

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO
CURSO DE DIREITO

Caio Lima Barroso

PARTIDOS POLÍTICOS: IMPORTÂNCIA E PERSPECTIVAS

Fortaleza
Fevereiro - 2006

CAIO LIMA BARROSO

PARTIDOS POLÍTICOS: IMPORTÂNCIA E PERSPECTIVAS

Monografia apresentada como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito pela Universidade Federal do Ceará, sob a orientação do professor Edmilson Barbosa Francelino Filho.

Fortaleza-Ceará
2006

CAIO LIMA BARROSO

PARTIDOS POLÍTICOS: IMPORTÂNCIA E PERSPECTIVAS

Monografia apresentada como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito pela Universidade Federal do Ceará.

Aprovada em 21/02/2006

BANCA EXAMINADORA

Prof. Edmilson Barbosa Francelino Filho (Orientador)
Universidade Federal do Ceará-UFC

Prof. Dr. Francisco Regis Frota Araújo
Universidade Federal do Ceará-UFC

Francisco das Chagas Cavalcante Neto
Advogado

À Deus, pela sua generosidade para comigo e minha família.

Aos meus pais, Rosa e Pedro, e ao meu amor, Constância, por estarem sempre ao meu lado nos momentos de dificuldade.

À Faculdade de Direito da UFC, instituição a qual sou eternamente grato.

AGRADECIMENTOS

Aos professores, verdadeiramente vocacionados, que honram e enaltecem esta augusta Faculdade de Direito.

RESUMO

Características marcantes dos partidos políticos, estrutura interna, falhas na legislação que propiciam a ausência de disciplina, fidelidade e democracia interna; o papel social dos partidos, suas interferências positivas e negativas na vida política. Ademais, são levantadas considerações acerca dos sistemas representativos, desde sua origem até as feições atuais com o reconhecimento de institutos da democracia direta. Um breve apanhado acerca dos sistemas eleitorais, notadamente do brasileiro, e sua influência no grau de democracia do Estado. Por fim, busca-se fazer uma análise da crise política atual, tecendo considerações acerca da origem histórica do Brasil e trazendo à lume alguns problemas que afetam o presente cenário nacional, não só os aspectos legais dos institutos partidários e políticos, mas também a crise de valores que afeta toda a sociedade e em especial nossos representantes.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
1 SISTEMAS REPRESENTATIVOS E ELEITORAIS.....	8
1.1 Teoria da duplicidade como base política do liberalismo.....	8
1.2 Teoria da identidade e soberania popular.....	10
1.2.1 Sufrágio Universal.....	11
1.2.2 Surgimento dos institutos da democracia semidireta.....	11
1.3 Dos grupos de pressão à tecnocracia atual.....	13
1.4 Sistemas eleitorais.....	15
1.5 Sistema eleitoral brasileiro.....	18
2 O ELEMENTO PARTIDÁRIO E SISTEMAS DE PARTIDO.....	20
2.1 Em busca de um conceito.....	20
2.2 Surgimento e importância dos partidos políticos.....	22
2.3 Tendência à formação de oligarquias no interior dos partidos.....	24
2.4 Disciplina e fidelidade partidária.....	27
2.5 Os sistemas partidários.....	29
3 CRISE PARTIDÁRIA E A BUSCA DE NOVOS PARADIGMAS.....	35
3.1 Brasil, campo fértil à corrupção.....	35
3.2 Legendas de aluguel, atos de improbidade e “mensalão”.....	36
3.3 Em cena: a reforma política.....	39
3.4 Há luz no fim do túnel?.....	43
CONCLUSÃO.....	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	48

INTRODUÇÃO

Visa este trabalho discorrer acerca de um tema há muito presente em nossa história, e que atualmente é objeto de calorosos debates no cenário nacional. Os partidos políticos, instituições indispensáveis ao regime democrático, representam o espelho de nossa sociedade, por onde se iniciam as carreiras políticas daqueles que almejam ser representantes do povo.

Este singelo trabalho não busca discorrer de forma aprofundada e acabada sobre os partidos políticos, mas sim ressaltar a importância, origens e razões de existência destes. Principalmente, nos tempos atuais que muito se questiona as funções dos partidos políticos diante da crise política que se enfrenta, notadamente em face de sua omissão e de sua utilização como instrumento de manobras políticas individualistas em detrimento do interesse público, distanciando-se, desta feita, dos motivos que justificam sua existência.

Através de uma pesquisa bibliográfica, no transcurso deste trabalho é suscitado os temas mais polêmicos e atuais sobre partidos políticos. Desde a origem do sistema representativo, quando o critério de determinação dos representantes era divino, até a implantação do modelo atual, onde foi delegado ao povo eleger seus representantes, com breves adendos acerca da distinção entre o mandato representativo e imperativo. Passando-se pela influência dos grupos de pressão à tecnocracia atual, esposadas com singular maestria nas obras do eminente Paulo Bonavides.

Preocupa-se esta obra em trazer à baila, mesmo que de forma superficial, os elementos fundamentais caracterizadores dos partidos, bem como outras questões concernentes a matéria e que interessam não só à seara do direito, mas a todos os cidadãos.

Por fim, traça-se um paralelo entre a crise existencial dos partidos políticos e os cenários possíveis de resolução, a luz do que parece ser o maior problema nacional que é a crise de valores.

1 SISTEMAS REPRESENTATIVOS E ELEITORAIS

1.1 Teoria da duplicidade como base política do liberalismo

A representação advém da necessidade de delegar poderes àqueles mais aptos a desempenhá-lo, cuja confiança lhe é depositada pelo mandatário para agir em seu nome e defender seus interesses. Nesse sentido, a Revolução Francesa foi responsável pela modificação do que, até então, se entendia como representação. A representação que se sustentava através de dogmas religiosos e se legitimava pela vontade divina, passou a ter outros horizontes com o surgimento do poder soberano desvinculado da doutrina teológica. Através dos representantes iriam se externar os reflexos do poder absoluto, soberano e não mais divino. Tal soberania era exercida, neste primeiro momento, em nome da nação e o representante eleito agiria em nome de todo o reino e não do Cantão por onde se elegera.

Através de eleições constituíam-se os quadros para ocupar as funções legislativas e executivas do poder soberano, atribuindo um verdadeiro mandato jurídico em que a nação seria o mandante e os eleitos seriam os mandatários (passando assim para o Direito Público um instituto típico do Direito Privado), com o fito de procurar aperfeiçoar os fenômenos de ordem política que integram a organização e funcionamento do regime representativo.

Esta doutrina foi encampada pela classe burguesa, cansada de financiar os desmandos da nobreza, utilizando-se da alegativa de interesse nacional soberano para galgar o poder. Defendiam os pensadores da época que os representantes embora eleitos não tinham obrigação de manter vínculo entre suas atuações como parlamentares e os interesses dos eleitores, aí está o cerne da teoria da duplicidade na representação.

Chegaram até a afirmar alguns pensadores como Montesquieu¹ que o povo não tinha capacidade de participar da vida política, devendo tão somente eleger os representantes. Desta feita, defendiam a atuação dos eleitores como mero instrumento de designação de uma elite capaz de decidir isoladamente o futuro da nação.

¹ MONTESQUIEU apud BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. Rio de Janeiro: Forense, 1992. 240 p

Tendo em vista os interesses da classe burguesa, tal sistema representativo se coaduna com a manutenção no poder de uma pequena classe privilegiada, ao mesmo tempo que afasta o povo da participação política em nome de pessoas “mais bem preparadas” para gerir os destinos da nação.

Foi neste propício ambiente que mais proliferou a ideologia do Estado Liberal, através do monopólio do capital, e a conseqüente manipulação sobre a economia, o que possibilitou a dominação política do estado, através da administração pública, fazendo com que toda a engrenagem funcionasse de acordo com seus interesses. Em outras palavras, o estado se tornou um facilitador dos anseios burgueses, vez que buscavam resguardar os interesses da soberania nacional externados pela classe política eleita, comprometida com a burguesia, e desvinculada dos interesses populares, pois, como já dito, ao povo não cabia decidir os futuros da nação.

Conforme afirmara o eminente jurista Paulo Bonavides² para ilustrar a total desvinculação do ente estatal e a vontade popular, “[...] o estado é monopolizador do poder, o detentor da soberania, o depositário da coação incondicionada, torna-se, em determinados momentos, algo semelhante à criatura que na imagem bíblica se volta contra o criador.”

Neste horizonte nebuloso de perspectivas, insurge uma série de fatores que viriam a modificar o sistema representativo até então conhecido e adotado. Fatores como o desgaste político da aristocracia burguesa, conscientização política da classe obreira e dos profissionais liberais e a crise existencial do próprio regime representativo, que de fato somente representava uma minoria abastada em detrimento dos interesses populares.

Diante da pressão existente e da impossibilidade de manutenção desse sistema de governo isolacionista, buscou-se adequar os anseios sociais a nova ordem representativa, sem, no entanto, ocasionar graves rupturas no sistema político. Através desses novos paradigmas, implantou-se um sistema em que a atuação dos governantes resguardasse uma identidade, harmonia, com os interesses dos governados. Surgiu o conceito de soberania popular, juntamente com os institutos da democracia semidireta (que serão explanados no tópico a seguir), ferindo de morte a teoria da duplicidade e o mandado representativo.

² BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. Rio de Janeiro: Forense, 1980. 3 p.

1.2 Teoria da identidade e soberania popular

Superada a teoria da duplicidade passou-se a adotar a soberania popular como norte para o novo sistema representativo que se iniciara. A titularidade de todo o poder estatal passou a ser atribuída ao povo e não mais aos interesses abstratos do ente estatal. A representação, que antes se reduzira a simples indicação dos representantes, passou a ter uma feição mais direta, democrática, participativa, através da legitimação popular na determinação, exigibilidade e fiscalização dos atos dos eleitos.

Porém, esta nova teoria não foi suficiente para solucionar os problemas do mandato representativo, e nem era este o interesse das elites. O que se buscava era somente uma forma de justificação da classe aristocrática dominante para acalmar os sentimentos de reforma em ebulição.

Neste diapasão, afirmara ainda Paulo Bonavides³:

Começa daí a obra de dinamização da primeira fase do constitucionalismo burguês. O curso das idéias pede um novo leito. Da liberdade do homem perante o Estado, a saber, da idade do liberalismo, avança-se para a idéia mais democrática da participação total e indiscriminada desse mesmo homem na formação da vontade estatal.

Do principio liberal chega-se ao princípio democrático.

Do governo de uma classe ao governo de todas as classes.

E essa idéia se agita sobretudo com invencível ímpeto rumo ao sufrágio universal.

Usava a burguesia a bandeira da liberdade para manter o domínio do poder político, não obstante a grande maioria fosse excluída da participação política e não gozava de uma vida digna, condição *sine qua non* para usufruir da liberdade apregoada.

O mandato imperativo foi tido como panacéia para sanar as frustrações advindas do sistema representativo. Coadunava-se com a expressão de que “todo o poder emana do povo”, no sentido de que os representantes eleitos deveriam fidelidade aos seus eleitores, e sua atuação parlamentar pautar-se de forma vinculada nas determinações dos representados.

³ BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. Rio de Janeiro: Forense, 1980. 6-7 p.

No entanto, surgiram além do mandato imperativo como forma de representação outros institutos da democracia cujo advento modificou o conceito de representatividade, são eles: o sufrágio universal e instrumentos plebiscitários.

1.2.1 Sufrágio Universal

Antes de adentrarmos na natureza universal do sufrágio é necessário tecer algumas considerações acerca de sua definição. Trata-se o sufrágio do exercício do poder político pelos cidadãos através da soberania popular, a fim de participar da vida pública.

Pode-se manifestar através da votação, nos institutos da democracia semidireta, semelhante as “polis gregas”, onde o cidadão apto a participar da vida pública interfere diretamente na vida política da nação. Ou externa-se por meio da eleição, delegando o seu poder soberano ao representante eleito.

Com a teoria da identidade, passou-se a considerar o sufrágio como um direito inalienável, decorrente da própria soberania popular cujo exercício era atribuído a todos de forma igualitária, sem restrições quanto aos mais aptos para o seu exercício. Daí ser o sufrágio universal e o mandato imperativo frutos da soberania popular, cuja existência remete a da própria democracia.

Urge salientar que mesmo sendo universal, o sufrágio apresenta algumas restrições, e é recomendável que assim seja, pois tal poder conota a expressão maior da cidadania e configura-se em ato de extrema responsabilidade. O que caracteriza a universalidade do sufrágio é sua amplitude de alcance, e as restrições existentes não devem ter caráter discriminatório, segregante.

1.2.2 Surgimento dos institutos da democracia semidireta

A primeira constituição que erigiu em seus termos os trôpegos passos para a consolidação do mandato imperativo foi a de Weimar em 1919. Trouxe ao lume instrumentos plebiscitários, onde o eleitor participava diretamente da vida política, mitigando o pleno poder dos eleitos, até então absolutos.

Além disso, fora instituídos instrumentos de fiscalização da atuação dos eleitos, vinculando-os aos seus eleitores. Porém, tal papel não fora acessível aos eleitores de forma geral, ficando restrito a grupos políticos organizados, conforme se verá mais adiante.

Não obstante as imperfeições constatadas, houve um grande passo para a institucionalização da democracia, esta não só em seu caráter representativo, mas participativo.

Criou bases para a efetiva participação popular em uma sociedade de massas, onde as decisões políticas não caberiam somente aos eleitos ou aos grupos de pressão, acentuando-se a participação direta do cidadão na vida política, coerente aos ensinamentos de Rousseau⁴:

A soberania não pode ser representada pela mesma razão que não pode ser alienada ela; consiste ela essencialmente numa vontade geral e a vontade não se representa: ou é ela mesma ou é algo diferente; não há meio termo. Os deputados do povo não são nem podem ser seus representantes, eles não são senão comissários; nada podem concluir em definitivo. Toda lei que o povo não haja pessoalmente ratificado é nula não é lei.

Hodiernamente, nossa legislação consagra alguns instrumentos de participação direta do eleitor como o plebiscito, referendo e iniciativa popular; erigidos em nossa Carta Magna art. 14, incisos I, II e III respectivamente; e regulamentados na lei 9.709/98. Embora, reconhecidamente importante, suas aplicações tornam-se deveras complicada. Quanto aos instrumentos de consulta popular, onde qualquer escrutínio envolve milhões de eleitores, torna-se necessário mobilizar um grande aparato estatal e milhares de colaboradores para viabilizar a consulta popular. Somente para ilustrar, destaque-se que foi realizado em 23 de outubro de 2005 o primeiro referendo de nossa história – o do desarmamento – onde o TSE despendeu R\$ 274.000.000,00 (duzentos e setenta e quatro milhões de reais)⁵, o que para um país subdesenvolvido como o nosso torna inviável a realização de consultas com maior frequência. Quanto à iniciativa popular, as barreiras são de ordem intelectual, pois a grande

⁴ ROUSSEAU, J. J. apud BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. Rio de Janeiro: Forense, 1992. 250 p.

⁵ Temas Polêmicos. **Jornal Diário do Nordeste**. Ceará, 24 de out. 2005. Folha Referendo, 22 p.

maioria da população desconhece a própria existência deste instituto, quem dirá a forma de exercê-lo

1.3 Dos grupos de pressão à tecnocracia atual.

A aproximação das decisões políticas aos interesses sociais, fez da teoria da identidade uma forma de legitimação para a participação popular na vida política. Tal inserção propiciou que as pessoas se organizassem a fim de pleitear de forma mais objetiva, concentrada, seus interesses. Muito embora, tal organização, a primeira vista, seja positiva para os fins a que se busca, causou na verdade a diáspora da vontade una e soberana do povo. As pessoas passaram a se unir em grupos cuja ideologia apresentava-se similar, a fim de canalizar suas lutas para pressionar o estado.

Tais organizações de mobilização tomaram a feição de partidos políticos e dos grupos de pressão, distanciando-se novamente da democracia defendida por Rousseau, onde a soberania não poderia ser representada e somente se externava através da vontade geral manifestada pelo próprio cidadão. Tal vontade soberana se decompôs em torno dos grupos de pressão e partidos políticos, os quais passaram a interferir nas decisões do governo, neste momento estaria o povo alienando o seu quinhão da soberania, não mais aos representantes, mas sim aos grupos organizados.

Tais grupos embora legitimem sua atuação na defesa do bem comum, na prática distanciam-se muito de sê-lo. Partindo da premissa que todo poder é oligárquico, os grupos de pressão passaram a defender interesses particulares, privilegiadores de determinadas castas, longe de representarem o interesse popular soberano. Desta forma, mais uma vez as classes dominantes usurparam do povo o direito de participar da vida política, passando a ilusória implantação do mandato imperativo, quando na verdade o que se vinculava à atuação do eleito eram as determinações da cúpula privilegiada dos grupos de pressão.

Formou-se com o surgimento destes grupos uma espécie de intermediador da vontade popular, uma relação tridimensional onde estes grupos orbitem entre a vontade soberana do povo e a atuação dos governantes. A relação entre os cidadãos estes grupos muito se assemelha à representação livre, defendida pela teoria da duplicidade onde os grupos lutam por diversos interesses, muitas vezes contrários ao da maioria interna, em nome de seus pares.

Por outro lado, a relação entre os grupos de pressão e os governantes tem natureza vinculativa quanto às determinações daqueles, que muito se aproxima da teoria da identidade. Quando o político eleito não atende aos interesses do representante dos grupos, na verdade esta divergindo não só com uma pessoa determinada, mas com milhares. Daí a vinculação dos anseios dos grupos à atuação dos governantes.

Não se pode, porém privar a sociedade da organização de indivíduos em grupos, pois conforme Aristóteles - o Homem é um animal político e nasceu fadado a viver em grupos, em sociedade. Além do mais, em uma sociedade democrática e pluralista como a nossa, qualquer privação a manifestação pacíficas de grupos de pressão configura grave ofensa à liberdade de opinião e ao pluralismo político.

Medidas necessárias para atenuar os problemas advindos dos grupos de pressão seria sua institucionalização, reconhecimento pelo estado da importância e influência na política, semelhante com o que ocorreu com os partidos políticos e como ocorre com os grupos de pressão nos EUA, onde a profissão de “lobista” é reconhecida e regulamentada. Tais mudanças possibilitariam uma maior fiscalização e atenuariam a ocorrência de corrupção em seu seio.

Diante destes novos parâmetros de representação surge atualmente uma outra forma de influência no processo decisório, trata-se da tecnocracia. Essa modalidade de influência decisória, sem dúvida, é a que mais afasta o cidadão da participação estatal, pois relega a democracia a mero formalismo, uma ilusão, pois embora os votos do povo elejam os representantes, nem estes muito menos aqueles governam.

Características marcantes da tecnocracia é sua influência determinante nos atos de governo. Escondidos e de difícil determinação de seus agentes, longe da opinião pública que carece de meios para criticá-los, pois também são subservientes a eles, permanecendo intocáveis. Proferindo ameaças de toda ordem, defendem a implantação de suas determinações em nome da estabilidade econômica, valorização da moeda, risco país, imagem internacional, possíveis represarias a serem adotadas, enfim o governo se vê a mercê destes mercenários. Tais tecnocratas não só maculam a democracia, mas também o próprio estado social, vez que as decisões por eles impostas têm total desprezo pelo ser humano e pelas

questões sociais, privilegiando a seara econômica em detrimento do povo que fica relegado ao segundo plano. Assemelha-se a tecnocracia ao desdobramento dos grupos de pressão, onde um grupo vitorioso (em nosso caso o econômico) exerce hegemonia na determinação do futuro da nação.

Somente para ilustrar a presença dos tecnocratas nas determinações políticas, pode-se destacar como exemplo claro suas influências no governo Lula. Tal governo, eleito com bases populares, antes mesmo de assumir o poder traiu a ideologia histórica do seu partido de base – o PT, aliando-se aos tecnocratas, através da assinatura da Cartilha de intenções, onde o governo se comprometeu a atender as determinações deste grupo em nome da dita “estabilidade”. Muito embora o governo não se confunda com o partido, uma das metas primordiais dos partidos é alcançar o poder para a implantação de seus ideais, o que não se constata na gestão atual, que tem recebida severas críticas dos próprios membros do partido de sustentação do governo.

Como outra medida concreta no exercício da subserviência, o governo aprovou a Emenda Constitucional número 40, de 29 de maio de 2003, que dentre outras determinações revogou a cobrança máxima de juros reais em 12% ao ano, aplicados ao Sistema Financeiro Nacional. Embora em torno do já revogado art.192 §3º versasse uma celeuma acerca de sua auto-aplicabilidade, era instrumento de fundamentação para a revisão de muitos contratos, principalmente por juízes singulares. Vitória da tecnocracia em prejuízos do povo e da justiça social que perderam mais uma batalha contra o capital especulativo.

1.4 Sistemas Eleitorais

Têm-se como sistema eleitoral o conjunto de regras que estabelecem as formas de valoração dos votos em uma eleição, para os fins de atribuição dos respectivos mandatos. O sistema eleitoral adotado em cada Estado muito reflete o seu grau de democracia, a forma como o poder encontra-se estruturado, o nível de importância dos partidos políticos, enfim, o sistema eleitoral retrata o próprio governo quanto a sua representatividade. Neste sentido, podemos destacar três formas principais de Sistema Eleitoral: o majoritário, o proporcional e misto. Vale ressaltar que muitos países o sistema eleitoral apresenta características peculiares

que retratam as exigências locais, por isso essa divisão não é estanque, chegando muitas vezes a caracterizar sistemas híbridos de eleição.

O sistema majoritário é o mais antigo, e hoje guarda grande importância, e é também o mais simples, pois se elege aquele que tiver maior número de votos. Diferencia-se, porém, quanto ao número de escrutínios, podendo ser de um único turno (maioria simples) ou de dois turnos (maioria absoluta). No primeiro, elege-se aquele candidato que obtiver o maior número de votos independente dos demais; já no segundo, para se eleger em primeiro turno é necessário que o candidato conquiste a maioria absoluta dos votos válidos, caso contrário ocorrerá segundo turno com os dois mais votados, vencendo aquele que obtiver maioria simples.

O sistema majoritário tende para o bipartidarismo, pois como os pequenos partidos angariam poucos votos, os impossibilitam de participar do processo eleitoral majoritário. Resumindo sua importância quando da realização de segundo turno, onde o apoio de pequenos partidos pode fazer a diferença quando da escolha entre os dois candidatos dos grandes partidos que disputa em segundo turno.

O eleitor nesse sistema não vota no partido ou legenda do candidato, mas sim na pessoa deste. Há uma maior aproximação entre os candidatos e eleitores, não servindo os votos destinados a determinado candidato para eleição de outros do mesmo partido ou coligação. Tal sistema traz uma maior segurança, possibilidade de fiscalização pelo eleitorado e maior grau de legitimidade, pois não há possibilidade de eleição de candidato com poucos votos.

Entretanto, tais sistemas apresentam seus pontos fracos. Os pequenos partidos políticos ficam relegados a segundo plano, quase nunca elegendo seu candidato diante da estrutura e força política dos maiores (geralmente dois) que disputam entre si a hegemonia no poder. Além disso, vale ressaltar a “perda do voto” pelos eleitores que confiaram no candidato derrotado, carecendo neste caso, tais votos, de eficácia representativa.

Quanto ao sistema proporcional, este não considera apenas a quantidade de votos obtida pelo candidato, mas, também, a votação conquistada por cada partido ou

coligação. As cadeiras serão atribuídas aos partidos de acordo com o número de votos obtidos através do voto de legenda ou em seus candidatos. Sendo distribuídas a estes, segundo as maiores votações e no limite de lugares conquistados.

Afirma Pinto Ferreira⁶, a respeito:

A representação proporcional é um sistema através do qual se assegura aos diferentes partidos políticos no parlamento uma representação correspondente à força numérica de cada um. Ela objetiva assim fazer do parlamento um espelho tão fiel quanto possível do colorido partidário nacional.

Neste sistema, em geral, caberá ao partido ocupar o número de cadeiras correspondentes aos quocientes eleitorais que obtiver. Excetuando aqueles regimes que adotam o quociente eleitoral fixo (determinado previamente às eleições), o quociente eleitoral é determinado dividindo-se o número de votos válidos (que na legislação brasileira atual não se inclui os votos brancos), nos termos do art. 5º da lei 9504/97, pelo número de lugares a preencher na casa legislativa. Calculando o quociente eleitoral, cabe obter os quocientes partidários, que irá determinar o número de vagas ocupadas por cada partido. O quociente partidário é conhecido dividindo-se o número de votos obtidos pelo partido ou coligação pelo quociente eleitoral.

Quanto às sobras resultantes desse procedimento pode-se efetuar de várias maneiras para preencher as lacunas decorrentes. No Brasil, adota-se a técnica da maior média que consiste na divisão do total de votos conquistados pelo partido, dividido pelo número de lugares obtidos, mais um. O partido que obtiver a maior média, preencherá a vaga ociosa. Repetindo-se tantas vezes quanto ainda tiver lugares a preencher. Vale ressaltar que pela legislação brasileira somente podem concorrer as vagas ociosas os partidos que tiverem alcançado o quociente eleitoral (art. 109, § 2º do Código Eleitoral).

Quanto ao sistema misto, este se caracteriza por empregar métodos majoritários e proporcionais. O sistema eleitoral brasileiro não se enquadra nessa classificação, conforme muitas pessoas imaginam, pois embora sejam aplicados o sistema majoritário e proporcional, estes não são adotados mutuamente em relação a determinado cargo. Adota-se um ou outro sistema, no cenário nacional. O sistema eleitoral nacional será objeto de análise a seguir.

⁶ FERREIRA, Pinto. **Código Eleitoral Comentado**. São Paulo: Saraiva, 1991. 154 p.

O sistema misto visa aglutinar o princípio decisório da eleição majoritária com o modelo representativo da eleição proporcional, dividindo cada voto em duas partes. Tal sistema encontra-se caracterizado no México e, de forma mitigada, na Alemanha.

1.5 Sistemas Eleitorais Brasileiro

Nosso direito constitucional consagra os sistemas: majoritário, em suas duas vertentes, e proporcional. Aplicava-se o sistema majoritário por maioria absoluta nas eleições para presidente e vice-presidente; governador e vice-governador, prefeito e vice-prefeito (desde que o município tenha mais de 200.000 eleitores, nos termos do art. 3º §2º da lei 9.504/1997). Evoca-se o sistema majoritário por maioria relativa para as eleições de Senadores Federais, Prefeitos e Vice-Prefeitos(nos municípios com menos de 200.000 eleitores, nos termos do art.3º, caput, da lei 9504/1997).Por fim, tem-se a aplicação do sistema proporcional para eleição dos Deputados Federais, Estaduais e Vereadores.

Nas eleições legislativas, o nosso sistema eleitoral adota a chamada lista aberta. Os partidos definem quem são seus candidatos (limitando-se a 150% do número de lugares a preencher, se partido; e até o dobro se coligação, art. 10, *caput* e § 1º, respectivamente da lei 9504/97). O eleitor pode votar na legenda ou escolher um dos nomes. Estabelecido o número de vagas conquistadas por cada partido ou coligação, os eleitos são aqueles mais votados. Este sistema transforma a eleição brasileira em uma disputa entre indivíduos, o que impossibilita o fortalecimento e uma maior participação dos partidos.

Diz respeito ao Sistema Eleitoral o conjunto de regras que disciplina o recebimento dos votos pelos candidatos, neste sentido, urge destacar a informatização do processo eletivo onde o Brasil foi pioneiro na adoção em caráter geral, do meio eletrônico para a realização do escrutínio. Porém, juntamente com o desenvolvimento tecnológico adveio uma série de questões que põe em jogo a credibilidade do uso da urna eletrônica nos moldes atuais. Várias falhas têm sido indicadas, as principais são: a utilização de programas de computador fechado (leia-se secreto), baseia-se em urnas eletrônicas sem materialização do voto, não propicia meios eficazes de fiscalização e auditoria pelos partidos políticos e identificação do eleitor por meio das digitações do número de seu título eleitoral na mesma máquina em que vota.

Tais falhas apontadas tem sido tema de profundas discussões e manifestos da sociedade civil organizada, que clama por uma maior transparência e fiscalização do registro e apuração de votos nas urnas eletrônicas, verdadeiras caixas-pretas. A preocupação se assevera, principalmente, quando se detecta que o TSE tende a adotar medidas contrárias em busca da maior confiabilidade do sistema. Como tais medidas adotadas por este Tribunal Superior contrários à lisura do processo eleitoral podemos destacar: a recusa sistemática em permitir que representantes dos Partidos Políticos executem testes livres, conforme normas técnicas nacionais e internacionais para homologação da segurança do sistema eletrônico, aprovação da lei 10.740/03 o Congresso Nacional com forte *lobby* do TSE, e acabou com a obrigatoriedade do voto impresso conferível pelo eleitor, tendo em vista que a materialidade do voto é a única forma de se proceder com uma auditoria diante de eleições secretas apuradas apenas eletronicamente.

Nenhum sistema informatizado é imune à fraude, como quer passar o TSE, basta lembrar do que ocorreu com o Painel Eletrônico do Senado, comprometendo a lisura nas votações parlamentares. Para se garantir um sistema eleitoral probo e confiável é necessário um projeto cuidadoso que atenda aos requisitos de segurança, e possibilidade de auditorias dos *softwares*, procedimentos e resultados. O Brasil na condição de primeiro país a realizar eleições totalmente informatizadas, deve também zelar pela idoneidade da apuração dos votos, pois caso contrário estaria negando a efetivação do próprio sistema eleitoral ao adotar meios inábeis para determinação da vontade do povo.

2 O ELEMENTO PARTIDÁRIO E SISTEMAS DE PARTIDO

2.1 Em busca de um conceito

Uma definição precisa e acabada do que seria Partido Político é uma missão deveras difícil, em especial pelo fato destes encontrar-se sempre em mutação, em harmonia com os anseios sociais e preceitos legais, cada Estado apresenta uma característica partidária que lhe é peculiar.

Nas doutrinas que trazem à lume o estudo ensejador de um conceito, em sua maioria, não se arriscam por este caminho tortuoso, mas levantam características similares que guardam uma identidade caracterizadora do que ora se busca delimitar. Neste campo inserto de definições não cabe apresentar assertivas acabadas, escorreitas, e sim trazer características identificadoras, sem excluir a existência de outras, porém que tais traços delimitadores possibilitam diferenciar os Partidos de outros institutos similares.

Segundo Antônio Carlos Klein⁷, Partido Político seria:

entidade duradoura e de extensão nacional que dá relevo aos núcleos locais, procura atingir o poder para exercê-lo e conta, para isso, angariar adeptos e eleitores a fim de construir uma base de apoio na população, sem a qual não haverá como os partidos políticos e seus dirigentes manterem-se estavelmente no poder.

Ainda, partidos políticos são, “uma organização de pessoas que inspiradas por idéias ou movidas por interesses, buscam tomar o poder, normalmente pelo emprego de meios legais, e nele conserva-se para realização dos fins propugnados”, na visão do Mestre Paulo Bonavides⁸,

As doutrinas acerca da matéria são unânimes em apresentar elementos característicos indispensáveis para formação e identificação do ser partidário. Tais elementos estão presentes na maioria das definições mais abalizadas do tema, estes são: a presença de

⁷ KLEIN, Antonio Carlos. **A importância dos Partidos Políticos no funcionamento do Estado**. Brasília: Editora Brasília Jurídica, 2002. 40 p.

⁸ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. Rio de Janeiro: Forense, 1992. 429 p.

um grupo social, organização interna, adoção de princípios, ideologias caracterizadora da identidade entre os membros e de sua atuação, tem por objetivo primeiro a tomada do poder e sua manutenção, e por fim viabilizar através do poder suas idéias e interesses.

Através desses elementos, podemos diferenciar os partidos políticos dos demais organismos sociais, como as facções, grupos parlamentares, comitê eleitoral, grupos de pressão, clubes políticos, dentre outros.

Duverger⁹ trata com maestria considerações acerca dos vários organismos que antecederam a gênese dos partidos políticos:

O mecanismo geral dessa gênese é simples: criação de grupos parlamentares, de início; surgimento de comitês eleitorais, em seguida; enfim, o estabelecimento de uma ligação permanente entre esses dois elementos. Na prática, a pureza desse esquema teórico é modificada de diversas formas. Os grupos parlamentares geralmente vêm à luz antes dos comitês eleitorais: com efeito houve assembleias políticas antes que se realizassem eleições. Ora grupos parlamentares são concebíveis no âmbito de uma câmara autocrática bem como de uma câmara eleita[...]. Certamente quem diz “facção” ainda não diz “grupo parlamentar”: entre os dois existe toda a diferença que separa o inorgânico do organizado. Mas o segundo decorre da primeira, por uma evolução mais ou menos rápida.

Diferenciam-se facções de partidos políticos pelo grau de organização interna, sendo aquele mais precário e este mais organizado. Além disso, as facções se originam em torno de um líder e buscam alcançar o poder não só de forma legítima, mas também, se necessário, através da luta armada. Já os partidos se organizam em torno de seus pensamentos, ideologia, e galgam o poder político por meios legítimos.

Entre partidos políticos e grupos parlamentares, podemos afirmar que aqueles mantêm laços de integração com os eleitores através de bases populares; e estes são altamente instáveis e restritos ao nível de cúpula.

⁹ DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Traduzido por Librairie Armand Colin. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970. 20 p.

Os comitês eleitorais caracterizam-se por ser temporal, pois consistem em um agrupamento de amigos fieis e correligionários em torno de um candidato, com vista a assegurar sua eleição ou reeleição, guardando assim um caráter artificial e temporário diferentemente dos partidos políticos.

Ainda, os partidos políticos visam conquistar o poder ao passo que grupos de pressão são suficientes exercer influência sobre os que detêm o poder.

E por fim, diferenciam-se dos clubes políticos, encontros de maçons e círculos acadêmicos, pelo fato da abrangência dos partidos políticos ser bem maior e haver integração com os eleitores, o que não ocorre naqueles campos sociais.

2.2 Surgimento e importância dos partidos políticos

Primeiramente, os partidos políticos surgiram de associações de fato, tendo identidade puramente sociológica. Os Estados se negarão a reconhecer os partidos políticos como entidade jurídica, retardando o quanto pôde a sua institucionalização. Não obstante a tendência em repudiar essa nova organização que surgira, os partidos políticos, mesmo em suas formas originais, desempenharam relevante papel na vida política.

Em um campo averso á participação popular nas decisões políticas, recém saído do absolutismo, com toda a reformulação política advinda do sistema representativo (adotando a teoria da duplicidade), contribui para a repulsa aos partidos políticos por todas as correntes filosóficas e ideológicas até então vigentes.

As doutrinas políticas da época, apesar das divergências defendiam unanimemente a condenação dos partidos políticos, pois segundo eles, os partidos fomentavam ódio, desavença e violência na sociedade. Até aqueles, como Rosseau, que defendiam uma democracia direta e não representativa, se opuseram aos partidos, pois entendiam que a soberania somente seria representada diretamente pelo povo, repugnando qualquer entidade que se ponha entre a vontade geral e o governo.

Tamanha era a repulsa e por todos os lados, que os partidos políticos e facções passaram a ser tratados como sinônimo, ou seja, os partidos tomaram uma feição depreciativa, com fins puramente egoísticos e não políticos, onde sua manutenção seria uma ameaça ao Estado.

Paulo Bonavides¹⁰ retrata muito bem a passagem da negação aos partidos políticos até os dias atuais:

Os partidos, como instituições extralegais ou extras constitucionais, como parte da constituição viva, mas sem um lugar na constituição escrita, pertencem ainda a uma concepção da democracia contra a qual eles bracejam ou investem e que vem a ser a democracia liberal. O lugar dos partidos, porém, conforme veremos, é no estado social, na democracia de massas, onde chegam a plenitude de seu poder e reconhecimento jurídico.

Com o tempo, a postura de oposição aos partidos políticos foi perdendo sua razão. Passou-se a reconhecer que a garantia de liberdade política leva ao pluralismo de opinião, e este somente seria viável através da livre associação, por conseguinte, do multipartidarismo. Longe de macular a ordem estatal, tal procedimento a consolida, pois através das opiniões divergentes obtém-se um resultado legitimador do próprio governo e valoração do próprio sistema democrático via partidos políticos.

Com efeito, as constituições modernas passaram a dar guarida aos partidos políticos, reconhecendo a importância que desempenha no regime democrático. Muitos até ganhando o status de órgãos do poder estatal, como fora no Brasil com a constituição de 1967 (bipartidarismo: Arena e MDB). Nossa carta Política atual consagra os partidos políticos como pessoas jurídicas de direito privado. Porém, embora tenham tal classificação, apresentam natureza híbrida, pois recebem verbas governamentais (fundos partidários) e são passíveis de fiscalização pela Justiça Eleitoral (Lei 5.682/71, art.93) e pelo Tribunal de Contas da União referente aos fundos partidários (Lei 5682/71, art.106).

Dentre as várias funções desempenhadas pelos partidos políticos nas democracias modernas, podemos destacar dentre outras: a preservação e proteção dos direitos

¹⁰ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. Rio de Janeiro: Forense, 1992. 439 p.

e liberdades individuais; elo de ligação entre as pessoas e o governo; respeito aos princípios da democracia, reconhecendo o governo legitimamente eleito, através de uma oposição leal; retratam as diversidades sociais, a busca pelo poder visa, ao seu modo, satisfazer os interesses da nação.

Tais diretrizes partidárias, bem verdade, não se materializam conforme exposto acima. Muitas vezes, partidos usurpam do poder, usando de meios fraudulentos e ilícitos, com finalidade exclusiva de atendimento de seus interesses em detrimento da vontade popular. Tais partidos, compostos por políticos desonrados maculam o regime democrático, gerando crise no sistema partidário e na própria governabilidade da nação.

2.3 Tendência à formação de oligarquias no interior dos partidos.

Tendência não só dos partidos políticos, mas de toda forma de organização, a presença de uma casta no comando do partido é característica comum e determinante na atuação deste no cenário político. As decisões partidárias retratam as determinações dos seus dirigentes, muitas vezes confrontando com a ideologia interna e a coerência propugnada. Tais lideranças se apoderam do comando a fim de resguardar sua manutenção no poder partidário, influenciando também nas decisões políticas. Daí podemos apreender que o poder é corruptível por natureza, pois é a forma que mais aproxima o ser humano da obtenção de suas vaidades pessoais e a descoberta de ambições. Partindo dessa premissa, todo poder torna-se conservador, e os líderes partidários buscam administrar sua hegemonia manipulando as eleições internas ou corrompendo, através de cargos, seus pares mais influentes. Essa perspectiva caminha na prática para um reduzido número de filiados “aptos” para liderar o partido.

Defendeu Robert Miches (1982 apud KLEIN, Antonio Carlos. A importância dos Partidos Políticos no funcionamento do Estado. Brasília: Editora Brasília Jurídica, 2002. 60 p.), a existência das oligarquias de ferro no comando dos partidos, cuja manipulação se materializa através da indicação de seus seguidores a cargos e escolha daqueles que poderão pleitear cargos eletivos pelo partido, mantendo assim vivo o seu grau de influência interno e a submissão dos correligionários à cúpula.

Tal disparidade decorre da democracia de aparência implantada no interior dos partidos políticos, através da utilização de artimanhas eleitorais (eleição de delegados, obste a votação de filiados inoportunos, utilização de cargos internos e políticos como forma de pressão, dentre outros). Favorece a perpetuação no poder destas oligarquias o sistema de listas partidárias na eleição proporcional, pois os eleitores votariam nas legendas e os partidos distribuíaam os cargos conquistados de acordo com lista previamente estabelecida pelos líderes partidários, agravando ainda mais a formação dos círculos internos.

O sistema de listas partidárias, pois, exarcebam a importância dos partidos na política, podendo ser forma de manipulação eleitoral, daí porque sua aplicação deve ser condicionada à adoção de outros institutos que mitiguem tal tendência. Melhor análise acerca das listas partidárias será desenvolvida mais adiante quando nos detivermos sobre as possíveis reformas políticas e suas conseqüências.

Os partidos políticos como detentores do monopólio eleitoral, através do círculo interior que o comanda, indicam os candidatos de forma unilateral, sem consulta aos elementos de base que ficam privados da participação política. A presença dos elementos de base que representam a grande maioria dos filiados, somente se observa quando do sufrágio indireto para as eleições de delegados, estes sim, irão deliberar nos órgãos de decisão dos partidos.

Duverger¹¹ explicita com magistral propriedade as eleições partidárias, através do que afirma ser a eleição em pirâmide a causa da farsa entre a vontade da massa de filiados e da cúpula dirigente:

Todos os partidos não aplicam o sufrágio indireto com rigor semelhante, mas todos o utilizam. Ora o sufrágio indireto constitui um admirável meio de por de lado a democracia fingindo aplicá-la. Rousseau compreendia muito bem que a soberania não se delega: todos os artifícios jurídicos da representação do mandante pelo mandatário não podem ocultar esta verdade fundamental: que a psicologia dos delegados jamais é a mesma dos delegantes, de modo que cada grau suplementar aumenta um pouco mais o afastamento entre a vontade da base e a decisão da cúpula.

¹¹DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Traduzido por Librairie Armand Colin. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970. 177 p.

Soma-se ainda ao sufrágio indireto o emprego de certas artimanhas eleitorais que facilitam a manipulação dos resultados e a conservação no poder das oligarquias. Tais instrumentos que beneficiam a hegemonia da cúpula partidária são facilmente perceptíveis em seus estatutos .

As convenções partidárias (municipal, regional e nacional), são os órgãos máximos de deliberação dos partidos, com destaque para a convenção nacional que se sobrepõe às demais em importância e vinculação de suas determinações.

A lei 9096/95 que revogou a LOOP – Lei de Organização dos Partidos Políticos (Lei 5682/71) e suas respectivas alterações deram uma maior liberdade aos partidos políticos para que através de seus estatutos determinem à forma de organização e administração interna. Diminui uma série de normas cogentes em que os partidos não poderiam se furtar quanto a sua obediência, facilitando a atuação e a manutenção no poder das oligarquias.

A nosso ver, deveria o legislador federal (art. 22, I da CF) assegurar o atendimento de determinações essenciais a fim de resguardar a democracia interna e impedir a manipulação dos grupos dominantes, sem, no entanto, ferir o princípio da liberdade partidária, pelo contrário; intervir para garantir as manifestações divergentes no interior do partido, enfim um verdadeiro pluralismo político, erigido como um dos fundamentos do nosso Estado (art. 1º, V, da CF).

Dentre normas simples, aplicadas anteriormente por leis já revogadas, que poderiam atenuar o rolo compressor das oligarquias partidárias sobre os demais filiados poderíamos citar as modificações a seguir.

Horário e data das convenções (municipal, regional e nacional) deveriam ser uniformes em todos os partidos, e previsto em lei para evitar que algumas tendências do partido fiquem excluídas da possibilidade de participação. Exemplo recente de manipulação de datas foi realizada pelo PT, o segundo turno de votação para a escolha do diretório nacional foi realizado em data posterior ao período limite de desfiliação que é de um ano, neste sentido vários filiados que faziam oposição ao Campo Majoritário (tendência que domina o partido há mais de dez anos) não puderam participar das votações, pois para

concorrer as eleições de 2006 teriam que se filiar a outro partido antes do escrutínio, o que causou a debandada de vários parlamentares e seus seguidores, enfraquecendo a oposição interna o que deu causa a manutenção da situação.

Deveria também a lei estabelecer: a duração do mandato do dirigente partidário para evitar o casuísmo das cúpulas partidárias; o quorum mínimo para deliberação das convenções; a presidência das convenções deveria ficar a cargo de um indicado pela Justiça Eleitoral e não do presidente do respectivo diretório; estabelecer matérias cuja deliberação dependa da manifestação dos próprios filiados e não de seus representantes, como é o caso da fusão e incorporação de partidos, que na legislação atual (art. 29, caput, da lei 9096/95) pode ser decidido de forma isolada pelo diretório nacional; dentre outras medidas salutares que objetivem trazer democracia para dentro dos partidos, pois a organização política de um Estado é o espelho dos grupos políticos que o compõe.

2.4 Disciplina e fidelidade partidária.

Podemos definir como disciplina e fidelidade partidária o dever que se impõem aos filiados, em especial aqueles que ocupam cadeiras parlamentares, de obediência ao estatuto e as diretrizes de seu partido. Neste sentido o partido deve fiscalizar a atuação de seus partidários para que resguarde uma identidade ideológica e iniba rupturas internas que comprometam a unidade e coesão do partido, tornando-o mais fraco na disputa por espaço político.

As bases constitucionais destes institutos estão, em especial, configurado no art.14, § 3º, inciso V e art.17, caput e § 1º. O primeiro parágrafo vem estabelecer os monopólios eleitorais dos partidos políticos, no sentido de que somente pode candidatar-se a cargo eletivo aquele que tenha filiação partidária. Consolidando-se desta forma a democracia partidária, democracia que reclama do individuo politicamente atuante uma fidelidade rigorosa às correntes de opinião a que se aliara e não a democracia liberal, de indivíduos isolados e pouco atuantes, onde a efetiva participação popular se distancia na prática.

O segundo dispositivo supracitado de nossa carta política atual estabelece, *in verbis*, “É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a

soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana...”. Prescreve ainda em seu § 1º, “È assegurado aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias”.

A constituição com tais determinações reconhece o princípio da liberdade partidária e outorga aos partidos uma ampla autonomia para que estabeleça particularmente as normas de disciplina e fidelidade que mais lhe aprouverem. Porém, anteriormente a matéria não era tratada desta forma, a EC nº 1 de 1969 (responsável por várias mudanças ocorridas na constituição de 1967) estabelecia normas de disciplina e fidelidade partidária, bem como também o fazia a LOPP - Lei Orgânica dos partidos políticos (Lei nº 5682/71), que regulou a matéria em seus arts. 72 a 88, prevendo-se em ambas, inclusive a perda do mandato por infidelidade partidária. Porém essa possibilidade de perda de mandato caiu por terra com EC nº25/85 e foi confirmada pelo legislador constituinte originário de 1988.

A priori deve-se ressaltar que o sistema brasileiro contribui para o enfraquecimento dos partidos políticos, pois existem fatores que embora considerados conflitantes coexistem em nosso cenário político; como o regime presidencialista, legislativo bicameral, sistema eleitoral ora majoritário em turno único ora em dois turnos, sistema proporcional de listas abertas, ausência de democracia interpartidária, dentre outros. Tais fatos denotam a tradição da política brasileira tendente a enfraquecer os partidos políticos e favoráveis a edição de leis eleitorais oportunistas que resguardam o caráter elitista de nosso sistema político.

Prova da política de enfraquecimento dos partidos, além das constantes mudanças de seus filiados para outras agremiações, podemos destacar as freqüentes modificações ideológicas e de orientação (como o PT), alternância de apoio ora a oposição ora a situação (como o PTB, PP, PL) e ainda aqueles partidos que mantém apoio aos governos durante várias gestões, muitas vezes contraditórias (como o PMDB). Neste “ samba de crioulo doido” quem mais se prejudica são os parlamentares fieis as ideologias originárias dos seus partidos que são pressionados a aderirem ao novo programa partidário determinado e no interesse da cúpula partidária.

A lei 9096/95, que revogou a LOPP, traz em seu capítulo V normas sobre disciplina e fidelidade partidárias, porém sem grandes destaques, exceto o que preceitua o art.26, *in verbis*, “Perde automaticamente a função ou o cargo que exerça, na respectiva casa legislativa, em virtude da proporção partidária, o parlamentar que deixar o partido sob cuja legenda tenha sido eleito”.

Porém tal preceito não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 que estabeleceu no art.55 o rol taxativo de causas que ensejam a perda do mandato, e entre estas não se encontra o caso de parlamentar que deixa o partido sob cuja legenda tenha sido eleito. O que na prática ocasiona maior infidelidade partidária decorrente da intensa mudança de partidos entre os parlamentares.

Ressalte-se que a valoração da fidelidade e disciplina partidária não pode ser extremada sob pena de ser utilizada como instrumento para garantir a supremacia e hegemonia das cúpulas partidárias, numa espécie de ditadura das oligarquias. Saliente-se que o mandato no Brasil é representativo, e não imperativo, de onde decorre que a fidelidade partidária deve ser utilizada de forma moderada, jamais agredindo os direitos do parlamentar, em especial a liberdade de consciência. Os partidos devem buscar um maior fortalecimento e coesão interna sem, porém, utilizar de medidas autoritárias que os afastem da democracia interna desejada.

2.5 Os sistemas partidários

Como já dito anteriormente a feição dos partidos políticos existentes em um estado, muito retrata sua organização política e o grau de consolidação da democracia. No decorrer da história de uma nação ocorrem várias mudanças na seara partidária, motivo pelo qual o estudo aprofundado dos sistemas de partidos políticos requerem uma análise concomitante da situação política em que os partidos se desenvolvem. Buscar-se-á nas próximas linhas uma caracterização dos diversos sistemas e suas conseqüências no poder.

Da divisão clássica dos sistemas de partidos políticos segundo o número de partidos (unipartidarismo, bipartidarismo e multipartidarismo) pode-se detectar a existência

de peculiaridades que mais aproxima um sistema do outro, criando uma flexibilização desta tradicional classificação.

De início, destaquemos o unipartidarismo, característicos dos governos despotas, revelou-se eficiente na manutenção do poder das ditaduras, que através do partido unitário aproximávasse da população a fim de exercer seu domínio e recrutar militantes para servir ao Estado. Afigura-se incongruente a existência de um sistema partidário com partido único, pois a própria definição de partido traz em seu bojo a coexistência de opiniões diversas, de democracia. Aqui, o próprio partido se confunde com o exercício do governo e as eleições, quando existentes, perdem seu significado, tornando-se jogo de cartas marcadas.

Normalmente, os partidos únicos têm origem em um regime pluralista onde apresentam modesta participação política, e que por alguns fatos graves que causaram crise institucional, o partido totalitário chega ao poder aproveitando-se do momento de enfermidade do estado e levando a suprimir o pluralismo até então vigente. Algumas características diferenciadoras podem ser destacadas: reconhecimento pelo estado de um único partido, configura-se meio gerador de uma nova elite, não há uma separação concreta entre o estado e o partido único, o partido desempenha a função de atenuador do fosso entre o governo ditador e as massas.

Urge salientar outras formas de manifestação do sistema partidário que muito se assemelha ao unipartidarismo, são eles o partido hegemônico e o partido predominante.

O sistema de partido predominante diferencia-se do unitário pelo fato de existirem vários partidos e que entre eles exista competitividade, sendo os dirigentes escolhidos através de eleições probas e isentas de manipulação. Ressalte-se que o cenário político admite o pluralismo partidário e que a predominância de um partido decorre da vontade popular.

O partido hegemônico já tem mais similitude com o unipartidarismo, pois em ambos o estado busca garantir a preponderância do partido oficial. No entanto, diferenciam-se pelo fato de que no sistema hegemônico, ao invés de existir somente um partido, há alguns partidos menores (ou somente um) que gravitam em torno do partido governista. Nesse

sistema não se admite a competição pelo poder em igualdade de condições com o partido oficial, motivo pelo qual preserva sua hegemonia no poder, desempenhando os partidos menores meros instrumentos de atenuação e manipulação das oposições.

Pode-se citar como exemplo de sistema partidário hegemônico aquele ocorrido durante o regime militar quando os militares instituíram a ARENA (Aliança Renovadora Nacional) como partido oficial do governo e o MDB (Movimento Democrata Brasileiro), como partido de ténue oposição, que servira como válvula de escape as pressões de grupos subversivos.

Quanto ao bipartidarismo, de início, vale destacar que não é, a rigor, aquele sistema que apresenta somente dois partidos políticos (bipartidarismo puro), mas sim o que apresenta dois partidos políticos fortes, dominantes, que alterem entre si o exercício do poder político, podendo existir outros partidos menores e de pouca expressão que orbitem ao redor dos grandes.

O sistema bipartidário é considerado por muitos o modelo ideal para a implantação de um estado democrático com instituições fortes e politicamente estáveis. Aduzem tais defensores que no bipartidarismo há por ambos os partidos respeito aos fundamentos e a organização do estado, que entre eles ocorre uma disputa eleitoral sadia, pautada na ética com respeito mútuo, e a parte eleitoralmente vencida desenvolve uma oposição responsável, preocupados com os interesses da nação e não escraxar a situação.

Ademais, podemos destacar outros pontos em comum presentes na maioria dos países com sistema bipartidário que propiciam maior estabilidade política. Destaque-se que a oposição desempenha importante função, pois é potencialmente o governo em recesso e que muito embora se encontre temporariamente em estado de latência lhe é atribuído o dever de fiscalização e pressão ao governo então vigente. Ademais, vale salientar que as divergências políticas existentes entre os partidos não são excessivamente antagônicas a ponto de ocasionar ameaças a coexistência de tendências diversas, reforçando a segurança nas instituições constituídas.

No Brasil, operou-se o bipartidarismo no Segundo Reinado (período entre os anos de 1840 a 1889) e como tal, esses partidos não tinham grandes divergências ideológicas, ambos contavam com o apoio dos grandes proprietários de terras e escravos, as discórdias mais acaloradas giravam em torno dos meios de atingir os fins das elites brasileiras, não obstante a identidade de objetivos, as disputas eleitorais eram ferrenhas.

Embora o período seja caracterizado pelo bipartidarismo, este não se manifestava autêntico, pois não era pautado em eleições democráticas e era constantemente influenciado pelo Poder Moderador (Imperador).

Como ausência de um sistema eleitoral democrático, devemos lembrar que o voto era censitário e apenas 1% da população brasileira tinha direito de votar¹². E como medida extrema de descaracterização do bipartidarismo foi criado o Gabinete de Conciliação em 1853, que pôs fim as disputas entre os dois partidos, decidindo governar juntos, através de acordos políticos.

Em relação ao sistema multipartidário podemos afirmar que caracteriza-se pela coexistência de três ou mais partidos políticos em disputa pelo poder. Um dos traços típicos deste sistema é a possibilidade de manifestação de diversas correntes de opinião que retratam a variedade social da nação, neste sistema as minorias têm efetiva participação no cenário político e os eleitos, principalmente no sistema de escrutínio proporcional apresentam maior grau de legitimidade, pois são representantes de todo o espectro social da nação.

Não obstante a tais virtudes, podemos destacar muitos inconvenientes decorrentes do multipartidarismo. Dentre os principais problemas estão a atomização dos partidos políticos e a instabilidade decorrente desta; a superavaliação dos pequenos partidos que muitas vezes funciona como fiel da balança na decisão de eleição ou nas votações legislativas; aumenta-se conseqüentemente a barganha por apoio político e a promiscuidade na ocupação dos cargos de confiança e liberação de verbas parlamentares.

Ademais, muitos partidos pequenos carecem de coesão interna e padrões éticos

¹² COTRIN, Gilberto. **História e Consciência do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1996

mínimos, servindo apenas como plataforma para alcançar algumas vantagens em busca de interesses pessoais, desestabilizando a governabilidade e execrando todo o corpo legislativo que juntamente com o executivo, tem que se submeter aos desmandos destes oportunistas a fim de dar andamento às matérias de interesses da população.

Ressalte-se a existência de uma divisão do sistema multipartidário em: extremado e moderado. O primeiro apresenta uma diversidade grande de partidos, existência de partido com ideologia contrária ao sistema, instabilidade política, propensão a atos de corrupção entre os partidos. Quanto ao segundo podemos destacar que apresentam entre três e cinco partidos relevantes, relações mais estáveis entre si, competição leal, maior respeito à ética e ao decoro, atenuação dos contrastes ideológicos, enfim maior segurança política.

O sistema eleitoral brasileiro é bastante propenso à proliferação de partidos políticos, pois além da lei que regula sua criação não opor maiores barreiras, o escrutínio majoritário de dois turnos e a representação proporcional descamba para o multipartidarismo, justamente estes são aplicáveis para determinar a escolha dos nossos dirigentes.

A partir da abertura política adotada em 1974 por Ernesto Geisel, pondo fim a bipartidarismo disfarçado (ARENA e MDB), na verdade sistema partidário hegemônico como já foi visto, a nação passou a testemunhar um crescimento vertiginoso no número de partidos. No lugar da extinta ARENA surgiram PFL (Partido da Frente Liberal) e PPB (Partido Popular Brasileiro), e de dentro do MDB surgiram: PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) o PSDB (Partido Social Democrático Brasileiro), o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), o PDT (Partido Democrático Trabalhista) e o PT (Partido dos Trabalhadores). Numa típica reação ao sufocamento da vida partidária anterior, a nova lei partidária entendeu dar direito de expressão a todo e qualquer tipo de proposta que cumprisse com os quesitos mínimos necessários a formação de um partido político. O resultado é que com a proliferação dos partidos, ditos “nanicos”, ocorreu uma “poluição” do processo político, afirmando os critérios desse multipartidarismo excessivo que a própria governabilidade fica fragilizada pela existência de tantos partidos, havendo hoje no Congresso mais de trinta representações políticas de direito.

Apesar do grande número de partidos no cenário nacional, a tendência é que com a eficácia das cláusulas de barreira¹³, já prevista em nosso ordenamento, e outros institutos advindos da reforma política que se aproxima e será objeto de análise mais adiante, tende o Brasil a caminhar em direção a um pluralismo moderado.

¹³ Denomina-se cláusula de barreira a exigência feita pelo legislador de determinado número de votos para que um partido tenha direito ao recebimento do fundo partidário e propaganda partidária gratuita.

3 CRISE PARTIDÁRIA E A BUSCA DE NOVOS PARADIGMAS

3.1 Brasil, campo fértil à corrupção?

Podemos afirmar que a corrupção no Brasil tem suas raízes remontadas à época da colonização por Portugal seu caráter endêmico percebe-se ao detectar que durante toda sua história política a corrupção esteve presente, algumas ocasiões mais outras menos influentes, porém sempre teve papel decisivo no cenário nacional.

Fazendo-se uma digressão à época do “descobrimento” podemos apontar as origens da nossa maior mazela política que é a falta de ética e a corrupção, os motivos que levam o Brasil a tornar-se um dos países mais corruptos do mundo.

O Brasil permaneceu durante mais de três séculos sob a tutela de Portugal alimentando a ganância do reino português, através do sistema mercantilista de dominação, fornecia as matérias-primas necessárias para o financiamento do expansionismo da metrópole e adquiria mercadorias superfaturadas fornecidas por esta .

Caracterizava-se o Brasil como colônia de exploração, pois tinha uma economia baseada nas grandes propriedades escravistas (exploração do trabalho escravo) e produção destinada ao mercado externo. Sem um projeto viável de colonização e ausência de intenção em investir no Brasil, Portugal iniciou a adoção de uma cultura que ainda persiste nos dias atuais o nepotismo, que ficou patente através da repartição entre amigos e familiares do Reino vastíssimas áreas que compunham as capitânias hereditárias. Situação que se agravou ainda mais em face do povo que aqui chegava, degradados de outros temas, corsários e aventureiros que buscava riquezas sem medir conseqüências para atingi-las tendo como estímulo o exemplo da Metrópole cujo objetivo era unicamente explorar sem qualquer compromisso com nossa terra. A educação existente à época não tinha outra finalidade senão a catequese, para difundir a doutrina cristã, e facilitar a escravidão dos indígenas.

Diametralmente oposta ao modelo implantado no Brasil, a colonização da América do Norte foi tipicamente de povoamento, caracterizava-se por uma economia baseada nas pequenas propriedades agrícolas, produção destinada ao consumo interno de

povoamento por grupos familiares que se estabeleceram com *animus* de fincar suas bases. O que teve preponderante influencia nos destinos opostos destas duas nações.

Com o fim do período Colonial, decorrente da conquista da independência, deu-se início a dependência material e o primeiro passo para o endividamento nacional, Portugal somente reconhecia a independência brasileira mediante pagamento de 2 milhões de libras esterlinas (moeda inglesa), e assim foi feito mediante um empréstimo junto ao governo inglês.

Desgastada por várias questões, dentre elas o aumento dos casos de corrupção no Império, a Monarquia nacional cedeu lugar a República, renovando o espírito de esperança da nação. Todavia, paulatinamente, os ideais republicanos foram sendo sabotados, e em seu lugar emergiam interesses escusos de políticos mau caráter, ensejando a troca de favores, trafica de influência, apadrinhamento político, votos de cabrestos e o pior a corrupção moral de toda a sociedade através da relativização da ética.

Jargões do tipo “Jeitinho Brasileiro”, “o Brasil é o país dos espertos” influência negativamente na cultura e educação dos filhos desta terra; onde a honestidade virou sinônimo de ingenuidade, fraqueza e não mais uma virtude louvável. Ademais, aqueles que deveriam dar exemplos, os políticos, são justamente os que mais nos envergonham e enojam, atuado na contramão de suas promessas e dos anseios sociais, não honrando o mandato que o povo lhes confiou. Ressalte-se que o que diferencia o povo brasileiro de outros povos, não é o fato de ser mais o menos corrupto e sim a garantia da impunidade.

3.2 Legenda de aluguel, atos de improbidade e “mensalão”

Hodiernamente, o Brasil se depara com diferentes manifestações de atos de improbidade e ofensa ao principio da moralidade que assolam o cenário político e servem de matéria principal aos meios de comunicação. Para vergonha de todos nós, o Brasil tem a segunda pior distribuição de renda do mundo, perdendo somente para Serra Leoa¹⁴; acrescente-se a isso uma elevadíssima carga tributária, sem obstante prestar a devida

¹⁴ CONSULEX. Brasília: n°. 204, jul. 2005. Quinzenal. 27 p.

contraprestação em forma de serviços essenciais aos cidadãos; e para agravar ainda mais o quadro já bastante nebuloso a corrupção é uma constante na vida política nacional.

As práticas corruptivas inibem os investimentos privados maiores e estrangeiros, retiram a credibilidade das autoridades públicas, reforçam a cultura da ilicitude, contribuem para a transformação do estado democrático e diminui o grau de legitimidade dos governantes e dos partidos políticos que deveriam lutar contra a corrupção e não fomentar tal prática em busca do interesse de seus pares.

As leis de improbidade Administrativa, Responsabilidade Fiscal, Eleitoral e, claro, o Código Penal prevê sanções aplicáveis àqueles que malversam o patrimônio público, em especial, a classe política. Punições como ressarcimento do dano ao erário, perda de função pública, pagamento de multa civil, perda dos direitos políticos, proibição de contratar ou receber benefícios do poder público e, como é óbvio, a prisão são previstas nas leis aplicáveis as espécies. Porém, tais punições não alcançam grandes corruptores do país, ficando restrito a desvios éticos de servidores de 3º escalão, aqueles se acobertam das vantagens advindas do dinheiro usurpado do povo para se manterem intocáveis. Quando muito, renunciam aos mandatos para evitarem maiores escândalos e retornam nas próximas eleições a fim de dar continuidade a pratica de seus crimes.

Prática bastante antiga no meio político, recentemente tem chamado a atenção da imprensa. Não pelo indício de ocorrência por partes de um parlamentar, mas sim pela confissão de parlamentares como prática habitual da maioria de seus pares, como forma de arregimentar recursos junto as empresas beneficiadas com contratos públicos (contratos sem licitação ou com licitação fraudulenta), para fins eleitorais ou em troca de votação para aprovar matérias de interesse do governo,. Pratica habitual na política nacional cuja espécie passou a ser conhecida como “mensalão” e deu causa a uma das maiores crises político-partidárias pós-democratização, causando inclusive a saída dos presidentes de três grandes partidos envolvidos no esquema o PT (José Genoíno), o PL (a renuncia do mandato do deputado Valdemar Costa Neto) e o PTB (através da cassação do deputado Roberto Jefferson), conforme foi amplamente divulgado por toda a imprensa nacional.

Além de práticas como o mensalão, podemos ainda destacar: o caixa dois, nepotismo, tráfico de influência dentre outras, responsáveis pela diminuição da credibilidade na classe política, cuja as constantes trocas de partidos por parte dos parlamentares, demonstram total infidelidade às orientações partidárias e instabilidade de suas convicções pessoais.

Prova disto, é que até o dia 30 de setembro do ano anterior (data que encerrou o prazo para quem for disputar as eleições de 2006 trocar de partido) foram constatados, nesta legislatura, cerca de 300 mudanças partidárias realizadas por deputados e senadores, muitos mudando de agremiação mais de uma vez no período. Veja tabela¹⁵ do quadro partidário, na Câmara dos Deputados, escolhido pelos eleitores em contraste com a situação após o troca-troca (dados da câmara, fechados na manhã do dia 30 de setembro de 2005).

SEM IDEOLOGIA *Por não cobrar fidelidade de filiados, o PMDB foi o partido que mais cresceu*

	PT	PFL	PMDB	PSDB	PROGRESSISTA	PTB	PL	PSB	PDT	PPS	PCdoB	OUTROS
	↓	↓	↑	↓	↑	↑	↑	↑	↓	↓	↓	↓
A Câmara que o eleitor escolheu....	91	84	75	70	49	26	26	22	21	15	12	21
...E como ficou depois do troca-troca*	87	60	89	52	54	46	41	26	16	14	9	19

Os motivos para constantes mudanças de agremiação além da falta de mecanismos de fidelidade partidária, podemos apontar a barganha política. Parlamentares que se elegem na oposição mudam de partido para apoiar o governo em troca de aprovação de suas emendas, por cargos, ou ainda por vantagens pessoais (que podem ser inclusive espúrias).

¹⁵ TABELA. **Revista Época**. São Paulo, 03 de outubro de 2005. 37 p.

É preciso a aprovação de matérias que, senão empeçam totalmente, pelo menos diminuam tais práticas nocivas á política nacional e inibam as constantes mudanças de ideologia partidária que mais se revertem ao atendimento de interesses particulares do que aos anseios sociais.

3.3 Em cena: A Reforma Política?

Deflagrada a grave crise política que assola o país, com denúncias de caixa dois e a compra de deputados em troca de apoio político (conhecido como mensalão), novamente veio à tona a discussão acerca de uma reforma política, como a solução salvadora que sanaria de pronto a presente crise.

No Brasil, há uma cultura de que quando surge algum problema de maior repercussão, aparece também os defensores da criação ou modificação de lei, como panacéia para resolução destes problemas. Não percebe tais pessoas que muitos destes problemas decorrem não de uma legislação carente, mas de erros estruturais e morais, onde as verdadeiras prioridades são deturpadas e a mera alteração no ordenamento serve de consolo àqueles que lutam por mudanças profundas.

O Brasil é campeão em edição de leis, inclusive de Emendas à Constituição, o que certamente ocasiona grave insegurança jurídica. Muitas destas normas são aprovados às pressas, “à toque de caixas” no jargão político, no calor das discussões, sem uma análise mais acurada de suas conseqüências, mostrando ser nosso legislador deveras casuísta, em vez de se adequarem às leis modificam-na para que se adequem aos políticos.

Prova deste casuísmo é a proposta de alteração da Constituição Federal em seu art.16¹⁶, que trata da “anualidade da lei eleitoral”, somente para as eleições de 2006. Esta pretensão se dá pela inércia do legislador ordinário que não aprovou as reformas políticas necessárias até a data limite de 30 de setembro de 2005. Neste sentido, sugeriu-se uma proposta de emenda constitucional para prorrogar o prazo pelo menos até janeiro de 2006, a fim de discutir e aprovar os pontos da reforma política para vinger já nas eleições de 2006.

¹⁶ Art. 16 – “A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até 1 (um) ano da data de sua vigência”, artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº. 4 de 14 de setembro de 1993.

Neste diapasão a reforma em curso já começaria errada, pois aprovada às pressas, sem a ampla publicidade e debate necessário não surtirá o efeito esperado, somente traria confusão a população, além de configurar-se inconstitucional por violar tanto vedação material explícita como implícita ao Poder Constituinte Derivado.

Tal Constitucionalidade fica patente nas duas vias em análise. Pela primeira, a vedação material implícita ao Poder Constituinte Derivado Reformador, a Democracia, erigida no art. 1º da CF/88, em um princípio político-constitucional que norteia todo o ordenamento, logo não pode sofrer emenda que a desnature; e o art.16 da CF é expressão maior da democracia, vez que protege as leis eleitorais de casuísmos oriundos de pressões econômicas e políticas, além de impedir a mudança das “regras do jogo no meio do campeonato”, preservando os próprios eleitores que não podem ser surpreendidos com modificações legais às vésperas do escrutínio.

A segunda tese, é a vedação material explícita, que reforça a inconstitucionalidade da modificação do art.16 da CF/88 a partir de 1º de outubro de 2005. Como já se encontra em vigência, gera-se um direito individual de todos os destinatários da norma eleitoral de não tê-las modificadas no período inferior a um ano, mesmo que neste lapso temporal haja Emenda Constitucional superveniente. Considerando ainda, que lei superveniente revoga a anterior, porém preservando seus efeitos, não é possível alterar os efeitos de uma norma constitucional em pleno curso. Encontrando-se, desta feita, os direitos individuais de todos os cidadãos à anualidade eleitoral protegidos como cláusulas pétreas no art.60, §4º, inc.IV, da CF¹⁷.

Embora dificilmente haja modificação para as eleições de 2006, tanto por impossibilidade jurídica como por desinteresse do governo Federal que vai tentar a reeleição e deseja manter as práticas eleitorais e a barganha política, é inquestionável a necessidade de uma urgente reforma política, que deverá ser amplamente debatida e estudada suas possíveis conseqüências e adequação a realidade política brasileira. Tempo para a aprovação da reforma

¹⁷ Estabelece o art. 60, § 4º as vedações ao Poder Constituinte Reformador, no senti do de que tais preceitos constantes em seu rol não será passível de Emenda Constitucional, somente sendo atingida pela superveniência de uma nova constituição, através do Poder Constituinte Originário. Prescreve no inciso IV deste parágrafo, a proteção contra alterações a direitos e garantias individuais, que não são somente os constantes no art. 5º da CF/88, mas abrangendo outros, inclusive o art. 16 da CF/88 ora em apreço.

haverá, pois somente deverá ter eficácia nas eleições de 2008, o que é preciso é vontade política.

Atualmente, tramita no congresso Nacional, dentre outras propostas de mudança eleitoral, o projeto de lei do senado sob nº 275/05(mini-reforma política) de autoria do Senado Jorge Bonrnhausen (PFL-SC),cuja diretrizes principais são: reduzir os custos da campanha conferir maior transferências aos financiamentos e aumentar as penas para as envolvidas em crimes eleitorais. Conforme retrata a própria nomenclatura como ficou conhecida, esta alteração eleitoral peca pela superficialidade.

Porém, questões mais substanciais que modificariam estruturalmente o sistema eleitoral para 2008, já são trazidas à baila, dentre as modificações suscitadas nos vários projetos de lei em trâmite no Congresso sobre reforma política, pode-se elencar as principais medidas em debate a seguir expostas.

Financiamento público de campanha - Os partidos passariam a receber dinheiro público para financiar as campanhas eleitorais. O objetivo é proporcionar mais equilíbrio econômico à disputa eleitoral, bem como facilitar a fiscalização das prestações de conta. Das modificações propostas esta se mostra mais inviável, pois necessitaria da mobilização de um grande numerário para financiar os custos das campanhas e certamente sairia de setores já carentes de recursos ou do bolso já combalido dos contribuintes. Ademais tal prática não impediria a existência de caixa dois e na legislação atual do Estado já financia as campanhas através da compensação de impostos das redes de comunicação art.52, § único, da lei 9096/95.

Reforço à fidelidade partidária - Para candidatar-se ao cargo eletivo, o interesse deverá comprovar, no mínimo três ou quatro anos de filiação partidária. A proposta ainda prevê a cassação do mandato daquele que trocar de partido. A lei atual prevê que o candidato a cargo eletivo apresente no mínimo 1 ano de partido, isto certamente fortalecerá os partidos políticos e coibirá o uso dos “partidos de passagem” ou “ legenda de aluguel” como é mais conhecido.

Voto em lista preordenada - Os partidos terão de apresentar uma lista ordenada de candidatos a deputado e a vereador, deixando de existir coligação. Nessas disputas, somente será possível votar no partido e os eleitos serão os primeiros nomes da lista. A interação é aumentar o poder dos partidos políticos e a militância interna, ou seja, fazer com que os eleitores prestem mais atenção nos partidos que nos candidatos. O lado negativo desta alteração é que concentraria muito poder na cúpula oligárquica dos partidos, que como já dito anteriormente não apresenta uma democracia interna sedimentada.

A Cláusula de barreira - O partido precisará obter 5% dos votos válidos, em todo o país, na eleição para deputado federal, com o fim de ter amplo acesso aos meios de comunicação e aos recursos do fundo partidário. Tais modificações dificultam a manutenção dos pequenos partidos, evitando com isso a pulverização partidária e gerando uma polarização de tendências. Contrárias a essa modificação alegam que o grande número de partidos retrata a diversidade social e com a redução de partidos diminuiria a representatividade popular.

O Voto distrital misto - A adoção desta hipótese, sem dúvida, acarretaria mudanças de maior repercussão no nosso sistema eleitoral. Atualmente um deputado pode se eleger com votos distribuídos em todo o Estado, o que dificulta o acompanhamento pelos eleitores do parlamentar eleito.

Antes de tratar acerca do voto distrital misto é salutar que se faça considerações sobre os votos distritais puro. Neste, cada Estado é dividido em um mínimo de distritos equivalentes ao de cadeiras no legislativo. Os eleitores, em tese, ficam mais próximos de seu candidato, aumenta-se o poder de fiscalização do eleitor. Os partidos apresentam seus candidatos e é eleito o mais votado em cada distrito. Cada distrito tem um número semelhante de eleitores, o que evita o maior prestígio de uma região em detrimento de outra.

Já no sistema distrital misto, os Estados são divididos em um número de distritos igual à metade do número de vagas no legislativo. Metades dos deputados são eleitos pelos seus respectivos distritos e a outra metade pelos eleitores de qualquer parte, como ocorre hoje, só que constantes na lista de candidatos elaborados pelo partido (listas fechadas). Muitos estudiosos do direito eleitoral defendem a implantação desta medida, dentre eles

podemos citar o presidente do TSE ministro Calos Veloso, que já se manifestou diversas vezes neste sentido.

A Verticalização - por este preceito entende-se obrigatório que os órgãos estaduais e municipais do partido adotem as mesmas alianças políticas da executiva nacional do partido para fins eleitorais. De positivo, podemos destacar o fortalecimento, a coesão interna dos partidos e impossibilidade de acordos promíscuos por apoio político no âmbito local. De negativo, tal procedimento impede que os ajustes das alianças partidárias se adequem as peculiaridades de cada lugar.

Recentemente foi aprovado no Congresso Nacional a PEC nº. 584/02, que acaba com a verticalização já para as eleições vindouras (de 2006), o que tem causado muita celeuma não só no âmbito legislativo, mas também no judiciário, por conta de violar o princípio constitucional da anualidade da lei eleitoral, conforme já demonstrado. Esta Emenda Constitucional, certamente será objeto de muita disputa política e jurídica, pois vários legitimados¹⁸ para impetrar com ADIN contra tal modificação constitucional, já se manifestaram neste sentido, o que certamente ficará a cargo do STF deliberar acerca da constitucionalidade da aplicação da nova norma já nas eleições de 2006.

Outra questão objeto de calorosos debates trata da forma de evitar a coleta delituosa de fundos – o “caixa-dois”. Não basta simplesmente o financiamento público de campanha com a proibição de financiamento privado. No sistema atual descoberta a fraude como no “mensalão”, no tocante ao financiamento de campanha, a Justiça eleitoral nada pode fazer, pois o prazo máximo é de 15 (quinze) dias da diplomação via ação de impugnação de mandato eletivo e ainda adota a aprovação de campanhas com ressalva, razão pela quais os partidos fazem as prestações de campanha de qualquer forma.

O uso do “caixa-dois”, portanto, compromete o processo eleitoral, além de transformar seus adeptos, quando eleitos, em verdadeiros cortesãos da corrupção. É essencial que medidas sejam adotadas no intuito de rever todo o capítulo dos delitos eleitorais e tipificar

¹⁸ Nos termos do art. 103, e seus incisos da CF/88, podem propor ação de inconstitucionalidade: o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa da Assembléia Legislativa, o Governador de Estado, o Procurador –Geral da República, o Conselho Federal da OAB, partidos político com representação no Congresso Nacional e Confederação Sindical ou Entidade de Classe de âmbito nacional.

uma série de condutas como crime. Com isso cumpre antecipadamente sua mais importante missão: demonstrar a gravidade do crime eleitoral e sua funesta repercussão no regime democrático, por agredirem a própria representatividade do mandato, que é a alma da democracia.

3.4 Há luz no fim do túnel?

A resposta não poderia ser outra senão afirmativa. Não por simplesmente acreditar em um futuro melhor para todos, mas por testemunhar que o Brasil caminha forte em busca da moralidade e de uma vida mais digna. Mesmo que aparentemente pareça distante tal objetivo diante da dura realidade que se presencia no dia-a-dia, da violência e do medo que aflige as famílias e da falta de oportunidade das gerações vindouras, os cidadãos brasileiros, muitas vezes através de organismos da sociedade civil, vêm se tornando agentes ativos na modificação da realidade. Não como pioneiros a encampar este duro fardo, mas levar adiante as mudanças positivas que já se presencia.

O Brasil internacionalmente é conhecido por suas belezas naturais, porém a fama de seu povo é negativa. Os brasileiros são considerados pessoas mal educadas, espertalhões, que não gostam de trabalhar e costumam se apoiar no trabalho dos outros, sinônimos de festa, diversão e carnaval. Tal reputação, sem dúvida, devemos em grande parte a nossa classe política que não honra o valeroso papel que desempenha, pelo contrário, muito nos envergonham. Como dito anteriormente, a classe política tende a ser o espelho de nossa sociedade, porém o poder é corruptível e aqueles que alcançam tais horizontes poucos se mantêm fiel à sua consciência e aos interesses do povo. Daí pode-se concluir que esta nação está órfã de exemplos a serem seguidos, no país do “jeitinho brasileiro”, onde a honestidade é sinônimo de ingenuidade e atributo dos tolos.

Não obstante a tais considerações, a esperança de dias melhores exsurgi ao se constatar que uma série de práticas que fazem parte de nossa história, hoje se busca refutar e não só pelo movimento popular organizado, mas também pelas próprias autoridades públicas.

O nepotismo, prática que remonta ao início da história nacional e que nos acompanha até então; foi dado o ponta pé inicial para sua exorcização do nosso convívio, ao

ser aprovada pelo CNJ e CNMP resoluções que põe fim ao nepotismo no âmbito do Judiciário e do Ministério Público, muito embora tenha havido grande resistência por parte daqueles diretamente afetados, cortejando-se desta forma os princípios constitucionais¹⁹ da moralidade e da impessoalidade. Aliás, a criação dos próprios Conselhos, do Judiciário e do MP, já foi um grande passo para moralização da justiça, embora ainda haja muito que se corrigir.

A prática do caixa dois, uma vergonha nacional, onde durante muitos anos os candidatos fingiam declarar suas despesas e a justiça eleitoral fingia aprová-las. Hoje já é visto de outra forma, inclusive com a ocorrência de uma série de cassações de políticos envolvidos nestes esquemas, conforme foi amplamente divulgado pela imprensa nacional, embora ainda haja relutância de membros do Congresso Nacional. Destaque-se o papel primordial da imprensa que sem o seu empenho em condenar tais práticas, não estaríamos nos desvencilhando deste mau.

Outro exemplo bem recente de moralidade na política é a aprovação da PEC que reduz o recesso parlamentar de 90 dias para 55 dias e veda o pagamento de qualquer parcela indenizatória em razão de convocação extraordinária na Câmara e no Senado. Algo tido como intocável, trata-se não de prerrogativas, mas de privilégios infundados, abre-se um precedente para modificar outras imoralidade como a ausência de controle de presença dos parlamentares.

A primeira vista, estas são mudanças inexpressivas que não iram melhorar a vida do povo, porém é obtida uma maior consciência política, incentivo a honestidade e valores morais do povo, para que cada pessoa em seu universo de influência modifique o mundo ao seu redor.

¹⁹ Princípios erigidos no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1998

CONCLUSÃO

Conclui-se que a democracia do Estado Social – que consagrou a doutrina da soberania popular em detrimento à doutrina da soberania nacional do Estado Liberal – é a democracia do Estado Partidário, sendo os partidos políticos a expressão mais viva do poder. Tanto na democracia como na ditadura, o partido político é hoje o poder institucionalizado das massas, ressalvado, entretanto, que a vida política estatal tem testemunhado a crescente participação da própria sociedade civil nas decisões políticas, mediante a utilização de institutos antigos da democracia semidireta.

A soberania popular ou o exercício do poder emana, sempre, do povo, que a exerce indiretamente, e regra geral, por meio de seus representantes, ou diretamente, em primeiro lugar, quando os elege pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos, e também através dos institutos do plebiscito, referendo e da iniciativa popular.

Embora os partidos políticos estejam enfrentando uma séria crise moral, tendo o seu enfoque destoadado para fins alheios ao interesse público, estes ainda são indispensáveis em um estado verdadeiramente democrático.

Tal crise muito se deve ao enfraquecimento que os partidos vêm sofrendo, em especial devido à falta de disciplina e fidelidade de seus membros, ausência de normas cogentes de moralização as quais não sejam passíveis de derrogação pelos estatutos dos partidos e inexistência de instrumentos de fortalecimento partidário.

O Congresso, até pouco tempo, limitava-se a editar leis, como panacéia de todos os problemas nacionais. Aos poucos este enfoque modifica-se, e no cenário político-partidário, medidas de ordem prática vêm sendo tomadas a fim de valorizar os partidos políticos e restaurar sua importância, identificando-se cada vez mais com seus objetivos originários que é exercer um caminho de integração entre o governo e a população e não instrumento de barganha políticas para satisfação de fins pessoais.

Ressaltar a importância das reformas que se propõe em busca da moralidade política, não defendendo a intervenção do estado na ideologia dos partidos, em desrespeito a liberdade partidária, porém esta última não pode ser o motivo para a total desvinculação da atuação dos partidos aos seus fins originários.

Parece inevitável reconhecer o desgaste sofrido na atualidade pela representação política, que por si só, tornou-se insuficiente como instrumento de legitimação do poder, particularmente devido aos meios de comunicação, que propiciam de modo rápido o conhecimento dos fatos e a formação da opinião pública, o que permite antever os novos rumos da representação no Direito Constitucional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. Rio de Janeiro: Forense, 1980.
- _____. **Ciência Política**. Rio de Janeiro: Forense, 1992.
- CÂNDIDO, Joel J. **Direito Eleitoral Brasileiro**. Bauru: Edipro, 2000.
- CONSULEX. Brasília: n°. 204, jul. 2005. Quinzenal
- _____. Brasília: n°. 216, jan. 2006. Quinzenal
- COTRIN, Gilberto. **História e Consciência do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1996
- DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Traduzido por Librairie Armand Colin. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- FERREIRA, Pinto. **Código Eleitoral Comentado**. São Paulo: Saraiva, 1991.
- _____. **Comentários à lei Orgânica dos Partidos Políticos**. São Paulo: Saraiva, 1992.
- KLEIN, Antonio Carlos. **A importância dos Partidos Políticos no funcionamento do Estado**. Brasília: Editora Brasília Jurídica, 2002.
- MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 1993.
- PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2005.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social e outros escritos**. São Paulo: Cultrix, 1995.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 1997.