

## OUTRAS LEITURAS

- Korean Association of Party Studies *Electoral Process of the 2004 National Assembly Elections in South Korea*. Seul: Porungil. (2005).
- JAUNG, Hoon. *Effects of Two Ballot Mixed Electoral System in Korea*. *The Korean Political Science Review* (40) 5. (2006).
- SIN, Du-Chel. *Characteristics and Political significance of the May 31 Local Elections*. *Korean Party Studies Review* (6) 1. (2007).

Centralismo partidário  
na democracia turca

ÖMER FARUK GENÇKAYA

## I. CONDIÇÕES GERAIS

*Sistema político*

A República da Turquia, estabelecida em 1923, pode ser classificada como um sistema parlamentar. De acordo com a constituição de 1982, a Grande Assembléia Nacional da Turquia (GAN), é um parlamento unicameral composto por 550 membros eleitos através de sufrágio universal e direto (artigos 7 e 75).

O presidente da República, o chefe de Estado formal, é eleito para um mandato de sete anos pelos membros da GAN que tenham mais de 40 anos e curso superior completo, ou por cidadãos turcos que preencham esses requisitos e estejam aptos a serem suplentes (artigos 101–102 da Constituição). O presidente, que não está sujeito a prestar contas, exceto por alta traição, exerce funções características de acordo com a Constituição, incluindo a promulgação de leis e nomeação de membros do Tribunal Constitucional e dos reitores de universidades públicas. Estas são consideradas funções que conflitam com o princípio da imparcialidade presidencial.

O primeiro ministro, como chefe de Governo, é designado pelo presidente entre os membros da GAN com a tarefa de elaborar um Conselho de Ministros composto por pessoas selecionadas entre os membros do parla-

| TAE-GYUN PARK: professor de ciência política na Seoul National University.

mento ou pessoas de fora do parlamento aptas a serem eleitas como membros do parlamento (artigo 109 da Constituição). O Conselho de Ministros é responsável tanto conjunta como individualmente pela implementação da política geral do governo e pela condução dos assuntos sob sua jurisdição, e pelas ações e atividades de seus subordinados. O conselho é fiscalizado pela GAN (artigos 87, 98–100 da Constituição).

### *Sistema eleitoral*

De acordo com a lei nº 2839 de 1983 sobre a eleição de suplentes, uma lista do partido com uma cláusula de barreira de 10% dos votos é utilizada em eleições parlamentares. Os candidatos são eleitos entre as 81 províncias com múltiplas cadeiras. A cada província é automaticamente atribuída no mínimo uma cadeira, independente de sua população. Um quociente é estabelecido pela divisão da população da Turquia, que é determinada por um censo periódico, pelo número de cadeiras restantes. A população de cada província é dividida por este quociente para estabelecer o número de cadeiras a serem eleitas de cada província. Províncias onde devem ser eleitos até 18 suplentes são consideradas como um único distrito eleitoral; entre 19 e 35 suplentes, dois distritos; e 36 ou mais suplentes, três distritos. As cadeiras de cada distrito eleitoral são atribuídas aos partidos políticos que ultrapassem a cláusula de barreira de votos e a candidatos independentes pela fórmula d'Hondt.

Nas eleições locais, regulamentadas pela lei nº 2972 sobre eleição para administrações locais e conselhos de anciãos, um sistema de voto plural e maioria simples é usado em eleições para prefeitos, mas uma representação proporcional com uma cláusula de barreira de 10%, como em eleições parlamentares, é aplicada na contagem de votos para eleições de conselhos municipais e assembleias gerais provinciais. Nenhum grupo demográfico tem direito a uma quota, seja em eleições locais ou na eleição geral na Turquia.

Como mencionado acima, desde 1983 os partidos políticos têm que ultrapassar a cláusula de barreira de 10% no país para poderem ter representação no parlamento. Nas eleições gerais de 1987 e 1991, foi implementado um sistema de dupla barreira: no país (10%) e nos distritos (variando entre 20% e 33%), mas isto foi anulado pelo Tribunal Constitucional em 1995.

O artigo 67 da Constituição estabelece que 'eleições e referendos são realizados sob a direção e a supervisão do judiciário, conforme os princípios de sufrágio universal, livre, direto, secreto e igualitário, e com uma contagem

pública de votos (ver também lei nº 298 sobre princípios fundamentais das eleições e registro eleitoral, artigo 2).

Embora a Constituição saliente que as leis eleitorais são redigidas de forma a conciliar os princípios de representação justa e estabilidade no governo, uma cláusula de 10% nas eleições gerais e nas eleições para assembleias gerais municipais e provinciais aumentam a representação desigual de votos nas assembleias eleitas, incluindo a GAN. Nas eleições gerais antecipadas de 2002, cerca de 45% dos votos válidos não estavam representados no Parlamento. Além disso, a Turquia não solucionou os problemas logísticos de votação dos turcos no exterior.

### *Regulamentação legal de partidos políticos*

A atual constituição (artigo 68) define partidos políticos como 'elementos indispensáveis à vida política democrática'. A Constituição estabelece que 'a fundação e as atividades dos partidos políticos, sua supervisão e dissolução, ou sua privação de ajuda estatal total ou parcial, e gastos e procedimentos eleitorais dos partidos políticos e candidatos são regulamentados por lei segundo os princípios constitucionais'. Em lugar de listar as funções dos partidos políticos, a Constituição descreve os princípios a serem observados pelos partidos políticos, com ênfase no parágrafo 4 do artigo 68, que estabelece que 'os estatutos e programas, e as atividades dos partidos políticos não podem ser incompatíveis com a independência do Estado, sua indivisível integridade com seu território e nação, direitos humanos, os princípios de igualdade e a norma jurídica, soberania da nação, os princípios da República secular e democrática; não devem aspirar a proteger ou estabelecer ditadura de classe ou grupo, ou ditadura de qualquer natureza, nem tampouco podem incitar cidadãos ao crime'. Os partidos políticos não podem envolver-se em atividades comerciais. Todos os partidos políticos parlamentares têm a oportunidade de ter poder de governo proporcional à força de suas cadeiras na GAN.

Até 1965, quando a primeira lei dos partidos políticos (PPL na sigla em inglês) foi adotada pela GAN, os partidos políticos estavam sujeitos à legislação sobre associações na Turquia. A atual lei nº 2820 sobre partidos políticos foi adotada pela Assembleia Consultiva durante o período militar em 1983. O âmbito da lei inclui as provisões relativas à fundação, organização, atividades, funções, autoridade e responsabilidades, aquisição de bens imóveis e receitas e despesas, auditoria, dissolução e proibição de partidos políticos (artigo 2).

De acordo com a lei, partidos políticos, em conformidade com a Constituição e as leis, são entidades legais organizadas em nível nacional e que visam fazer do país um estado democrático contemporâneo que assegure a formação da vontade nacional através da eleição de suplentes e administrações locais e de campanhas públicas alinhadas com seus estatutos e programas (artigo 3). A lei destaca também que partidos políticos são indispensáveis à vida política democrática (artigo 4).

Todos os partidos políticos são tratados igualmente no âmbito desta lei. Entretanto, a lei não é sensível às necessidades e exigências da atual situação política. Em primeiro lugar, a filosofia da lei é baseada na suposição de que todos os partidos políticos fazem parte da entidade estatal. Em segundo lugar, embora a lei exija que os princípios democráticos orientem as atividades internas dos partidos, ela encoraja a liderança e a organização do partido central a dominar os membros e os diretórios locais de forma hierárquica e anti-democrática. Em terceiro, as proibições listadas na parte IV da lei em particular precisam ser reformadas e atualizadas de acordo com a Constituição. Finalmente, as regras que regulamentam a proibição dos partidos políticos e o financiamento dos partidos estão sendo revistas.

Desde 1983, a lei recebeu emendas 19 vezes. Nos últimos anos, quatro emendas foram adotadas pela GAN. Estas mudanças harmonizaram a lei com as emendas constitucionais de 1995 e 1999. Ainda assim, levando em conta a primazia da Constituição, estas emendas não trouxeram quaisquer mudanças importantes para a regulamentação legal das atividades partidárias (por exemplo, o banimento de um partido político quando ele viola as proibições na Constituição ou as regras que governam as receitas do partido e suas fontes).

Segundo o artigo 68 retificado da Constituição e os artigos 5 e 8 da PPL, um número mínimo de 30 cidadãos turcos aptos a votar podem formar um partido político. Um cidadão pode ser membro de apenas um partido político. Entretanto, juízes e promotores, membros dos órgãos mais altos do poder judiciário, incluindo aqueles do Tribunal de Contas, funcionários de organizações e instituições públicas e outros servidores públicos não considerados operários em virtude dos serviços que prestam, membros das forças armadas e estudantes que ainda não cursam instituições de ensino superior não podem tornar-se membros de partidos políticos (artigo 68 da constituição e artigo 11 da PPL). Além disso, aqueles que tenham sido banidos do serviço público, que tenham sido sentenciados a cumprir pena que totalize um ano ou mais, excluindo-se as ofensas involuntárias, ou a uma sentença de prisão superior a

cinco anos ou mais; aqueles que tenham sido condenados por ofensas desonrosas como desfalque, corrupção, suborno, roubo, fraude, falsificação, quebra de confiança, falência fraudulenta; e pessoas condenadas por contrabando, conspiração em compras e concorrências públicas, ou ofensas relativas ao vazamento de segredos de Estado, ou incitação e encorajamento de tais atividades referidas no livro II do código penal turco (artigo 11) estão, todos eles, impedidos de se tornarem membros de um partido. A lei regulamenta a filiação a partidos políticos pelo corpo docente de instituições de ensino superior. Regulamenta também os princípios relativos à filiação a partidos políticos de estudantes de instituições de ensino superior (Constituição, artigo 68).

A estrutura legal para partidos políticos e candidatos a eleições incluem artigos relevantes da Constituição (68, 69, 76–79). Todos os regulamentos legais são usados ao máximo. A administração do processo eleitoral em particular está sujeita ao escrutínio judicial detalhado anterior e posterior. Entretanto, é amplamente reconhecido que a prática da PPL está longe de ser satisfatória. Isto tem origem, em parte, na natureza da própria legislação, que é extensa, detalhada e pouco prática.

Os partidos políticos tornam-se uma entidade legal com a submissão ao Ministério do Interior dos documentos e informações exigidos sobre os fundadores do partido (lei nº 2820, artigo 8). O ministério envia cópia desses documentos e informações à Promotoria Pública da República (OCPPR, na sigla em inglês) e para o Tribunal Constitucional no prazo de três dias. O Registro Civil de Partidos Políticos, que pertence à OCPPR, guarda os registros sobre os membros e administradores dos partidos registrados e seus regulamentos e publicações, e os atualiza de tempos em tempos (artigo 9).

O Tribunal Superior Eleitoral e os tribunais eleitorais locais em províncias e cidades têm arbítrio na interpretação e aplicação da legislação pertinente à candidatura e condução das eleições. Entretanto, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral são finais (lei nº 298, artigo 14, ver também lei nº 2839, artigos 12–15 e lei nº 2972, artigos 10–16).

Segundo a Constituição (artigos 68 e 69), os partidos políticos podem ser dissolvidos pelo Tribunal Constitucional se seus estatutos, programas e atividades forem incompatíveis com a independência do Estado, com sua indivisível integridade como território e nação, com os direitos humanos, princípios de igualdade e a norma jurídica, com a soberania da nação e os princípios da República secular e democrática. Partidos políticos que visem a proteger ou estabelecer ditadura de classe ou grupo ou ditadura de qualquer natureza, ou incitar cidadãos ao crime também podem ser dissolvidos. A decisão de dis-

solver permanentemente um partido político porque suas atividades violam as provisões do parágrafo quarto do artigo 68 podem ser proferidas somente se o Tribunal Constitucional determinar que o partido em questão transformou-se em centro para a realização de tais atividades. Um partido político, portanto, somente será julgado se tais ações forem realizadas intensivamente pelos membros daquele partido ou se a situação for compartilhada de modo implícito ou explícito pelo congresso do partido, pela presidência geral ou central decisória ou pelos órgãos administrativos daquele partido ou pela assembleia geral do grupo ou diretório executivo do grupo na GAN, ou quando estas atividades são desempenhadas diretamente pelos órgãos do partido mencionados acima (Constituição, artigo 69, ver também lei nº 2820, artigos 101 e 103).

Em lugar de dissolvê-los de forma permanente, de acordo com os parágrafos acima, o Tribunal Constitucional pode determinar que o partido interessado seja privado da ajuda estatal, na totalidade ou em parte, dependendo da intensidade das ações levadas ao tribunal (Constituição, artigo 69, ver também lei nº 2820, artigos 101 e 102).

Nos últimos cinco anos, dois partidos políticos foram proibidos pelo Tribunal Constitucional. Em 2001 o Partido da Virtude, uma dissidência do banido, pró-islâmico, Partido do Bem-Estar, foi proibido em virtude de ter violado os artigos 2 (características da República), 24 (proibição de exploração de assuntos religiosos), 68 (filiação e desfiliação a um partido) e 69 (princípios a serem observados pelos partidos políticos) da Constituição, e os artigos 78 (proteção do Estado democrático), 86 (proteção do princípio de laicismo e proibição de restauração do califado) e 87 (proibição da exploração de assuntos religiosos e questões consideradas sagradas pela religião) da lei nº 2820. Em 2003, o Tribunal Constitucional também fechou o Partido da Democracia Popular, determinando que o partido, além de ter fornecido ajuda e apoio à organização terrorista PKK através de algumas de suas atividades, havia se tornado um centro para a realização de atividades contrárias à indivisível integridade do Estado com seu território e a nação, de acordo com os artigos 68 e 69 da Constituição e os artigos 101 (oposição às proibições estabelecidas pela Constituição) e 103 (tornar-se um centro para a realização de atividades proibidas) da lei nº 2820.

A lei nº 2820 (artigos 81 e 82) proíbe os partidos políticos de impor a existência de minorias nacionais, religiosas, sectárias, raciais ou lingüísticas na Turquia. Eles nem podem ter como objetivo o regionalismo ou o racismo. Além disso, a Constituição salienta também que ‘membros da Grande

Assembleia Nacional Turca representam não apenas seus próprios distritos eleitorais ou os constituintes, mas a Nação como um todo’ (artigo 80). Não existe nenhum estudo erudito que forneça evidência de que os partidos sigam uma política excludente na formação e operação de sua organização interna, pelo menos em suas regras escritas, incluindo os partidos pró-turcos e pró-curdos.

#### *Financiamento de partidos<sup>1</sup>*

As fontes de recursos para partidos políticos são regulamentadas pela lei nº 2820 sobre partidos políticos, que data de 1983 (artigo 61). Partidos políticos podem oficialmente ter as seguintes receitas: taxas de filiação de membros do partido; a ‘taxa’ paga pelos deputados do partido; uma ‘taxa especial para candidatura’ paga para concorrer a deputado, prefeito, membro das Câmaras de Vereadores e do Conselho Geral da Província, conforme determinação dos órgãos centrais autorizados do partido político pertinente; ganhos com a venda de bandeiras do partido, galhardetes, insígnia, cartazes e símbolos similares; ganhos com a venda de publicações do partido; dinheiro cobrado pela emissão de carteiras de identidade e caderneta, recibos e papéis; ganhos provenientes de eventos sociais como bailes, atividades de lazer e concertos organizados pelo partido; ganhos provenientes de propriedades do partido; doações; e ajuda estatal (retificada pela lei nº 3032 em 1984). Tanto a Constituição de 1982 (artigo 69) quanto a lei nº 2820 da PPL (artigo 67) proíbem que partidos políticos envolvam-se em atividades comerciais. A renda e os gastos dos partidos políticos devem ser consistentes com seus objetivos.

Assim como em outros países democráticos, a participação do pagamento das filiações na receita dos partidos vem decrescendo, devido a estruturas de filiação desfavoráveis e dificuldades técnicas na cobrança destes pagamentos. Os resultados das pesquisas indicam também que quase a metade das receitas dos partidos políticos aptos a receber ajuda estatal, pelo menos uma vez desde 1984 consistiram de ajuda estatal. Doações constituem a segunda maior fonte de receita dos partidos, especialmente durante o período de campanha, mas não são devidamente registradas. Os principais

1. Todos os valores monetários estão baseados em US\$1 = 1.45 novas liras turcas. A taxa de câmbio é variável e atualmente é de US\$1 = 1.35 novas liras turcas.

partidos políticos gastam seu dinheiro em viagens, equipamento e despesas de pessoal. Com exceção do Partido do Bem-Estar, partidos políticos raramente provêm dinheiro para suas organizações partidárias locais e só o fazem em pequenas quantias.

Em primeiro lugar, todos os partidos políticos que satisfazem os critérios estabelecidos pela lei nº 2820 da PPL recebem ajuda anual do orçamento estatal, para ser usada apenas para as necessidades do partido ou atividades partidárias. Em segundo lugar, os deputados recebem um pagamento mensal, metade do qual é pago como um subsídio determinado pelo que recebe o servidor público mais graduado (lei nº 3671 sobre subsídios, pagamento de gastos de viagens e aposentadoria dos membros da GAN, artigo 1). Além disso, recebem também uma verba de representação (lei nº 3055 sobre verba de representação para o primeiro-ministro e ministros, e subsídio e pagamento de gastos de viagens para ministros selecionados fora do Parlamento). Outros servidores públicos remunerados, incluindo o Presidente da Câmara e os suplentes, e os membros do gabinete do Presidente e o deputado que atua como inspetor das contas finais da GAN, também recebem compensação por serviços de representação (lei nº 3054 sobre verbas de representação do Presidente da GAN e membros do Conselho, e do Membro Controlador da Auditoria das Contas Finais da GAN).

Segundo o artigo 1 complementar da lei nº 2820, um total de 0,2 % da receita do orçamento geral de cada ano é atribuído aos partidos políticos que tinham direito a disputar a última eleição para a GAN pelo Tribunal Superior Eleitoral e que ultrapassaram a cláusula de barreira geral definida pelo artigo 33 da lei nº 2839 sobre a eleição de suplentes. Esta atribuição para os partidos políticos é proporcional aos votos válidos que receberam na eleição geral anterior. Partidos políticos que não ultrapassaram a barreira de 10% no país, mas receberam mais de 7% dos votos válidos também têm direito a receber ajuda estatal. Esta ajuda é calculada em proporção ao valor da ajuda estatal concedida ao partido político e aos votos que o partido recebeu na última eleição geral. Entretanto, esta ajuda não pode ser inferior a 350 novas liras turcas (equivalente atualmente a US\$ 507.05). Esta ajuda é concedida três vezes em ano de eleição geral e duas vezes nas eleições para administrações locais. A ajuda estatal anual habitual é paga 10 dias após a entrada em vigor da lei sobre o orçamento anual e, em ano eleitoral, é paga 10 dias após a publicação do calendário eleitoral pela junta eleitoral.

Segundo o artigo 69 da Constituição, 'a auditoria da receita, dispêndios e aquisições dos partidos políticos pelo Tribunal Constitucional e o estabele-

cimento da conformidade com a lei de sua receita e gastos, métodos de auditoria e sanções a serem aplicadas na eventualidade de não conformidade são regulamentados por lei' (artigos 74 e 75 da lei nº 2820 da PPL). O Tribunal Constitucional é auxiliado em seus trabalhos de auditoria pelo Tribunal de Contas e as decisões proferidas pelo Tribunal Constitucional como resultado da auditoria são finais.

Os partidos políticos são obrigados a submeter uma cópia de suas contas finais do ano anterior, inclusive aquelas dos diretórios nas cidades e províncias, tanto para o Tribunal Constitucional como para a Promotoria Pública para informação até o fim de junho. Eles devem incluir também uma lista de seus bens móveis e imóveis com valor acima de 100 novas liras turcas (aproximadamente US\$69) mais valores mobiliários e todos os direitos comprados, seus valores e data de compra.

Todos os anos, os valores monetários que foram estabelecidos pelos artigos 66 (doações) e 70 (procedimentos relativos a gastos) são recalculados em relação à reavaliação do governo (artigo 6 adicional).

Entretanto, os gastos de campanha dos partidos políticos e candidatos não são regulamentados por lei. Em outras palavras, não há restrição no que se refere aos gastos de campanha. Os partidos políticos submetem seus gastos de campanha como parte de sua prestação de contas anual ao Tribunal Constitucional. A distribuição por partidos políticos e candidatos ou terceiros e organizações de qualquer obséquio ou presente que não sejam folhetos promocionais e panfletos é proibida (lei nº 298, artigo 61).

## II. TIPOS DE PARTIDOS POLÍTICOS E ESTRUTURA DO SISTEMA PARTIDÁRIO

Uma importante divisão na política turca na qual o sistema partidário tem sua origem tem sido a clivagem entre o centro e a periferia. Este conflito é descrito como, por um lado, uma 'elite estadista nacionalista, centralista, secular, unida' e por outro uma 'periferia culturalmente heterogênea, complexa e até hostil, com conotações religiosas e antiestatistas'. Argumenta-se que 'nenhum partido apresentou-se para defender os valores e interesses do centro ou recebeu o tipo de apoio eleitoral que o Partido Popular Republicano (PPR) recebeu no passado.' Além disso, 'a Turquia carece de um grupo de elite coerente e compacto que ocupe o centro e defenda os interesses coletivos do centro' (Kalaycioglu 1994). Entretanto, o atual sistema partidário turco também está baseado na clivagem centro-periferia na qual o

principal partido de oposição, isto é, o Partido Popular Republicano, representa o centro e o Partido da Justiça e Desenvolvimento (PJD), no poder, é o partido da periferia.

Ideologicamente à direita do centro, o *Dogru Yol Partisi*/Partido Caminho Verdadeiro (DYP ou PCV) representa uma ideologia mais conservadora, populista e igualitária, enquanto o Partido da Pátria apóia tendências liberais e de livre-mercado (ver Tabela 1). Enquanto o Partido da Pátria vem passando por uma rápida transformação em termos de sua ideologia e perfil dos votantes desde os anos 1990, já que recentemente começou a atrair eleitores urbanos e modernos com educação básica e mais de 50 anos, o PCV continuou a ser o partido das áreas rurais, apoiando justiça econômica, igualitarismo, políticas distributivas e um estado protecionista e paternalista. O PCV vem sendo apoiado principalmente pela população rural composta por homens e mulheres de mais de 40 anos com educação primária e identidade turco-sunita. O Partido da Ação Nacional (PAN), como representante do centro nacionalista de tendências de direita, recebe o apoio de um eleitorado rural de operários jovens e sunitas com educação de segundo grau. Os partidos de centro-esquerda, isto é, o PPR e o Partido da Esquerda Democrática (PED), não têm uma dimensão substancial, mas o PPR representa tendências estatistas, pode-se dizer elitistas. Tradicionalmente, o PPR tem sido o partido dos eleitores de colarinho branco, classe alta e classe média alta. Os maiores defensores do PPR eram trabalhadoras e trabalhadores urbanos acima de 40 anos e com educação superior, estudantes universitários e a população alevita. Entretanto, o PED recebeu uma grande diversidade de apoio eleitoral vindo de diferentes setores, com ênfase nos votos urbanos.

O PJD tem raízes islâmicas, mas a liderança do partido logo introduziu o conceito de 'democracia conservadora' na ideologia do partido. O partido explica não só que a 'democracia conservadora' está aberta a mudanças, mas também o significado de desenvolvimento e progresso através da eliminação de políticas radicais e da defesa de valores liberais como economia de livre-mercado, sociedade civil forte, direitos humanos, diálogo e tolerância. Em termos de eleitorado, o PJD recebe não somente o apoio dos votos islâmicos sunitas como também da metade dos votos curdos étnicos e os votos das tendências de centro e centro-direita, principalmente das classes média e baixa. Grupos economicamente ativos (excluindo-se as mulheres trabalhadoras), homens da área urbana e rural com educação acima da primária, comerciantes e artesãos foram os que mais apoiaram o PJD. Finalmente, o proibido

PDP foi apoiado por operários jovens da área rural, principalmente eleitoras e eleitores curdos com educação primária.

Partidarismo e a diferença urbano-rural são também determinantes significativos do comparecimento dos eleitores às urnas. É óbvio que os partidos de centro-esquerda se voltaram mais para as áreas urbanas, enquanto a tradição de centro-direita tendeu a receber o apoio das áreas rurais. Em relação a isso, o Partido da Pátria (PP), um partido de centro, apelou para eleitores urbanos enquanto o PJD atraiu votos tanto urbanos como rurais. Durante o processo de desenvolvimento, as clivagens centro-periferia foram substituídas por clivagens funcionais tais como classe, nas áreas urbanas, particularmente nos anos 1960 e 1970.

Durante o período pós-1980, como consequência da erosão da centro-direita e da centro-esquerda, os partidos políticos mudaram cada vez mais seus perfis, incorporando princípios de economia de mercado e sociedade civil em sua ideologia e organização. Em paralelo à mudança no perfil dos eleitores nos anos 1980 – pró-islâmicos, representados por cidadãos da periferia, de baixa renda e menor escolaridade, versus anti-islâmicos, representados por cidadãos urbanos, de renda mais elevada e maior escolaridade – a religiosidade tem sido o mais forte determinante das preferências esquerda-direita. Recentemente, o sistema partidário da Turquia vem sendo dominado por uma clivagem secular e pró-islâmica, uma versão da divisão centro-periferia. Houve também uma clivagem nacionalista baseada no etnicismo, colocando as identidades turca e curda em oposição entre si. Particularmente nas eleições gerais antecipadas de 2002, os critérios de Copenhague – que faziam parte da tentativa de entrada da Turquia na União Européia – e os ajustes legislativos necessários para satisfazer a UE no que diz respeito à abolição da pena de morte e os direitos das minorias, proporcionaram um oportuno pretexto para que os círculos nacionalistas nele se agarrassem e explorassem a retórica eurocética nacionalista a seu favor. Por outro lado, dois grupos étnicos/sectários, isto é, as comunidades curda e alevita, parecem isoladas no espectro ideológico da Turquia. Enquanto o Partido da Democracia Popular e o Partido Popular Democrático representavam o distrito eleitoral curdo, o PPR continuava a ser o único partido para os alevitas. O partido sunita pró-islâmico JDP e o Partido da Felicidade não receberam nenhum apoio desses grupos. Estes partidos étnicos e religiosos também mobilizaram a população urbana pobre nas áreas metropolitanas. Em resumo, estas clivagens reconstituíram as antigas divisões centro-periferia, de classe social e tradicional-moderna de uma forma mais complexa.

### III. OS PARTIDOS E A REPRESENTAÇÃO PARLAMENTAR

O atual sistema eleitoral, que em princípio mantém representação proporcional mas com uma alta cláusula de barreira de 10% no país, busca eliminar tendências centrífugas, fragmentação e polarização ideológica, e assegurar um sistema bipartidário ou tripartidário mais estável.

Entretanto, o sistema partidário da Turquia pós-1980 tem as seguintes características. Primeiro, a volatilidade eleitoral tem sido muito alta. Em média, 20% do eleitorado muda suas preferências de um partido para outro em duas eleições consecutivas. Apesar da alta cláusula de barreira nacional, a fragmentação dos votos do partido tem sido muito maior do que a das cadeiras. Em outras palavras, o sistema partidário em geral e o sistema partidário parlamentarista podem ser classificados de forma diferente. Embora o atual sistema partidário da Turquia possa ser descrito como um sistema multipartidário, o PJD tem uma posição predominante no Parlamento (com 34% dos votos e 65% das cadeiras).

No contexto internacional, o PPR é membro da Internacional Socialista e o Partido da Pátria é membro da União dos Partidos Populares Europeus, os antigos Democratas Cristãos. O PJD é um observador na União dos Partidos Populares Europeus.

Uma característica marcante dos partidos políticos turcos é que os atributos pessoais dos líderes partidários são mais importantes do que as posições dos partidos em relação aos problemas. Os partidos na Turquia também têm se caracterizado por um alto grau de disciplina partidária, especialmente nas eleições parlamentares. A linha do partido é um importante mecanismo no processo legislativo. Um deputado que se opõe à linha do partido tem duas opções: deixar o partido ou ficar no seu canto. O alto grau de centralização de autoridade dentro dos partidos, a forte dominação pela liderança e o sistema parlamentarista de governo são os principais fatores que levam a uma alta coesão e disciplina partidárias. Isto é especialmente verdadeiro para os partidos do governo, sejam eles o único partido ou parte de uma coalizão.

### IV. ORGANIZAÇÃO INTERNA E TOMADA DE DECISÃO

Como já mencionado, os partidos políticos na Turquia têm uma estrutura formal de filiação. Cada partido regulamenta as condições exigidas para filiação através de suas regras. Entretanto, as regras que regulamentam a filiação não podem incluir provisões que discriminem contra língua, raça, gêne-

ro, família, grupo, classe ou profissão. Os partidos políticos podem rejeitar um pedido de filiação sem apresentar o motivo e o postulante então tem o direito de apelar a um órgão superior do partido (nesta ordem: cidade, província e centro geral) contra a decisão (lei nº 2820, artigo 12). A decisão do órgão superior é final.

Os registros de filiação partidária são mantidos pelas organizações locais (sub-provinciais), que submetem a lista de filiação à OCPPR e informa sobre as mudanças a cada seis meses. A partir do início de outubro de 2006, o número total de filiados aos partidos políticos parlamentares registrados no birô de registro de partidos políticos na OCPPR foram os seguintes (os números entre parênteses indicam a proporção de filiados em relação aos eleitores registrados): JDP: 1.018.342 (2,44), PPR: 371.558 (0,009), MP: 266.038 (0,0064), PCV: 908.406 (2,18), Partido Jovem: 88.161 (0,0021), Partido Populista Social Democrático: 8.336 (0,0002), e o HYP (Partido da Elevação do Povo) 3.060 (0,00007). Apesar da minuciosa inspeção da OCPPR, o número de filiados de alguns partidos não parece confiável. Por exemplo, o MP recebeu menos votos do que seus membros registrados na última eleição geral de 2002. Entretanto, vários outros fatores como tendências clientelistas, a base delegada na organização partidária local e o status complacente de filiação incharam o registro de filiação em quase todos os partidos políticos.

No atual sistema partidário da Turquia, quase todas as atividades políticas se concentram nas políticas cotidianas e nas atividades eleitorais de campanha, em vez de focar atividades partidárias internas, incluídas aí o desenvolvimento de solidariedade entre ativistas do partido, e o desenvolvimento de um programa e de macro políticas. Os partidos turcos exibem modelos partidários elitistas e modelos de partido-ônibus, além de modelos de partidos de cartel com tendências clientelistas. Uma estrutura de filiação complacente e ineficaz, em contraste com o conceito de 'filiação qualificada' encontrado em alguns partidos europeus, e o forte domínio das sedes dos partidos em nomeações e na elaboração de políticas contribuem para o reaparecimento de um 'quadro' para administrar o partido de uma maneira muito antidemocrática. Mudanças recentes no estatuto do PJD, que originariamente incluía medidas muito democráticas em comparação com outros partidos políticos em relação à reeleição do líder do partido no congresso geral do partido, constituem um exemplo patente de centralização e tendências antidemocráticas e uma distância cada vez maior entre os centros partidários e as estruturas partidárias locais.

A lei nº 2820 da PPL introduziu um modelo organizacional hierárquico uniforme no qual o congresso geral do partido é o órgão mais alto. É formado por membros eleitos *ex officio*, que elegem os órgãos centrais, inclusive o líder e os órgãos administrativos do partido (o comitê executivo e de decisão central e o comitê de disciplina central). Os órgãos centrais fazem emendas no programa e nos estatutos do partido e desempenham outras funções estabelecidas na lei nº 2820 (artigo 14). Os partidos turcos podem estabelecer-se em províncias, cidades (sub-províncias) e municípios com um mínimo de 2.000 habitantes. Para concorrer em eleições, um partido político deve ter estabelecido organizações locais em no mínimo um terço das províncias e deve ou ter convocado seu congresso geral seis meses antes do dia da eleição ou ter um grupo partidário (artigo 36).

Um líder partidário é eleito por um período máximo de três anos pelo congresso geral através de votação secreta e por maioria absoluta da totalidade do número de delegados. O líder do partido é o representante legal da organização do partido. Existem duas sub-unidades funcionais para legitimar as atividades e decisões do líder do partido. Os órgãos executivo e decisório central também são eleitos pelo congresso geral e as regras que governam suas operações, deveres e autoridades são regulamentadas pelo estatuto do partido (artigo 16). O Comitê de Disciplina também é eleito pelo congresso geral e desempenha as funções designadas por lei e pelo estatuto do partido (artigo 17, mas ver também artigos 53–9).

Tanto a Constituição (artigo 68) como a lei nº 2820 (artigo 91) proibiram o estabelecimento de sub-organizações voltadas para jovens, mulheres, e também sub-organizações trabalhistas. Entretanto, o parágrafo seis do artigo 68 da Constituição foi revogado pela GAN em 1995, e o artigo 91 da lei nº 2820 foi revogado em 1999. A partir de 1999, os partidos políticos tiveram a liberdade de estabelecer órgãos auxiliares em suas organizações em todo o país.

Os partidos políticos normalmente têm um vice-líder partidário encarregado de tarefas programáticas, como assuntos políticos ou eleitorais. Entretanto, estes órgãos consistem realmente em um pequeno número de pessoas, refletindo o modelo de grupo elitista de ativistas. Em geral, membros individuais, locais ou sub-organizações dos principais partidos não têm voz neste processo, devido à forte centralização e ao domínio dos órgãos executivos e de decisão central.

Não existe um estudo sistemático dos meios e da qualidade da comunicação entre os partidos políticos e o eleitorado, inclusive entre os membros do

partido. A maioria dos partidos políticos têm acesso à Internet e a páginas *web* para comunicação eletrônica. Os principais partidos, em particular, estabeleceram uma unidade de informação e comunicação através da qual recolhem as dúvidas do público e dos membros do partido e disseminam informação. Deputados e lideranças partidárias também visitam regularmente organizações partidárias locais em vários distritos eleitorais para manter contato corpo-a-corpo com as pessoas. Delegações partidárias locais visitam também as sedes dos partidos em Ancara para se informarem sobre o processo político. Em época de eleição, é dada aos partidos a oportunidade de fazer propaganda através do rádio e da televisão, alinhada com as provisões da lei nº 298 e 3984. Alguns dos principais partidos, por exemplo o PJD e o PP, estabeleceram escolas partidárias para oferecer ensino e seminários para membros do público e ativistas do partido.

De acordo com a Constituição (artigos 67 e 76) e a lei nº 2839 do PPL (artigos 10, 11 e 12) qualquer cidadão da República da Turquia com mais de 30 anos pode se candidatar à eleição. A lei nº 2820, artigo 37 estipula que os partidos podem incluir na sua lista de candidatos aqueles indivíduos considerados aptos segundo um dos procedimentos estabelecidos nos estatutos dos partidos em conformidade com os princípios de uma votação livre, secreta e igualitária, e uma contagem aberta. Eleições prévias são realizadas sob a administração e supervisão do tribunal eleitoral de acordo com os procedimentos e princípios estabelecidos na lei nº 2820, artigos 41–52. Nas eleições gerais de 2002, o PPR (em 11 províncias) e o PCV (em 28 províncias) realizaram prévias. Entretanto, quase todos os partidos políticos selecionaram seus candidatos através de comitês executivos centrais onde o líder do partido tem a autoridade final.

Qualquer cidadão apto pode inscrever-se individualmente para ser um candidato independente a uma disputa eleitoral. Inscrições devem ser feitas na junta provincial eleitoral, com prazo final no décimo dia seguinte ao dia da eleição prévia (lei nº 2839, artigos 16 e 21 e lei nº 2972, artigo 13).

Em geral, as organizações partidárias locais não exercem qualquer influência no processo de nomeação e na adoção de programas partidários. O processo de nomeação é realizado sob o monopólio do comitê executivo central do partido e tem tendências oligárquicas. Entretanto, em eleições locais ou eleições gerais a organização partidária local pode algumas vezes determinar a lista do partido para eleições em pequenos distritos eleitorais onde fatores socioeconômicos tais como famílias influentes podem contrabalançar o peso do partido central.



Em termos práticos, a liderança partidária, incluindo o líder do partido e o comitê executivo central, é a única autoridade no processo decisório na maioria dos principais partidos políticos na Turquia. Isto é imposto pela Lei de Partidos Políticos e pela cultura política, que encoraja o forte centralismo e o predomínio das personalidades, embora isso varie de partido para partido, de acordo com sua cultura organizacional informal. Por outro lado, alguns dos partidos políticos menores ou marginais parecem ter um sistema decisório, poder-se-ia dizer, participativo e democrático.

Obedecendo às emendas constitucionais de 1995 e 1999, os partidos se engajam politicamente em cooperação com organizações como associações, sindicatos de trabalhadores, fundações, cooperativas e organizações profissionais. Tradicionalmente, a União das Câmaras e Bolsas (TOBB) está vinculada aos partidos de centro-direita, isto é, o Partido da Justiça nos anos 1960 e 1970, o PP nos 1980, o PCV nos 1990 e, atualmente, o PJD. A Associação Turca de Industriais e Empresários (TUSIAD) preferiu influenciar os partidos do governo e de oposição de forma autônoma. A Associação de Industriais e Empresários Independentes (MUSIAD) apoiou claramente o PJD desde o começo. Recentemente, sindicatos de trabalhadores que representam interesses variados da direita para a esquerda estabeleceram uma plataforma comum para promover a democracia e os direitos econômicos dos grupos trabalhistas para que estes possam agir de forma independente. Em outras palavras, o relacionamento tradicional entre os sindicatos de trabalhadores e os partidos de centro-esquerda vem diminuindo. Entretanto, o declínio na força da vida associativa na Turquia, por um lado, e as tendências cartelistas e de partidos-ônibus, por outro, tornaram estes vínculos entre os partidos e as organizações societárias menos importantes. As tendências centrípetas em particular contribuíram para o surgimento de partidos políticos que não se identificaram com grupos específicos dentro da sociedade para a corrida eleitoral.

Desde o surgimento das políticas multipartidárias em meados dos anos 1940, exceto pelo exemplo do pró-islâmico Partido do Bem-Estar, que foi proibido pelo Tribunal Constitucional em 1998, os partidos políticos da Turquia têm mostrado as características de modelos cartelistas, elitistas e de partidos-ônibus com tendências clientelistas. Além dos problemas dos direitos de filiação, as organizações partidárias locais continuam inativas entre as eleições, quase não fazem nada no que se refere ao treinamento de ativistas e são dominadas pelos centros dos partidos. A participação dos filiados em atividades regulares do partido é moderada nos partidos principais.

## V. AVALIAÇÃO GERAL

Embora os partidos políticos estejam entre as instituições menos confiáveis, ainda desempenham uma importante função no sistema político no que se refere a vincular o povo ao centro (input) e influenciar o processo de elaboração de políticas (output), seja como governo ou como partidos de oposição. O arcabouço legal e especialmente a cultura apolítica que floresceu depois dos anos 1980 são importantes obstáculos a uma efetiva participação política na Turquia. Nas últimas décadas, foram alcançadas algumas melhorias legais. Entretanto, devido à atual cultura sociopolítica da Turquia, a participação da mulher em partidos políticos e em cargos eletivos continua a ser uma questão importante. Estruturas hierárquicas e oligárquicas, e tendências dentro de organizações políticas e outras desencorajam as pessoas a tomar parte ativa nestas organizações. Até recentemente, os partidos políticos não tinham quaisquer sub-organizações para jovens e questões relativas a gênero devido a proibições legais. Além disso, tanto o governo central quanto os governos locais não encorajam modelos participativos para o processo decisório. E, de mais a mais, indiferença, apatia e o impacto psicológico da 'cidadania irresponsável' podem ser vistos como fatores individuais que dificultam a participação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

KALAYÇIO LU, Ersin. "Elections and Party Preferences in Turkey: Changes and Continuities in the 1990s", in: *Comparative Political Studies* (27), pp. 79-87, 1994.

## LEITURAS ADICIONAIS

ÇARKO LU, Ali / ERDEM, Tarhan / KABASAKAL, Mehmet / GENÇKAYA, Ömer Faruk (eds.) *Siyasi Partilerde Reform [Reform in Political Parties]*, Istanbul: TESEV, 2000.

HAZAMA, Yasushi. *Electoral Volatility in Turkey. Cleavages vs. Economy*, Tokyo: IDE-JETRO, 2007.

RUBIN, Barry / HEPER, Metin (eds.) *Political Parties in Turkey*, London: Frank Cass. Major obstacles The KAS Democracy Report 2007 352, 2002.

KALAYÇIO LU, Ersin / ÇARKO LU, Ali. *Turkish Democracy Today: Elections, Protest and Stability in an Islamic Society*, London: I. B. Tauris, 2007.

SAYAR, Sabri / ESMER, Yılmaz (eds.). *Politics, Parties, and Elections in Turkey*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2002.

ÖZBUDUN, Ergun. *Contemporary Turkish Politics*, Boulder / London: Lynne Rienner Publishers, 2000.

1. ÖMER FARUK GENÇKAYA: professor associado da Bilkent University, Ankara.

## Estrutura organizacional partidária na República Checa: consolidação democrática<sup>1</sup>

BŘETISLAV DANČÁK, VÍT HLOUŠEK

### I. CONDIÇÕES GERAIS

#### *Sistema político*

A República Checa foi estabelecida como Estado independente no dia 1 de janeiro de 1993, após a desintegração da República Federativa Tcheca e Eslovaca. A transição da República Checa para a democracia começou em novembro de 1989, com a queda do regime comunista.

A constituição adotada em 1992 estabelece que o sistema político da República Checa é uma democracia parlamentar. O Parlamento Bicameral da República Checa é formado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado e tem legitimidade direta. A Câmara dos Deputados possui 200 membros e o Senado tem 81 senadores. A posição do parlamento é realmente essencial para as relações mútuas entre os órgãos centrais. O modelo é um bicameralismo assimétrico, já que os poderes da Câmara dos Deputados são decisivos em comparação com os do Senado tanto no processo legislativo quanto no controle do executivo (o governo).

1. Este artigo foi ampliado a partir do arcabouço do projeto de pesquisa "Atores Políticos na República Checa no processo de europeização e internacionalização do espaço político", Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais da República Checa (código No. 1J 002/04-DP1).