

A DEMOCRACIA E OS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL: REFLEXÕES SOBRE A NECESSIDADE DE UM PARADIGMA INSTITUCIONAL

THE DEMOCRACY AND THE POLITICAL PARTIES IN BRAZIL: REFLECTIONS ABOUT THE NEED OF A INSTITUTIONAL PARADIGM

Newton de Menezes Albuquerque

Bruno César Braga Araripe

RESUMO

A democracia contemporânea se produz em meio a sociedades complexas e diferenciadas, onde os partidos detêm um papel crucial na legitimação de seu funcionamento. O Brasil em sua formação autocrática carece de partidos orgânicos estreitamente ligados a sociedade civil e expressivos de projetos globais de mundo. O presente artigo propõe-se a examinar a necessidade de repensarmos a estruturação dos partidos políticos brasileiros, definindo novos paradigmas políticos, jurídicos e culturais, onde o personalismo ibérico de nossa formação social seja substituída pela proeminência programática, pela disciplina interna e coesão organizativa de modo a favorecer a participação soberana da sociedade e a própria “democratização da democracia”. Para a elaboração deste trabalho utilizou-se da metodologia descritiva, pautada em pesquisa bibliográfica, consistente em livros, artigos acadêmicos e dados oficiais publicados no sítio eletrônico da câmara federal. Quanto aos objetivos, a pesquisa é descritiva e explicativa.

PALAVRAS-CHAVE: Democracia. Partidos Políticos. Sistema de Votação em Lista.

ABSTRACT

The contemporary democracy takes place inside complex and differenced societies, where the parties have a crucial role on their legitimation and functioning. Brazil, in its autocratic formation necessitate organic parties, closely linked to the civil society and huge global projects around the world. This article intends to examine the need to rethink the structures of Brazilian political parties, defining new political, juridical and cultural paradigms, where the Iberian personalism of our social formation be substituted by the programmatic prominence, by the internal discipline and organized cohesion this way favoring the participation of the society and own “democratization of democracy”. For this paper elaboration the descriptive methodology was used, under a bibliographic research, on books, academics articles and official data published in the official site of the federal government. For the objectives, the research is descriptive and explanatory.

KEY-WORDS: Democracy. Political parties. List voting system.

INTRODUÇÃO

A temática sobre reforma política volta à pauta de deliberação no parlamento, como também na sociedade. Medidas como uma maior transparência nas eleições, rigor nos gastos com as campanhas eleitorais, o financiamento público com os partidos, oportunidade de participação de qualquer cidadão e em patamar de igualdade e respeito de gênero, e

fortalecimento dos organismos partidários, dentre outras, são apresentadas a fim de chegar a uma satisfatória e efetiva reforma eleitoral.

É preciso constantemente repensar o modelo eleitoral instalado no País após a promulgação da Constituição Federal, de sorte a buscar identificar se o regime democrático representativo reintroduzido a partir de 1988 ainda continua sendo efetivo ou se mostra sem força. Quer dizer, relevante se investigar se a população brasileira dispõe de mecanismos que garantam a ela um patamar mínimo de igualdade e de liberdade, considerando os limites e interdições postos pela representação, notadamente no espaço das relações sociais capitalistas, marcado pela alienação da dimensão ontologicamente política do homem, assim como pela constante “invasão” dos códigos de propriedade na delimitação dos processos deliberativos.

Partiremos da análise dos partidos políticos, haja vista os mesmos serem considerados como o meio mais relevante de concreção dessa democracia representativa, na medida em que servem de canal de intermediação entre os interesses dos cidadãos e a ação do Estado, sem esquecer de relacioná-lo aos aspectos históricos-materiais que o conformaram. Afinal de contas não poderemos compreender adequadamente os partidos sem inscrevê-los na tessitura societária que os modelou, com toda progênie de fatores e influências que definem nossa formação autoritária, personalista, patrimonialista e burocrática. Nesse sentido, indagaríamos acerca de qual tem sido o papel dos partidos políticos no Brasil, a despeito da centralidade dirigente das forças armadas e do poder econômico na vida do país? Como eles se relacionam com as distintas classes sociais e com seus programas e disciplinas internas? Qual a identidade do povo com suas aspirações e projetos? Ou apenas servem de instrumento de alcance ou manutenção do poder político de grupos particularistas, distanciando-se dos interesses da massa representada? Eis uma longa discussão que extrapola os limites deste trabalho científico e nos remete a própria formação da sociedade civil nativa e os vínculos contraditórios que entreteceu na produção do Estado e de suas instituições mais amplas, mas, que precisam ser refletidas a fim de aprimorarmos os valores e as práticas democráticas em nosso país. .

Por ora, vê-se o aprofundamento da crise de legitimidade dos partidos políticos no Brasil, expresso nas movimentações e protestos de rua por todo País nos últimos meses, decorrente da constatação da população de ter se tornado máquinas eleitorais voltadas para o agenciamento de interesses plutocráticos do que para a tradução das demandas da maioria trabalhadora. O que, infelizmente, tem revigorado a tendência individualista presente na sociedade nacional, em todos os âmbitos e níveis do exercício da representação, de atribuir

maior relevância ao candidato avulso, mônada política, do que ao constructo coletivo, ou se seja, aos fundamentos globais de estruturação da sociedade que deveriam pautar a disputa política em uma sociedade minimamente democrática. Laivos da cultura personalista que remonta à matriz ibérica que nos constituiu, como classicamente autores como Oliveira Vianna, Nestor Duarte, Raymundo Faoro, Sérgio Buarque de Holanda e outros já trataram fartamente em suas considerações sobre a gênese, formação e características da sociedade brasileira.

As dificuldades de articular partidos orgânicos em nosso meio, a indistinção da maioria de seus programas, formas organizativas e ideologias, em contraponto a abstração do Estado e de sua figuração como instrumento “acima das classes”, nos desafiam a elaborar uma reflexão sobre a pertinência dos partidos e da reconstrução dos mecanismos institucionais de sua relegitimação, sob pena da perenização da razão autoritária que há séculos nos hegemoniza. Romper com o liberalismo autoritário, com o monopólio burguês da representação, abrindo-se a outras lógicas, discursos e conteúdos se faz imprescindível para o êxito da democracia entre nós. Para tanto, deve-se desplugar os mecanismos representativos do império da economia de mercado, estabelecendo uma relativa autonomia dos partidos face ao dinheiro, ao Capital e seus mecanismos de produção e reprodução ampliada em detrimento dos processos de construção da autonomia individual e coletiva, essenciais para democracia. Tendência de subordinação da política aos circuitos do dinheiro que se não interrompida, fenecem o pluralismo, a diversidade, minando as bases da convivência social e dos valores culturais heterogêneos.

Acreditamos, entretanto, que uma democracia autêntica funda-se na soberania popular, seja a exercida diretamente por meio das organizações populares nos locais de produção, de moradia e das identidades plúrimas que a vertebram, mas também seja aquela expressa por meio da representação, na medida em que a assimetria dos processos de formação da consciência, os distintos acúmulos de experiência requerem a manutenção de meios de representação, evitando a marginalização política de extratos significativos da sociedade das decisões.

Ademais, nas sociedades contemporâneas, crescentemente complexas e internamente diferenciadas, cada vez mais se constata a prevalência de novas formas organizacionais das identidades políticas, dada a centralidade da comunicação informacional e das redes de horizontalidade a exigir a dominância dos processos cooperativos ao invés da estrutura vertical, burocrática que ainda marcam o funcionamento da maioria esmagadora dos partidos

em nosso país. Daí a separação entre os partidos e os setores que deveriam representar, bem como o descaso dos dirigentes destes com os programas, reivindicações, programas que definem seus valores no espaço da disputa institucional. O que acarreta a corrupção sistêmica, o privatismo, o clientelismo e toda sorte de práticas particularistas como consequência do poder desmedido, à margem de controle das burocracias partidárias.

Contudo, esse quadro não merece preponderar. Faz-se necessário uma inversão dos rumos da democracia brasileira, de maneira a que os mandatos efetivamente sirvam de instrumento de tradução de projetos globais de sociedade, de valores de mundo, organicamente submetidos a disciplina e participação de seus militantes, mediando a pluralidade de demandas de distintos grupos sociais com a unidade do poder estatal. Somente assim, os partidos sofrerão constantes renovações, abrindo-se às dinâmicas políticas, culturais oriundas da sociedade civil, ao mesmo tempo que os revigora como alternativa de poder, coibindo as ações autocráticas de estamentos situados junto aos aparelhos repressivos do Estado. Sem o partido, não há político, daí a sua importância maior em face do candidato. Nessa sintonia, é necessário a criação de mecanismos que consiga fortalecer os partidos políticos. Assim, lançou-se a proposta de introdução do sistema eleitoral de votação em lista fechada.

Sobre isso o trabalho irá se focar, na tentativa de responder se esse sistema, da forma como apresentado, pode ser eficaz no País, de modo a consolidar uma democracia representativa no país e ao mesmo tempo, fortalecer os partidos políticos, dentro de uma perspectiva dialética de valorização dos canais participativos de participação e interlocução da sociedade civil que os legitime como instrumento de tradução de suas aspirações.

Para a realização desse trabalho, utilizou-se de uma metodologia descritiva, desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica. Livros, artigos acadêmicos e dados oficiais publicados demonstram a qualidade do trabalho e o seu embasamento, construído de forma crítica na tendência dos dados levantados. Quanto aos objetivos, a pesquisa é descritiva e explicativa.

Estruturou-se o artigo da seguinte forma: no primeiro tópico busca-se traçar algumas conceituações a respeito de democracia. No segundo tópico, estuda-se a importância do partido político para a democracia e sua estrutura interna a fim de se saber se um provável sistema de votação em lista é possível de se estabelecer no País, tornando-se eficaz. Já no terceiro e último analisa-se em que consiste a reforma eleitoral instrumentalizada no

anteprojeto nº 2/2011 – CEREFPOL, que visa, dentre outras pretensas reformas, instituir o sistema de votação em lista preordenada pelos partidos políticos.

1 A DEMOCRACIA E O PAPEL DOS PARTIDOS

A democracia sofre de uma inevitável ambiguidade semântica na modernidade, pois a expansão dos desejos trazidos pela instauração de uma nova sociabilidade individualista, atribuiu uma relatividade epistemológica e axiológica a seus princípios e conceitos fundamentais. Por isso vários autores tem destacado o esvaziamento da força persuasiva das fórmulas e retóricas ditas democráticas, dado sua descaracterização, já que se todos afirmam ser democratas, e quanto mais a democracia tiver de ser um conceito que abrange tudo, tanto mais provável é que se chegue à profusão e, no geral, à confusão conceitual. (SARTORI, 1994, p. 19)¹.

Em uma concepção apenas literal, democracia significa “poder do povo”, ou seja, o poder que pertence ao povo. Busca-se aí somente o significado da palavra democracia, porém isso não é suficiente. Para Sartori (1994, p. 22) é necessário descobrir o que esse termo *representa*, daí porque, a partir dessa pesquisa, constata-se que há pouca correspondência entre os fatos e o nome, como também, não obstante a democracia possua uma conceituação literal precisa (poder do povo), ao se encontrar o que ela representa, “não nos ajuda realmente a entender o que é de fato uma democracia.”.

Nesse parâmetro, é preciso bem definir o que seja um ideal de democracia e uma realidade democrática. Uma não define a outra, tanto porque uma verdadeira democracia não é, e não pode ser, o mesmo que uma democracia ideal. O que deverá ocorrer é uma correlação entre o ideal e o real, ou, na visão de Sartori (1994, p. 24) “a democracia resulta de interações entre seus ideais e sua realidade e é modelada por elas: pelo impulso de um *deve ser* e pela resistência de um *é*”. Contudo, adverte o conceituado doutrinador do risco de se sobrepor um “deve ser” em face do “é”, ou vice-versa, porquanto “quanto se focaliza a atenção

¹ Antes de 1940, a sociedade parecia compreender o que seria democracia. Havia uma unidade na significação. Porém depois disso, há uma confusão de conceitos. É nesse sentido que Sartori 1994, p. 22) reflete que “até os anos 40, as pessoas sabiam o que era democracia e gostavam dela ou a rejeitavam; depois disso, todos nós dizemos gostar da democracia, mas não sabemos mais (não entendemos mais, não há mais concordância sobre) o que ela é. Vivemos, portanto, caracteristicamente, numa era da democracia confusa. Que “democracia” tenha diversos significados é algo com que podemos conviver. Mas se “democracia” pode significar absolutamente qualquer coisa, aí já é demais.”.

exclusivamente no que *é*, o resultado é um realismo inadequado e mal-empregado. Quando colocamos toda a ênfase no *que deve ser*, caímos na armadilha do perfeccionismo.”.

Chega a parecer difícil a resolução da problemática entre o ideal e o real, porém quando se alcança a distinção entre os dois parâmetros, desfazem-se as confusões em torno da conceituação de democracia. Assim, o entendimento seria o de definir a democracia segundo uma concepção descritiva, aquilo que *é*, e uma prescritiva, que *deve ser*, associando-as, posteriormente.

Outro modo de conceber democracia se dar por meio do binômio liberdade e igualdade, o qual constitui o pressuposto para a implantação e manutenção de um sistema democrático. Para funcionar, importa que ambos concorram. Quer dizer, “é preciso que se dê ao povo condições igualitárias e ampla liberdade política, para que assim possa florescer a consciência e a vontade necessárias ao exercício do poder que, em princípio, lhe pertence de forma originária”². Nesse sentido, deve-se oportunizar a todos a chance de participar das decisões políticas, quer seja direta ou indiretamente, e que esse exercício possa acontecer ou individual ou coletivamente.

O fato incontestado é que não se pode pensar em democracia na modernidade sem mencionar a centralidade dos partidos políticos como mais poderoso instrumento de ordenação e mediação dos plúrimos interesses de uma sociedade de massa. A resiliência liberal nos primórdios do capitalismo e a ideia de partidos decorrente de uma excessiva abstração autocrática do conceito de nação, durante muitos anos obstaculizou o seu pronto reconhecimento. Atente-se ainda, que os partidos surgem como expressão das lutas dos trabalhadores, da classe operária e das forças populares ao se reivindicarem como partes contestadoras da totalidade orgânica da nação burguesa. A negatividade revolucionária inscrita no surgimento dos primeiros partidos populares a funcionarem como círculos conscritos da legalidade civilista do Capital, fez com que os mesmos fossem reprimidos, conspurcados pela “consciência” do presumido universalismo do discurso da ordem vigente. A unidade societária tornada Estado era gestado pelo ajuntamento dos indivíduos isolados, compartimentados, como diria Marx, estava-se em plena égide das “robinsonadas liberais”. Somente no século XIX os partidos foram aceitos como instrumentos do exercício da representação, apesar da compreensão da autonomia dos mandatos e da ausência de controle

² LEAL, Pedro Henrique Peixoto. Participação popular na política: aspectos controversos em face da crise da democracia representativa. 22 nov. 2011. 145p. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina. p. 26. Disponível em < <http://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/94895/300566.pdf?sequence=1>>. Acesso em 16 jun 2013.

de seus dirigentes, relacionados, apenas, com as solicitações da “nação” e de seus imponderáveis interesses.

A legitimação das lutas sociais, o reconhecimento da parcialidade dos diferentes interesses sociais, políticos e ideológicos marcaram a ordem jurídica e a resignificação dos partidos políticos nas sociedades modernas, transformando-as nos principais atores nos recrutamentos dos dirigentes do Estado no interior dos Estados de Direito. Sem os partidos as lutas e demandas tendem a assumir uma feição meramente econômica, corporativa, transformando a luta política em um choque de vaidades ou interesses paroquiais.

Nesse sentido, as democracias contemporâneas, mormente as de pós-liberais, sublinham a necessidade dos partidos e lhe atribuem primazia na dinâmica construtiva do poder, identificando, inclusive, os níveis de socialização política e de aprimoramento das instituições, ao grau de partidarização das sociedades. Indubitavelmente, quanto mais uma sociedade se moderniza, desenvolve-se do ponto de vista de sua cidadania, mais se revigora as estruturas partidárias, as disputas globais de projetos, marginalizando os arranjos “políticos” baseados nos vínculos clânicos, familiares ou provincianos. A assunção dos partidos, incluindo no Brasil, identifica-se com a instauração da sociedade moderna e de massas, onde a interlocução com os diferentes sujeitos individuais e coletivos é a tônica de seu funcionamento. Somente com a cultura partidária poderemos vislumbrar a superação do personalismo autoritário, de extração ibérica que ainda nos cinzela a alma enquanto povo.

2 DEMOCRACIA INTERNA DOS PARTIDOS E A “LEI DE FERRO” DAS OLIGARQUIAS

Quando se focaliza o ângulo da análise da democracia para o campo da representação política manifestada pelos partidos políticos numa sociedade complexa, torna impossível não se dispor sobre o partido político e suas tendências democratizantes ou não nesta mesma sociedade. A contribuição do partido à democracia na história e na doutrina política tem sido apreciada de modo diverso e até contraditório, isso porque há correntes que nunca chegaram a um denominador comum sobre a importância dos partidos para a consolidação da democracia, ou se, de outro lado, seriam os partidos políticos absolutamente prejudiciais à afirmação dos ideais democráticos. (LEITÃO, 1989, p. 73).

Surgiu-se então a ‘democracia contra os partidos’ (concepção que remonta às concepções liberais do século XVIII que considera o partido uma ameaça ao Estado em razão de se interpor entre este e o indivíduo) a ‘democracia apesar dos partidos’ (partido como um mal menor) e ‘democracia pelos partidos’ (advinda a partir do apogeu da democracia representativa)³. De um modo um geral, filiamo-nos à corrente a qual a democracia deva ser alcançada e ser consolidada por meio diversos meios, em especial pelos partidos políticos. Toma-se por base o que dispõe a Constituição Republicana, no artigo 17. Com isso, podemos entender que do processo de busca dos ideais democráticos, advém e se desenvolvem os partidos políticos. Nessa sintonia, encontra-se Duverger (1980, p. 20), para quem:

Em seu conjunto, o desenvolvimento dos partidos parece associado ao da democracia, isto é, à extensão do sufrágio popular e das prerrogativas parlamentares. Quanto mais as assembleias políticas vêm desenvolver-se suas funções e sua independência, tanto mais os seus membros se ressentem da necessidade de se agruparem por afinidades a fim de agirem de comum acordo; quanto mais o direito de voto se estende e se multiplica, tanto mais se torna necessário enquadrar os eleitores por comitês capazes de tornar conhecidos os candidatos e de canalizar os sufrágios em sua direção.

Tendo em vista que a democracia induz à formação dos partidos políticos, na medida em que oportuniza a participação popular nas decisões políticas, através da escolha dos representantes, de forma organizada e visando o alcance e perpetuação no poder, assim como tais representantes se reúnem por afinidade de ideias visando um fim comum, assegurar o regime democrático e representativo, sem esquecer que “são os partidos que organizam a participação política, são os partidos instrumento de mobilização, são os partidos finalmente porta-vozes dos mais diversos grupos que compõem a sociedade”⁴, constata-se duas células formadoras dos partidos políticos, a dizer na interpretação de Cláudia Leitão (1989, 64):

Eis aí portanto as duas células formadoras do partido político: os grupos parlamentares e os comitês eleitorais. É da coordenação entre grupos e comitês que nasce o partido político, ou seja, enquanto na cúpula os grupos parlamentares organizam a atividade de seus deputados, os comitês eleitorais se encarregam de reelegê-los.

O partido político então vai figurar como a ferramenta de intermediação entre o Estado e os cidadãos, congregando uma quantidade expressiva de adeptos a partir de

³ Claudia Leitão (1989, p. 76), apoiada nos ensinamento de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, explica que democracia pelos partidos é observada por conta do apogeu da democracia representativa “onde o arbítrio dos representantes eleitos é eliminado pelo novo papel dos partidos políticos, pois, se os partidos estabelecerem um programa de governo e selecionarem candidatos comprometidos com esse programa, será possível transformar a eleição de mera escolha de governantes, em seleção também de uma política de governo. O povo, ao votar, escolherá o representante e a política a que se devotará. Assim, o povo se governará por meio de representantes, porque estes porão em prática uma política selecionada pelo povo”.

⁴ LEITÃO, Cláudia Sousa. A crise dos partidos políticos brasileiros (os dilemas da representação política no Estado Intervencionista). Fortaleza: Tipogresso, 1989, p. 77.

propósitos ideológicos. Acontece que quanto maior for a população, maior será a dificuldade de conseguir agrupar a massa populacional em torno de um bem comum, haja vista a multiplicidade de vontades, geralmente não convergentes.

Para o alcance do poder, e posterior perpetuação, é interessante uma organização revolucionária, que contribua para divisão intrapartidária, ou bem organizada em de um torno corpo diretivo, aglutinativa, centrada e com estratégias bem definidas? Parece-nos que faz mais sentido a segunda opção. Nesse caso, necessário então dispor de mecanismos organizacionais que consiga a um só tempo, manter os membros filiados e atrair novos partidários, preservar a estrutura organizacional do partido, como também traçar políticas de crescimento e de desenvolvimento; uma política que reatualize o partido, situe permanentemente em um ambiente modernizado, antenado com a urbanização, industrialização, secularização, democratização, educação e participação nos meios de comunicação. E isso será possível através de um corpo dirigente, constituído de uma elite de notáveis membros, que dominará, controlará e comandará o partido. Daí porque formar-se-ão organismos burocráticos no interior da organização, resultando em uma oligarquização interna no partido, e, por conseguinte, em antidemocracia, pois que as decisões caberão a um pequeno grupo dirigente, o que será aceito pela massa populacional passiva que crer na indispensabilidade dos chefes. De acordo com Michels (1982, p. 218):

Abstraindo a tendência dos chefes em se organizarem e em se coligarem, abstraindo também seu reconhecimento às massas imóveis e passivas, nós podemos dizer nesta conclusão que a principal causa dos fenômenos oligárquicos que se manifestam no seio dos partidos democráticos consiste no fato de que os chefes são tecnicamente indispensáveis. O processo, que começou graças à diferenciação das funções do partido, foi concluído com a ajuda de um conjunto de qualidades que os chefes adquiriram pelo fato de terem se separado da massa. Os chefes que, no início, surgem “espontaneamente” e só exercem as funções de chefe a título acessório e gratuito tornam-se chefes profissionais. Esse primeiro passo logo vem seguido de um segundo, não tardando os chefes profissionais em tornarem-se chefes estáveis.

Ao analisar a estrutura interna dos partidos políticos, Robert Michels descobre então que a democracia é impossível em organizações partidária e em sociedades complexas, e isso se deve ao tamanho da organização. Ainda que possa existir democracia em grupos pequenos, a especialização e a divisão de funções em larga escala, quando necessárias, inviabilizariam a manutenção dos processos democráticos. (BRAGA, *online*, 2013).

Michels chega a criar uma lei sociológica fundamental a reger inelutavelmente os partidos políticos, segundo a qual “a organização é a fonte de onde nasce a dominação dos eleitos sobre os eleitores, dos mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre os que

delegam. Quem diz organização, diz oligarquia”⁵. Para Michels, embora o ideal seja o partido tender a alcançar uma democracia por intermédio da representação partidária, quando se analisa o interior do partido, ou seja, a sua estrutura organizacional, vê-se outro regime que o não o democrático. Para o pensador, “toda organização de partido representa uma potência oligárquica repousada sobre uma base democrática. Encontramos em toda parte eleitores e eleitos. Mas também encontramos em toda parte um poder quase ilimitado dos eleitos sobre as massas que elegem”⁶. Ademais, constata-se no cenário intrapartidário a situação em que se confia em líderes que não representam os interesses dos representados. Relevante, nesse ponto a transcrição do pensamento de Michels (1982, p. 214-215):

Quando os chefes, sejam eles de origem burguesa ou operária, estão, qualidade de empregados, ligados ao próprio organismo do partido, seu interesse econômico coincide geralmente com o interesse deste. Mas com isso só está eliminado um aspecto do perigo. O outro aspecto, mais grave, porque geral e inevitável reside na oposição declarada entre a massa dos partidários e o grupo dos chefes, na medida que o partido cresce. O partido, como formação externa, mecanismo, máquina, não se identifica necessariamente com a totalidade dos membros inscritos, e menos ainda com a classe. Tornando-se um fim em si mesmo, dando-se propósitos e interesses próprios, ele se separa pouco da classe que representa.

Com a massa aceitando a dominação, sendo conservadora, acreditando na governabilidade e centralismo político de seus líderes, sem disporem de questionamento concretos, e estes, por sua vez, distanciando-se dos interesses dos eleitores na proporção do crescimento do partido, como então o partido quererá efetivar um modelo democrático se em seu âmago é formado por uma oligarquia? Soa paradoxal, pois não?

Em semelhante raciocínio de crença de que no seio dos partidos políticos, melhor dizendo, em seu corpo diretivo, não se observa a democracia, mas oligarquia, Duverger (1980, p. 188) expõe que:

A direção dos partidos tende naturalmente a assumir uma forma oligárquica. Uma verdadeira “classe de chefes” ali se constitui, uma casta mais ou menos fechada, um “círculo interior” de difícil acesso. Esse fenômeno aplica-se tanto aos chefes aparentes como aos chefes reais, tanto aos dirigentes autocráticos como aos dirigentes democráticos. Teoricamente, a eleição deveria impedir o nascimento de uma oligarquia; de fato, parece antes favorecê-la. As massas são naturalmente conservadoras; apegam-se elas aos seus velhos chefes, desconfiam de novas fisionomias.

Além das massas serem conservadoras e de se apegarem aos seus chefes, um fator que beneficiam a dominação e perpetuação dos chefes partidários se revela na

⁵ MICHEL, Robert. Sociologia dos partidos políticos. Tradução de Arthur Chaudon. Brasília: Editora da UnB, 1982, p. 238.

⁶ MICHEL, Robert. Sociologia dos partidos políticos. Tradução de Arthur Chaudon. Brasília: Editora da UnB, 1982, p. 238.

profissionalização destes, que com o desenvolvimento do partido, passam a viver *da* política e não *para a* política, ocasionando a sofisticação do aparelho partidário, e indiretamente dificultando o entendimento do funcionamento do organismo pela massa. Nesse sentido, explica Klein (2002, p. 62):

Ao se desenvolver, todo partido vai abandonando a rudeza dos clãs e se sofistica com a presença de profissionais que vivem *da* política (e não *para a* política). Estes burocratas, orientados pela cúpula (e orientando a cúpula), não só transformam o partido em uma “empresa política”, como afastam a presença dos demais membros do partido e minam sua força, tarefa facilitada por não terem os filiados comuns o conhecimento necessário para enfrentar problemas de ordem técnica. Assim, os burocratas dos partidos políticos tornam-se cultivadores da ciência dos mecanismos internos e, com fina habilidade, perpetuam-se na direção dos partidos políticos juntamente com a cúpula ou *sendo* a cúpula.

Com isso, chega-se a estabelecer três fatores que implicam na oligarquização do partido. O primeiro se daria por conta do desenvolvimento buscado da organização, que à medida que isso ocorre, o direito de controle reconhecido à massa torna-se cada vez mais ilusório. Os associados têm de renunciar à pretensão de dirigir ou mesmo supervisionar todos os assuntos administrativos. É o distanciamento da massa da cúpula do partido. O segundo consistiria no princípio divisão do trabalho a formar uma burocracia rigorosamente delimitada e hierarquizada, que possua autoridade e disciplina, entravando o partido e deixando-o de difícil e complexo entendimento quanto a sua aparelhagem. O terceiro seria o poderio e dominação de chefes profissionais, e não mais de chefes ocasionais. Tais líderes consagraria todo o seu tempo para o partido a que pertence, abandonando suas antigas ocupações. Dessa perspectiva, a tecnocracia suplanta a democracia. (LEITÃO, 1989, p. 78).

A questão é compreender, portanto, que os partidos são dirigidos por uma oligarquia burocratizada, composto por uma elite que busca ao mesmo tempo comandar o partido político, as massas e se estabilizar, e por que não dizer se perpetuar na cúpula do órgão. Para tanto, os dirigentes utilizarão de ferramentas a seu favor para permanecer no topo, ainda que para tanto tenha que distribuir os cargos diretivos e os assentos no parlamento às pessoas de sua confiança, independente da aceitabilidade dos demais membros, além de tenderem a tornar menos compreensível o organismo partidário. Nesse sentido, a democracia ficaria em segundo plano. Eis uma questão debatida no início do século XX e que se demonstra atual. Os partidos surgem com a democracia e são meios para a preservação desta, porém acabam por tentar realizá-la sendo oligarcas.

Plausível será, nesse aspecto, aceitar a efetivação de um regime oligárquico como regra, e quando for possível, ou quando aceitável a democracia, ou seja, a democracia como

exceção. Em tal acepção, mais uma vez válido o pensamento de Michels, o qual assevera que “a massa nunca será soberana a não ser de uma forma abstrata. Por isso a pergunta que se faz não é a de saber de que maneira é possível realizar uma democracia ideal. Deve-se, sobretudo, perguntar até que ponto e em que medida a democracia é desejável, possível e realizável num momento determinado.”⁷.

Daí a complexidade do debate acerca das medidas a serem adotadas para democratização efetiva das estruturas partidária, entre os quais, se inscreve a questão da lista fechada dos candidatos nas eleições. Segundo a percepção de Klein (2002, p. 157) sobre a base da filosofia desse sistema:

Forte deve ser o partido, em segundo plano está o candidato. O sistema de listas dá prioridade, pois, ao partido político, à ideologia e ao programa. Inverter-se-iam, assim, os valores políticos na mentalidade do eleitorado, cresceria o voto de legenda e iria por terra o voto *in persona*.

Porém, dentro de cada partido, há o dirigente, ou em outras palavras, o líder, o qual, no sistema de voto em lista, pode burlar os regramentos e utilizar a sua função para colocar nos primeiros lugares a si e as pessoas de sua confiança, tanto é assim que Klein (2002, p. 157) entende que “o líder de cada partido é sempre o cabeça da lista e teria que exercer, naturalmente, grande autoridade sobre seus colegas de bancada para merecer a primazia na lista.”.

Dessa forma, veem-se as dificuldades da formação democrática das listas, o que não significa sua impossibilidade, haja vista, a indução de processos de controle e participação de seus militantes na vida partidária. Mesmo porque as atuais regras já facilitam em muito essa partidocracia irresponsável, favorecida pela ausência de normas que ampliem o debate e as decisões coletivas dos militantes dos partidos no Brasil. De qualquer forma, não podemos acreditar que a democratização das estruturas partidárias seja obra somente dos legisladores, mas da atividade dos cidadãos que, empenhados na defesa de projetos coletivos, ocupam suas estruturas institucionais.

De todo modo, se é verdade que já na década de 50, Duverger tecia críticas ao modelo de lista fechada, pois no seu entendimento, isto favorece o fortalecimento no interior do partido da oligarquia em detrimento da democracia, também o é que tal tendência ao se consolidar na Europa favoreceu uma maior qualificação da vida democrática em seus Estados, balizando-o em torno de projetos globais de mundo e não de carismas pessoais. Isso não

⁷ MICHEL, Robert. Sociologia dos partidos políticos. Tradução de Arthur Chaudon. Brasília: Editora da UnB, 1982, p. 239.

significa que não devemos nos preocupar com o assunto, nem muito menos com os desvios, suscetibilizados pela ênfase no poder classificatório concedido às direções dos partidos. A possibilidade de uma dinâmica oligárquica das direções partidárias e da formação dos denominados “círculos interiores” não pode, nem deve ser descurada. Na medida em que nenhum candidato tem possibilidade de ser eleito sem a concordância dos comitês do partido, seus dirigentes desempenham papel essencial na seleção dos futuros deputados, que são designados pelo “círculo interior”. Com isso, a oligarquia interior pode triunfar no sistema proporcional com listas bloqueadas e inscrição dos candidatos numa ordem rigorosa que determine a eleição: pois os deputados são aqui escolhidos pelo “círculo interior”. (DUVERGER, 1980, p. 188-189). Contudo, tal tendência não é um dado da natureza, mas algo controlável por meio da institucionalização de mecanismos de contenção dos mesmos, ao se prever processos públicos abertos, recursos de controle das bases partidárias e fomento a outra cultura de cidadania entre nós. Talvez, a combinação de formas de eleição, onde a lista seja contrabalançada pela eleição direta pelo povo dos seus representantes fosse uma boa experiência.

3. REFORMA POLÍTICA E O ANTEPROJETO Nº 2/2011 - CEREPOL

O debate acérrimo sobre o significado da Reforma Política em nosso país está longe de se encerrar. Afinal ele reflete as múltiplas percepções dos atores políticos sobre a nossa realidade e os caminhos a se adotar para darmos concreção a democracia e seus valores. Estamos cientes dos limites de um projeto legislativo na superação dos inúmeros percalços estruturais que marcam nossa gênese autoritária, das persistências atávicas do modelo concentracionário de renda e do poder que atingem dramaticamente a possibilidade de um adequado funcionamento das instituições políticas nacionais. A centralidade da dependência externa, o peso dos mecanismos de agiotagem do capital financeiro, a sobrevivência do latifúndio e seu “aggiornamento” por meio do agronegócio, as desigualdades regionais perversas, além da modelagem cultural de uma mentalidade escravista junto às nossas classes dominantes inviabilizam uma democratização real do poder entre nós.

Contudo, apesar das restrições estruturais, cabe-nos a salutar insurgência democrática, a resiliência cidadã, a qual busca a promoção de reformas que ampliem os espaços da representação e da participação direta da população no âmbito dos processos políticos decisórios. Daí a decisiva importância da Reforma Política no Brasil, dada as

potencialidades virtuosas que abre para a construção de vias mais favoráveis à realização da autonomia individual e social da vida política, constrangendo a ação corrosiva dos mercados e de sua lógica antipolítica. Somente teremos democracia quando conseguirmos isolar minimamente o peso do dinheiro, a ação das grandes empresas capitalistas, bem como favorecermos o conflito democrático entre os distintos projetos de mundo, institucionalizando-os por meio da valorização dos partidos, das associações, dos sindicatos, etc. Assim poderemos ter uma sociedade mais consciente, coibitiva dos monopólios da comunicação midiática, e mais demandadora de direitos e criadora de novos direitos. Foi no cerne dessas questões, suscitada pelos enfrentamentos entre visões progressivas e conservadoras que se encetou o debate sobre Reforma Política no Brasil, principalmente depois da emergência de novos movimentos sociais nas ruas, indignados pelas práticas caducas que, infelizmente ainda persistem. O episódio do julgamento da Ação Penal nº 470 perante o Supremo Tribunal Federal, notabilizada pela nomeação midiática como “Mensalão”, trouxe à tona a questão do modo de funcionamento de nossas instituições político-eleitorais, dimanados de um presidencialismo de coalizão, fundado no personalismo apartidário e na força dos arranjos oligárquicos.

Em 08 de fevereiro de 2011 foi criada, no âmbito da Câmara dos Deputados, a Comissão especial destinada a efetuar estudos e apresentar propostas em relação à reforma política, composta de quarenta membros titulares e tendo por relator o deputado Henrique Fontana, do Partido dos Trabalhadores.

Nos trabalhos, foram discutidos os seguintes temas: sistema eleitoral, financiamento de campanhas eleitorais e partidário; processo eleitoral; propaganda eleitoral; instrumentos de democracia direta; unificação das eleições; suplentes de senador e deputados; pesquisas eleitorais; tempo de mandato e reeleição; datas de posse; voto obrigatório ou facultativo; cláusula de desempenho partidário; candidatura avulsa; domicílio eleitoral e tempo de filiação partidária; fidelidade partidária; abuso de poder político e econômico; federação de partidos; números de candidatos; fusão e criação de partidos; afastamento de parlamentar para exercer cargo no Poder Executivo e alteração da lei dos partidos políticos.

Após intenso debate em que envolveu representantes da Ordem dos Advogados do Brasil, do Tribunal Superior Eleitoral, de professores e pesquisadores de ciência política, de políticos com experiência em eleições e na vida partidária, propôs-se o Anteprojeto perante a Câmara Federal em 26 de outubro de 2011, registrado com a descrição APJ 2/2011 CEREPOL. Relativo ao objeto deste artigo, o anteprojeto faz modificações no art. 108 da

Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) e no art. 8º da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, os quais passarão a dispor o seguinte:

Art. 108. O preenchimento dos lugares com que cada partido ou coligação for contemplado far-se-á na ordem estabelecida pelas seguintes operações: I – divide-se o número de votos recebidos por cada partido ou coligação pelo número de lugares por ele obtido, mais um; II – os candidatos que tenham obtido, individualmente, votos em número igual ou superior ao resultado da divisão descrita no inciso I preencherão os lugares que caibam ao partido ou coligação, na ordem da votação nominal recebida; III – os votos dados à legenda partidária, ou às legendas dos partidos que componham a coligação, serão transferidos, sucessivamente, para os candidatos que ocupem os primeiros lugares na lista preordenada e que não tenham cumprido o requisito do inciso II, até que cada um deles o tenha cumprido ou que se tenham esgotado os votos de legenda do partido ou coligação; IV – os lugares que tiverem ficado por preencher serão ocupados, sucessivamente, na ordem da lista preordenada, pelos candidatos que tenham cumprido o requisito do inciso II após a soma dos votos de legenda a seus votos individuais; V – se ainda houver lugares a preencher, eles serão preenchidos pelos demais candidatos, na ordem da votação obtida, considerados os votos individuais e os votos de legenda transferidos; VI – a lista final dos candidatos será elaborada, em ordem decrescente de votos, a partir do somatório dos votos nominais e dos votos de legenda transferidos, considerando-se, para fins de desempate, a votação nominal recebida

Art. 8º A escolha dos candidatos pelos partidos e a deliberação sobre coligações devem ser feitas no período de 1º a 15 de junho do ano em que se realizarem as eleições, lavrando-se a respectiva ata em livro aberto e rubricado pela Justiça Eleitoral. § 3º Obedecido o disposto no § 4º, o partido organizará, em âmbito estadual, uma lista partidária para a eleição de Deputado Federal e outra para a de Deputado Estadual, Distrital ou de Território; em âmbito municipal, organizará uma lista partidária para a eleição de Vereador. § 4º A elaboração da lista preordenada do partido para as eleições proporcionais será feita, obedecido o voto secreto dos convencionais ou filiados, por uma das seguintes formas, conforme definido no respectivo estatuto: a) votação nominal em convenção; b) votação por chapas em convenção; c) prévias abertas à participação de todos os filiados do partido. § 5º Na votação nominal em convenção partidária, serão observadas as seguintes regras: a) a ordem de precedência dos candidatos na lista partidária preordenada corresponderá à ordem decrescente dos votos por eles obtidos; b) cada convencional votará obrigatoriamente em quatro candidatos diferentes, em cédula única, sob pena de nulidade do voto. § 6º Na votação por chapas, será observado o princípio proporcional, de acordo com as seguintes regras: a) para cada lista, serão apresentadas, na convenção correspondente, uma ou mais chapas com a relação preordenada dos candidatos, até cem por cento do número de lugares a preencher na circunscrição; b) cada convencional disporá de um voto; c) totalizados os votos dados às chapas pelos convencionais, proceder-se-á à elaboração da lista partidária preordenada, na qual o primeiro lugar caberá à chapa mais votada e os demais, em sequência, sempre à chapa que apresentar a maior média de votos por lugar. § 7º Na realização de prévias, o partido poderá optar pela votação nominal em candidatos ou pela votação por chapas, conforme definido no estatuto do partido. § 8º Os convencionais ou filiados serão convocados para deliberar sobre a lista preordenada de que trata o § 4º por edital, publicado com antecedência mínima de quinze dias na imprensa local, devendo a votação acontecer entre as 8 e as 17 horas do dia marcado. § 9º O estabelecimento da ordem de precedência dos candidatos na lista preordenada do partido obedecerá à alternância de gênero, de modo a contemplar um candidato de gênero distinto no âmbito de cada grupo de três posições da lista. § 10. Nas coligações e federações, a definição dos lugares que caberão a cada partido na lista preordenada será feita pelos órgãos de direção dos partidos ou federações das respectivas circunscrições. § 11. O preenchimento dos lugares na lista de candidatos

da coligação ou federação, definidos na forma do § 10, deverá seguir a ordem da lista partidária preordenada de cada partido que a compõe. (on-line, 2013)

Da leitura destes artigos, observa-se que a intenção do anteprojeto é de introduzir o modelo de votação em lista fechada preordenada pelas legendas para servirem às eleições proporcionais, que funcionará juntamente com o sistema eleitoral de votação proporcional, formando o que se chama de sistema eleitoral misto (sistema proporcional e de votação em lista).

Por esse último sistema, o partido político que deseje concorrer à eleição proporcional, deverá organizar entre os dias 1º e 15 de julho de cada ano eleitoral, votação interna para a formação de uma lista com os filiados mais votados no âmbito do partido. À medida que a legenda for atingindo o número necessário para a eleição de um representante, será eleito àquele que estiver nos primeiros lugares dessa lista.

Na eleição interna dos partidos, confia-se que haja uma eleição democrática, isso porque se estabelecem cláusulas que definem três formas de como estas eleições devem acontecer. Vale dizer, permite-se que haja uma votação nominal em convenção, na qual cada convencional votará obrigatoriamente em quatro candidatos diferentes, ou votação por chapa em convenção, ou ainda a realização de prévias abertas à participação de todos os filiados do partido, com votação nominal em candidatos.

Em justificativa do anteprojeto, argumenta-se que se estará permitindo ao eleitor destinar o voto a partir de uma perspectiva partidária, de sorte a reduzir o excessivo personalismo nas campanhas eleitorais, já que “tanto os partidos como os candidatos e o próprio eleitorado deverão posicionar-se em relação às questões de cunho programático, debatendo propostas e ideias coletivas que estarão na base do processo de formação das políticas públicas a serem implementadas pelos representantes do povo.”⁸ Para tanto, busca-se reforçar a linhagem doutrinária que prima por uma compreensão organicista de democracia, onde a ideia do mandato vincula-se a dinâmica coletiva, participativa das estruturas partidárias, abertas aos militantes e às diferentes razões dialógicas que o conformam. A lista partidária, por exemplo, restringiria a competição interna dos candidatos da mesma agremiação, instigadora do atomismo eleitoral, induzindo sinergias unificantes com base na existência de regras democráticas, inclusivas dos militantes, não caindo na tentação tecnocrática do domínio dos “caciques” partidários. Há obviamente aqui uma superação do

⁸ ANTEPROJETO N° 2/2011 – CEREFPOL, p. 34-35. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=E6A75CACCB5265996BD58E8AEADC197F.node2?codteor=936057&filename=APJ+2/2011+CEREFPOL>. Acesso em: 15 jun 2013.

vezo liberal clássico acerca dos partidos, onde a dimensão abstrata, irresponsável do exercício do poder do representado o autonomiza do controle dos militantes e de seus eleitores. Mesma preocupação com o ideal de justiça política, de inspiração aristotélica, que propugna pela previsão de cotas de representação das mulheres em torno de 30% do total dos candidatos ,pois reconhece os mecanismos “invisibilizados” e “naturalizados” de exclusão patrocinados pelo patriarcalismo em nossa história.

Ou seja, acredita-se que, por intermédio de tal mudança, estar-se-á fortalecendo os partidos políticos, ampliando o conteúdo programático das propostas políticas defendidas nas eleições proporcionais, e, de um modo geral, consagrando o regime democrático estatuído no art. 17 da Constituição Federal. Além é claro de se constituir mecanismos mais efetivos, materiais de controle e responsabilização das burocracias partidárias junto a seus militantes, operando aberturas as regras fechadas de recrutamento dos candidatos até então. Isso com certeza facilitará uma adequada oxigenação das estruturas partidárias, o índice de representação de sua mensagem, redefinindo maior credibilidade a seu programas e formas de ação, sem o que, o jogo democrático-eleitoral não passará de um espetáculo diversionista, calcado nos interesses pessoais e no aprofundamento dos nexos de dependência da “política” do mercado.

Atualmente o anteprojeto encontra-se em fase de análise perante Comissão Especial destinada a efetuar o estudo e apresentar propostas em relação à Reforma Política (CEREPOL), desde 24 de novembro de 2011, presumivelmente obstado pela ação particularista dos caciques das grandes agremiações partidárias que pretendem preservar as atuais regras partidárias que os elegeram. Sem uma efetiva pressão da sociedade brasileira dificilmente tal iniciativa obterá êxito, logrando as transformações que as ruas pediram nas últimas manifestações de massa no país.

CONCLUSÃO

No presente trabalho, procurou-se analisar a imperiosidade da alteração do funcionamento atual de nosso partidos políticos à luz de nossa identificação com os valores da democracia. O desprezo devotado pela maioria dos brasileiros aos partidos nos revela uma preocupante ausência de maturidade de nosso processo democrático, ainda cinzelado pelo personalismo, bem como pela dominância de arranjos oligárquicos e patrimonialistas. A forma de funcionamento dos partidos, se de um lado reflete as contradições da sociedade

nacional e de formação dependente, de outro é causa eficiente destes mesmos problemas. Daí nosso foco na redelimitação do paradigma institucional partidário, abrindo aos influxos da modernização democrática, da alteração dos marcos normativos que regula o fenômeno partidário entre nós. Precisamos de partidos que sirvam exemplarmente à organização do debate nacional sobre nosso destino, que promova a problematização de nossos problemas, que reflita sobre nossa identidade enquanto povo, que estabeleça sinergias com os movimentos sociais e com as lutas por mais igualdade e liberdade.

Enfim, os partidos políticos como principal esteio da ideia de representação, joga um papel primordial nas atuais circunstâncias de resistência a um liberalismo pernicioso que refuta a política, além o legítimo interesse dos conflitos sociais inerentes à democracia e o revigorar o espaço do comum articulado no interior das relações entre sociedade civil e Estado. O trabalho ao se deter no projeto em tramitação sobre a Reforma Política o fez por crer no caráter positivo de sua proposição, ocasião singular para revermos os fundamentos restritivos sobre os quais se edificaram nossa ainda tenra democracia. O revigoramento dos laços entre militantes e dirigentes, a crítica ao personalismo dos atuais mandatos, a expansão da representatividade das mulheres, entre outros assuntos, evidencia um avanço nos termos do debate público, apesar das resistências dos beneficiários das atuais regras de nosso sistema político-eleitoral.

Acreditamos que a discussão sobre o futuro dos partidos confunde-se com o do futuro da democracia, de suas possibilidades e limites. A interdição existente em nosso País dos temas civilizatórios, aqueles mais relevantes para o destino do povo, tem íntima relação com as precárias formas de existência dos partidos, sequestrados que são pela lógica do mercado e das oligarquias que lhe são servientes. Novas estruturas democráticas abrirão sendas e novos caminhos para a revitalização e relegitimação da democracia para milhões de brasileiros.

REFERÊNCIAS

ANTEPROJETO N° 2/2011 - CEREFPOL. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=E6A75CACCB5265996BD58E8AEDC197F.node2?codteor=936057&filename=APJ+2/2011+CEREFPOL>. Acesso em: 15 jun 2013.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa. *Democracia e organização nos partidos políticos: revisitando os microfundamentos de Michels*. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782012000400007&lang=pt>. Acesso em: 18 jun. 2013.

DUVERGER, Maurice. *Os partidos políticos*. Tradução de Cristiano Monteiro Oiticica. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar; Brasília: Editora da UnB. 1980.

MICHEL, Robert. *Sociologia dos partidos políticos*. Tradução de Arthur Chaudon. Brasília: Editora da UnB, 1982.

LEAL, Pedro Henrique Peixoto. *Participação popular na política: aspectos controversos em face da crise da democracia representativa*. 22 nov 2011. 145p. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina. p. 26. Disponível em: <<http://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/94895/300566.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 16 jun. 2013.

LEITÃO, Cláudia Sousa. *A crise dos partidos políticos brasileiros (os dilemas da representação política no Estado Intervencionista)*. Fortaleza: Tipoprogresso, 1989.

KLEIN, Antônio Carlos. *A importância dos partidos políticos no funcionamento do Estado*. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada*. Volume I – O debate contemporâneo. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 1994.