada por distintos autores como democracia iliberal, democracia tutelada (Söyler, 2012; Akay, 2010), democracia limitada (Morlino, 2008: 19), democracia defectiva (Merkel, 2004: 49-50; Rodríguez *et al.*: 2013), democracia en proceso de consolidación (Huntington, 2002: 247; Herper, 2002: 146) y, por último, incluso como democracia estrictamente (Lewis, 2010: 120). En ello en general parecen coincidir también los índices de democracia utilizados para este estudio como *Freedom House*⁵, *The Economist*⁶, el *Global Democracy Ranking (GDR)*⁷, *Polity IV Project*⁸, el *Bertelsmann*

-
5. El índice de *Freedom House* mide el grado de libertad de 195 Estados y 14 territorios disputados. Se centra en el análisis de los derechos políticos y las libertades públicas, elaborando un índice que abarca desde el 1 (máximo grado de libertad) a 7 (el menor grado de libertad). En el apartado de los derechos políticos, *Freedom House* utiliza como indicadores la participación política, el derecho al voto en elecciones competitivas, el derecho a ocupar cargos públicos, el derecho a formar partidos, asociaciones y organizaciones políticas y la responsabilidad política de los gobernantes. En el bloque de libertades públicas incluye la libertad de expresión, la libertad de creencia, el derecho de asociación y organización, el imperio de la ley y la autonomía personal sin interferencias del Estado. De 0-2.5 sería libre o liberal, de 3 a 5, semiliberal y de 5.5-7, no libre o iliberal. *Freedom House* califica a Turquía como parcialmente libre (3). Según su índice, sería un país semiliberal.
 6. El índice de democracia de *The Economist (The Economist Intelligence Unit's Democracy Index)* se basa en el análisis de sesenta indicadores con dos a tres alternativas de respuesta agrupados en cinco dimensiones: proceso electoral y pluralismo, libertades civiles, funcionamiento real del gobierno, y participación y cultura política. Para este Índice, los regímenes que se encuentran entre 0-3.9 son regímenes autoritarios; de 4-5.9 se trata de un régimen híbrido; de 6-7.9 de una democracia defectuosa o defectiva y de 8-10, democracia plena. Como se puede observar, Turquía se ubica según este índice casi en el límite de régimen híbrido y democracia defectiva.
 7. *Global Democracy Ranking* tiene en cuenta solo los países considerados como libres y parcialmente libres por *Freedom House*. El concepto de democracia contempla varias dimensiones (una política y cinco no políticas) según la siguiente proporción: sistema político (50%), género (10%), economía (10%), conocimiento (10%), salud (10%) y medio ambiente (10%). Sitúa a Turquía en los puestos 66 de 100 y 66 de 110 para los años 2010 y 2011.
 8. *Polity IV Project* examina las características democráticas y autocráticas de las instituciones de gobierno. Las puntuaciones se extraen de una escala de 21 puntos desde -10 (“monarquía hereditaria”) a +10 (“democracia consolidada”). Diferencia tres principales formas de gobierno “autocracias” (-10 a -6), “anocracias” (-5 a +5 y los valores -66, -77, y -88), y “democracia” (+6 a +10). Las dimensiones que contempla se basan

*Transformation Index*⁹ (BTI) y *World Audit*¹⁰. *Freedom House* la califica como democracia semiliberal o semiconsolidada, *The Economist Intelligence Unit* como régimen híbrido, *Polity IV* como democrática y BTI como democracia defectiva.

TABLA I.
ÍNDICES DE DEMOCRACIA PARA TURQUÍA¹¹

Índices	Freedom House	The Economist	Global Democracy Ranking	Polity IV Project	BTI	World Audit
Año						
2007	3	5.70			7.05 (32/128)	
2008	3	5.69	71/98			
2009	3	5.69	62/97	8		
2010	3	5.73	66/100		7.65 (30/128)	Puesto 55 (3ª división)
2011	3	5.73	66/110	8		
2012	3				7.65 (28/128)	

Fuente: elaboración propia a partir de los diferentes índices.

Estos múltiples y a veces contradictorios calificativos para el estudio de caso de Turquía (desde democracia defectiva a democracia) suponen un aliciente para buscar explicaciones y proponer una propia: se defiende en esta investigación que Turquía es una democracia defectiva semitutelada y semiliberal en proceso de consolidación democrática. De esta manera, utilizando una estrategia bipolar, partimos de las definiciones de democracia plena (en lo que quiere convertirse Turquía y en cuya senda se encuentra) (Diamond, 1998) y democracia defectiva (lo que defendemos que es ahora mismo). Este marco de definiciones nos permite detectar los fallos o defectos de la democracia turca, así como presentar sus progresos.

en la formación del ejecutivo, los límites a la autoridad ejecutiva y la competición política. Turquía viene calificada como democrática y más concretamente como democracia institucionalizada. La puntuación para Turquía es de 8 (una puntuación de 10 significaría democracia plena).

9. BTI es un *ranking* global que evalúa y analiza el desarrollo de los procesos de transformación en 128 países. Mide el cambio político, social y económico en el mundo. Para este trabajo solamente utilizamos los indicadores políticos. Establece cinco categorías (democracias en consolidación, democracias defectivas, democracias altamente defectivas, autocracias moderadas y autocracias duras). La escala va de 10 (lo mejor) a 1 (lo peor). Sitúa a Turquía en el puesto 28 de 128. La sitúa en la categoría 2 como democracia defectiva.
10. Por último, para *World Audit* está situada en el puesto 55 para el año 2010 calificándola de tercera división. Este índice toma como referencia los índices de *Freedom House*. Cada país se ubica entre el 1 y el 7 y se les asigna una división.
11. La tabla 1 nos muestra los distintos índices de democracia para Turquía tomados desde el año 2007 y elaborados según las instituciones nombradas anteriormente. Con esta tabla se pretende observar la evolución de este país en los últimos cinco años y comparar cómo es calificada desde distintos puntos de vista.

a) *Democracia plena*. La democracia plena nos lleva a pensar en un modelo en el que se especifiquen componentes y propiedades que nos indiquen cuál es el ideal de democracia, pues no basta solamente con criterios ético-morales (Vargas-Machuca, 2012: 17). Se podría definir como un régimen de gobierno en el que el acceso al poder se realiza a través de elecciones periódicas y competitivas, con igualdad de oportunidades tanto respecto al ejercicio del derecho al voto como a poder presentarse como candidato. Igualmente, los gobernantes están sujetos a responsabilidad política en el ejercicio de sus funciones y son capaces de dar respuesta a las demandas básicas de los ciudadanos (Szmolka, 2010) sin presencia de actores no responsables políticamente. La responsabilidad es pues tanto horizontal como vertical (Merkel, 2004: 35) y la libertad y el pluralismo solo podrán asegurarse a través del Estado de Derecho (Diamond, 1999: 11).

Son tres los autores que hemos utilizado en esta investigación puesto que consideramos que explican más adecuadamente cuáles son esos elementos y propiedades de la democracia: Merkel (2004) y Morlino (2004, 2009) y Szmolka (2010, 2011). Recurrimos a la clasificación que propone Szmolka de tres dimensiones, si bien, las variables y los indicadores, contemplan las propuestas de todos los autores.

Merkel considera cinco regímenes parciales de democracia que nos interesan para definir la democracia plena o liberal: un régimen electoral democrático (elecciones competitivas, regulares, libres y limpias), derechos políticos de participación (libertad de prensa, derecho de asociación), derechos civiles (libertades individuales e igualdad ante la ley, esto es, igualdad en el acceso a la justicia y tribunales independientes), división de poderes y responsabilidad horizontal (separación de poderes, es decir, existencia de frenos y contrapesos) y la garantía de que el poder efectivo de gobernar reside en manos de los representantes elegidos democráticamente (no existencia de tutela o de dominios reservados) (Merkel, 2004: 36-37).

En segundo lugar, hemos acudido a Morlino (2004, 2009) que establece las siguientes cinco dimensiones sobre lo que debe ser la buena democracia: Estado de Derecho (“*the Rule of Law*”), *accountability*, *responsiveness*, derechos civiles y la implementación de una más amplia igualdad social política y económica. La democracia estará completa cuando todas las dimensiones estén presentes (Morlino, 2009: 187). Esta igualdad socioeconómica es lo que Merkel define como “enlaces o vínculos externos”¹² (Merkel, 2004: 44). Sin embargo, nuestro análisis no puede abarcar la igualdad social y económica pues excedería un estudio de estas características. Ello supone centrarnos más en una igualdad formal que sustantiva (Morlino, 2009: 2004).

Por último, también utilizamos el trabajo de Szmolka (Szmolka, 2010, 2011). Sus investigaciones constituyen una revisión importante en la operacionalización de los regímenes políticos (Szmolka, 2010) aplicándolas a un estudio de área en política comparada

12. Merkel la denomina *external embeddness*. Se refiere al contexto que abarca, mejora y estabiliza el régimen democrático. El daño que se produce a este entorno perjudica o desestabiliza la democracia. Este entorno se refiere al contexto socioeconómico, la sociedad civil y la integración regional e internacional (Merkel, 2004: 44-47).

como es el de los regímenes árabes (Szmolka, 2011). Las dimensiones de análisis, variables e indicadores propuestos por dicha autora han sido un importante referente con el ánimo de acumular conocimiento para una perspectiva comparada. De su trabajo tomamos la elección de tres dimensiones de análisis: pluralismo y competencia política en la consecución del poder y en el desarrollo de los procesos políticos, funcionamiento del gobierno, y derechos y libertades públicas (Szmolka, 2010: 33).

b) Democracia defectiva. Se trata de regímenes políticos en los que la lógica de la democracia constitucional se ha visto distorsionada por distintos factores. No tienen por qué desembocar necesariamente en democracias plenas o regímenes autoritarios, sino que pueden permanecer como democracias defectivas durante largos periodos de tiempo, como es el caso de Turquía. Diamond las denomina democracias electorales que se caracterizan por elecciones multipartidistas, regulares y competitivas, pero que disponen de niveles mínimos de libertades (Diamond, 1999: 10). Según Merkel (2004: 49-50) se pueden distinguir cuatro subtipos de democracias defectivas: tutelada o de dominios reservados, iliberal, excluyente¹³ y delegativa¹⁴. Nos interesan las dos primeras para nuestro estudio:

- *Tutelada o de dominios reservados:* existencia de actores con poder de veto, esto es, con capacidad de decisión, no responsables políticamente puesto que no deben su posición a los procedimientos democráticos de selección de cargos públicos. Estos actores pueden ser militares, guerrillas, milicias, terratenientes, poderes extranjeros que interfieren en la política nacional, monarcas o dirigentes autoritarios que han llegado al poder de forma violenta, jerarquías religiosas o corporaciones multinacionales.
- *Iliberal:* en este tipo de democracias se celebran elecciones pero se caracterizan por la falta de libertades civiles. Dicha falta de libertades se puede deber a que no exista un adecuado marco legal-constitucional de libertades. El Estado de Derecho está por tanto dañado afectando al corazón de las libertades de los individuos.

METODOLOGÍA DE TRABAJO

El presente trabajo consiste en un estudio de caso, esto es, en una unidad de análisis (Turquía) y varias dimensiones de análisis que representan lo que es una democracia plena. La función que cumple nuestro estudio es ofrecer una explicación e interpretación que además de ser útil para Turquía, pueda trascender su ámbito. Se elige y se desarrolla

13. Se trata de un tipo de democracia defectiva en la que uno o más grupos de ciudadanos están excluidos de los derechos civiles o del sufragio universal.

14. Surgen de la celebración de elecciones libres y competitivas. El poder legislativo y el judicial tienen solamente un control limitado sobre el ejecutivo y las acciones de gobierno están raramente comprometidas con las normas constitucionales. Los gobiernos permiten a presidentes carismáticos acumular tanto poder que al final los frenos y contrapesos se ven socavados. En cuestión de derechos y libertades públicas suelen mantener libertades como la libertad de asociación y reunión, libertad de expresión y libre acceso a los medios (O'Donnell, 1994).

pues como una descripción contextual pura que puede ser de interés en futuras investigaciones en cuestiones de democratización sobre un conjunto más amplio (Landman, 2011) como puede ser el mundo árabe.

Las fuentes que utilizamos son, además del propio conocimiento del país como área de especialización, fuentes tanto de carácter primario como secundario. En cuanto a las fuentes primarias, se han realizado entrevistas a expertos en Turquía (entrevistas no estructuradas y entrevistas conversacionales informales) durante estancias realizadas en julio de 2007, octubre de 2009 y junio de 2011. Dos de ellas (2007, 2011) coincidieron con elecciones parlamentarias.

En el apartado de fuentes secundarias utilizaremos, bibliografía especializada, los informes de la Comisión Europea sobre los progresos de Turquía como país candidato¹⁵, así como los índices específicos que construyen distintas instituciones y organismos que han quedado expuestos en la tabla 1 del anterior apartado, además de otros índices que se consideran de importancia¹⁶. Todas estas fuentes constituyen una combinación de medidas cualitativas y cuantitativas en el análisis empírico del presente trabajo. La novedad metodológica de la propuesta reside pues en primer lugar en observar una serie temporal desde la crisis política del año 2007 hasta el año 2011 y 2012¹⁷, utilizando simultáneamente índices cuantitativos y recursos cualitativos¹⁸. De esta forma, se trata de un estudio dinámico en el que se califica un proceso y no un estado de la cuestión. En segundo término, supone un trabajo original porque por primera vez se utilizan y se trabajan de forma sistemática en una investigación de estas características para Turquía los informes de progreso (*Turkey Progress Report*) de la Comisión Europea.

Con el objeto de construir las dimensiones de análisis, variables e indicadores para la investigación (ver tabla 3) se han utilizado distintos autores, fuentes y recursos: los trabajos mencionados de Merkel (2004), Morlino (2004, 2009) y Szmolka (Szmolka, 2010, 2011) constituyen la principal referencia.

15. Para este trabajo se citan los Informes de Progreso de Turquía para los años 2007 a 2011 (*Turkey Progress Report*, Commission Staff Working Document, Commission of the European Communities, Brussels).

16. Aquí incluimos el *Failed State Index* del Fund for Peace, el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional y el *Rule of Law Index*.

17. Los informes de progreso de Turquía contemplan hasta 2011. El BTI se contempla el año 2012.

18. Los recursos cualitativos utilizados se refieren a las entrevistas señaladas y sobre todo a los *Turkey Progress Report* (2007-2011). En estos informes se destacan los progresos realizados por los países candidatos a la UE, así como las mejoras que deben efectuar. Se realizan anualmente. Los calificativos que recogen para indicar los progresos y que se han sistematizado en este artículo son los siguientes: “buenos progresos”, “progresos”, “algún progreso”, “no progreso”. Otro calificativo utilizado es: “desarrollo positivo”. Sistematizando esta información correctamente, constituye una medida idónea de los indicadores expuestos por la precisión, extensión, desglose y periodicidad con la que están elaborados los informes. La información que aparece en dichos informes aparece en tres dimensiones o categorías: (i) democracia y primacía de la ley (Constitución, Parlamento, Presidente, Gobierno, control civil de las fuerzas de seguridad y sistema judicial) y (ii) derechos humanos y protección de las minorías (observación internacional de la ley de los derechos humanos y derechos civiles y políticos de las cuales se han utilizado el acceso a la justicia, la libertad de expresión y la libertad de reunión y asociación).

TABLA 2.
DIMENSIONES EN INDICADORES DE LA BUENA DEMOCRACIA¹⁹

Dimensión	Indicador	Medida²⁰
Primacía de la ley (<i>Rule of Law</i>)	Limitación territorial de la primacía de la ley	<i>Failed State Index</i> <i>BTI/Turkey Progress Report</i> <i>Rule of Law Index</i>
	Control civil de los militares y la policía	<i>Failed State Index</i> <i>Turkey Progress Reports</i> <i>BTI</i> <i>Rule of Law Index</i>
	Nivel de corrupción	Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional <i>Turkey Progress Reports/BTI</i> <i>Rule of Law Index</i>
	Acceso a la justicia	<i>Turkey Progress Reports</i> <i>Rule of Law Index</i>
	Duración de los procedimientos legales	<i>Turkey Progress Reports</i> <i>Rule of Law Index</i>
<i>Accountability</i>	Vertical	Competición política Distribución del poder <i>Turkey Progress Reports</i> <i>Turkey Progress Reports</i> <i>BTI</i> <i>Rule of Law Index</i>
	Horizontal	Partidos políticos y oposición responsable Medios independientes <i>Turkey Progress Report</i> <i>Turkey Progress Report</i> <i>Freedom House Report</i>
<i>Responsiveness</i>	Legitimidad del Estado/gobierno	<i>Failed State Index</i> <i>BTI</i> <i>Rule of Law Index</i>
Derechos civiles (libertad e igualdad)	Derechos políticos	Derecho al voto Derecho a competir por el apoyo electoral Derecho a ser elegido <i>Turkey Progress Report</i> <i>Informes electorales TEIM²¹</i> <i>BTI</i>
	Derechos civiles	Derecho a la defensa legal Derecho a la libertad de pensamiento y expresión Derecho a la información y a la libertad de prensa Libertad de reunión, sindicación <i>Turkey Progress Report</i> <i>Freedom House Index/Reports</i> <i>BTI</i> <i>Rule of Law Index</i>

Fuente: elaboración propia a partir de Morlino (2004).

19. En esta tabla no consideramos todos los indicadores que apunta Morlino. Solamente extraemos de su trabajo los más importantes que utilizamos en la investigación (que quedan plasmados en la tabla 3). La tercera columna indica la medida o índice que utilizamos para los indicadores.

20. Estas medidas se refieren a medidas probables, esto es, las que se pueden utilizar. En la tabla 3 ya aparecen las medidas definitivas que se han utilizado para cada indicador.

21. Se trata de unos informes especializados elaborados por expertos en el área regional de los países del mundo árabe y musulmán, publicados por el Observatorio Electoral del Taller de Estudios Internacionales del Mediterráneo (TEIM) de la Universidad Autónoma de Madrid.

La propuesta del presente trabajo (ver tabla 3) para la investigación se construye a partir de las dimensiones y variables de análisis de estos trabajos citados.

TABLA 3.

MEDIDA DE LAS DIMENSIONES DE ANÁLISIS A TRAVÉS DE LAS VARIABLES E INDICADORES²²

Dimensiones	VARIABLES	Indicadores	Medida ²³
Pluralismo y competencia política	Pluralismo político y sistema de partidos	Reconocimiento de partidos/ organizaciones políticas de diferente signo	<i>Turkey Progress Report/BTI</i>
		Exclusiones del sistema de partidos en relación con los <i>cleavages</i> sociales	<i>Turkey Progress Report/ BTI</i>
	Competencia política	Competencia/hegemonía política	<i>Turkey Progress Report</i>
		Posibilidad de alternancia política	<i>Turkey Progress Report</i>
	Procesos electorales	Elecciones periódicas	<i>Turkey Progress Report/BTI</i>
		Libertad en el ejercicio del derecho al voto	<i>Turkey Progress Report/BTI</i>
		Manipulación del sistema electoral	<i>Turkey Progress Report/BTI</i>
		Consenso sobre el sistema electoral	<i>Turkey Progress Report/BTI</i>
		Limpieza de las elecciones	<i>Turkey Progress Report/BTI/Freedom House/ Informes TEIM</i>
	Funcionamiento de gobierno	Distribución del poder	Equilibrio (existencia de frenos y contrapesos)
Poder efectivo de gobernar		No existencia de tutela o dominios reservados	<i>Turkey Progress Report/BTI</i>
Responsiveness		Legitimidad del Estado	<i>Failed State Index/BTI</i>

22. Esta tabla es el resultado del análisis y resumen de los trabajos de Morlino (2004, 2009), Merkel (2004) y Szmolka (2010, 2011).

23. Para medir los indicadores se ha utilizado principalmente los *Turkey Progress Report*, *Failed State Index*, Índice de Percepción de la Corrupción, BTI y el *Rule of Law Index*. BTI es el más detallado de todos los índices cuantitativos expuestos anteriormente en la tabla 1 porque proporciona la medida de prácticamente casi todos los indicadores estudiados. *The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy* también facilita información, pero no tan detallada como el anterior. La encontramos agrupada en las dimensiones y no desglosada para los indicadores. Por último, se ha utilizado el *Rule of Law Index*. Este índice es una herramienta cuantitativa que ofrece una fotografía de la adhesión de los países de estudio al Estado de Derecho. Incluye nueve dimensiones de estudio (que indicamos más adelante). Este índice se trabaja desde el año 2008, con resultados para algunos países desde el año 2009.

TABLA 3.

MEDIDA DE LAS DIMENSIONES DE ANÁLISIS A TRAVÉS DE LAS VARIABLES E INDICADORES (CONT.)

Dimensiones	Variables	Indicadores	Medida²³	
Derechos y libertades públicas	Derecho de asociación, sindicación y reunión	Reconocimiento y ejercicio	<i>Turkey Progress Report/BTI</i>	
	Libertad de expresión	Reconocimiento y ejercicio	<i>Turkey Progress Report/BTI</i>	
	Estado de Derecho ("The Rule of Law")	Implementación de los DD HH		<i>Turkey Progress Report/BTI/Rule of Law Index</i>
		Independencia del poder judicial		<i>Turkey Progress Report/BTI/Rule of Law Index</i>
		Acceso a la justicia		<i>Turkey Progress Report/ Rule of Law Index</i>
		Control civil de los militares y la policía		<i>Turkey Progress Report/BTI/Rule of Law Index</i>
		Presencia de mafias que suponen limitación territorial a la primacía de la ley		<i>Failed State Index/BTI/Rule of Law Index</i>
		Nivel de corrupción		Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional <i>Turkey Progress Report/ Rule of Law Index</i>
	Duración de los procesos legales ²⁴		<i>Turkey Progress Report</i>	

Fuente: elaboración propia a partir de Merkel (2004), Morlino (2004) y Szmolka (2010, 2011)²⁵.

24. Morlino incluye como indicador en la variable Estado de Derecho, la duración de los procesos legales, sin embargo, no se han encontrado datos para su medición. Lo único que se puede aportar (según los informes de progreso de los años 2010 y 2011) es que el uso de la tecnología de la información y el aumento del número de jueces ha acelerado los procedimientos judiciales y facilitado el acceso a los mismos.
25. Para la elección de las dimensiones de análisis (primera columna) se ha utilizado el trabajo previo de Szmolka (2010). La columna de las variables e indicadores alude a los trabajos de Szmolka (2010, 2011), Merkel (2004) y Morlino (2004). Para las variables e indicadores de la dimensión "pluralismo y competencia política", sigo exactamente el trabajo de Szmolka. Es bastante preciso pues contempla prácticamente todas las cuestiones necesarias para su estudio. En la dimensión funcionamiento de gobierno utilizo los trabajos de Morlino y Merkel. En la segunda dimensión, la variable "distribución del poder" no es utilizada tal cual por Szmolka en su denominación. Para ello sigo a Morlino, considerando si existen o no frenos y contrapesos. Por su parte, Merkel en su quinta dimensión de análisis considera lo que debe ser una democracia plena o liberal: que el gobierno debe tener el poder efectivo de gobernar. El indicador que mejor lo mide es la no existencia de tutela o dominios reservados. En este aspecto no se ha seguido el trabajo de Szmolka pues utiliza la misma variable e indicador: "existencia de dominios reservados". La tercera variable que se considera en esta segunda dimensión es "responsiveness". Szmolka la mide directamente con el índice de Estados fallidos. Sin embargo, para este trabajo se elige como indicador la legitimidad del Estado, propuesta que proviene del trabajo de Morlino. Lo que sí se utiliza como medida en este indicador es el índice de Estados fallidos, concretamente un indicador de este índice que mide la legitimidad del Estado. Por último, las variables e indicadores "derechos y libertades públicas" son un seguimiento principalmente del trabajo de Morlino por su exhaustividad a la hora de medir el Estado de Derecho. Se ha considerado sobre todo la primacía de la ley con siete indicadores. Los dos primeros (implementación de los derechos humanos e independencia del poder judicial) son introducidos aquí por criterio propio informado. De todos los indicadores

LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

En las siguientes páginas se analizan las tres dimensiones indicadas previamente: el pluralismo y la competencia política, el funcionamiento de gobierno y los derechos civiles y libertades públicas. Partiendo de la propuesta de democracia defectiva semiliberal y semitutelada en proceso de democratización, el objetivo es exponer los defectos de la democracia en Turquía, así como sus progresos. Podemos adelantar que los defectos se encuentran principalmente en los derechos y libertades públicas y en menor medida en el funcionamiento de gobierno (debido a la mejora en la variable “poder efectivo de gobernar”) y en la dimensión de pluralismo y competencia política.

TABLA 4.

DIMENSIONES ANALÍTICAS UTILIZANDO LOS INDICADORES DEL BTI PARA TURQUÍA PARA 2012²⁶

Pluralismo y competencia política²⁷ (7)		Funcionamiento de gobierno²⁸ (8.6)		Derechos y libertades públicas²⁹ y Rule of Law (7.25)		
Elecciones libres y limpias	8	Poder efectivo de gobernar	9	Derecho de reunión y asociación	7	Actores antidemocráticos ³⁰ 9
Sistema de partidos	6	Separación de poderes	9	Libertad de expresión	7	Políticas de anticorrupción 6
Cleavages	7	Legitimidad del Estado	8	Derechos civiles ³¹	7	Monopolio del uso de la fuerza ³² 8

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de BTI para 2012.

- que aparecen en esta dimensión, Szmolka no considera los cinco últimos. El penúltimo, “nivel de corrupción”, es ubicado por ella en la dimensión “funcionamiento de gobierno”. Merkel solamente considera la libertad de prensa, el derecho de asociación (derechos políticos) y el acceso a la justicia (derechos civiles).
26. Se utilizan los indicadores de BTI porque se considera como el más detallado para el análisis de las democracias defectivas (Merkel, Croissant, 2004: 202). Esta tabla que se presenta consiste en un resumen de los resultados cuantitativos de las principales variables que estudiamos para el presente trabajo. Se puede de esta forma apreciar el resultado cuantitativo para las tres dimensiones de nuestro estudio. Observando la tabla podríamos llegar a la conclusión de que la primera dimensión también presenta problemas. Sin embargo, Turquía se califica desde todos las instancias especializadas como pluralista competitivo. Su mayor inconveniente se centra en los *cleavages* y el sistema de partidos. Recordemos que para BTI, la escala es de 1 a 10, siendo 10 democracia plena o consolidada.
 27. En esta dimensión, *The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy* califica a Turquía (con un 7.92 en los años 2007, 2008, 2010 y 2011, casi en la democracia plena). Recordemos que democracia plena para este índice es entre ocho y diez.
 28. En funcionamiento de gobierno, para los años 2007, 2008, 2010 y 2011, *The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy* puntúa a Turquía entre el 6.07 en 2008 y el 7.14 en 2011. Esto significa que la sitúa como democracia defectiva (que es de 6-7.9).
 29. Por último, las libertades civiles salen peor paradas, entre el 4.71 de 2010 y 2011 y 5.59 de 2011. La categoría para esta puntuación es de régimen híbrido (4-5.9).
 30. El indicador de actor antidemocrático se corresponde con el indicador dominios reservados recogido en la tabla 3.
 31. Se contemplan los derechos humanos.
 32. Aunque la cuestión kurda es la más importante, pero hay otros nacionalismos periféricos, como la reclamación de los armenios sobre el genocidio y los árabes en Hatay.

Pluralismo y competencia política

Esta dimensión analiza el pluralismo político y el sistema de partidos, la competencia política y el proceso electoral (elecciones periódicas, libertad en el ejercicio del derecho al voto, manipulación del sistema electoral, consenso sobre el sistema electoral y limpieza de las elecciones). El análisis se ha llevado a cabo utilizando los informes de progreso sobre Turquía de la Comisión Europea, los informes de Turquía de *Freedom House*, los análisis del Observatorio Electoral del TEIM (2007, 2011) y los índices del BTI. Turquía se puede clasificar en general, en función del análisis desarrollado, como pluralista competitivo. Las cuestiones más reseñables sobre las que se detectan “defectos” son: la ilegalización de los partidos prokurdos (y algunos islamistas) y en menor medida la alta barrera electoral. Los progresos se han significado en la cada vez mayor adaptación a estándares internacionales en el proceso electoral.

PLURALISMO POLÍTICO, SISTEMA DE PARTIDOS Y COMPETENCIA POLÍTICA

La realidad sociológica de Turquía nos revela un sistema de partidos —atendiendo a la clasificación tradicional de Rokkan y Lipset (Rokkan, Lipset, 1967)—, con *cleavages* conformados en torno a las diferencias entre izquierda y derecha, islamismo *versus* secularismo y nacionalismo étnico turco *versus* “identidad kurda³³ (Hale, Özbudun, 2009: 33).

Podemos, por tanto, dividir el campo ideológico en cuatro grupos: extrema izquierda, centro izquierda, centro derecha y proislamista y grupos nacionalistas, con un desplazamiento del centro ideológico hacia el grupo proislamista y nacionalista (Çarkoglu, Kalaycioglu, 2007). Los partidos islamistas están presentes desde finales de los años sesenta. Son partidos que entraron en el parlamento discutiendo la constitución política del Estado, que excluye la religión de la misma, aunque regula la práctica religiosa e intenta controlarla, buscando ámbitos de libertad para su práctica. Estos son los partidos de Erbakan, los cuales darían como resultado a comienzos del siglo XXI un partido que aceptaba las bases del Estado e intentaba buscar un proceso de liberalización en algunos ámbitos. Estamos hablando del AKP, que se aleja de los postulados originales de Erbakan, aunque los refleje todavía. Para el AKP, además de elegir unas siglas nuevas (motivado posiblemente por las continuas prohibiciones de los partidos de Erbakan) se produce una transformación desde un partido islamista a lo que podría ser denominado un partido islamodemócrata y un partido de centro-derecha, simplemente renunciando a su programa de máximos y aceptando la democracia.

El sistema de partidos se puede definir en general como altamente fragmentado y polarizado (Kalaycioglu, 2011: 266) e incluso regionalizado (Çarkoglu, Kalaycioglu, 2007: 34-40). Desde el año 2002, elecciones en las que vence el AKP con un 34,28%, la

33. Aunque la cuestión kurda es la más importante, hay otros nacionalismos periféricos, como la reclamación de los armenios sobre el genocidio y los árabes en Hatay.

dirección es una mayor polarización y regionalización³⁴, reducción de la volatilidad y la fragmentación (Sayari, 2007) y deriva hacia un sistema de dos partidos. En todo caso, si se mantienen los resultados de las tres últimas elecciones, la tendencia iría hacia un sistema de partido predominante con el AKP.

La existencia de límites en el sistema, como los actores con poder de veto (*veto players*) ha supuesto la exclusión de algunos partidos políticos, sobre todo prokurdos y algunos islamistas (estos últimos en la década de los noventa). Dicha situación ha puesto de manifiesto la necesidad de alinear su legislación con los estándares europeos (Sevki Hakyemez, Akgun, 2002: 54-78), puesto que afecta a la libertad de expresión y organización (Mousseanu, 2012: 73)³⁵. Aunque se produjo una reforma de los artículos 68 y 69 de la Constitución en 1995 y 2001 en el sentido de hacer la prohibición de los partidos más difícil (Özbudun, 2007: 191), a la altura del año 2011 no ha habido ningún progreso para normalizar la legislación turca con los estándares europeos en lo que se refiere a la Declaración Europea de DD HH. En diciembre de 2010, la Corte Europea de Derechos Humanos dictaminó que Turquía había violado el derecho a la libertad de reunión y asociación con la prohibición del prokurdo Partido Democrático del Pueblo (HADEP). Desde el año 1982 se han prohibido diecinueve partidos políticos, incluyendo el intento de prohibición del AKP en marzo de 2008. Esto ha llevado al Consejo de Europa a la conclusión de que en Turquía las restricciones se adoptan como medio para proteger la ideología oficial y no la democracia pluralista (Erdogan, Yazici, 2011).

PROCESO ELECTORAL

El sistema electoral es de representación proporcional de lista con la fórmula D'Hont para las elecciones legislativas, con una barrera electoral del 10% (art. 33). Su adopción con la Constitución de 1982 tuvo como objeto evitar la excesiva fragmentación y sobre todo la representación de partidos minoritarios como los partidos prokurdos (Hale, 2008). Dicha barrera electoral ha supuesto un extenso debate dentro del país durante el año 2006 por considerarse una medida antidemocrática. Esta cuestión también fue llevada a la Corte Europea de Derechos Humanos, quien dictaminó en enero de 2007 que no violaba el derecho a unas elecciones libres, ni socavaba la libertad de expresión del pueblo³⁶. Sin embargo, sí apuntó que sería deseable que se bajase con el objetivo de obtener una representación óptima, a la vez que pudiendo preservar mayorías estables en el parlamento. Igualmente, en todos los informes de progreso de la Comisión Europea se hace mención a este tema, apuntando la idoneidad de una reducción de la barrera electoral³⁷.

34. Las puntuaciones que otorga el BTI para estos indicadores no son altamente positivas (6 para el sistema de partidos y 7 para los *cleavages*).

35. *Turkey Progress Report*, 2010.

36. BTI, 2010, p. 8.

37. *Turkey Progress Report*, 2007-2011.

Las elecciones se han celebrado con una periodicidad de cinco años, aunque con la reforma del referéndum constitucional de 2007 han pasado a llevarse a cabo cada cuatro años (las últimas en junio de 2011). Se encuentran prácticamente en consonancia con la ley y los estándares democráticos internacionales. La participación también suele ser alta en torno al 80% y el parlamento elegido representa la diversidad política turca con ciertas limitaciones como la de los candidatos independientes kurdos que posteriormente se alían en un grupo parlamentario utilizando esta figura para burlar el umbral electoral. Si se pone el acento por ejemplo en las elecciones de 2007, la posterior elección del presidente de la República en el mes de agosto tuvo lugar de acuerdo con la Constitución. Es importante destacar que gracias a elecciones libres y limpias³⁸ celebradas en julio de 2007 (Rodríguez López, 2007: 5), Turquía resolvió la crisis política y constitucional que había seguido a las elecciones presidenciales de abril³⁹.

Igual perfil tuvieron las elecciones de junio de 2011. El proceso electoral, según los observadores internacionales de la OSCE y de la Oficina de Derechos Humanos (ODIHR), se calificó como democrático, plural y conformador de una vibrante sociedad civil. En igual medida lo califica el análisis electoral del TEIM (Rodríguez López, 2011). Sin embargo, también mostraron los informes de la OSCE su preocupación en temas concernientes a la libertad de expresión. En general, han tenido lugar de acuerdo a los estándares internacionales, aunque falta por mejorar algunas cuestiones como la inclusión de minorías no musulmanas o las mujeres, grupos en definitiva que están subrepresentados⁴⁰. Referente a esta última cuestión, en marzo de 2009, el parlamento turco estableció un Comité Consultivo sobre Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres⁴¹. También, en el año 2010 se adoptó una enmienda a la ley de elecciones y al censo electoral para permitir el uso de otras lenguas además de la lengua kurda tanto para la publicidad material oral como escrita durante las campañas electorales⁴². Así, por primera vez, para las elecciones de 2011, los candidatos tendrían tiempo de emisión en radio y televisión de anuncios políticos⁴³.

Funcionamiento de gobierno

En este apartado se estudian las distintas variables seleccionadas que nos ayudan a analizar el funcionamiento de gobierno de un régimen político: la distribución del poder, el poder efectivo de gobernar y la capacidad de dar respuesta a las demandas públicas (*responsiveness*). Para ello se han utilizado los informes de progreso de Turquía, el *Failed*

38. También Freedom House las calificó como libres y limpias. Turkey, Freedom in the World, 2011. <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2011/turkey>.

39. *Turkey Progress Report*, 2007.

40. *Ibidem*.

41. *Turkey Progress Report*, 2009.

42. *Turkey Progress Report*, 2010.

43. *Turkey Progress Report*, 2011.

State Index (2007-2011) y el BTI. Dentro de todas estas dimensiones, el defecto más reseñable en cuanto al cumplimiento o no de la democracia plena lo encontramos en la existencia, aunque en declive, de dominios reservados y en la independencia e imparcialidad del poder judicial. Su progreso más aplaudido es la eliminación del poder de veto de las Fuerzas Armadas. También aunque siguen existiendo problemas con la independencia del poder judicial, se han producido algunos avances. Por tanto, el funcionamiento de gobierno lo contemplamos como semitutelado.

DISTRIBUCIÓN DEL PODER

Turquía ha sido tradicionalmente un sistema parlamentario con una estructura monocameral desde el año 1982. En estos sistemas, aunque la separación de poderes es menos obvia que en los presidenciales, este país posee un bien definido sistema de separación de los mismos⁴⁴. Existe equilibrio entre parlamento y gobierno y una cada vez mayor independencia del poder judicial⁴⁵.

La función legislativa conlleva una estructura que responde a la de un Estado unitario como es Turquía: monocameral. Una segunda cámara en este caso, actuaría como defensa de la supremacía de la Constitución y se consideraría que retrasaría el proceso parlamentario (Erdogan, Yazici, 2011: 23). Ello sería negativo para el país en unos años de fuerte actividad parlamentaria en el proceso de reformas y democratización que ha llevado a cabo.

Frente a esta virtud del sistema político, se señala por otro lado que se debe fortalecer la capacidad parlamentaria para el funcionamiento del parlamento en la elaboración de las leyes y el control sobre el ejecutivo⁴⁶. En este sentido, el informe de 2010 exponía que “existe cierta preocupación sobre la capacidad administrativa del parlamento en varios campos, incluyendo las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo y el escrutinio y control parlamentario. La Gran Asamblea Nacional Turca está jugando un papel limitado en la formulación e implementación de la estrategia de acceso de Turquía”⁴⁷.

En la función ejecutiva, encontramos un presidente de la República con importantes poderes en los campos de la función ejecutiva, legislativa y judicial, puesto que la Constitución de 1982 adoptó un sistema de gobierno híbrido en donde los principales elementos del parlamentarismo coexistían con una presidencia dotada de fuertes poderes, como el poder de veto. En la Constitución de la III República, además de reforzarse los poderes del presidente, también se reforzaron los del primer ministro, ante el cual son responsables los demás ministros (Ávalos, 2002: 644), lo que supone problemas en la práctica haciendo algunas veces difícil al gobierno cumplir sus promesas electorales. Esta estructura híbrida

44. BTI, 2010, p. 8.

45. *Turkey Progress Report*, 2007-2011. En estos cinco informes estudiados se señalan los progresos en la independencia del poder judicial.

46. *Ibidem*.

47. *Turkey Progress Report*, 2010.

se ha fortalecido con el referéndum de octubre de 2007 donde se cambia el procedimiento de elección del presidente, pasando a ser elegido por el pueblo (Erdogan, Yazici, 2011: 23, 24). De esta forma se pretende eliminar las posibles crisis en el proceso de elección del mismo, optándose por un sistema semipresidencial.

Esta reforma contenía que el presidente de la República sería elegido directamente en lo sucesivo con un mandato de cinco años renovable otros cinco y no como hasta ahora, por el parlamento, con un mandato de siete años no renovable. El mandato del actual presidente de la República Abdullah Gül, que fue elegido por el parlamento turco en agosto de 2007, tendrá su fin en 2014, según ha interpretado la enmienda del Tribunal Constitucional.

En lo que concierne al poder judicial, las mayores preocupaciones en este ámbito han sido respecto a la imparcialidad y a la independencia. Un poder judicial con estas características es la garantía más importante para asegurar que los órganos políticos como el legislativo, el ejecutivo y las autoridades administrativas en el ejercicio de sus poderes actúan de acuerdo con el Estado de Derecho. El artículo 138 de la Constitución turca establece que los jueces serán independientes en el desempeño de sus funciones. Sin embargo, en la práctica han encontrado interferencias de los actores políticos y de los militares.

Según los informes de la Comisión Europea (de los años 2007, 2008, 2009), aunque se han hecho avances, se deben hacer más esfuerzos para fortalecer la imparcialidad y la independencia. De hecho, se han producido en algunos momentos tensiones en las relaciones entre el gobierno y el poder judicial que no han sido precisamente un ejemplo de funcionamiento efectivo del sistema. En algunas ocasiones, los miembros más veteranos del poder judicial efectuaron comentarios políticos que podían comprometer su imparcialidad en casos futuros⁴⁸. Sin embargo, según afirman algunos constitucionalistas, hay más independencia hoy día del poder judicial⁴⁹. En ello también coincide el informe de BTI de 2012 al afirmar que la revisión judicial del ejecutivo y el legislativo funciona adecuadamente⁵⁰.

PODER EFECTIVO DE GOBERNAR

Que haya un poder efectivo de gobernar significa que no existen *veto players* sin responsabilidad política y/o dominios reservados. Los *veto players* constituyen actores con capacidad de decisión o de influencia que no están sujetos a responsabilidad política. Sin su acuerdo no es posible aprobar cambios o propiciar inercias que modifiquen el statu quo (Pasquino, 2004; Morlino, 2008). Los dominios reservados son áreas en las que el gobierno y el parlamento no tienen suficiente autoridad o poder de decisión, así como el problema específico del control sobre las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado

48. *Turkey Progress Report, 2007-2008.*

49. Entrevista llevada a cabo con el profesor Ergun Özbudun, Estambul, junio 2011.

50. BTI, 2012, p. 2.

(Merkel, 2004: 41). La diferencia entre los *veto players* y los dominios reservados residen en el carácter más informal de los primeros frente a uno más formal de los segundos. Una combinación de ambos podemos encontrar en Turquía.

La existencia de dominios reservados supone una usurpación al poder político removiendo áreas específicas de autoridad gubernamental y violando la separación entre legislativo, ejecutivo y judicial, haciéndose incluso presentes en este mismo poder mediante los tribunales militares (Söyler, 2012: 4). El organismo y canal formal a través del cual los militares vigilan la democracia es el MGK. Se trata de un órgano de carácter civil y militar constituido en 1961 y a través del cual los militares podían ejercer su influencia política. Hasta las reformas ocurridas entre el 2001 y 2004, estaba compuesto por cinco civiles y cinco militares⁵¹ presididos por el presidente de la República y que se reunían mensualmente. Las decisiones que se tomaban en esta reunión tenían un carácter de consideración prioritaria para el consejo de ministros.

Durante décadas se ha mantenido el status quo hasta que comenzaron una serie de reformas que se remontan al año 1999 cuando el juez militar en los Tribunales de Seguridad del Estado fue removido. Desde entonces, estas han ido ampliándose en los años 2001, 2003, 2004. Estas enmiendas (que serán analizadas en otro apartado) supusieron la quiebra del Pacto Nacional Kemalista y dieron lugar al comienzo de lo que podríamos calificar de un Nuevo Pacto Nacional postkemalista en el cual los militares perdieron su poder como *veto player* en el sistema político (Durán, 2008). El punto de inflexión que se produjo no pronostica una vuelta a tiempos pretéritos⁵².

RESPONSIVENESS

Con esta variable nos estamos refiriendo a la capacidad de satisfacer a los gobernados ejecutando políticas que respondan a sus demandas, esto es, la confianza en definitiva en las instituciones públicas de una democracia. La existencia de actitudes favorables hacia las instituciones democráticas, o la aprobación de sus actividades, significaría que la sociedad civil percibe que existe un cierto nivel de *responsiveness*. Según Morlino (Morlino, 2004), el estudio empírico de esta variable es complicado y quizá la mejor forma de medirlo desde la perspectiva de esta investigación —aunque no la definitiva o la más completa— sea mediante la legitimidad del gobierno o del Estado utilizando los índices del BTI y el *Failed State Index*⁵³. Uno de los indicadores que utiliza este segundo índice es la legitimación del Estado, que evalúa principalmente la confianza popular en las instituciones efectuando

51. Este órgano estaba compuesto por el presidente de la República, el ministro del Interior, Asuntos Exteriores, Economía y Defensa. Por la parte militar se encontraban el jefe del Estado Mayor de la defensa, los jefes de cada uno de los ejércitos (Tierra, Mar y Aire) y el jefe de la Gendarmería.

52. Esta afirmación procede de las entrevistas realizadas en Turquía en durante las campañas electoral de 2007 y 2011, así como de una estancia de investigación realizada durante el año 2009. Todos los académicos entrevistados en dichas ocasiones (profesores como Hakan Yilmaz, Ergun Özbudun, Sabri Sayari, Fuat Keyman) manifestaron idéntica opinión al respecto.

53. *Failed State Index*, Fund for Peace, 2007-2011. <http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi>

preguntas tales como si existe confianza en el gobierno; si el gobierno es representativo de la población, si hay elecciones libres y limpias, etc. Para un *ranking* de 177 países, Turquía aparece desde el año 2007 alrededor del puesto 60 con una puntuación cercana a seis sobre 10. Si utilizamos el *BTI*, la puntuación es de 8 sobre 10. Según dichas valoraciones, su situación se puede calificar de moderada.

Derechos y libertades públicas

En este epígrafe se han contemplado como variables de análisis el derecho de asociación y reunión, el derecho de sindicación, la libertad de prensa y acceso a fuentes alternativas de información y la existencia del Estado de Derecho. Para su análisis, se han utilizado los informes de progreso de la Comisión Europea, así como distintos índices elaborados por organizaciones internacionales especializadas en el tema (*BTI, Freedom House Reports, Rule of Law Index*). Su análisis nos lleva a considerar a Turquía como moderado o semiliberal en esta dimensión, con algunos progresos en los últimos años como en el Estado de Derecho, la protección contra la tortura y la prisión por motivos políticos, resaltando las principales restricciones o defectos de la democracia en la libertad de expresión, prensa⁵⁴ y fuentes alternativas de información (Mousenau, 2012: 63)⁵⁵.

DERECHO DE ASOCIACIÓN Y REUNIÓN Y SINDICACIÓN

Los derechos de asociación y reunión se encuentran reconocidos. Desde los años 2004-2005 existe un marco legal más favorable con una Ley de Asociaciones que fue revisada en un sentido más liberal por el parlamento turco. Esta ley ha sido definida por TÜSEV (Fundación Turca del Tercer Sector) como la ley más liberal sobre asociaciones de los últimos veinte años. Algunas de las revisiones más importantes son las siguientes: no se requiere a las asociaciones obtener autorización previa para disfrutar de fondos extranjeros o actividades; no se les requiere que informen a los funcionarios de los gobiernos locales de día, hora y lugar de la celebración de asambleas generales; las auditorías oficiales deben avisarse con veinticuatro horas de antelación, así como la cusa de las mismas; se permite a las ONG abrir oficinas de representación en el extranjero para federaciones y confederaciones;

54. Los informes del *Economist Intelligence Unit's Index of Democracy*, aunque no se utilizan sus indicadores para este estudio por no venir desglosados, señalan desde el año 2008 un deterioro en la libertad de prensa.

55. Se considera que el AKP no ha desarrollado las medidas adecuadas para avanzar en estas cuestiones, es más, desde múltiples sectores: academia, periodismo y ONG se apunta a un giro negativo deliberado. Este giro está relacionado con la percepción desde algunos sectores del cariz autoritario que ha ido adquiriendo el AKP desde el año 2007. Esto es apuntado por algunos académicos como el profesor Hakan Yilmaz y el profesor Sabri Sayari. Sin embargo, otros como el profesor Özbudun no lo contemplan en este sentido. Personalmente, no percibe un giro autoritario. En una línea parecida se sitúa Joost Lagendijk, exparlamentario europeo experto en Turquía, resaltando que se trata más bien de la personalidad de Erdogan, más que de un cambio en el partido. Entrevistas realizadas en Estambul en julio de 2007 y junio de 2011.

las provisiones y restricciones específicas para las asociaciones de estudiantes han sido totalmente removidas; los adolescentes de 15 años de edad pueden constituir asociaciones; las ONG podrán formar iniciativas y plataformas temporales para perseguir objetivos comunes; será posible la financiación por parte del gobiernos de hasta el 50% de los fondos de las ONG; se les permitirá a las ONG comprar y vender valores inmobiliarios (Hale, Özbudun, 2009). Estas reformas no solo afectan a las ONG sino también a instituciones religiosas alevíes y cristianas, ortodoxas fundamentalmente, tanto para sus actividades como para la gestión de los lugares de culto.

El derecho de reunión se reguló en el séptimo y tercer paquete de armonización. El primero limitaba el poder de los gobernadores provinciales a postponer o prohibir los encuentros y las huelgas de dos meses a un mes. Un encuentro puede prohibirse solamente si hay un claro y presente peligro de que se pueda cometer un crimen. Igualmente, un gobernador puede prohibir todos los encuentros o mítines en su provincia durante un mes en el caso de un claro y presente peligro de que sea cometido un crimen. En el tercer paquete de medidas armonizadoras se permite a todos los extranjeros llevar a cabo mítines y huelgas en Turquía con el permiso del Ministerio del Interior.

Finalmente, según los informes de progreso, Turquía está en línea con los estándares europeos pero se requieren más esfuerzos de implementación. Para el año 2010 y 2011 sobre todo se apuntan algunos desarrollos positivos, pero a su vez con requerimiento de esfuerzos como la eliminación de la violencia en contra de algunas manifestaciones, por lo que se señala que deben darse más impulsos para asegurar la libertad de reunión en la práctica⁵⁶.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Las limitaciones a la libertad de expresión han sido una constante en Turquía. Fue en el año 2001 cuando se adoptó el mayor paquete constitucional referido a los artículos sobre la libertad de expresión (Müftütler Baç, 2005: 22). En el año 2004 el presidente Sezer aceptó un nuevo paquete de reformas en el que se extendía la libertad de expresión (Ulusoy, 2007: 476). El primer paquete armonizador introdujo enmiendas de menor calado en los controvertidos artículos 159 y 312 del Código Penal.

El artículo 159 sobre los insultos al Estado y a sus instituciones fue enmendado para reducir el castigo estipulado de seis a tres años con el objetivo de que finalmente fuera eliminado. De hecho ha ido posteriormente reduciendo la pena en sucesivos paquetes armonizadores como en el tercero y en el séptimo. Finalmente, el famoso artículo 301, el equivalente del artículo 159 en el nuevo Código Penal, fue enmendado en el año 2007 en un sentido más liberal, pues todavía hacía referencia a las palabras “turquicidad” y

56. *Turkey Progress Report, 2007-2011.*

“República”. Ambas seguían siendo demasiado vagas y amplias, por lo que finalmente se enmienda reemplazando estas palabras por “nación turca y “Estado de la República de Turquía”. Desde el año 2009, según el informe de progreso, no se usa más para restringir la libertad de expresión⁵⁷.

El artículo 312, el cual castigaba la incitación de las personas a la hostilidad y al odio sobre la base de las diferencias de clase social, raza, religión, secta y región, también fue enmendada. La enmienda suponía que las expresiones en este sentido constituirían una ofensa criminal solamente si creaban peligro para el orden público. El nuevo Código Penal que entró en vigor en abril de 2005 limitó más la finalidad de esta ofensa usando el término “peligro público claro y presente para la seguridad” y recogiéndolo en el artículo 216.

Pero aunque se han producido algunas mejoras, todavía quedan avances por llevar a cabo como un mayor reconocimiento y ejercicio en la práctica de la libertad de prensa⁵⁸, donde todavía se pueden observar algunas restricciones como discutir cuestiones sobre la división de Chipre o el genocidio armenio⁵⁹.

EL ESTADO DE DERECHO

En el estudio de esta variable examinamos los indicadores tratados por Morlino (Morlino, 2004: 11): el acceso a la justicia, control civil de los militares, presencia de las mafias que suponen una limitación territorial al Estado de Derecho, corrupción y duración de los procesos legales, considerando además la independencia del poder judicial (también vista en la segunda dimensión) y los derechos humanos. El análisis se lleva a cabo mediante los informes de progreso y determinados índices especializados como el *Failed State Index*, *Transparency International Index* y *Rule of Law Index*. El análisis combinado de medidas cualitativas y cuantitativas nos muestran los mismos resultados: una situación moderada para la variable del Estado de Derecho.

57. *Turkey Progress Report*, 2009.

58. *Turkey Progress Report*, 2007-2011.

59. *Turkey, Freedom in the World*, 2011. <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2011/turkey>.

TABLA 5.
EL ESTADO DE DERECHO (THE RULE OF LAW)⁶⁰

Variable/ Indicadores	Estado de Derecho ⁶¹	Situación DD HH ⁶²				Acceso justicia ⁶⁴	Legitimación territorial del Estado de Derecho ⁶⁵	Control civil sobre las Fuerzas Armadas ⁶⁶	Corrupción ⁶⁷	
		Observación Ley Internacional (ratificación)	Implement. DD HH	Independ. poder judicial ⁶³					Turkey Progress Report	International Transparency Index
Año										
2007	5.5	Algún progreso	Necesidad de mejora	Algún progreso	Algún progreso	6.7	No progreso	No progreso	4.1	
2008	5.5	Ningún progreso	Necesidad de mejora	Desarrollos positivos	No progreso	6.7	No progreso	No progreso	4.6	
2009	6 (0.55)	Algún progreso	Necesidad de más esfuerzo	Algún progreso	No progreso	7.1	Algún progreso	Algún progreso	4.4	
2010	5.5 (0.52)	Algún progreso	Necesidad en línea principios ONU	Progreso	Alguna mejora	7.4	Progreso	Progreso	4.4	

60. Esta tabla presenta las medidas cualitativas y cuantitativas del Estado de Derecho. Abarca igualmente los años de 2007 a 2011. La primera columna muestra un índice cuantitativo para medir esta variable en conjunto. El resto de columnas muestran detalladamente cada uno de los indicadores que conforman el Estado de Derecho. Los índices de la primera columna se obtienen de uno de los indicadores del índice que mide los Estados fallidos (*Failed State Index*). El índice se mueve entre 0-10. Vemos que Turquía se ubica aproximadamente en la mitad. Ello significa que la situación del Estado de Derecho se califica de moderada. En esta primera columna entre paréntesis aparece la medida que el *Rule of Law Index* proporciona para Turquía. La medición que se ha llevado de forma separada para cada uno de los indicadores que se muestran en las siguientes columnas se hace teniendo en cuenta medidas de carácter cualitativo (*Turkey Progress Report, 2007-2011*) y cuantitativo (*Failed State Index* e *International Transparency Index*). Si tenemos en cuenta los resultados para cada una de las columnas para el año 2011, obtendríamos que en conjunto la situación es moderada.

61. La información de esta primera columna también la podemos obtener, como se ha señalado, de un índice de carácter cuantitativo: el *Rule of Law Index*. Este índice consiste en una herramienta cuantitativa que ofrece una fotografía de la adhesión de los países objeto de estudio al Estado de Derecho. Se viene trabajando desde el año 2008, presentando resultados desde el año 2009. Proporciona nueve dimensiones: limitación del poder del gobierno, ausencia de corrupción, orden y seguridad, derechos fundamentales, gobierno transparente, acceso a la justicia, justicia criminal efectiva, justicia informal e imposición reguladora efectiva. De todos estos indicadores, los que corresponden con nuestro trabajo son seis: corrupción, orden y seguridad (que equivaldría a legitimación territorial de la primacía de la ley), derechos fundamentales, acceso a la justicia, limitación del poder del gobierno (que considera que no existen dominios reservados) y justicia criminal efectiva (que incluye la independencia del poder judicial). Considerando estos seis indicadores y haciendo las medias para los años 2009, 2010 y 2011, se obtiene aproximadamente entre 0,55 y 0,52 (teniendo en cuenta que 1 significa una alta adhesión al Estado de Derecho). Podemos concluir por tanto que el resultado es el mismo que se obtiene del Índice de Estados Fallidos. Si presentamos algunos datos de forma desglosada, se puede presentar que los peores resultados son para los derechos fundamentales (con una media de 4,8) y los mejores para el orden y la seguridad (con una media de 0,67) y el acceso a la justicia (con una media de 0,6).

62. Medida utilizada: *Turkey Progress Report*.

63. Medida utilizada: *Turkey Progress Report*.

64. Medida utilizada: *Turkey Progress Report*.

65. Medida utilizada: *Failed State Index*.

66. Medida utilizada: *Turkey Progress Report*.

67. Medida utilizada: *Turkey Progress Report/International Transparency Index*.

TABLA 5.
EL ESTADO DE DERECHO (THE RULE OF LAW) (CONT.)

Variable/ Indicadores	Estado de Derecho ⁶¹	Situación DD HH ⁶²			Acceso justicia ⁶⁴	Legitimación territorial del Estado de Derecho ⁶⁵	Control civil sobre las Fuerzas Armadas ⁶⁶	Corrupción ⁶⁷	
		Observación Ley Internacional (ratificación)	Implement. DD HH	Independ. poder judicial ⁶³				Turkey Progress Report	International Transparency Index
Año									
2011	5.2 (0.53)	Algún progreso	Progreso, pero necesidad en línea principios ONU	Progreso	Pequeños progresos	7.4	Buenos progresos	Buenos progresos	4.2

Fuente: elaboración propia.

SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

La situación de los derechos humanos también la contemplamos dentro del Estado de Derecho. Hoy día, está generalmente aceptado que el Estado de Derecho posee una dimensión internacional, por lo que se debe asegurar que la ley interna es conforme a los derechos humanos y a las leyes internacionales y supranacionales. En este sentido, debería aceptarse que al igual que estas leyes, la Convención Europea de Derechos Humanos se encuentra entre los principios del derecho turco (Erdogan, Yazici, 2011: 17-18). De hecho, se ha ido produciendo una socialización de la élite gobernante turca y de la sociedad en el discurso de la Convención Europea de Derechos Humanos, comenzando las reformas en este sentido hace ya una década (Ulusoy, 2007: 488).

El nuevo Código Penal que entró en vigor el 1 de abril de 2005 introdujo mejoras significativas en el campo de los derechos humanos tales como las siguientes: el genocidio, los crímenes contra la humanidad, el tráfico de seres humanos y el tráfico de inmigrantes (artículos 77-80). Se incrementaron las penas por crímenes de honor y tortura (artículos 82 y 9,4 respectivamente). La obstrucción al ejercicio de los derechos de los sindicatos (artículo 118) y el derecho de petición (artículo 121) y el comportamiento discriminatorio en actividades profesionales y económicas (artículo 122) se considera una ofensa criminal.

Se aumenta la pena por insultos sobre la base de las creencias y opiniones religiosas, políticas sociales y filosóficas (art. 125). Se introducen crímenes contra el medio ambiente (artículos 181 y 182). Se reducen las penas por insultos al presidente de la República (artículo 299) y la incitación al odio sobre la base de diferencias de clase social, raza, religión, secta o región, se castiga solamente si crea un “claro y presente peligro” para la seguridad pública⁶⁸.

Sin embargo, todavía siguen existiendo una serie de problemas. Turquía aún no ha firmado el Protocolo Opcional de la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura.

68. *Turkey Progress Report* (2007-2011).

Tampoco ha ratificado tres de los Protocolos Adicionales de la Convención Europea de Derechos Humanos. Aunque el gobierno ha declarado que los derechos humanos son importantes, la falta de recursos e independencia para su mejora son significativos⁶⁹. Solamente en la primera mitad del año 2010, la Presidencia de Turquía para los Derechos Humanos, la cual forma parte de la oficina del primer ministro, recibió 3.461 quejas relacionadas con abusos de los derechos humanos⁷⁰.

LA AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL

Como se ha mencionado, uno de los requisitos más importantes para ser un Estado gobernado por el Imperio de la Ley es la independencia e imparcialidad del poder judicial. Los progresos en la reforma del poder judicial han sido destacables, sobre todo, con la implementación de las reformas constitucionales del año 2010.

En abril de 2008 se presentó la estrategia de reforma de la judicatura aprobándose en el año 2009. El documento abarcaba cuestiones relacionadas con la independencia, la imparcialidad, la eficiencia y la efectividad del poder judicial, la mejora de la profesión, la gestión del sistema y las medidas para mejorar la confianza en el sistema judicial, facilitar el acceso a la justicia y mejorar el sistema penitenciario. En general se ha considerado que esta estrategia de reforma ha sido un desarrollo positivo al incentivar progresos en cuestiones como el proceso de consulta con todos los actores, el incremento del personal y la financiación.

En el año 2010 y 2011 ha continuado la implementación de la estrategia de reforma judicial. En lo que se refiere a la independencia de la judicatura, las enmiendas constitucionales incrementaron el número de miembros del Consejo Superior de Jueces y Fiscales de siete a veintidós, incluyendo a representantes de distintos sectores de la judicatura con el objetivo de hacerlo lo más representativo y plural posible. También se ha reducido la influencia ministerial. En lo que respecta a la imparcialidad, ha habido también progresos positivos. Los casos relacionados con las ofensas a la seguridad del Estado y el orden constitucional han pasado de ser juzgados por tribunales militares a ser juzgados por tribunales civiles.

También desde la adopción de las enmiendas a la Constitución, ha cambiado la composición del Tribunal Constitucional, subiendo sus miembros a diecisiete y haciendo este organismo más representativo de la comunidad legal y de la sociedad⁷¹.

69. BTI, 2012, p. 11.

70. Turkey Freedom in the World, 2011. <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2011/turkey>.

71. Bajo el antiguo sistema todos los miembros del Tribunal Constitucional (TC) eran seleccionados y nombrados por el presidente de la República. Ahora, diez serán nominados por el presidente entre los candidatos nombrados por la Corte de Casación, el Consejo de Estado, el Tribunal Administrativo Supremo Militar, el Tribunal Militar de Casación y el Alto Consejo Educativo y cuatro serán elegidos directamente por el presidente entre los administradores senior, abogados y jueces reputados del Tribunal Constitucional. El parlamento elige a tres miembros del TC de entre los candidatos propuestos por el Tribunal de Auditores y los colegios de abogados. El problema que subsiste es que sigue habiendo dos jueces militares y este es un tema cuestionable en un sistema democrático. *Turkey Progress Report, 2007-2011*.

ACCESO A LA JUSTICIA

En el acceso a la justicia se produce una fractura importante con respecto a la situación en el mundo rural y urbano. Aunque para el año 2007 y 2008 se señalan algunos pequeños progresos, en el mundo rural es mucho más difícil el acceso de los detenidos a asistencia legal, sobre todo en el sureste de Turquía. En los entornos urbanos, la mayoría de los detenidos consultan a abogados después de su detención. Además de la diferencia que se produce con las áreas rurales, existen desventajas para otros grupos como para las mujeres que sufren violencia doméstica (importantes retrasos en la ayuda legal) o para los menores de entre 15 y 18 años que participan en manifestaciones y que son detenidos bajo la ley antiterrorista, pues no tienen acceso a un abogado inmediatamente.

En definitiva, existe un problema de conciencia pública sobre la disponibilidad de asistencia legal gratuita. Necesita incrementarse dicha conciencia y facilitarse más información sobre estas cuestiones. Para el año 2011 se señalaba que se han producido algunas mejoras⁷² puesto que los colegios de abogados han llevado a cabo importantes esfuerzos para incrementar la conciencia de los ciudadanos de sus derechos en términos de acceso a la justicia⁷³.

CONTROL POLÍTICO DE LOS MILITARES

Se puede afirmar que desde el año 2001 se han ido propiciando reformas que han favorecido el control del poder civil sobre los militares⁷⁴. La UE urgió a Turquía en dos reformas que consideraba prioritarias. La primera era que el gobierno electo y el parlamento controlarían a las Fuerzas Armadas en el ejercicio de sus funciones profesionales, y la segunda, que la habilidad de las FF AA para intervenir en política se reduciría. En cuanto a la primera, se materializaba en que el MGK debería responder ante el ministro de Defensa y no ante el primer ministro con el objeto de incrementar el control civil sobre las mismas.

En octubre de 2001 se producen las primeras reformas⁷⁵ importantes, la enmiendas del artículo 118 de la Constitución. Estas consistieron básicamente por una parte, en el incremento de los miembros civiles del MGK y, por otra, en cambios cualitativos que supusieron un relativo avance: las consideraciones del MGK no serán prioritarias en adelante (Hale, Özbudun, 2009: 87). Su papel se reducía sustancialmente a mero órgano

72. Estas mejoras también se reflejan en el *Rule of Law Index* que para el año 2011 sitúa a Turquía en el puesto 27 de 66 países estudiados.

73. *Turkey Progress Report, 2007-2011*.

74. Según el profesor Hakan Yilmaz, los militares ya no se pueden considerar intocables. También según el profesor Sabri Sayari (Universidad de Sabanci, Estambul), los militares han perdido poder en la política. Entrevistas realizadas en Estambul, junio de 2011.

75. Estas enmiendas son las siguientes: enmienda (03.10.2001-4709/No. 32) y el artículo No. 3 de la ley no. 2945 (enmienda: 15.01.2003-4789/No.1).

consultivo y sus recomendaciones no son de observancia obligada para el Consejo de Ministros (Jenkins, 2007: 347).

Si se efectúa un análisis teniendo en cuenta los informes de progreso de la UE desde el año 2007, podremos medir el impacto de dichas reformas. Por ello detectamos y extraemos una serie de indicadores de los informes de progreso: (i) mando civil de las FF AA; (ii) control parlamentario; (iii) nivel de autonomía determinado por el gobierno; (iv) dedicación exclusiva a la defensa; (v) salida de militares del resto de las administraciones; (vi) y la Ley de Servicio Interno de las Fuerzas Armadas⁷⁶.

Según los informes de progreso, analizados desde el año 2007, en general, a la altura del año 2011, se habrían conseguido buenos progresos en la consolidación del principio del control del poder civil sobre las fuerzas de seguridad.

En cuanto al mando civil de las FF AA, en el año 2008, se llevó algún progreso en la práctica en el contexto de las operaciones militares desarrolladas en el norte de Irak al ser estas autorizadas por el parlamento y decididas y aprobadas por el gobierno. En el año 2009 se produjo un avance importante al aprobar el parlamento una ley por la que los tribunales civiles pasaban a juzgar al personal militar en tiempos de paz, así como la prohibición de que los tribunales militares juzgasen a civiles en tiempos de paz. La Ley del Tribunal de Cuentas de 2010 ha significado algún avance. Esta ley proporciona auditorías externas de las FF AA. En el año 2011 se ha producido una evolución positiva en el control político de los gastos militares. Sin embargo, aunque ha habido progresos significativos en este apartado, todavía se necesitan más cambios. El jefe del Estado Mayor, a la altura de 2011 continuaba informando al primer ministro directamente saltándose al ministro de Defensa. También las promociones continúan determinándose por el Estado Mayor con un limitado control civil⁷⁷.

El control parlamentario nos muestra una situación estática: no hay ningún progreso en el fortalecimiento del control parlamentario sobre el presupuesto y gasto militar principalmente. Tampoco tiene mandato para desarrollar políticas de seguridad y defensa⁷⁸.

En el nivel de autonomía determinado por el gobierno no ha habido progresos excesivamente significativos, solamente en lo que se refiere al protocolo de EMASYA. Se trata de un protocolo secreto sobre seguridad, orden público y asistencia a las unidades que fue firmado por el Estado Mayor y el ministro de Interior. Se permitía que las operaciones militares pudiesen conducirse bajo ciertas condiciones sin el requerimiento de las autoridades civiles. Este protocolo ha estado en vigor hasta el año 2010, año en que se produjo su anulación⁷⁹.

En la dedicación exclusiva a la defensa⁸⁰ se detecta en el año 2010 y 2011 una disminución en el número de incidentes donde las FF AA ejercieron influencia formal e informal

76. *Turkey Progress Report, 2007-2011.*

77. *Turkey Progress Report, 2007-2011.*

78. *Turkey Progress Report, 2007-2011.*

79. *Turkey Progress Report, 2007-2011.*

80. En esta parte resulta obligado poner en relevancia el caso de Ergenekon. La investigación de la trama denominada Ergenekon comenzó en el año 2007. Desde entonces se ha detenido a varios cientos de personas. Se trata de una organización compuesta principalmente por militares, aunque también se encuentran policías y académicos del *establishment* kemalista. La investigación de esta trama ha tenido como resultado el juicio

sobre cuestiones políticas más allá de sus cometidos, aunque en algunas ocasiones el jefe del Estado Mayor de la Defensa hizo comentarios sobre casos abiertos e investigaciones⁸¹.

La salida de la representación militar del resto de administraciones también ha sido importante. La representación militar se eliminó gracias a la alteración de los artículos 131 y 160 de la Constitución, del Alto Consejo Educativo, responsable de supervisar las universidades y de nombrar a los rectores. Igualmente se logró que el gasto militar estuviera sujeto a los Tribunales Civiles de Cuentas (Hale, Özbudun, 2009).

Finalmente, no se ha producido ningún cambio en la Ley de Servicio Interno de las FF AA Turcas sobre el Consejo de Seguridad Nacional. Esta Ley define el papel y las obligaciones de los militares turcos y contiene un artículo que permite a los militares un amplio margen de maniobra para intervenir en política. Tampoco ha sido enmendada y continúa proporcionando una amplia definición de la seguridad y dependiendo de la interpretación puede cubrir cualquier campo político⁸².

LEGITIMACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO DE DERECHO

La presencia de grupos armados o de mafias que puedan suponer un desafío a la legitimidad territorial del Estado de Derecho constituye un indicador difícil de medir. No obstante, el Índice de Estados Fallidos nos ofrece un indicador que se denomina “un aparato de seguridad que opera como un Estado dentro del Estado” y que es similar al concepto de “deep state” (el cual implica la existencia de un tipo de fuerzas antidemocráticas —militares, mafias, servicios de inteligencia...— que socavan la confianza pública en las instituciones democráticas) (Moussenu, 2012: 67). Este indicador de “un Estado dentro de un Estado” contempla la emergencia de milicias privadas, de ejércitos dentro de un ejército, fuerzas irregulares de seguridad, proliferación de milicias independientes o grupos mercenarios que desafían el monopolio del uso de la fuerza. Tomado desde el año 2007 hasta el año 2011, Turquía está ubicada en el puesto 130 de 177 países. Esto significa que según las cuatro escalas que establece este índice: situación de alerta, situación de advertencia o prevención, situación moderada y sostenible, se ubicaría en la segunda. Sin embargo, si se utilizan los informes del BTI del año 2010 y 2012, se establece que el gobierno mantiene la seguridad pública y el orden a través de la mayoría del país, excepto en el sureste donde opera el PKK (Partido de los Trabajadores Kurdos) y otras organizaciones kurdas⁸³. También para el *Rule of Law Index*, este sería de todos los indicadores estudiados para Turquía el que ofrece mejores puntuaciones⁸⁴.

y encarcelamiento de algunos militares. Para unos ha supuesto el triunfo o el intento de eliminación de los dominios reservados o del “deep state”; para otros Ergenekon ha sido inventado por el AKP para debilitar la democracia.

81. *Ibidem*.

82. *Turkey Progress Report, 2007-2011*.

83. En los informes del BTI para 2010 y 2012 también se indica que el país debe hacer frente al fundamentalismo religioso y al crimen organizado. No obstante la puntuación que le confiere para el indicador del monopolio del uso de la fuerza es de 8 sobre 10 en una escala de 1 a 10.

84. Para el año 2010 y 2011, 0.66 y 0.68, respectivamente.

TRANSPARENCIA Y CORRUPCIÓN

La existencia de corrupción supone una erosión a la primacía de la ley, daña los principios democráticos y ayuda a establecer una democracia defectiva (Lauth, 2000: 36). Unos niveles altos de corrupción constituyen una importante barrera a la estabilidad política y a la confianza de los ciudadanos en las instituciones (Moussenu, 2012: 65). Tanto los índices de transparencia internacional (ver tabla 5) como los informes de progreso y el *Rule of Law Index*⁸⁵ nos muestran un escaso avance.

Incluso a pesar de que el 2009 se señala una mejora del marco legal y en el 2010 un progreso en la estrategia de anticorrupción, para el año 2011 se sigue insistiendo en que de forma global los progresos son limitados, con muy escasos desarrollos en los años 2007 y 2008.

En el año 2009, se apuntaba que en conjunto había mejorado el marco legislativo para prevenir la corrupción, aunque esta sigue teniendo protagonismo en muchas áreas.

En el año 2010 ha habido cierto progreso en la lucha contra la corrupción. El gobierno adoptó en febrero de 2010 la estrategia 2010-2014 para mejorar la transparencia y fortalecer la lucha contra la misma. La estrategia tenía como objetivo desarrollar medidas represivas y preventivas, y la mejora de la gobernanza pública introduciendo más transparencia, responsabilidad y fiabilidad en la Administración pública.

En el año 2011, según el informe de progreso, todavía se continúa con avances limitados en cuanto a la implementación de la estrategia y el plan de acción para reducir la corrupción. Se señala que una de las principales faltas de transparencia reside en la financiación de los partidos políticos, así como en la inmunidad y la ausencia de fortaleza e independencia de las instituciones implicadas en la lucha contra la corrupción⁸⁶.

CONCLUSIONES

El objetivo del presente artículo ha consistido en la localización de los defectos y de los progresos de la democracia en Turquía mediante la propuesta de una clasificación y definición de democracia defectiva y de una definición de democracia plena, construyendo una metodología de trabajo que permite operacionalizar en indicadores medibles. Para ello se han utilizado los trabajos precursores de Merkel, Morlino y Szmolka.

Nuestra hipótesis de partida sobre la calificación de este país como una democracia semitutelada y semiliberal en proceso de consolidación democrática queda confirmada a lo largo del artículo. Los fallos detectados utilizando los diferentes índices cuantitativos y recursos cualitativos para medir los indicadores en un espacio de tiempo elegido nos

85. Este índice proporciona datos para los años 2010 y 2011. Para el 2010 la puntuación es de 0.55 y para 2011 de 0.49, lo cual supone un leve empeoramiento.

86. *Turkey Progress Report*, 2007-2011.

exhiben una democracia defectiva moderada en el sentido de que no podemos afirmar que es estrictamente tutelada ni iliberal. Las medidas de los indicadores evidencian cierta moderación.

El trabajo demuestra que los defectos de la democracia en Turquía coinciden con los defectos de las democracias defectivas: (i) les resulta más difícil cumplir con la institucionalización de los derechos políticos, como, por ejemplo, la libertad de prensa y otros derechos y libertades públicas; (ii) es común en ocasiones una deficiente implementación del Estado de Derecho y de la responsabilidad horizontal; (iii) también es común la existencia de dominios reservados (Merkel, Croissant, 2004: 205).

Los defectos concretos de la democracia turca los clasificamos en dos ámbitos: (i) en los que ha habido muy pocos progresos y (ii) en los que han acontecido progresos o mejoras, pero todavía queda bastante trabajo por hacer.

En el primero destacamos: transparencia y corrupción y el acceso a la justicia. Estos indicadores corresponden al ámbito del Estado de Derecho.

En el segundo situaríamos los siguientes indicadores: el sistema de partidos y competencia política, *responsiveness*, libertad de prensa, situación de los derechos humanos, control civil de los militares, autonomía del poder judicial y legitimación territorial de la primacía de la ley. Corresponden a las tres dimensiones de análisis.

Por último, los progresos más importantes serían los siguientes: en la variable de proceso electoral, la distribución del poder, el poder efectivo de gobernar, derecho de asociación, reunión y sindicación y el indicador de control civil de los militares. Los progresos más significativos acontecen también en todas las dimensiones.

Estos avances evidencian que la tutela o los dominios reservados han ido perdiendo su influencia, que ha mejorado el equilibrio de poderes y que aunque el Estado de Derecho sigue dañado, se han producido importantes conquistas.

También la investigación nos muestra que los progresos están estrechamente vinculados a la candidatura de Turquía a la UE, como factor que ha facilitado el proceso de consolidación. Sus avances se enmarcan en el contexto de las exigencias de la UE expuestos en los criterios de Copenhague y sirviendo de fuente de inspiración para otros contextos regionales. El anclaje de Turquía a Europa comenzó hace décadas. En ella es donde tiene puestas sus miras. El vínculo en este sentido con otros ámbitos regionales como el mundo árabe no tiene por qué ser imposible.

Por ejemplo, en los nuevos regímenes surgidos de las consecuencias de las revueltas en algunos países árabes no se puede perder tampoco de vista las diferencias del proceso histórico constituyente de Turquía desde la proclamación de la República en 1923 comenzando un proceso de estricta separación entre Estado y religión, y continuando en los años cincuenta con el inicio de la etapa multipartidista. Otra diferencia es que los partidos que han alcanzado el poder en Túnez, Egipto y Libia no han renunciado a sus programas de máximos como ocurrió con el AKP en Turquía en el año 2001, que entre otras cuestiones comenzó una senda de ampliación de libertades cuando llegó al poder en el año 2002. Aunque han aceptado los elementos formales de la democracia, no ha sido así con los

elementos sustantivos que, en cualquier caso, tampoco eran respetados por los regímenes precedentes. Tampoco proceden muchos de ellos de regímenes multipartidistas previos o regímenes liberales, sino más bien de regímenes autoritarios.

Referencias

- Akay, H. 2010. "Security Sector in Turkey: Questions, problems and solutions", Tesev democratization program policy report series. Istanbul: Tesev Publications.
- Ávalos Méndez, A. 2008. "El Sistema Político de Turquía", en Delgado, I., Chávarri, P. y Oñate, P. (eds.), *Sistemas de Organización Política Contemporánea*. Madrid: UNED.
- Bogaards, M. 2009. "How to classify hybrid regimes? Defective democracy and electoral authoritarianism", *Democratization* 16, 2: 399-423.
- Diamond, L. 1999. *Developing democracy: toward consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Durán, M. 2008. "Turquía: ¿un Islam democratizador?", en De Cueto, C. y Durán, M. (eds.), *Regímenes políticos contemporáneos. Entre inmovilismo y cambio*. Granada: Comares.
- Erdogan, M., Yazici, S. 2011. "Towards Turkey's New Constitution". Report of the Tesev Commission on Constitution. Istanbul: Tesev Publications.
- Güney, A. 2002. "The Military, Politics and Post-Cold War Dilemmas in Turkey", en Koonings, K., Kruijt, D. (eds.), *Political Armies*. London: Zed Books.
- Hale, W., Özbudun, E. 2009. *Islamism, Democracy and Liberalism in Turkey. The case of the AKP*. London: Routledge Studies in Middle Eastern Politics.
- Huntington, S. 1999. *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*. Barcelona: Paidós.
- Lauth, H. J. 2000. "Informal Institutions and Democracy", *Democratization* 7: 21-50.
- Kalaycioglu, E. 2011. "The Turkish-EU Odyssey and Political Regime Change in Turkey", *South European Society and Politics* 16: 265-278.
- Keyman, F., İçduygu, A. 2003. "Globalization, Civil Society and Citizenship in Turkey: Actors, Boundaries and Discourses", *Citizenship Studies* 7: 219-234.
- Landman, T. 2011. *Política comparada. Una introducción a su objeto y métodos de investigación*. Madrid: Alianza Editorial.
- Lewis, B. 2010. *Faith and Power. Religion and Politics in the Middle East*. Oxford: Oxford University Press.
- Lipset, S. M., Rokkan, S. 1967. "Cleavages Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction", en Lipset y Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments*. New York: Free Press.
- Mango, A. 2010. *From Sultan to Atatürk*. London: Haus Publishing.
- Merkel, W. 2004. "Embedded and Defective Democracies", *Democratization* 11: 33-58.

- Merkel, W., Croissant, A.. 2004. "Conclusion: Good and Defective Democracies", en Croissant, A. y Merkel, W. (eds.), *Consolidated or defective democracies? Problems of Regime Change*, Special Issue of Democratization 11: 199-214.
- Morlino, L. 2008. "¿Regímenes híbridos o regímenes en transición?", *Sistema* 207: 3-22.
- 2004. "Good and Bad democracies: how to conduct research into the quality of democracy", *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 20: 5-27.
- 2009. *Democracia y Democratizaciones*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Mousenau, D. Y. 2012. "Is Turkey democratizing with EU reforms?: an assessment of human rights, corruption and socioeconomic conditions", *Southeast European and Black Sea Studies* 12: 63-80.
- Müftüler, B. 2005. "Turkey's Political Reforms and the Impact of the European Union", *South European Society and Politics* 10: 17-31.
- O'Donnell, G. 1994. "Delegative Democracy", *Journal of Democracy* 5: 55-69.
- Özbudun, E. 2007. "Democratization Reforms in Turkey, 1993-2004", *Turkish Studies* 8: 179-196.
- Pasquino, G. 2004. *Sistemas políticos comparados*. Buenos Aires: Prometeo.
- Rodríguez López, C. 2007, 2011. "Turquía/Legislativas", Análisis del Observatorio Electoral del TEIM, Serie OPEX de Fundación Alternativas, 3. www.observatorioelectoral.es.
- Rodríguez, C., Ávalos, A., Yilmaz, H., Planet, A. 2013. *Turkey Democratization Process*. London and New York: Routledge, en prensa.
- Sayari, S., Hasanov, H. 2008. "The 2007 elections and Parliamentary Elites in Turkey: The emergence of a new political class?", *Turkish Studies* 9: 345-361.
- Sevki, H., Akgun, B. 2002. "Limitations on the Freedom of Political Parties in Turkey and the Jurisdiction of the European Court of Human Rights", *Mediterranean Politics* 7: 54-78.
- Soler, E. 2010. "Turquía y la UE tras el referéndum", *Política Exterior* 24: 58-66.
- Söyler, M. 2012. "Informal institutions, forms of state and democracy: the Turkish deep state", *Democratization First*: 1-25.
- Szmlka Vida, I. 2010. "Los regímenes políticos híbridos: democracias y autoritarismos con adjetivos. Su conceptualización, categorización y operacionalización dentro de la tipología de regímenes políticos", *Revista de Estudios Políticos* 147: 103-135.
- 2011. "Democracias y autoritarismos con adjetivos: la clasificación de los países árabes dentro de una tipología general de regímenes políticos", *Revista Española de Ciencia Política*, 26.
- Turam, B.. 2012. "Turkey under de AKP. Are rights and liberties safe?", *Journal of Democracy* 23: 109-118.
- Turkey Progress Report, Commission Staff Working Document, Commission of the European Communities, Brussels, November 2007.

- Turkey Progress Report, Commission Staff Working Document, Commission of the European Communities, Brussels, November 2008.
- Turkey Progress Report, Commission Staff Working Document, Commission of the European Communities, Brussels, October 2009.
- Turkey Progress Report, Commission Staff Working Document, Commission of the European Communities, Brussels, November 2010.
- Turkey Progress Report, Commission Staff Working Document, Commission of the European Communities, Brussels, October 2011.
- Ulusoy, K. 2007. "Turkey's Reform Effort Reconsidered, 1987-2004", *Democratization* 14: 472-490.
- Vargas-Machuca, R. 2012. "Cuando no bastan los principios: La democracia como modelo", en Robles Egea, A. y Vargas-Machuca, R. (eds.), *La buena democracia. Claves para su calidad*. Granada: Editorial Universidad de Granada.
- Veiga, F. 2006. *El turco. Diez siglos a las puertas de Europa*. Barcelona: Debate.
- Zarcone, T. 2005. *El Islam en la Turquía actual*. Barcelona: Bellaterra.
- Zürcher, E. J. 2004. *Turkey, a modern history*. I.B. New York: Tauris.

Presentado para evaluación: 8 de octubre de 2012

Aceptado para su publicación: 7 de junio de 2013

MARIÉN DURÁN, Universidad de Granada

mduran@ugr.es

Doctora en Ciencia Política y profesora del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Granada. Sus principales líneas de investigación son la política comparada (especial interés en el estudio de caso de Turquía) y los estudios de seguridad y defensa (con especial dedicación a las relaciones civiles-militares). Ha realizado numerosas estancias de investigación en centros de reconocido prestigio, así como publicaciones en ambas líneas de investigación.