

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Situación y condiciones de funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil en Turquía»

(2015/C 242/06)

Ponente: Arno METZLER

En su pleno de los días 26 y 27 de febrero de 2014, el Comité Económico y Social Europeo, de conformidad con el artículo 29, apartado 2, de su Reglamento interno, decidió elaborar un Dictamen de iniciativa sobre el tema:

«Situación y condiciones de funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil en Turquía»

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su Dictamen el 17 de diciembre de 2014.

En su 504^o pleno de los días 21 y 22 de enero de 2015 (sesión del 21 de enero de 2015), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 205 votos a favor y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE anima al Gobierno y a la Administración de Turquía a reconocer las organizaciones de la sociedad civil como una parte importante de la sociedad y un actor principal en el proceso de acercamiento de Turquía a los valores y el acervo de la UE. El objetivo debe ser la creación de una sociedad en la que todos los grupos sociales puedan desempeñar un papel esencial. Turquía debe trabajar como parte de un esfuerzo conjunto dirigido a crear el marco institucional y legislativo que posibilite una cultura pluralista y participativa, caracterizada por el reconocimiento y el intercambio mutuos.

1.2. Como requisito previo fundamental para el funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil debe respetarse la separación de poderes en todos los ámbitos del Estado de Derecho. Son incompatibles con este principio las interferencias desproporcionadas del Estado que obstaculizan indebidamente ese funcionamiento, tal como ocurre en el caso de las auditorías especiales. Debe mantenerse igualmente su acceso a las vías de recurso. La corrupción debe combatirse con determinación.

1.3. En el diálogo entre la UE y Turquía debería prestarse especial atención a la aplicación efectiva de los derechos y las libertades fundamentales, en particular:

- la libertad de expresión sin temor a discriminación o castigo individual;
- la libertad de los medios de comunicación que fomenta la diversidad;
- la libertad de asociación y de reunión, en especial durante debates y acontecimientos conflictivos;
- los derechos de las mujeres;
- los derechos sindicales;
- los derechos de las minorías, incluidas las minorías religiosas, culturales o sexuales, y
- los derechos de los consumidores.

1.4. La separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial —en particular, con una clara distinción y diferenciación entre las acciones del Gobierno y las acciones de la Administración, que deben estar sujetas al imperio de la ley— constituye un requisito previo fundamental para garantizar que las organizaciones de la sociedad civil puedan funcionar. En concreto, un poder judicial independiente es la base de cualquier Estado de Derecho.

1.5. El CESE insta al Consejo de la UE a que se encamine a la apertura del capítulo 23 (*Poder judicial y derechos fundamentales*) y el capítulo 24 (*Justicia, libertad, seguridad*) de las negociaciones para la adhesión de Turquía a la UE, con el fin de acompañar el proceso en Turquía.

1.6. Al mismo tiempo, debería respetarse el principio de separación vertical de poderes como, por ejemplo, el autogobierno local.

1.7. Sería apropiado conceder a las organizaciones de la sociedad civil en Turquía acceso a la información sobre los procedimientos (de toma de decisiones) gubernamentales. Para ello deberían organizarse audiencias y consultas periódicas, siguiendo normas transparentes, al objeto de que tanto los conocimientos adquiridos gracias a la labor de las organizaciones de la sociedad civil como los intereses de los grupos sociales representados se vean reflejados en las decisiones políticas y administrativas. Se anima al Gobierno y a la Administración de Turquía a que involucren a la sociedad civil en un proceso de debate formal (Consejo Económico y Social) y a que consagren esta participación en la Constitución a través del proceso de reforma constitucional.

1.8. El CESE opina que determinadas profesiones — en concreto, las profesiones liberales — desempeñan un papel importante para conseguir una sociedad libre en el marco del Estado de Derecho. El acceso a los tribunales o a la asistencia sanitaria solo puede garantizarse mediante profesionales independientes y cualificados con quienes los ciudadanos interactúen sobre la base de una relación de confianza que esté protegida de interferencias externas o violencia. La prestación de estos servicios sobre una base de confianza, como los que llevan a cabo juristas, médicos y asesores fiscales, debe estar protegida por el secreto profesional.

1.9. Por consiguiente, es imprescindible una autonomía funcional de estas profesiones, por ejemplo mediante asociaciones profesionales que garanticen que los profesionales pueden cumplir, libres de injerencias políticas, sus responsabilidades específicas con la sociedad y los individuos. El viaje de estudio del CESE permitió detectar infracciones de este principio.

1.10. Es deseable que en Turquía se entable un diálogo social a escala nacional, sectorial y empresarial que permita a los trabajadores y a los empresarios convertirse en socios en igualdad de condiciones. El objetivo debería ser mejorar las condiciones laborales y la protección y seguridad en el trabajo, lo que debe reflejarse en unos amplios derechos de los trabajadores ⁽¹⁾.

2. Introducción y antecedentes

2.1. La visita del CESE a Estambul y Ankara de los días 9 y 10 de septiembre de 2013 puso de relieve que las condiciones de trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en Turquía sufren en ocasiones obstáculos palpables. En algunos casos, los representantes y el personal de estas organizaciones han sufrido importantes restricciones personales, o incluso violencia física, por parte de las instituciones estatales.

2.2. La visita de seguimiento a Ankara y Diyarbakır del 1 al 3 de julio de 2014 estuvo consagrada a investigar la situación actual y la evolución de las condiciones de trabajo de la sociedad civil en Turquía. Se mantuvieron debates con representantes de la sociedad civil turca para examinar si desde septiembre de 2013 ha habido algún cambio en las condiciones de funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil.

2.3. Estas visitas eran complementarias de las reuniones periódicas del Comité Consultivo Mixto UE-Turquía, que supervisa el proceso de adhesión de Turquía a la UE. Los miembros del CESE tuvieron la oportunidad de dialogar con representantes de la sociedad civil que no habían sido propuestos como interlocutores en el seno del Comité Consultivo Mixto UE-Turquía.

2.4. Los debates con los representantes de un amplio abanico de organizaciones de la sociedad civil y del Gobierno, entre los que se contaba un ente local, permitieron formarse una idea de las condiciones de funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil en Turquía y de los cambios que han experimentado esas condiciones. El objetivo era utilizar las experiencias e interpretaciones individuales de los distintos agentes de la sociedad como base de un cuadro de conjunto que refleje no el marco jurídico sino la situación tal como se percibe, lo que es primordial para la participación personal de los ciudadanos en las organizaciones de la sociedad civil.

2.5. Se da por sobreentendido que nunca será posible alcanzar la plena satisfacción de todos los agentes de la sociedad civil sobre sus condiciones de funcionamiento, incluso en las mejores circunstancias. En lugar de ello, el objetivo debe consistir en trabajar continuamente en mejorar el entorno para la participación de la sociedad civil mediante la búsqueda de un equilibrio entre los distintos intereses, de modo que pueda seguir madurando una sociedad democrática y pluralista, como la que se forma en todos los Estados miembros de la UE a través de un proceso activo.

⁽¹⁾ Véase el informe *Joint Report on Trade Union Rights Situation in Turkey* [Informe conjunto sobre la situación de los derechos sindicales en Turquía] (coponentes: Annie Van Wezel y Rucan Işık), aprobado durante la 32ª reunión del Comité Consultivo Mixto UE-Turquía, 7 y 8 de noviembre de 2013 (CES6717-2013_00_00_TRA_TCD), <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-32-eu-turkey-jcc-jointreport.30035>

2.6. El CESE pide a Turquía y a la Unión Europea que consideren el diálogo de la sociedad civil una condición previa indispensable para el acercamiento entre sus sociedades y que hagan todo lo posible para promover este objetivo. Este proceso solo tendrá éxito si se trata de un proceso de aprendizaje mutuo dentro de un diálogo abierto y continuo.

3. Entorno institucional y legislativo de las organizaciones de la sociedad civil

3.1. Turquía ha realizado avances innegables en relación con los principios fundamentales de la separación de poderes y del autogobierno independiente, aunque se insta a hacer considerables esfuerzos adicionales en la aplicación de estos principios. Las organizaciones de la sociedad civil deben disponer de un entorno normativo digno de confianza en el que basar su trabajo. Esto implica, entre otras cosas, que la legislación vigente debe proporcionar un margen de maniobra suficiente para su labor y que el Estado y la Administración deben respetar y aplicar el Derecho apropiadamente. Esta seguridad jurídica de las condiciones de funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil y su personal debe ser transparente y estar garantizada.

3.2. El principal objeto de críticas ha sido la realidad constitucional en lo referente al respeto de los derechos individuales por parte de las autoridades públicas. Independientemente de si determinadas acciones administrativas eran técnicamente legales o infringían la ley, en algunos casos se ha puesto de manifiesto que el fundamento y la motivación de la actuación gubernamental no estaban garantizados ni eran transparentes, por lo que algunas medidas adoptadas por el Estado se han interpretado como arbitrarias.

3.3. La base jurídica de una medida, la autoría de la misma y la motivación de la decisión o acción siempre deberían presentarse de tal forma que el afectado pudiera entenderlas. También el acceso inmediato a las vías de recurso ha de estar adecuadamente garantizado y documentado.

4. Separación de poderes, Estado de Derecho y libertad de acción individual

4.1. Todo el personal de las organizaciones de la sociedad civil es responsable de sus actos, al igual que cualquier otro ciudadano. No deben ser sometidos a perjuicios personales injustos ni a restricciones por su labor. En particular, su vida privada y la de sus familias merecen gozar de plena protección.

4.2. El CESE es consciente de que varios representantes de organizaciones de la sociedad civil han sufrido en algunos casos ataques verbales y persecuciones judiciales, a veces dirigidas individualmente contra sus personas, y han visto restringidas de manera injustificada las actividades relacionadas con su labor en la sociedad civil. Varias de las restricciones descritas tuvieron lugar en el contexto de las protestas del parque Gezi en mayo y junio de 2013, y de los posteriores procesos judiciales.

4.3. La delegación del CESE se mostró profundamente consternada al oír que, tras las protestas del parque Gezi, los médicos recibieron la prohibición de tratar a los heridos y los expedientes de los pacientes fueron incautados para las investigaciones. Además, algunos médicos fueron presuntamente objeto de investigación por delitos como el incumplimiento de las normas gubernamentales, ya que no respetaron las instrucciones de las autoridades públicas. Una atención médica libre y basada en la confianza es un derecho humano desligado de los acontecimientos políticos e independiente del estatus de la persona, y debe proporcionarse en cumplimiento del juramento hipocrático. Al igual que en el caso de la representación legal, también en el ámbito de la atención médica el respeto del secreto profesional por parte de todos los involucrados es la piedra angular de las actividades que se basan en la confianza y constituye una característica del Estado de Derecho. Más allá del caso particular, el respeto de estos principios por parte de todos aquellos que ocupan un cargo reviste gran importancia para el funcionamiento de la democracia y el Estado de Derecho, y refuerza la confianza de la población en que sus derechos serán respetados.

4.4. El CESE recomienda a las autoridades turcas que intenten restablecer la confianza perdida de las organizaciones de la sociedad civil garantizando que las decisiones adoptadas en todos los niveles de gobierno sean transparentes y respeten el Estado de Derecho, y que las decisiones adoptadas por órganos ejecutivos, legislativos y judiciales sean totalmente independientes.

4.5. La participación de la sociedad civil en el proceso democrático de toma de decisiones podría recibir apoyo en el marco del proceso de adhesión a la UE mediante la apertura del capítulo 23 (*Poder judicial y derechos fundamentales*) y del capítulo 24 (*Justicia, libertad, seguridad*), así como con la aplicación proactiva de los derechos y libertades fundamentales que esos capítulos proclaman.

4.6. El CESE subraya que, en democracia, la independencia del poder judicial y de los jueces es un elemento fundamental de una sociedad civil libre. En particular, los jueces deben poder administrar justicia de modo independiente y acorde a las leyes, libres de instrucciones indirectas de otras instituciones, de presiones individuales y de amenazas de sufrir perjuicios personales.

5. Transparencia y comunicación en la participación de la sociedad civil

5.1. El CESE acogería favorablemente que el Gobierno y la Administración de Turquía hicieran un mayor uso del potencial de las organizaciones de la sociedad civil a la hora de formular y comunicar las decisiones políticas, consultándolas regularmente antes de tomar decisiones y ofreciéndoles dialogar sobre los procesos de decisión de los poderes públicos. Muchas organizaciones turcas de la sociedad civil se han quejado de la falta de acceso a tales procesos. En los Estados miembros de la UE, los representantes de organizaciones de la sociedad civil son consultados de forma habitual antes de adoptarse una decisión, de modo que las opiniones colectivas y los intereses de los miembros de estas organizaciones puedan integrarse en el proceso, lo que mejora la calidad y sostenibilidad social de las decisiones. Mediante audiencias —como elemento fijo del proceso legislativo y normativo— con los grupos sociales implicados o afectados, las instituciones del Estado pueden, en primer lugar, determinar previamente el potencial de mejora y, en segundo, confiar en que las respectivas organizaciones transmitirán las decisiones a sus propios círculos.

5.2. Se anima al Gobierno y a la Administración de Turquía a que involucren a la sociedad civil, incluidas las minorías, en un proceso político de formación de opinión formalizado y estructurado mediante la creación de un Consejo Económico y Social, y a que consagren esta participación en la Constitución a través del proceso de reforma constitucional.

5.3. En el momento de llevarse a cabo el viaje de investigación, los representantes de las organizaciones de la sociedad civil consideraban que su capacidad de comunicación con los miembros y con la opinión pública estaba muy restringida. Argumentaban que el acceso a la prensa es difícil o incluso prácticamente imposible a causa de las estructuras —en ocasiones, en régimen de oligopolio— de los medios de comunicación y de la orientación a menudo parcial de sus líneas editoriales, a la vez que informaban de significativas dependencias económicas y de intervenciones directas en los medios de comunicación. Añadieron que esto limita tanto la posibilidad de informar sobre la labor de las organizaciones de la sociedad civil como de realizar debates públicos sobre cuestiones políticas que pudieran incluir posiciones críticas con el Gobierno.

5.4. El CESE opina que es necesario hacer más para asentar un entorno mediático libre y diverso. La represión contra periodistas como consecuencia de su labor crítica, incluidas las detenciones, deben terminar inmediatamente.

5.5. El CESE critica el bloqueo temporal del servicio de microblogs Twitter. El Gobierno turco debería apoyar la libertad de expresión, también en las redes sociales, y permitirla como un elemento del animado intercambio de opiniones en el marco democrático.

6. Las experiencias en materia de protección de las minorías como piedra angular del funcionamiento de la democracia

6.1. La protección de las minorías sociales debería tomarse seriamente en cuenta como piedra angular del funcionamiento de la democracia. Debería abolirse sistemáticamente la discriminación practicada por las instituciones públicas, y la discriminación por parte de terceros debería perseguirse judicialmente y erradicarse mediante campañas de concienciación social. La participación de la sociedad civil en el proceso democrático de toma de decisiones podría facilitarse en el marco del proceso de adhesión a la UE mediante la apertura del capítulo 23 (*Poder judicial y derechos fundamentales*) y del capítulo 24 (*Justicia, libertad, seguridad*), y la aplicación sin demora de los derechos y libertades fundamentales que esos capítulos proclaman.

6.2. A pesar de que no tiene sentido clasificar a las mujeres como minoría, el CESE pide a Turquía que utilice los instrumentos de protección de las minorías también para fomentar la igualdad entre hombres y mujeres. Para ello, Turquía debería aplicar la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de la Mujer. Turquía debería considerar la promoción de las niñas y las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad —en particular en lo que se refiere al acceso al mercado laboral, incluida la Administración Pública—, un objetivo político que ha de perseguirse con determinación. El Estado turco debería apoyar a las madres en circunstancias difíciles mediante la prestación de asesoramiento especializado independiente, con el fin de reducir el número de abortos ilegales. Habrían de mantenerse y consolidarse las buenas prácticas de cooperación entre las organizaciones de derechos de la mujer y el Estado turco.

6.3. Turquía debería seguir trabajando en la integración de la minoría kurda como parte de la sociedad turca y en el fomento de la lengua y la cultura de los kurdos.

6.4. El CESE pide a Turquía que proteja de la discriminación a las personas de diferente orientación sexual o identidad de género y las integre en la sociedad.

6.5. El CESE fue informado de que en algunos casos no se respetó el principio constitucional de Turquía sobre el laicismo del Estado. En particular, se exige indicar la religión en los documentos oficiales de identidad. Parece que algunas personas pertenecientes a minorías religiosas, como los alevíes, han de hacer frente a inconvenientes en la vida social y en sus perspectivas laborales. Se pide a Turquía que siga haciendo esfuerzos para integrar sin discriminación a las minorías religiosas en la sociedad.

7. El diálogo social como instrumento y expresión de la democracia en el ámbito laboral

7.1. El CESE ha constatado deficiencias en la aplicación de la participación sistemática de los trabajadores en las decisiones pertinentes. Los sindicatos informaron sobre restricciones a la libertad de asociación y reunión, que son condiciones básicas para la afiliación sindical. Además, ha llegado a oídos del CESE que se ejerce presión individual en los sindicalistas, en especial en los miembros de los comités de empresa, lo que viola el derecho de libertad de asociación.

7.2. El CESE ha constatado con consternación la existencia de deficiencias en el diseño y aplicación de las medidas de seguridad en el trabajo, lo que ha dado lugar a accidentes ocurridos antes del viaje de investigación, como el desastre minero de Soma en mayo de 2014. El Comité insta al Gobierno y a la Administración de Turquía a colaborar con los empleados para desarrollar medidas de protección de los trabajadores y garantizar su aplicación de forma generalizada.

8. El autogobierno local como instrumento de la democracia participativa

8.1. En Turquía, el principio de autogobierno local continúa siendo, en algunos lugares, un proceso de aprendizaje mutuo en cuyo marco deben definirse y completarse progresivamente las funciones y responsabilidades de las diferentes autoridades. El CESE toma nota de que la separación vertical de poderes también se usa en Turquía como un instrumento para desarrollar una red de vínculos entre el Estado y los grupos sociales, y de que los procesos democráticos deberían implantarse más firmemente a escala regional y local. Esto podría representar otra oportunidad de integrar en la toma de decisiones políticas a las organizaciones de la sociedad civil que tengan contactos locales directos, por ejemplo, en su calidad de ciudadanos informados y asesores independientes.

9. Condiciones previas generales en el ámbito social de las organizaciones de la sociedad civil

9.1. El Estado y los medios de comunicación podrían hacer mayores esfuerzos para dar mejor a conocer entre la población la diversidad de los grupos en la sociedad y la necesidad de organizar la sociedad civil y articular sus intereses, de modo que las minorías sean reconocidas como componentes legítimos y enriquecedores de la sociedad turca.

9.2. Para que las organizaciones de la sociedad civil se desarrollen y trabajen de modo profesional, estas necesitan una estructura social plural y participativa. Esto depende no solo de tener los mecanismos institucionales que permitan a las organizaciones de la sociedad civil trabajar al amparo de la ley, sino también de mantener en la práctica unas condiciones marco que posibiliten su participación. Además de las opiniones individuales sobre los intereses y valores que se persiguen, el trabajo voluntario depende del reconocimiento que reciben las personas por su compromiso.

9.3. Algunas conversaciones con agentes de la sociedad civil han mostrado que existe una percepción del propio trabajo como una lucha en situación de inferioridad contra las autoridades, en lugar de una representación legítima de sus intereses. Las expresiones usadas, que en algunos casos incluían términos como oposición, desconfianza y resistencia frente a las fuerzas sociales o gubernamentales, son motivo de preocupación. Esta actitud no coadyuva al entendimiento mutuo ni a avances en la situación a través de reformas conjuntas, e implica el riesgo de división de los grupos sociales en Turquía.

9.4. Para superar el clima de desconfianza y miedo se pide a las autoridades y las organizaciones de la sociedad civil que entablen un diálogo entre ellas, así como un diálogo a tres bandas con las organizaciones asociadas europeas, con el fin de fomentar un clima de respeto mutuo y confianza.

Bruselas, 21 de enero de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE
