

## NOTA DE COYUNTURA

<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx>

 @CGBSenado

Senado de la República, 17 de abril de 2017

### **POR ESTRECHO MARGEN, TRIUNFA EL “SÍ” EN EL REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL TURCO: ELEMENTOS DESTACADOS DEL PROCESO E IMPLICACIONES DE LOS RESULTADOS<sup>1</sup>**



Este 16 de abril, los ciudadanos turcos acudieron a las urnas para pronunciarse en favor o en contra de la que es considerada como la más importante iniciativa de reforma constitucional que, en décadas, Turquía ha formulado y el ejercicio de democracia directa más importante de entre los siete que se han llevado a cabo desde la transformación de un régimen de partido único a uno multipartidista en 1946. Ante el cerrado triunfo del “Sí” en las urnas, la reforma constitucional, que modifica términos centrales del funcionamiento institucional y político del país de acuerdo con la Constitución de 1982, transformará el sistema político turco del parlamentarismo o semiparlamentarismo actual a un presidencialismo radical y un modelo de concentración del poder sin los contrapesos usuales. Esta Nota de Coyuntura analiza los aspectos más destacados del referéndum, el contenido de la reforma, y plantea algunas implicaciones de sus resultados.

<sup>1</sup> (Foto) Agencia AFP, “Un vendedor con banderas turcas, con la imagen de Ataturk o Erdogan, durante un acto de campaña del referéndum a favor del Sí”, publicada en Javier Pérez de la Cruz, “Vota a Erdogan y acabará el terror”, *Diario ABC* (España), 12 de abril de 2017, consultado en misma fecha en: [http://www.abc.es/internacional/abci-referendum-constitucional-turquia-vota-erdogan-y-acabara-terror-201704122116\\_noticia.html](http://www.abc.es/internacional/abci-referendum-constitucional-turquia-vota-erdogan-y-acabara-terror-201704122116_noticia.html)



El 21 de enero pasado, durante una histórica sesión en el Parlamento turco, y con memorias del fallido golpe de Estado perpetrado en julio pasado como telón de fondo, se aprobó la reforma constitucional presentada por la coalición en el gobierno (conformada por el Partido de la Justicia y el Desarrollo o *AKP* por sus siglas en turco y el Partido del Movimiento Nacionalista o *MHP* por sus siglas en turco) mediante la cual se eliminará la figura del Primer Ministro y se otorgarán facultades ejecutivas a la Presidencia. No obstante, el gobierno aseguró que la reforma no sería implementada hasta que fuera avalada por la mayoría de la población en un referéndum a celebrarse el 16 de abril. Pero más que una concesión política, esto obedece a un mecanismo establecido en la propia Constitución. De acuerdo con el artículo 175, si una reforma constitucional recibe entre 330 y 367 votos en el Parlamento (es decir, el umbral de los dos tercios), el Presidente debe someterla a un referéndum a celebrarse el primer domingo siguiente al periodo de 60 días de la aprobación legislativa.<sup>2</sup>

Si bien la campaña por un nuevo presidencialismo turco tiene una larga historia que se remonta a las décadas de los años ochenta y noventa cuando fue sugerida por los entonces Presidentes Turgut Özal y Süleyman Demirel, no fue sino hasta el 6 de junio de 2012, que el entonces Primer Ministro Erdogan planteó su conveniencia bajo la premisa de que podría ser fuente de una ansiada estabilidad política.<sup>3</sup> En 2014, Erdogan se convirtió en el primer Presidente elegido directamente por la población, luego de una reforma constitucional, y el tema del resurgimiento de la figura presidencial cobró una nueva relevancia. Para Erdogan, más allá del carácter simbólico de la concentración del poder en el Presidente a la manera del propio fundador de la República turca, Kernal Ataturk, la reforma encuentra una justificación no solo en que las coaliciones frágiles para gobernar ya no serán un problema - precisamente la reforma fue adoptada por 339 votos de los 550 miembros del Parlamento - sino porque el sistema parlamentario turco pre condiciona de cierta manera un disenso interno entre el Presidente y el Primer Ministro. Conviene tener presente que el 7 de junio de 2015 los ciudadanos turcos votaron para elegir a los integrantes de la XXV Legislatura de la Asamblea Nacional para el periodo 2015-2019 resultando en la primera ocasión, en varias décadas, que el *AKP* pierde la mayoría absoluta de la que gozaba previamente en el Parlamento y por tanto la necesidad de conformar un gobierno de coalición.<sup>4</sup>

De acuerdo con la Constitución de 1982, la Presidencia ocupa un lugar fundamentalmente simbólico y apartidista a la manera de los regímenes parlamentarios europeos reservando las funciones ejecutivas al gobierno y al Primer Ministro. Bajo la reforma de Erdogan, la

---

<sup>2</sup> Hillal Köylü, "Turkish constitutional reform: 5 important points", *Deutsche Welle*, 21 de enero de 2017, consultado el 14 de abril de 2017 en: <http://www.dw.com/en/turkish-constitutional-reform-5-important-points/a-37221685>

<sup>3</sup> Ergun Özbudun, "Presidentialism vs. Parliamentarism in Turkey", *Istanbul Policy Center*, julio de 2012, consultado el 13 de abril de 2017 en: <http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2012/06/GlobalTurkeyInEurope2.pdf>

<sup>4</sup> Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, "El Partido del Presidente Erdogan pierde la mayoría absoluta en las elecciones legislativas en Turquía", *Nota de Coyuntura*, 22 de junio de 2015, consultado el 13 de abril de 2017 en: <http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/220615ERDOGAN.pdf>

figura del Primer Ministro es eliminada y sus funciones pasan directamente al Presidente, quien tendrá a su cargo las funciones ejecutivas y de liderazgo de su partido político. Los críticos del Presidente Erdogan ven en la reforma una maniobra para que se mantenga en el poder hasta el 2029 y subrayan con preocupación la concentración de facultades ejecutivas en el Presidente, pero también otras nuevas prerrogativas sumamente relevantes para la integración y el funcionamiento de los Poderes Legislativo y Judicial lo cual, advierten, supone un grave desafío para la separación de poderes.<sup>5</sup>

Más aún, para los críticos de la reforma, es evidente que este proceso tiene lugar de manera convergente con una erosión de ciertas libertades democráticas y valores liberales que, entre otras consecuencias, ha derivado en un nuevo llamado a la reinstauración de la pena de muerte en el país<sup>6</sup>, y en múltiples señalamientos de restricciones a la libertad de expresión, y el ejercicio de los derechos políticos de algunos ciudadanos turcos, especialmente aquellos a los que directa o indirectamente se los vinculó con el fallido golpe del 15 de julio de 2016.<sup>7</sup> Subyace por supuesto al referéndum la cuestión de que Erdogan mantuvo el apoyo popular luego de catorce años de encabezar el gobierno ya como Primer Ministro (2003-2014) y como duodécimo Presidente de Turquía (de 2014 a la fecha) y la intensidad en que su agenda, que bajo ciertas interpretaciones mantiene un islamismo militante bajo una fachada de compromiso secular, consiguió abrirse paso de manera definitiva en el país.

Esta Nota de Coyuntura analiza distintos fenómenos asociados al referéndum, sus contenidos e implicaciones a la luz de la innegable importancia de Turquía como país miembro de OTAN y aspirante a integrarse en la Unión Europea precisamente en un contexto geopolítico especialmente demandante y un ambiente político doméstico sumamente enrarecido desde los acontecimientos violentos de julio pasado y el resurgimiento de altos niveles de violencia en los enfrentamientos entre los insurgentes kurdos y el Estado turco.<sup>8</sup> Conviene tener presente que este ejercicio de democracia directa ocurrió por primera vez en la historia contemporánea de Turquía durante la vigencia de un estado de emergencia, el tercero emitido desde julio de 2016, que terminará el 19 de abril próximo. Un tema central, en este sentido, es la discusión entre el gobierno y la oposición sobre en qué medida el estado de emergencia y las narrativas y circunstancias que le acompañan terminaron incidiendo o no sobre el resultado.

---

<sup>5</sup> Asli Aydintasbas, "Turkey's constitutional referéndum: what you need to know", *European Council on Foreign Relations*, 7 de abril de 2017, consultado el 13 de abril de 2017 en: [http://www.ecfr.eu/article/commentary\\_turkeys\\_constitutional\\_referendum\\_what\\_you\\_need\\_to\\_know\\_7268](http://www.ecfr.eu/article/commentary_turkeys_constitutional_referendum_what_you_need_to_know_7268)

<sup>6</sup> Hanna Yusuf, "Erdogan vows to reinstate death penalty as referéndum opponents face attacks and imprisonment", *The Independent*, 19 de marzo de 2017, consultado el 13 de abril de 2017 en: <http://www.independent.co.uk/news/world/politics/recep-tayyip-erdo-an-death-penalty-turkey-referendum-merkel-nazi-vote-a7638151.html>

<sup>7</sup> Alan Makovsky, "Erdogan Proposal for and Empowered Presidency", *Center for American Progress*, 22 de marzo de 2017, consultado el 13 de abril de 2017 en: <https://cdn.americanprogress.org/content/uploads/2017/03/22113032/TurkeyProposedPresidential-report.pdf>

<sup>8</sup> Ayla Jean Yackley, "How Kurds could tilt Turkey's referéndum", *Foreign Policy*, 13 de abril de 2017, consultado en misma fecha en: <http://foreignpolicy.com/2017/04/13/how-kurds-could-tilt-turkeys-referendum/>

## **El sistema político turco y su transformación gradual hacia el presidencialismo: orígenes y rasgos esenciales de la reforma de 2017**

Si bien en distintas fuentes, incluso las oficiales, se dice que Turquía cuenta con un sistema de gobierno parlamentario, una observación más acuciosa de esta realidad indica que la Constitución de 1982 no incorpora necesariamente el modelo parlamentario clásico especialmente luego de realizarle múltiples modificaciones. La Constitución turca ha sido enmendada 3 veces por voto popular desde su promulgación en 1982 y 15 veces a través de mecanismos legislativos. El resultado de ello es que 117 de los 177 artículos no mantienen su forma original.<sup>9</sup> En consecuencia, y especialmente a partir de las reformas de 2007, el sistema se convirtió en un semi-parlamentarismo en toda regla. En primer lugar, es importante señalar que Turquía se define a sí misma como una democracia parlamentaria en donde, de acuerdo con el texto de 1982, el Poder Ejecutivo era detentado por un Presidente –electo por el Parlamento- y un Primer Ministro, electo mediante votación directa.

Dado que algunas facultades del Presidente le daban ciertas responsabilidades políticas, por ejemplo en el nombramiento de jueces de la Corte Constitucional y altos mandos militares -además de ser comandante en jefe del Ejército- y administrativos, así como ciertas otras prerrogativas de supervisión de las autoridades electas, los expertos le han denominado más frecuentemente un sistema híbrido, semi-presidencial o incluso de parlamentarismo atenuado (*parlementarisme atténué*).<sup>10</sup> En segundo lugar, las reformas de 2007 vinieron a consolidar esta tendencia. Luego de distintas dificultades para la elección del onceavo Presidente turco, el gobierno de Erdogan introdujo una propuesta de reformas constitucionales que fueron aprobadas primero por el Parlamento y luego vía referéndum. Estas reformas establecieron la elección del Presidente por voto popular, la reducción del periodo presidencial de siete a cinco años con la posibilidad del Presidente de presentarse a una reelección consecutiva, la celebración de elecciones generales cada cuatro años y la reducción del umbral legislativo necesario para adoptar ciertas decisiones. En su momento, esta reforma fue duramente criticada por la oposición dado que al impedir la Constitución a Erdogan una tercera reelección como jefe del Gobierno, abrió la posibilidad de ser electo Presidente mediante el voto popular lo cual ocurrió por abrumadora mayoría el 10 de agosto de 2015.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Sinan Ekim y Kemal Kirisci, *The Turkish constitutional referendum, explained*, Brookings Institution, 13 de abril de 2017, consultado el 14 de abril de 2017 en: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/04/13/the-turkish-constitutional-referendum-explained/>

<sup>10</sup> Ergun Özbudun, *op. cit.*, p. 4.

<sup>11</sup> Jose Miguel Calatayud, “Erdogan obtiene el respaldo para consumir su proyecto en Turquía”, *El País*, 10 de agosto de 2014. Consultado el 13 de abril de 2017 en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/08/10/actualidad/1407671120\\_626221.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/08/10/actualidad/1407671120_626221.html)

En cualquier caso, de un régimen semipresidencialista o de parlamentarismo atenuado a uno de carácter presidencialista con altos grados de concentración del poder en una sola persona supone una transformación radical de la organización política de esa nación desde la fundación misma de la República en 1923.<sup>12</sup> De acuerdo con Henri J. Barkley, Director del Programa sobre el Medio Oriente del *Woodrow Wilson International Center for Scholars*, un prestigioso centro de pensamiento con sede en Washington, el nuevo sistema no tendrá paralelo en el mundo de las democracias presidencialistas dado que la autoridad del poder legislativo y judicial será, en buena medida, transferida al Poder Ejecutivo que recaerá en una sola persona. Mas aún, de acuerdo con Barkley, Erdogan podrá utilizar las nuevas disposiciones para perpetuarse en el poder al menos durante 12 años adicionales dado que al término de su actual mandato en 2019 podría reelegirse dos veces más.<sup>13</sup> La reforma consiste en 18 medidas o artículos mediante los cuales se revisan, modifican, derogan y reformulan disposiciones que corresponden a 76 artículos de la Constitución, lo cual equivale a prácticamente el 43% de la Carta Magna.<sup>14</sup>

En términos generales, la reforma elimina la figura del Primer Ministro y establece que el Presidente está a cargo de la conformación del gabinete, sin mecanismos de aprobación parlamentarios, siempre que el Parlamento apruebe el presupuesto solicitado y que puede designar o remover libremente a la vasta mayoría de posiciones administrativas de alto nivel incluidas tantas Vicepresidencias como considere (reformas al artículo 106). En consecuencia, el Presidente podrá establecer y eliminar ministerios así como reformular la estructura del gobierno sin proceso alguno de control parlamentario. Más aún, el Presidente, podrá buscar su reelección consecutiva luego de sus primeros cinco años de administración, y en caso de que el Parlamento se disuelva antes del término de su segundo mandato, por un tercero.<sup>15</sup>

Además, contrario a la tradición parlamentaria o semiparlamentaria turca, el Presidente podrá ser miembro y aún el líder de un partido político eliminando la noción de una Presidencia como símbolo de la unidad nacional más allá de los partidos políticos. En consecuencia, y dado que adopta además las facultades fundamentales para emitir decretos con fuerza de ley en prácticamente todos los aspectos de la vida política turca (reformas al artículo 104 constitucional), incluyendo asuntos sociales y económicos, si el partido del Presidente cuenta con mayoría parlamentaria, los controles y contrapesos frente al Ejecutivo son prácticamente inexistentes. Turquía, refieren expertos del *Center for American*

---

<sup>12</sup> Ned Levin, "Turkish Vote to Broaden Erdogan's Power is No Sure Thing", *The Wall Street Journal*, 14 de abril de 2017, consultado en misma fecha en: <https://www.wsj.com/articles/turkish-vote-on-a-strong-presidency-could-be-close-1492162380>

<sup>13</sup> Henri Barkley, "Turkey will never be the same after this vote", *The Washington Post*, 11 de abril de 2017, consultado el 13 de abril de 2017 en: <http://www.msn.com/en-ie/news/world/opinion-turkey-will-never-be-the-same-after-this-vote/ar-BBzIUOS>

<sup>14</sup> Alan Makovsky, *op. cit.*

<sup>15</sup> *Human Rights Watch*, "Questions and Answers: Turkey's Constitutional Referendum", 4 de abril de 2017, consultado el 13 de abril de 2017 en: <https://www.hrw.org/news/2017/04/04/questions-and-answers-turkeys-constitutional-referendum>

*Progress*, será el único país en el mundo donde tanto el Presidente como el Parlamento podrán forzar el uno al otro a presentarse a elecciones anticipadas. Mientras el primero podrá hacerlo cuando lo considere pertinente (reformas al artículo 116), el segundo necesitará una mayoría de tres cuartas partes. Igualmente, se establece un reforzamiento del control presidencial sobre el Poder Judicial en donde el Presidente podrá designar a seis de los 13 miembros del Alto Consejo de Jueces y Procuradores, el más alto órgano disciplinario y directivo de los jueces turcos. Al resto los deberá nombrar el Parlamento (reformas al artículo 159).

Por otro lado, si bien las causales de remoción del Presidente se multiplican para incluir no solo la actual definida como “alta traición” sino también delitos vinculados con la corrupción, el proceso para hacerlo se complica extraordinariamente exigiendo el concurso del Parlamento y la Suprema Corte para proceder luego de la investigación correspondiente (reformas al artículo 105). En términos de las relaciones cívico-militares en Turquía el cambio es considerable no sólo por la eliminación de los dos jueces militares que integraban la Corte Constitucional y la abolición de todo Tribunal militar salvo aquellos que tienen por propósito asuntos de disciplina interna del Ejército. No puede dejar de interpretarse que buena parte de estos cambios tienen por motivación última evitar nuevos intentos de golpes de Estado como el experimentado en julio pasado.

En cualquier caso, hay algunas limitaciones al poder presidencial que merecen ser analizadas. En primer lugar, si bien el Presidente tendrá facultades para emitir decretos sobre una amplia variedad de asuntos este poder es limitado dado que no puede mediante ellos contravenir lo dispuesto en leyes aprobadas por el Parlamento ni limitar libertades fundamentales garantizadas por la Constitución (artículos 12, 13 y sección IV). Adicionalmente, estos decretos podrían ser apelados ante la Corte Constitucional. Con todo, uno de los efectos inmediatos y más obvios de estos decretos será, en efecto, una pérdida de poder relativo del Parlamento quien perderá, en cierta medida, el monopolio legislativo. Más aún, el Parlamento perderá el derecho de aprobar mociones de censura contra un ministro o bien contra el gobierno en general así como las facultades asociados a hacer al gobierno responsable ante el Parlamento lo cual implica, por ejemplo, que no podrá llamar a comparecer a los ministros o al Presidente sino que apenas podrá enviarles preguntas escritas (*reformas al artículo 98*).<sup>16</sup> El Parlamento perderá también las facultades de supervisión del Consejo de Ministros (reformas al artículo 87) y necesitará, por primera vez en su historia, de mayoría absoluta de su membresía (50 por ciento +1) para volver a aprobar una iniciativa de ley devuelta por el Presidente, cuando que solía exigirse para ello, y por tanto para desechar las objeciones del Presidente a alguna ley, una mayoría simple del quórum presente (reformas al artículo 89).

Finalmente, es importante advertir que la reforma, a partir de una justificación demográfica sustentada en el crecimiento poblacional, plantea un incremento en el número de parlamentarios de 550 a 600. Igualmente, dispone la reducción de la edad mínima para

---

<sup>16</sup> Alan Makovsky, *op. cit.*

alcanzar un asiento en el Parlamento de 25 a 18 años, quizá como una medida para obtener el apoyo de los jóvenes en el referéndum constitucional.

Una de las críticas más significativas contra este paquete de reformas ha sido la emitida por la Comisión de Venecia -órgano asesor en materia constitucional y democrática- del Consejo de Europa en un reciente reporte. A partir de una descripción del modelo presidencialista que busca la reforma como un “sistema democrático a la turca”, el reporte enfatiza que la parte sustantiva de las reformas constitucionales representa un “peligroso retroceso en la larga tradición democrática y constitucional turca”. En el reporte también se señala el peligro de que el sistema propuesto “degenere en un régimen autoritario” y se subraya que el contexto político actual no era el más oportuno para este ejercicio dado que “un estado de emergencia como el vigente no prevé del ambiente democrático idóneo para un referéndum constitucional”.<sup>17</sup>

Buena parte de las críticas tienen que ver con su carácter verdaderamente único al combinar una Presidencia inusualmente fuerte, la ausencia de un Primer Ministro, elecciones simultáneas presidenciales y parlamentarias, y la capacidad del Presidente y el Parlamento de disolver el uno al otro y llamar a elecciones anticipadas. Salvo Chipre, que quizá cumpla solamente con las dos primeras, no hay otro país al menos en Europa y Medio Oriente que concentre tan disímolos rasgos.<sup>18</sup>

### Los acentos de la campaña

Para Erdogan, un consistente promotor del sistema presidencialista, el sistema parlamentario turco origina un disenso creciente entre el Presidente y el Primer Ministro que termina minando la capacidad de gobernar. En cierta medida, él mismo ha experimentado ese proceso en sus múltiples desencuentros con el ex primer ministro Ahmet Davutoglu sobre múltiples asuntos de la agenda pública. No obstante, una parte central del argumento sobre la pertinencia de esta reforma tiene más que ver con diversos aspectos de la estabilidad y la gobernabilidad del país frente a la construcción retórica de enemigos internos y externos. Durante la campaña, la vinculación entre el terrorismo y el referéndum fue, de algún modo, planteada por los propios promotores del “S{i”. Durante el penúltimo día de la campaña por el referéndum, el Presidente Erdogan refirió:

*“Vivimos en una época en la que Turquía se ve sometida a enormes ataques dentro y fuera del país. Las organizaciones terroristas que nos intentan destrozarnos creen que esta nación va a tener miedo, se va a asustar, se va a rendir... Pero hagan lo que hagan, no son más fuertes*

---

<sup>17</sup> Comisión de Venecia, *Turkey - Opinion on the amendments to the Constitution adopted by the Grand National Assembly on 21 January 2017 and to be submitted to a National Referendum on 16 April 2017*, Consejo de Europa, adoptado en su Sesión Plenaria del 10 al 11 de marzo de 2017, consultado en: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)005-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)005-e)

<sup>18</sup> *Idem.*

*que esta nación. Este domingo vamos a responder a Occidente. Vuestros votos del “S{i}” serán una respuesta a Occidente”.<sup>19</sup>*

Claramente el gobierno turco ha repetido esta fórmula dado que el país se encuentra en una actual guerra contra el Estado Islámico, al que se le han atribuido múltiples ataques terroristas contra el país y especialmente el del 29 de junio de 2016 en el aeropuerto de Estambul<sup>20</sup>, las milicias kurdo-turcas, los grupos cívicos y militares alzados cercanos al predicador Fethullah Güllen a quienes se les responsabiliza del golpe de Estado del año pasado. En buena medida esta combinación y la solución propuesta: el fortalecimiento del Estado turco fue verbalizada por el actual Primer Ministro Binali Yildirim, durante el mitin inaugural de la campaña por el “S{i}” el pasado 25 de febrero cuando advirtió:

*“Con un liderazgo fuerte se acabará el periodo de tutelaje, del golpismo. No gastaremos energías en disputas innecesarias, las invertiremos en crecer. Reduciremos la burocracia y aseguraremos más armonía y cohesión. El nuevo sistema acabará con el terrorismo, lo destruirá”... ¿Suponéis que PKK (el Partido de los Trabajadores del Kurdistán), ISIS, FETÖ (el grupo político de Güllen) alientan la campaña por el “No” en vano? Lo están dando todo para que gane el “No”.<sup>21</sup>*

Desde luego, los componentes nacionalistas de la campaña por el “S{i}” adquirieron también una dimensión personalista bajo el liderazgo de Erdogan. Reportes de prensa, por ejemplo, señalan que por las calles de distintas ciudades -las prioridades de la campaña por el “S{i}” dada su histórica reticencia a este tipo de proyectos de concentración del poder- circulaban furgonetas con altavoces a todo volumen difundiendo mensajes alrededor de la figura de Erdogan contradiciendo el argumento oficial de que se trataba de una reforma del sistema y no de un mandato personal.<sup>22</sup> Esto también supuso una carga simbólica importante y de ahí las pancartas con imágenes del fundador de la Turquía moderna, Mustafá Kemal Atatürk, de Erdogan y Yildirim, el actual Primer Ministro- junto con líderes políticos ahora denominados como “mártires del golpe de Estado fallido del 15 de junio”.<sup>23</sup> Distintas vertientes de este mismo argumento fueron utilizadas, por ejemplo, cuando un imán de Estambul durante un sermón en febrero pasado llamó a votar por el “S{i}” llamando a los promotores del “No” traidores a la patria.<sup>24</sup> Al margen de esta serie de argumentos predominantes, Erdogan

<sup>19</sup> Ilya U Topper, “El enemigo extranjero protagoniza la campaña por el referéndum de Turquía”, *La Vanguardia* (España), 14 de abril de 2017, consultado en misma fecha en: <https://www.efe.com/efe/espana/portada/el-enemigo-extranjero-protagoniza-la-campana-por-referendum-de-turquia/10010-3238085>

<sup>20</sup> Andrés Mourenza, “Un atentado suicida causa 41 muertos en el aeropuerto de Estambul”, *El País*, 29 de junio de 2016, consultado el 14 de abril de 2017 en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/06/28/actualidad/1467141517\\_210077.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/06/28/actualidad/1467141517_210077.html)

<sup>21</sup> Lluís Miguel Hurtado, “El gobierno turco promete que el “S{i}” en el referéndum traerá estabilidad y el fin del terrorismo”, *El Mundo* (España), 25 de febrero de 2017, consultado en: <http://www.elmundo.es/internacional/2017/02/25/58b18776ca474161078b45be.html>

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> *Idem.*

<sup>24</sup> Andrés Mourenza, “La oposición turca llega al referéndum tras una campaña plagada de arrestos u otros obstáculos”, *El País*, 14 de abril de 2017, consultado en misma fecha en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2017/04/12/actualidad/1491982505\\_766464.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/04/12/actualidad/1491982505_766464.html)



también ha señalado que las reformas serán fundamentales para promover el crecimiento económico que, en su opinión, es detenido por discusiones políticas infértiles.<sup>25</sup>

Por su parte, la principal oposición en la Asamblea Nacional Turca, el centroizquierdista y socialdemócrata Partido Popular Republicano (CHP, por sus siglas en turco), asumió también el liderazgo de la campaña del “No” en medio de una atmósfera que denunció por inequitativa y aún por lo que denominó en un informe como ataques, amenazas y persecuciones sufridas por partidarios del “S{i}”. En ese informe presentado por Lami Özgen, copresidente de la Confederación de Sindicatos de Empleados Públicos (KESK, por sus siglas en turco) destacó que “en algunas provincias han prohibido nuestros actos y varios de nuestros militantes han sido detenidos cuando repartían propaganda contra el sistema presidencial”. Más aún, el liderazgo opositor denunció que, dado que el estado de emergencia que rige Turquía desde julio pasado atribuye al gobierno poderes extraordinarios para autorizar o prohibir la realización de actos públicos, “sólo se escucha la voz del Si”.<sup>26</sup> Es necesario recordar aquí que mediante un decreto gubernamental se eliminó la disposición que exigía a los medios de comunicación otorgar espacios y tiempos similares en televisión y radio a los distintos contendientes en procesos electorales.

Para el “No” las preocupaciones fundamentales no sólo tienen que ver con la concentración del poder alrededor de la figura de Erdogan sino, centralmente, con la necesidad de proteger el carácter y la identidad secular del Estado turco. En su opinión, como en la de la vasta mayoría de observadores de la realidad turca, este es un elemento importante, si bien subrepticio, de la decisión del electorado. El problema más grave, sin embargo, es que de acuerdo con la campaña del “No” la población apenas conoce el contenido de la reforma a adoptarse y que algunos de los más importantes defensores del “No” como las comunidades kurdas podrían verse impedidas de emitir sus sufragios dado que se encuentran en zonas declaradas de “especial seguridad militar” especialmente en el sureste del país.<sup>27</sup> La campaña por el “No”, manifiesta también que un sistema presidencialista sin independencia judicial puede ser devastador en términos de un retroceso democrático que de algún modo ya ven iniciado desde el año pasado cuando a partir de entonces han sido arrestadas alrededor de 140 mil personas como resultado del fallido golpe.<sup>28</sup>

## Los resultados oficiales y las reacciones clave

Tal y como lo pronosticaban las últimas encuestas y sondeos la jornada electoral, que transcurrió en términos generales sin incidentes en los 167 mil centros de votación instalados en todo el país que funcionaron de 8 de la mañana a 5 de la tarde para que los

---

<sup>25</sup> Laureen Said-Moorhouse y Kara Fox, “Erdogan faces referendum test as Turkey votes sweeping reforms bill”, *CNN*, 16 de abril de 2017, consultado en misma fecha en: <http://edition.cnn.com/2017/04/16/europe/turkey-referendum/>

<sup>26</sup> *Idem.*

<sup>27</sup> Andres Mourenza, *op cit.*

<sup>28</sup> “Why is Turkey holding a referendum”, *BBC news*, 10 de febrero de 2017, consultado el 14 de abril de 2017 en: <http://www.bbc.com/news/world-europe-38883556>

58 millones de turcos empadronados votaran, fue ofreciendo resultados que conforme se computaban cerraban la brecha entre los dos resultados posibles.

Con el 99.90% de los votos computados en el sistema de resultados preliminares, la opción del “Sí” habría alcanzado 51.40% de los votos (25 millones aproximadamente) mientras que el “No” se habría mantenido en un 48.60% (23.5 millones aproximadamente) de acuerdo con la información más actualizada publicada por la agencia estatal de noticias *Anadolu*. Si bien aun falta que la Comisión electoral turca anuncie los resultados oficiales, y aunque la oposición ha manifestado su inconformidad y por tanto informado su decisión de impugnarlos ante lo que calificó como “graves y numerosas irregularidades”, Erdogan anunció su victoria al manifestar: “por primera vez, estamos cambiando el sistema de gobierno a través de la política civil. Eso es significativo”.<sup>29</sup> La prensa internacional ha reportado que la participación ha sido masiva -alcanzando el 86% del electorado- y que es altamente improbable que los resultados oficiales contradigan los preliminares ya informados dado que la distancia entre el “Sí” y el “No” registra alrededor de 1.3 millones de votos y si bien el resultado final y definitivo podría cerrarse más, no revertiría las tendencias.<sup>30</sup> Estos resultados finales y definitivos, cabe señalar, serán dados a conocer, según lo informó el Presidente de la Comisión electoral, en un periodo de entre 10 y 12 días a partir del día de la elección.

En términos generales, se verifica un profundo clivaje entre las ciudades y el campo así como entre el centro del país y la periferia donde se ubican los grandes centros urbanos. Mientras en Estambul (49% por el Sí y 50% por el No), Izmir (31% por el Sí y 68% por el No) y Ankara (49% por el Sí y 50% por el No), así como en Antalya y Adana, las grandes ciudades turcas, el “No” triunfó sobre el “Sí” por márgenes más bien estrechos, en las zonas rurales que se concentran en la zona central del país el Sí ganó por amplios márgenes (Ver Figura 1). De manera consistente, el voto de los turcos en el exterior, concentrado fundamentalmente en 100 países, registró resultados por el “No” que alcanzaron, de acuerdo con la agencia oficial del Estado turco, el 40.80% (556 mil votos aproximadamente) mientras el “Sí” se situó en el 59.20% (807 mil votos aproximadamente).

---

<sup>29</sup> Anne Andlauer, “Referéndum en Turquie: Erdogan revendique une courte victoire”, *Le Figaro*, 16 de abril de 2017 en: <http://www.lefigaro.fr/international/2017/04/16/01003-20170416ARTFIG00189-referendum-erdogan-revendique-une-courte-victoire.php>

<sup>30</sup> “Turkey made historic decision with 25 million Yes votes, Erdogan says”, *Reuters*, 16 de abril de 2017, consultado en: <http://www.reuters.com/article/us-turkey-referendum-erdogan-result-idUSKBN1710QX>

**Figura 1. Resultados preliminares del referéndum constitucional en Turquía con el 99.4% del escrutinio realizado<sup>31</sup>**



Las primeras reacciones por parte de la Unión Europea no fueron precisamente entusiastas. En un comunicado conjunto suscrito por el Presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker; la Alta Representante para Asuntos Internacionales y de Seguridad, Federica Mogherini; y el Comisionado Europeo a cargo de la política de vecindad y negociaciones de ampliación de la membresía europea, Johannes Hahn, advierten a Turquía no sólo de la necesidad de implementar esta reforma “bajo el más amplio consenso político posible” sino que también le aseguran que evaluarán las reformas constitucionales “a la luz de las obligaciones de Turquía con la Unión Europea como país candidato y como país miembro del Consejo de Europa”.<sup>32</sup> Por su parte, el Secretario General del Consejo de Europa

<sup>31</sup> Mapa obtenido de la versión en inglés de la agencia de noticias oficial turca *Anadolu*, 16 de abril de 2017, consultado en misma fecha en: <http://aa.com.tr/en>

<sup>32</sup> *Statement by President Juncker, High Representative /Vice-President Mogherini and Commissioner Hahn on the referendum in Turkey*, Bruselas, 16 de abril de 2017, consultado en misma fecha en la cuenta oficial de Twitter del Presidente Juncker @JunckerEU

Thorbjorn Jagland comentó que “a la luz de los competidos resultados, el liderazgo turco deberá pensar cuidadosamente los pasos que dará. De la mayor relevancia será evaluar la garantía de protección del estado de derecho y las libertades tuteladas por la Convención Europea de Derechos Humanos incluida la independencia judicial”.<sup>33</sup>

### **Consideraciones Finales: las implicaciones de los resultados**

Más allá de que las relaciones entre la Unión Europea, el Consejo de Europa y algunos países europeos con Turquía entrarán seguramente en un importante *impasse* acendrado no sólo por los efectos de crisis diplomáticas recientes con Países Bajos y Alemania sino también por las consecuencias potencialmente perjudiciales de la implementación de la reforma para la candidatura de Turquía para ingresar a la UE y su membresía al Consejo de Europa, es evidente que la división interna es el reto fundamental luego de darse a conocer los resultados del referéndum. El inicial tono conciliatorio de Erdogan, agradeciendo a todos por su voto, pareciera ofrecer una oportunidad en este sentido. A final de cuentas, el presidencialismo turco, por más radical que parezca, no necesariamente será, en la práctica, lo ilimitado que plantean sus más acérrimos críticos. Conviene recordar que si bien la coalición de gobierno actual ha sido estable, desde 2015 el partido de Erdogan no cuenta con la mayoría absoluta en el Parlamento.

Sin lugar a dudas, el carácter plebiscitario de este proceso electoral sobre la figura de Erdogan mismo traerá consecuencias de corto plazo. En primer lugar, es evidente que la hazaña de mantener su popularidad en ascenso en un contexto plagado de desafíos internos e internacionales para Turquía es para Erdogan una carga creciente. Al ganador de la elección presidencial de 2019 le tocará asumir el control total del gobierno pero no hay ninguna garantía, especialmente luego de la experiencia de 2015, que también asumirá el control del Parlamento. Después de todo, como afirma el profesor Howard Eissenstat, experto en política turca del centro de pensamiento *Project on Middle East Democracy*, el proceso de concentración del poder alrededor de Erdogan, la erosión de ciertas nociones básicas sobre la separación de poderes y las restricciones a las libertades esenciales que frecuentemente se asocian a las democracias modernas han sido procesos en marcha aún antes del referéndum actual.<sup>34</sup> El triunfo del “Sí” podría fortalecer estas tendencias y dejar para siempre una impronta autoritaria en el origen del presidencialismo turco o bien entrañar una carga considerable en términos de la obtención expedita de resultados en un sinnúmero de asuntos de interés para el electorado dado que, en términos de la campaña del “Sí”, “la solución a todos los problemas de Turquía pasa por una papeleta afirmativa”.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> “European Council warns Turkey on respecting rule of law, judicial independence” *KOM News* (Alemania), 16 de abril de 2017, consultado en misma fecha en: <https://komnews.org/council-of-europe-warns-turkey-on-respecting-rule-of-law-judicial-independence/>

<sup>34</sup> Patrick Kingsley, “Erdogan claims victory in Turkey vote giving broad new powers to President”, *The New York Times*, 16 de abril de 2017 consultado en misma fecha en: [https://www.nytimes.com/2017/04/16/world/europe/turkey-referendum-polls-erdogan.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/2017/04/16/world/europe/turkey-referendum-polls-erdogan.html?_r=0)

<sup>35</sup> Lluís Miguel Hurtado, *op. cit.*



Esta nueva y extraordinariamente validación popular del liderazgo de Erdogan se acerca a una prueba de fuego quizá más compleja que nunca desde el punto de vista de los desafíos internacionales que enfrenta el país -el combate al Estado Islámico, su participación en la guerra civil siria, su papel en las rutas migratorias provenientes de Medio Oriente y hacia Europa, su interacción con Trump y Putin como aliado fundamental y su vinculación europea durante una profunda crisis en las relaciones con el continente como la actual- pero también a nivel interno -altas expectativas por una reforma estructural de la economía, relaciones cada vez más complejas con la oposición política y fuertes tensiones en las relaciones cívico-militares y enfrentamientos potencialmente mayores con el Kurdistán-.<sup>36</sup> La pregunta central es si, en efecto, la centralización del poder llevará a mayor estabilidad o, si acaso, será el telón de fondo de una nueva crisis política y, esta vez, constitucional.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**  
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

**Coordinadora General**  
Adriana González Carrillo

**Coordinación y edición del documento**  
Arturo Magaña Duplancher  
Ana Margarita Martínez

**Investigación y elaboración del documento:**  
Arturo Magaña Duplancher

---

<sup>36</sup> Kareem Shaheen, “Erdogan clinches victory in Turkish constitutional referendum”, *The Guardian*, 16 de abril de 2017, consultado en misma fecha en: <https://www.theguardian.com/world/2017/apr/16/erdogan-claims-victory-in-turkish-constitutional-referendum>