



Poder Judiciário
Escola Superior de Magistratura
Especialização em Administração Judiciária

ANA LÚCIA GAUDIO DOS SANTOS

**A FIDELIDADE PARTIDÁRIA NO BRASIL:
GÊNESE, HISTÓRICO E CONSOLIDAÇÃO**

Fortaleza

2009



Poder Judiciário
Escola Superior de Magistratura
Especialização em Administração Judiciária

ANA LÚCIA GAUDIO DOS SANTOS

A FIDELIDADE PARTIDÁRIA NO BRASIL: GÊNESE, HISTÓRICO E CONSOLIDAÇÃO

Monografia apresentada à Escola Superior da Magistratura – ESMEC / Universidade Vale do Acaraú – UVA como requisito para a obtenção do título de Especialista em Administração Judiciária.

Orientador: Prof. Dr. Edilson Barreira

Fortaleza

2009



Poder Judiciário
Escola Superior de Magistratura
Especialização em Administração Judiciária

TERMO DE APROVAÇÃO

A FIDELIDADE PARTIDÁRIA NO BRASIL: GÊNESE, HISTÓRICO E CONSOLIDAÇÃO

Por

ANA LÚCIA GAUDIO DOS SANTOS

Esta monografia foi apresentada no dia vinte e quatro (24) de agosto de 2009, como requisito para a obtenção do título de especialista no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Administração Judiciária da ESMEC / UVA, tendo sido aprovado pela Banca Examinadora composta pelos Professores:

Data de aprovação: 24/08/2009.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Edilson Baltazar Barreira Junior

Prof. Ms. João Braga Cavalcante

Prof. Ms. Gustavo Henrique de Aguiar Pinheiro

S237f

SANTOS, Ana Lúcia Gaudio dos.

A fidelidade partidária no Brasil: gênese, histórico e consolidação. / Ana Lúcia Gaudio dos Santos. – 2009.

55 f.

Monografia (Especialização) – Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará, Universidade Estadual Vale do Acaraú. Especialização em Administração Judiciária, Fortaleza, 2009.

Orientação: Prof. Edilson Barreira.

1. Fidelidade Partidária. 2. Partidos Políticos. 3. História.
4. Legislação. I. Título.

CDDIR 341.416

Bibliotecário: Jackson Clayton dos Anjos Lima CRB-3/1686

Dedico este trabalho à minha família,
razão da minha vida, que faz com que
eu sempre queira me aperfeiçoar,
enquanto ser humano e profissional.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, por permitir que eu concluísse mais esta etapa da minha vida, apesar de tantos percalços.

Ao Prof. Edilson Barreira, meu orientador , que acompanhou a trajetória deste trabalho, com paciência e determinação, complementando minhas idéias, corrigindo aonde necessário e me incentivando sempre...

Aos demais professores do Curso de Administração Judiciária, que nos despertaram a fazer um judiciário sempre melhor, na ânsia de prestar um serviço de qualidade ao nosso tão sofrido povo cearense...

Aos meus amigos de trabalho, que sempre me incentivaram a continuar e concluir o curso, e

Ao meu querido companheiro Paulo, que juntamente comigo dividiu minhas angústias e me incentivou sempre, pois acreditou que isto seria possível!!

SANTOS, Ana Lúcia Gaudio dos. **A Fidelidade Partidária no Brasil: gênese, histórico e consolidação** . 2009. 55 fls. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação em Administração Judiciária) – ESMEC - Escola Superior de Magistratura do Estado do Ceará ,UVA - Universidade Vale do Acaraú, Fortaleza, 2009.

RESUMO

Não haveria de se falar em fidelidade partidária em nosso país sem antes contextualizar a história dos partidos políticos no Brasil, uma vez que é através desta história que se formou o atual quadro partidário, assim como a legislação que o rege, inclusive no tema deste trabalho. O objetivo principal é fazer o leitor conhecer como os partidos evoluíram e como se comportam os políticos em relação à fidelidade aos ideais da agremiação a qual pertencem. Notadamente na atualidade, em que o Tribunal Superior Eleitoral editou resolução pertinente ao assunto, que inibe o troca-troca de partidos, tão comum em nossa democracia. A metodologia utilizada nesta monografia foi a pesquisa em livros e sites da rede Internet, já que não há justificativa para se fazer uma pesquisa de campo, pois não acrescentaria dados novos ao tema. Conclui-se , por fim, que a fidelidade partidária em nosso país, ainda não está totalmente consolidada, uma vez que os políticos ainda se utilizam dos partidos políticos apenas para seus interesses eleitoreiros, mas a Justiça Eleitoral tem envidado esforços para corrigir os equívocos, objetivando o fortalecimento dos partidos e que estes delineiem seus ideais de forma clara, para que a sociedade possa votar com consciência.

Palavras-chave: Fidelidade Partidária. Partidos Políticos. História. Legislação. Consolidação.

SANTOS, Ana Lúcia Gaudio dos. **The party loyalty in Brazil: gênesis, historic and consolidation.**..2009. 55 fls. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação em Administração Judiciária) – ESMEC – Escola Superior da Magistratura Brasileira, UVA - Universidade Vale do Acaraú, Fortaleza, 2009.

ABSTRACT

There isn't what to say about party loyalty without before contextualise the history of the political parties in Brazil, once that is trough of this history that they formed the current parties political and the legislation that governs it, including the theme of this work. The main objective is to make the reader knows how the parties evolved and how they behave in relation to the political ideals of loyalty of the college to which they belong. Especially nowadays, where the top electoral court issued relevant resolution to the matter, which inhibits the exchange-exchange parties, so common in our democracy. The methodology used in this monograph was the search in books and internet sites, since there is no justification for making a field research because it would not add new data to the subject. It is concluded, finally, that party loyalty in our country, is not yet fully consolidated, as the politicians still use the interest only to political parties votes, but the electoral justice has sent efforts to correct misunderstandings, to the strengthening of parties and they set their ideals clearly, so that society can vote with conscience.

Key-words: party loyalty, political parties, history, laws, consolidation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF - Constituição Federal

DF - Distrito Federal

ESMEC - Escola Superior da Magistratura do Estado de Ceará

TRE - Tribunal Regional Eleitoral

TSE - Tribunal Superior Eleitoral

UVA – Universidade Vale do Acaraú

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO

2 OS PARTIDOS POLÍTICOS

- 2.1 Definições de Partido Político
- 2.2 O papel dos partidos políticos na sociedade
- 2.3 História atual dos partidos políticos
- 2.4 Funções dos partidos políticos
- 2.5 Características dos partidos políticos
 - 2.5.1 O Conteúdo Programático
 - 2.5.2 A Durabilidade
 - 2.5.3 A Busca pelo Poder
- 2.6 Sistemas partidários
 - 2.6.1 Sistemas de Partido Único
 - 2.6.2 Bipartidarismo
 - 2.6.3 Pluripartidarismo
- 2.7 Classificação dos Partidos
 - 2.7.1 Partidos de Quadros
 - 2.7.2 Partidos de Massas
 - 2.7.3 Partidos de Eleitores
 - 2.7.4 Partido “Atomizado”

3 OS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

- 3.1 Partidos Ideológicos
- 3.2 Os Partidos da República Redemocratizada: 1945- 1965
- 3.3 Bipartidarismo no regime militar
- 3.4 O multipartidarismo da Nova República

4 NATUREZA JURÍDICA DOS PARTIDOS POLÍTICOS

- 4.1 Aspectos Normativos dos partidos políticos
- 4.2 Os Partidos Políticos na Constituição Federal

5 FIDELIDADE PARTIDÁRIA

5.1 Definições

5.2 A Migração Partidária e suas Principais Causas

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

7 REFERÊNCIAS

1 INTRODUÇÃO

Não há de se falar em fidelidade partidária, sem antes conhecer o que são os partidos políticos e sua trajetória em nosso país.

A essência da democracia reside em dois princípios fundamentais: o voto e os partidos políticos. Os partidos servem para exprimir e para formar a opinião pública. São um foco permanente de difusão do pensamento político, além de estimular os indivíduos a manter, exprimir e defender suas opiniões.

Os partidos têm um papel muito importante na preparação das eleições e na escolha dos candidatos, porque o partido deve levantar perante o eleitorado todos os problemas que não de ser respondidos e, além de apresentar os problemas, deve apresentar o plano de programa que propõe realizar, caso conquiste o poder. E o partido apresenta também o candidato, o que significa fazer a primeira triagem para a decisão do eleitorado. Nestes dois pontos, os partidos passam a ter uma importância crucial para a democracia. Em contrapartida existem riscos sérios que os próprios partidos apresentam para o sistema democrático.

Caso estas agremiações tenham uma estrutura oligárquica e sejam controladas por minorias militantes que tomem conta da máquina, ou por minorias vinculadas a grupos econômicos ou minorias vinculadas a grupos raciais, então haverá uma distorção total e, embora todos votem, não haverá verdadeira democracia, porque todos votarão em candidatos que não foram verdadeiramente escolhidos pelo povo.

A história dos partidos políticos nos revela que no começo eles foram reprimidos, hostilizados e desprezados, tanto na doutrina como na prática das instituições.

No sistema representativo da liberal democracia entendia-se que o representante, uma vez eleito é livre e desembaraçado dos vínculos de sujeição a grupos, organização de forças sociais.

Hoje, se entende precisamente o contrário: a democracia é impossível sem os partidos políticos.

A realidade sociológica dos partidos passou durante longo período de tempo desconhecida pelo ordenamento jurídico.

Quando se dá a institucionalização jurídica da realidade partidária, e o jurídico coincide com o sociológico, chega-se também oficialmente ao Estado social. Nesta ocasião os textos constitucionais, entram a indicar o lugar que cabe às organizações partidárias no seio da ordem estabelecida.

Hoje os partidos políticos inserem-se no corpo das constituições. Os partidos se tornam instituições oficiais, que recebem subsídios de agências governamentais e se convertem em órgãos do poder estatal, embora revistam-se aqui entre nós de personalidade jurídica de direito privado.

Há partidos (conservadores) que procuram alcançar objetivos dentro da organização política existente. Outros, de feição revolucionária, se constituem a fim de modificar a política existente.

A ação do partido será exercida em nome dos cidadãos que o integram dentro de um programa estabelecido.

O que se pretende mostrar neste trabalho, é que no Brasil, os partidos políticos não têm identidade, ou melhor, os eleitores não os vêem como identificadores de ideologias e linhas de pensamento. Na verdade, o que consta é o carisma do candidato, razão pela qual até pouco tempo atrás, na época de eleições se faziam coligações de todos os naipes e de forma desorganizada, não se levando em conta a identidade ideológica das agremiações.

Desta forma, a fidelidade partidária está sendo exigida dos candidatos, uma vez que hoje se entende que o mandato pertence ao partido, e não ao candidato, o que deverá inibir esta vergonhosa comercialização de partidos, apenas visando interesses de candidatos que querem se eleger de qualquer jeito, desrespeitando, inclusive, a história do partido ao qual está filiado.

E por que falar de um tema como este? Ora, sabemos que tudo o que se dá na política, interfere direta ou indiretamente em nossas vidas. Então, como trabalho no Poder Judiciário há treze anos, e nove deles como requisitada pelo Tribunal Eleitoral, entendo ser relevante pesquisar e questionar sobre a fidelidade partidária, pois quanto maior for a limpidez de idéias dos que legislam em nosso país, melhores serão as leis e o povo com certeza saberá eleger melhor nossos representantes políticos.

Por fim, a metodologia utilizada na confecção desta monografia foi a pesquisa em livros e endereços eletrônicos, como o TSE, por exemplo, pois não teria sentido fazer uma pesquisa de campo, uma vez que a fidelidade partidária é um

conceito e o máximo que poderia ser analisado seria se as pessoas sabem ou não o que é e se acreditam que os candidatos possuem ou não fidelidade, e isto não acrescentaria dados importantes neste estudo, que tem como objetivo mostrar o histórico, a gênese e consolidação do tema proposto neste estudo.

2 OS PARTIDOS POLÍTICOS

Neste capítulo, será abordado as origens dos partidos políticos, definições de alguns autores e o histórico no Brasil, desde o Império até a atualidade, descrevendo também suas funções e peculiaridades.

2.1 Definições de Partido Político

Desde os primórdios do pensamento e filosofia políticas, a questão «quem deve governar?» tem sido um ponto central de debate e reflexão. Foi visualizando esta questão que Aristóteles (384-322 A.C.) elaborou a problemática de qual seria a melhor forma de governo, partindo da idéia de que, para que os homens se tornem bons, é necessário que o governo e as leis do país sejam orientadas para a consecução do bem, pois a maior parte das pessoas obedecem mais à necessidade do que aos argumentos e mais às punições do que ao sentido do que é nobre. As leis são por isso necessárias, pois o controle público é plenamente efetuado por leis, e o bom controle depender de boas leis.

Quanto ao valor específico dos regimes políticos, Aristóteles foi prudente: todos os governos que têm por fim a utilidade comum dos cidadãos são bons e conformes à justiça, em sentido próprio e absoluto; mas todos os que tendem para o benefício particular dos homens que governam estão no caminho errado, pois não passam de corrupções ou desvios do bom governo. Daí retira Aristóteles a sua famosa classificação bipartida das formas sãs e degeneradas de governo:

Uma vez que o governo é a autoridade suprema nos Estados, e que necessariamente essa autoridade suprema tem de estar nas mãos de um só ou de vários, ou da multidão: daí se segue quando um só, ou vários, ou a multidão, usam a autoridade de acordo com a utilidade comum, esses governos têm necessariamente de ser bons; mas aqueles que não usam o poder senão no interesse de um só, ou de vários, ou da multidão, são desvios em relação a esses bons governos.

Questionando-se sobre o que considera como melhor forma de governo, Aristóteles conclui que a resposta não pode ser a mesma para todos os países e para todas as épocas, sugerindo que deve ser uma ciência política a dar a conveniente resposta.

Uma definição de partido, segundo o mesmo autor, entende que se trata de um grupo de homens vinculados a um princípio comum e voltados para a satisfação do bem comum. Assim, teoricamente o partido constitui-se de homens que se unem para a promoção, pelo seu esforço conjunto, do interesse nacional com base em algum princípio com o qual concordam. Esses homens devem governar para todos e não apenas para aqueles que o elegeram.

Os partidos, ainda que tenham surgido a contragosto do Estado e dos governos, surgiram principalmente por necessidade, já que algumas funções que deveriam ser cumpridas e exercidas dentro de uma ordem institucional estatal só poderiam ser cumpridas por eles, transformando-os, portanto, em instituições políticas com a função de “expressão”, ou seja, deveriam servir de canal dialógico do povo em direção ao governo.

Dessa forma, os partidos transformaram as demandas do povo em atitudes junto ao governo. Trata-se de um canal de baixo para cima (povo x governo), ainda que, em geral, os partidos surjam, de cima para baixo.

Então, a partir do século XIX, os partidos começaram a surgir nas democracias ocidentais, principalmente exercendo essas funções dialógicas.

Já Downs (1999) acredita que não há bem comum e que o sistema político visa apenas o poder e seus benefícios, logo, a função do partido não é expressar as demandas da sociedade, mas apenas ser um instrumento para se conquistar o poder.

Aldrich (1995) também procura explicar o surgimento dos partidos, em especial nos EUA. Ele crê que os partidos nasceram com outras funções como a ocupação dos cargos públicos, a mobilização do eleitor e a atuação dentro do governo.

Os partidos podem ter duas origens, quais sejam: aqueles que surgiram dentro dos parlamentos, por meio de grupos que já existiam muito antes dos próprios partidos, chamados de partidos de elite, e aqueles extra-Parlamento ou partidos de massa, ou seja, são aqueles formados a partir da convergência de grupos sociais em defesa de interesses coletivos.

Os partidos de elite são grupos de parlamentares que tinham comitês eleitorais que funcionavam apenas em épocas de eleição.

Ambos podem ser considerados como partidos políticos modernos podendo ser descritos, sem grande exagero, como filhos da Primeira e da Segunda

Revolução Industrial, respectivamente (DUVERGER, 1967).

Para que os partidos se originassem, foi necessário que a sociedade superasse quatro grandes barreiras, quais sejam:

a) a legitimação do protesto que envolve o limite de aceitação da elite aos protestos e à oposição política;

b) a incorporação do protesto, isto é, quem pode protestar e até que ponto a elite incorpora o protesto? Como, por exemplo, o direito de voto que, primeiramente, era só para os homens, tornando-se, posteriormente, universal;

c) a representação política dos que protestam, ou seja, entre aqueles que protestam, quem pode ter representatividade política partidária e parlamentar? Nesse sentido, o voto majoritário, o voto proporcional e as cláusulas de barreira são instrumentos que regulam o direito à representatividade política; e

d) o sistema de governo, que define quais os limites dos poderes da maioria. Assim, os partidos políticos surgiram das clivagens sociais, mas precisaram superar essas barreiras institucionais que lhes foram impostas.

Por isso, os sistemas partidários, tomando como exemplo os europeus, não são iguais, tanto por refletir clivagens sociais diferenciadas, como também pelo nível de dificuldade de superar as barreiras.

Também define-se partido político como uma coalizão de homens que busca controlar o governo através das eleições, e esse controle da máquina pública governamental é importante porque permite ao partido ter acesso à renda, ao prestígio e ao poder.

Os partidos, assim, formulam políticas para chegar ao poder, fazendo da política um meio e do poder, o fim. Logo, o partido não busca o poder para formular e implementar uma política, pois, nesse caso, o poder seria o meio, e a política, os fins.

Enfim, os partidos buscam os votos e, para isso, precisam formular políticas. Políticas essas, que não são para atender demandas sociais, mas para se conseguir votos e, se para conseguir votos, as políticas devem procurar atender algumas demandas específicas da sociedade, então os partidos podem adotá-las, mas apenas como meio de se ganhar eleições (DOWNS, 1999).

Aldrich (1995), articula de maneira mais clara os três fatores que explicam os sistemas partidários, quais sejam: atores sociais, instituições e o contexto político-

econômico. Ele busca definir os partidos políticos a partir dos meios, defendendo que os mesmos criaram-se dentro da democracia e que ela só existe com os partidos.

Pode-se entender que a democracia é impraticável sem os partidos e que todas as democracias existentes em repúblicas liberais contemporâneas e em nações democráticas possuem partidos políticos. Para todos eles, para ser uma democracia verdadeira é preciso que qualquer líder de nação concilie os interesses públicos com as suas aspirações políticas e isso só é possível através dos partidos políticos, ao menos em geral.

O Partido é a organização política em que os membros desenvolvem uma ação conjunta com vista à conquista e exercício do poder, por meio eleitoral ou qualquer outro, para atribuí-lo a uma pessoa, a um grupo ou para fazer vingar uma certa ideologia.

O Partido reflete também este comportamento individual, adiciona os propósitos dos que entendem que só ocupando o Poder lhes permite executar um projeto que na sua forma genuína diz respeito ao futuro da comunidade política e na forma mais perversa à satisfação de interesses sectoriais e privados.

Até ao chamado Estado Liberal de Direito, os titulares dos órgãos do poder político – as Cortes – limitavam-se a exercer o papel de meros nuncios ou mandatários a título imperativo. O reconhecimento da natureza representativa do mandato só se verifica com o estabelecimento de mecanismos democráticos para a sua designação, afirma Sousa (1983).

Os primeiros partidos modernos nasceram, por um lado, da relação com a tradição parlamentar burguesa das sociedades industrializadas do Ocidente ou com o ambiente das mesmas sociedades, o que adita razões aos que entendem que o desenvolvimento de partidos políticos, a interiorização de um sistema pluripartidário poderão ser identificados como sinais de modernização e pluralismo.

Duverger (1970) utiliza, a este propósito, a distinção entre partidos de criação eleitoral e os de criação exterior, consoante surgem relacionados com a citada tradição parlamentar das sociedades liberais ou com circunstâncias históricas excêntricas a esta tradição.

Configuram o primeiro tipo, os de criação eleitoral e parlamentar, os partidos fundados com vista ao estabelecimento de uma ligação permanente entre grupos parlamentares, de um lado, comitês eleitorais, de outro. O partido cria, a

partir do centro, novos comitês eleitorais e assim cresce, conferindo a si próprio uma direção central distintiva da seção parlamentar.

Os segundos são de criação exterior, provindos de grupos sociais situados para além do sistema político propriamente dito: associações camponesas, sindicais, cooperativas, seitas religiosas, franco-maçonaria, associações de antigos combatentes e outros grupos de interesses ou de pressão, partidos que nascem de certa maneira em oposição ao sistema.

2.2 O papel dos partidos políticos na sociedade

É no contexto político-social que a compreensão do papel dos partidos políticos deve ser buscada. Neste caso, a questão da relação de dominação/subordinação entre as classes sociais, no espaço político-ideológico da sociedade brasileira, assume grande dimensão explicativa.

Tentar compreender os partidos políticos no Brasil é, essencialmente, procurar entender sua funcionalidade e eficácia no processo político, não como uma entidade ideal e pura, mas como uma instância fundamental dentro do amplo mecanismo de dominação de uma elite política sobre a sociedade civil.

É necessário esclarecer que o termo "dominação" não traz qualquer sentido panfletário ou pessimista, mas carrega a compreensão de uma certa inevitabilidade do comportamento humano em uma sociedade, como disse Weber (1972), tendo em vista que sempre haverão dominantes e dominados.

É, na verdade, uma relação de dominação que precisa ser legitimada pelos dominados, e esta legitimação se dá também nos processos eleitorais.

A questão, assim, não é discutir se os vínculos entre elite política e a sociedade, são fortemente marcados pela dominação. Isto o marxismo já demonstrou em sua tese, já tão discutida, quando explica que a elite política sempre irá dominar os trabalhadores e a sociedade, pois é a classe dominante. O importante é perceber que cada sociedade, dependendo de fatores sociais, políticos e culturais, convive com essa relação e exerce sobre ela um certo poder de pressão e controle, através de mecanismos sólidos e perenes, que atuam no processo político, impedindo que a elite política assuma o controle absoluto da relação.

2.3 História atual dos partidos políticos

A história dos partidos políticos nos revela como a princípio foram eles reprimidos, hostilizados e desprezados tanto na doutrina como na prática das instituições. Não havia lugar para o partido político na democracia, segundo deduziam da doutrina de Rousseau os seus intérpretes mais reputados, como Jean Starobinski, Ernest Cassires e Nicolas Martins, entre outros. Hoje, entende-se precisamente o contrário: a democracia é impossível sem os partidos políticos, conforme será demonstrado abaixo.

Foi Burke (1969) o gênio precursor dessa mudança. Em seus escritos se estampou pela vez primeira a compreensão do brilhante destino político que o futuro reserva aos partidos no seio da ordem democrática.

Furtando-se ao rigor quase implacável com que tantas vezes os causticara, Adams (2003) acabou por reconhecer que “todos os países sob a luz do sol devem ter partidos” e que o magno segredo consiste em saber dominá-los.

A mesma tese do constitucionalista inglês vem sustentada por Bryce (1962) nas “Democracias Modernas”, um livro de cabeceira dos estudiosos da Ciência Política, durante várias décadas.

Segundo esse publicista, sem os partidos políticos não poderia funcionar o governo representativo, nem a ordem despontar do caos eleitoral. São os partidos, portanto, inevitáveis, principalmente nos grandes países onde a liberdade impera. Emprega o mesmo autor imagem muito citada consoante a qual “o espírito e a força dos partidos são tão necessárias ao funcionamento do governo quanto o vapor o é à locomotiva”.

Não passou a Maine (1967) despercebida a necessidade imperativa de aprofundar o estudo dos partidos políticos, os quais, segundo um publicista americano, têm sido “os órfãos da filosofia política”. Com efeito, ressalta o citado autor: “Das forças que atuam sobre a humanidade nenhuma há sido tão pouco estudada quanto o partido, que todavia merece melhor exame”.

Assim sendo, poder-se-ia dizer que dada a importância dos partidos políticos na sociedade moderna, há de se estudar melhor seus mecanismos, funções, pois é através deles que a sociedade evolui, tendo em vista que a legislação vem através dos seus representantes nas Casas Legislativas.

2.4 Funções dos partidos políticos

Os partidos são chamados a cumprir na democracia uma função delicada e importante. São eles os incumbidos de mostrar ao eleitorado quais as opções políticas possíveis, indicando ao mesmo tempo pessoas que afixam serem capazes de realiza-las. Sua função constitucional, porém, nem sempre é bem cumprida, não passando eles, em muitos países, de máquinas para a conquista do poder. Na verdade, só podem eles cumprir essa função quando não são dominados por oligarquias, quando têm disciplina interna, quando não são passíveis de suborno por interesses escusos.

Quando sua ação é deturpada pelo domínio oligárquico, pela corrupção financeira, pela indisciplina, ou quando é ela exercida em favor de doutrinas ou homens hostis ao governo pelo povo, ou em favor de grupos vinculados a governos ou interesses estrangeiros, são eles um terrível instrumento de destruição da democracia

Outra função importante dos partidos políticos é o papel de juntamente com o Poder Judiciário, ajudar a organizar o processo eleitoral. Com efeito, o partido atua de forma a estruturar o quadro de candidatos que irão participar do pleito, selecionando-os e limitando-os em números, além de exercer fiscalização no andamento do pleito.

Promove também de forma organizada, dentro das regras ditadas pelo órgão competente, no Brasil o Tribunal Superior Eleitoral, a propaganda política.

2.5 Características dos partidos políticos

2.5.1 O Conteúdo Programático

Para exercer o papel de organizador das correntes políticas, os partidos pressupõem a existência de programas que devem abranger as principais questões políticas do país. Por mais diversas que sejam, podem receber soluções que formam

um todo coerente e lógico.

Sem dúvida, o programa é a identidade do partido. Pinto Ferreira (1992) inclusive conceitua os partidos políticos como grupos sociais de pessoas que, tendo a mesma concepção sobre a forma desejável da sociedade do Estado, se congregam para a conquista do poder político, para efeito de realizar um determinado programa.

De fato, o programa do partido é que irá arregimentar novos seguidores e fortalecer o grupo. Quanto maior for o seu conteúdo e coerência, maior será a sua capacidade de unir forças.

Assim vamos entender o sucesso dos partidos ditos de extrema direita e esquerda. Partidos com uma doutrina vaga, com objetivos abrangentes demais, acabam por tornar-se menos atrativos em razão de seu programa.

É essencial à democracia que os partidos girem em torno de programas definidos. Nisto, sem dúvida, está o maior empecilho à efetivação de tal modelo.

O povo em geral, em toda parte, parece relutar em formular as escolhas eleitorais levando em conta acima de tudo os programas dos partidos. O elemento pessoal continua a pesar e não raro a preponderar, principalmente pela existência de candidatos que se utilizam do partido meramente como ponte para seus objetivos pessoais de obtenção de poder.

Principalmente nos dias de hoje, quando os meios audiovisuais de comunicação de massa valorizam as personalidades em detrimento das idéias, e a própria propaganda eleitoral dá mais ênfase ao candidato em si do que aos princípios e ideais do partido.

No Brasil, especialmente, é generalizada a indiferença da população de baixa renda, sem acesso à educação e cultura, pelos programas partidários, visto como mera cantilena que ninguém, inclusive os candidatos, leva a sério. A política brasileira é uma disputa personalista: vale mais o candidato do que o partido.

2.5.2 A Durabilidade

Outra característica inerente aos partidos políticos é a presunção de instituição durável, ou seja, uma organização cuja esperança de vida política seja superior à de seus dirigentes no poder.

Assim, a vinculação dos partidos políticos à uma figura individual, ou mesmo poucos indivíduos, é muito prejudicial ao sistema partidário, pois este acaba se tornando mais uma projeção individual do que uma confluência de pessoas e ideologias e, por conseqüência, está fadado ao desaparecimento juntamente com seu mentor.

2.5.3 A Busca pelo Poder

Todo partido político tem por finalidade a tomada do poder, não pela força, mas pelos meios democráticos disponíveis na oportunidade, ou seja, pelo voto.

Assim, não basta ao partido apenas influenciar o poder - não seria preciso ser partido para fazê-lo - mas sim, é necessária a vontade deliberada dos dirigentes nacionais e locais da organização de chegar ao poder e exercê-lo, sozinhos, ou com outros.

Mas nesta busca pelo poder é que se identifica um dos principais aspectos negativos do sistema partidário no processo democrático que é a atuação dos grupos de pressão ou de interesse sobre os partidos políticos.

Os partidos necessitam de recursos para financiar a sua atividade partidária e, principalmente, as campanhas eleitorais; desta forma, tornam-se sujeitos à atuação destes grupos externos que, em troca de favores, subsidiam esta atividade e terminam por contaminar a decisão política do partido, que a partir de então não mais será obediente exclusivamente ao seu programa.

Um dos grandes problemas aqui em nosso país, é a Prestação de Contas dos partidos políticos, assim como dos candidatos, principalmente nas eleições. Volta e meia é divulgado na mídia doações irregulares às campanhas políticas, de organizações e grupos muito fortes, que despejam dinheiro objetivando ter vantagens futuras, caso sejam eleitos seus financiados, em operações escusas, caixa dois e outros subterfúgios absurdos, que a Justiça Eleitoral tem tentado inibir, com cada vez maior rigidez na apresentação das contas de campanha pelos candidatos.

2.6 Sistemas Partidários

A organização interna dos partidos varia de país para país, conforme a legislação que os discipline. Assim, apresentam vários sistemas partidários que nada mais são do que o conjunto de partidos que interagem e competem entre si pelo eleitorado. A idéia de competição é, por conseguinte, condição determinante para a existência de um sistema partidário.

Os sistemas partidários são analisados de acordo com o número de partidos envolvidos na competição e com a dinâmica de funcionamento. Assim, segundo o critério numérico, temos os sistemas de partido único, o bipartidarismo e o pluripartidarismo.

2.6.1 Sistemas de Partido Único

Um sistema de partido único parece uma contradição, pois partido sendo parte, pressupõe outras partes. Mas na concepção marxista, o partido é representante dos interesses de classe. Por isso, parecia correto que os regimes socialistas, ao proclamar a “ditadura do proletariado”, adotassem o partido único e construíssem um sistema partidário não-competitivo. A partir daí, regimes totalitários (nazistas e fascistas) adotaram também o partido único como expressão da totalidade do país. O que era “parte” passou a ser o “todo”. Nestes regimes a democracia é encarada com desprezo e desta forma, a formação livre de partidos é considerada sintoma de perigosa fragmentação da sociedade.

2.6.2 Bipartidarismo

Os sistemas bipartidários são aqueles em que, independentemente do número de partidos existentes, apenas dois têm chances legítimas - e periodicamente realizadas - de governar sozinhos, sem necessidade de recorrer a outros partidos. Portanto, nem todos os sistemas bipartidários têm somente dois partidos.. Possuem sistemas bipartidários a Inglaterra, a Nova Zelândia, os Estados Unidos, entre outros.

No bipartidarismo o conceito-chave é a alternância no poder. Quando se abandona a idéia de alternância, o sistema corre dois riscos sérios: ou um dos partidos desaparece ou o sistema se transforma, de bipartidário, em sistema de

partido hegemônico.

2.6.3 Pluripartidarismo

Já os sistemas pluripartidários são aqueles que contam com mais de dois partidos com reais chances de governar. Nesse sistema a competição é muito acirrada, porque o mesmo mercado político (eleitorado) é disputado por um número maior de partidos.

É também nos sistemas pluripartidários que se observa com mais frequência a ocorrência de instabilidade política. As alianças se fazem de maneira bastante variada e a indisciplina partidária pode gerar sérias disfunções no sistema. Os sistemas pluripartidários podem ser pouco fragmentados, com um número de partidos relevantes variando entre três e cinco partidos, em média, e uma distância ideológica pequena entre eles. Podem também ser muito fragmentados, com mais de cinco partidos e uma boa distância ideológica entre eles. Quando o sistema é muito fragmentado, nenhum dos partidos se aproxima da maioria absoluta do Parlamento.

Possuem sistemas pluripartidários os países escandinavos, a Alemanha, a Itália, o Brasil, a Holanda, Portugal, a Espanha, entre outros.

2.7 Classificação dos partidos

Ao se falar sobre classificação dos partidos políticos tem-se como referência, principalmente, as teses de Duverger(1970). A dicotomia de partidos de massas e partidos de quadros, apesar de alguns arriscarem uma nova classificação, não foi superada.

Em sua dissertação de mestrado, Moraes (2006) traça as principais classificações:

2.7.1 Partidos de Quadros

Segundo Duverger (1970), as diferenças entre partidos de quadros e partidos de massas residem na sua origem. Os partidos de quadros são aqueles

partidos criados dentro do poder político. Geralmente criados por grupos parlamentares que residem no interior de assembleias representativas. São historicamente anteriores ao sufrágio universal. Na visão de Weber (1972), os chamados partidos de quadros seriam, na verdade, “protopartidos”, pois seriam anteriores ao sufrágio universal, ao contrário daqueles que seriam “filhos da democracia”, frutos da necessidade de organizar as massas populares. Estes partidos que não possuíam - ou possuem – reflexo nas massas seriam ou são partidos clientelistas.

Para Weber (1972), estes partidos seriam arcaicos, destinados a desaparecer ante o levante dos partidos modernos (partido de massa).

Os fatos se encarregaram de desmentir as previsões, tanto de Weber quanto de Duverger, pois vemos, pelo menos aqui em nosso país, que ainda há partidos de quadros, formados a partir dos partidos de direita, com políticos advindos inclusive do sistema militar, anterior ao sistema democrático ora vigente . Estes continuam não só a existir, mas também a demonstrar sua força.

2.7.2 Partidos de Massas

Os partidos de massa são frutos de movimentos sociais, grupos associativos, ligas, sociedades secretas, organizações e sindicatos que agiam na sociedade, mas que não possuíam representação política.

É consequência da ascensão do socialismo no início do século XX. Os partidos de massa eram, na visão de Duverger (1970) e - em certa medida - de Weber (1972), o futuro dos partidos políticos.

Com a instauração do sufrágio universal a tendência natural dos sistemas políticos seria o fortalecimento dos partidos políticos que tivessem como base os movimentos sociais, sendo que o crescimento dos partidos de massa está vinculado ao crescimento dos próprios movimentos sociais.

À medida que os sindicatos e outros grupos associativos se fortaleciam o mesmo acontecia com os partidos de massa.

O enfraquecimento destes movimentos, contudo, leva ao enfraquecimento destes partidos.

Hoje os partidos de massa encontram desafios cada vez maiores. A manutenção de sua força de mobilização tem diminuído em diversos países. A diminuição do poder dos sindicatos nas sociedades modernas tem levado os partidos de massa a um enfraquecimento real do seu poder plebiscitário.

Segundo o estudioso Moraes (2006), ainda faltam estudos mais detalhados deste fenômeno, mas não se pode deixar de constatá-lo.

Deve-se ressaltar que os partidos de massa não estão livres da “lei de ferro” segundo o estudioso Michels, o que nos levaria a perguntar: Um partido de massa pode deixar de sê-lo à medida que sua organização interna se “oligarquiza”, ou o fato de ter sua origem nas massas populares o classificará como partido de massa para sempre?

Neste caso, a classificação de um partido político está apenas na sua origem, como propôs Duverger (1970), ou deve estar associado a outros pontos?

São dúvidas que merecem um estudo aprofundado para se ter uma resposta, pois pode ser que esta classificação já esteja em transformação, havendo partidos mesclados, o que com certeza, o dirão os que se detalharem no assunto.

2.7.3 Partidos de Eleitores

Tal classificação se deve às idéias de Charlot (1982), o qual vislumbrou fendas na dicotomia partidos de massas X partidos de quadros. Ele observou a existência de partidos políticos que organizavam e recrutavam o apoio de militantes sem serem com isso partidos de massa. Esses militantes desempenhavam um papel secundário, pois era do eleitorado o papel principal.

O partido de eleitores se distingue totalmente dos partidos de massa, pois mesmo que o primeiro possua um número de militantes maior, ele não é orientado para seus militantes, como fazem os segundos.

Pode-se dizer também que o partido de eleitores se diferencia do partido de massas ao recusar o dogmatismo ideológico, tornando seu discurso o mais amplo possível.

Deve-se também salientar as diferenças entre o partido de eleitores e os partidos de quadro.

A primeira diferença reside na aceitação completa e irrestrita à democracia de massas. Mesmo que, como todos os partidos, venha a se transformar numa oligarquia mais ou menos aberta, o partido de eleitores não é elitista em sua essência. Ao contrário, busca ser um partido popular, não possui aversão às manifestações populares e das massas.

2.7.4 Partido “Atomizado”

A idéia de criar a classificação partido “atomizado” surgiu da crítica de Sartori (1976) ao sistema partidário brasileiro. Suas observações servem para gerar um tipo de partido político que, se não serve como modelo para outros países, é fundamental para o estudo do sistema político brasileiro.

Provavelmente nenhum país no mundo atual é tão avesso aos partidos como o Brasil, na teoria e na prática. Os políticos se relacionam com seus partidos como ‘partidos de aluguel’. Mudam de partido freqüentemente, votam contra a linha partidária e rejeitam qualquer tipo de disciplina partidária, com base no argumento de que sua liberdade de representar o eleitorado não pode estar sujeita a interferência .

Esta linha, da infidelidade partidária, é o que o Tribunal Superior Eleitoral vem tentando combater ao longo do tempo, notadamente nos últimos anos, através de legislação mais rígida com relação à mudança partidária.

3 OS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

Os Partidos Políticos Brasileiros, no tocante à sua natureza jurídica, mantiveram-se desde o Império até a República de 1946 como corporações político-sociais, conservando a natureza jurídica de associação civil, sem uma regulamentação estatal própria. Nessa condição, falharam em quase todas as épocas decisivas da nossa vida constitucional, notadamente em 1930, 1934, 1937, 1945, 1961... culminando com o seu desprestígio total em 1964.

A Constituição de 1988 consagrou definitivamente o sistema democrático do pluripartidarismo, assegurando a liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos. Os limites dessa liberdade situam-se no resguardo da soberania nacional, do regime democrático, do pluripartidarismo e dos direitos fundamentais da pessoa humana (art. 17 da CF).

Os partidos políticos adquirem personalidade jurídica na forma da lei civil, e devem registrar seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral (art. 17, § 2º, da CF).

No Brasil, os dois primeiros partidos, também sob a denominação clássica de Conservador e Liberal, surgiram na fase final da Regência Trina, durante a legislatura de 1838. Ainda durante o Império, foi constituído o vigoroso Partido Republicano (1870), o qual, recebendo a influência da chamada “política dos governadores”, desdobrou-se em agremiações políticas provinciais, destacando-se as duas correntes de maior pujança, que foram os famosos Partido Republicano Paulista (PRP) e Partido Republicano Mineiro (PRM).

Como se vê, de modo geral, os primeiros partidos políticos, na história do constitucionalismo, representaram as tendências conservadoras e liberais da sociedade.

O socialismo revolucionário, nas diversas nuances criou os extremismos partidários, da esquerda e da direita, passando os partidos tradicionais democráticos a se definirem em posições centristas, com maior ou menor tendência conservadora ou renovadora em relação aos extremos, procurando conciliar a ordem democrática, com as verdades parciais das doutrinas coletivistas.

3.1 Partidos Ideológicos

Aberto às paixões do século, o Brasil também acolheu as ideologias extremistas antípodas que afloraram depois da Primeira Guerra Mundial, o comunismo e o fascismo.

Em 1922, foi fundado o Partido Comunista Brasileiro (PCB), vinculado à IIIª Internacional Comunista, com sede em Moscou e , em larga parte, liderado por Luís Carlos Prestes.

Dez anos depois, em 1932, foi a vez da fundação da Ação Integralista Brasileira (ABI), inspirada no Movimento Fascista italiano e no Movimento da Falange espanhola, comandada pelo chefe Plínio Salgado.

Ambos os partidos, em momentos diferentes, tentaram depor o regime de Getúlio Vargas por meio de um golpe. O PCB foi o principal articulador da frente que se escudou na ANL (Aliança Nacional Libertadora) e responsável pela fracassada Intentona Comunista, de 27 de novembro de 1935, enquanto a Ação Integralista tratou de assaltar o Palácio da Guanabara, em 12 de maio de 1938, para derrubar o governo do Estado Novo que os excluía do poder.

Colocados na ilegalidade pelo decreto de 2 de dezembro de 1937, somente retornaram à vida política ao final da Segunda Guerra Mundial. O PCB ainda teve uma pálida atuação no Governo Goulart (1961-64), e os ex-integralistas, acobertados pela sigla do PRP (Partido da Representação Popular), fizeram sua última aparição na ditadura do Presidente Médici (1969-1973).

3.2 Os Partidos da República Redemocratizada: 1945 - 1965

Totalmente proibidos durante o Estado Novo (1937-1945), os partidos políticos somente foram novamente legalizados em 1945. É certo dizer que a vida política brasileira entre 1945 e 1964 foi polarizada entre os partidos getulistas (PSD e PTB) e o principal partido anti-getulista (a UDN). Por conseguinte, mesmo depois da morte de Vargas, em 24 de agosto de 1954, a sua personalidade continuou pairando sobre a sociedade brasileira por mais dez anos.

O PSD (Partido Social-Democrático) abrigou a face conservadora do getulismo, formada por lideranças rurais e por altos funcionários estatais, enquanto que o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), inspirado no *Labor Party* da Grã-Bretanha, agregava as lideranças sindicais e os operários fabris em geral. O partido

rival, a UDN (União Democrática Nacional), liberal e antipopulista, congregava a burguesia e a classe média urbana, favorável ao capital estrangeiro e à iniciativa privada. Coube à UDN o papel de ser a principal promotora das impugnações das vitórias eleitorais da coligação PSD-PTB (1950, 1955), bem como a maior instigadora das tentativas de golpes militares que se sucederam até a vitória em 1964.

3.3 Bipartidarismo no Regime Militar

Destruído o sistema partidário democrático existente desde 1945, o regime militar, a partir de 1965, com o Ato I-2, somente permitiu a existência de duas associações políticas nacionais, nenhuma delas podendo usar a palavra “partido”. Criou-se então a ARENA (Aliança Renovadora Nacional), base de sustentação civil do regime militar, formada majoritariamente pela UDN e egressos do PSD, e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), com a função de fazer uma oposição bem-comportada que fosse tolerável ao regime.

Da mesma forma que na República Velha recorria-se à Comissão de Verificação dos Poderes do Congresso para afastar opositores inconvenientes, o regime militar adotou o sistema de cassações de mandatos para livrar-se dos seus adversários (foram 4.682 os que perderam seus direitos políticos). Juntaram-se na ARENA lideranças conservadoras e fascistas, enquanto os liberais e os escassos trabalhistas sobreviventes dos expurgos, entraram para o MDB: situação de congelamento que se prolongou por quase vinte anos.

3.4 O Multipartidarismo da Nova República

A camisa-de-força em que a vida política brasileira foi contida na época do regime militar, rompeu-se gradativamente a partir da vitória eleitoral da oposição em 1974, forçando a política da “abertura lenta e gradual”, adotada pelo general-presidente Ernesto Geisel, que passou obrigatoriamente pela retomada da liberdade de organização partidária.

A Campanha das Diretas-Já, de 1984, foi o último momento em que houve um conagraamento geral das forças de oposição, fazendo com que a partir dali cada agremiação buscasse seu rumo próprio.

No lugar da extinta ARENA surgiram o PFL (Partido da Frente Liberal) e PPB (Partido Popular Brasileiro), e de dentro do MDB emergiram o 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 partidária (o que não se revela em ganho eleitoral), a todo o qualquer tipo de proposta que cumprisse com os quesitos mínimos necessários à formação de um partido político.

O resultado é que com a proliferação dos partidos, ditos “nanicos”, ocorreu pode-se assim dizer, uma “poluição” do processo político, afirmando os críticos desse multipartidarismo excessivo que a própria governabilidade fica fragilizada pela existência de tantos partidos, havendo hoje no Congresso vinte e sete representações políticas legais (ver ANEXO I) e com certeza haverá mais ainda, pois não param de chegar aos Tribunais Regionais Eleitorais, pedidos de certificação de apoio à criação de novos partidos.

De outro lado, os defensores da mais ampla e livre organização partidária indicam que a complexidade e as desigualdades do Brasil ficam mais bem expostas na multiplicidade e não na uniformidade partidária.

Mesmo reconhecendo a existência de apenas quatro ou cinco grandes correntes ideológicas (de esquerda, do centro-esquerda, do centro-direita e da direita), que forma a totalidade do espectro político nacional, entende-se que é melhor para o país manter o atual sistema de representação do que tentar limitá-lo. Assim sacrifica-se a governabilidade em nome da diversidade da representação.

4 NATUREZA JURÍDICA DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Historicamente a institucionalização jurídica da realidade partidária, que num primeiro momento aparece como dimensão sociológica, pela condição de grupo, só ocorre com o advento do Estado Social, quando passam a figurar no ordenamento jurídico.

Definir "partido político" é tarefa há muito já realizada pelos doutrinadores, a exemplo de Burke, Sartori (1976) e Ribeiro (2003) .

Na concepção de Burke (1969), “O partido político é um corpo de pessoas unidas para promover, mediante esforços conjuntos, o interesse nacional, com base em alguns princípios especiais, ao redor dos quais, todos se acham de acordo”.

Para Sartori (1976) :

Os partidos políticos são organizações sociais que procuram influenciar a seleção e o mandato do pessoal do governo, apresentando candidatos a cargos eletivos, e as políticas do governo, de acordo com os princípios gerais ou tendências com as quais concordam a maioria dos seus membros.

Já Ribeiro(2003) define:

O partido político é um grupo social de relevante amplitude destinado à arregimentação coletiva, em torno de idéias e de interesses, para levar seus membros a compartilharem do poder decisório nas instâncias governativas.

De forma mais descritiva, pode-se dizer que os partidos políticos são instâncias associativas permanentes e estáveis, dotadas de ideologia e programa político próprios, destinadas à arregimentação coletiva, buscando, em última instância, conquistar o controle do poder político, seja pela ocupação de cargos ou influência nas decisões políticas.

São eles instrumentos de relevante importância na dinâmica do poder político, contribuindo para a interação entre governantes e governados nos sistemas representativos, ou melhor, são elos entre o sistema político, a opinião pública e a sociedade civil.

Por fim, deve-se ressaltar a natureza jurídica dos partidos políticos, visto que esta, além da importância teórica que traz ao determinar o posicionamento

destes na ordem jurídica, acarreta, também, conseqüências de ordem prática porque influencia nas relações entre o Estado e o corpo político.

Em seus estudos, Virga (1994) apresenta quatro particularidades jurídicas para definir a natureza dos partidos sob a perspectiva de sua estrutura jurídica interna:

a) como associação jurídica é uma união estável e organizada, que se propõe a fins políticos;

b) como órgão estatal, perspectiva que assume no exercício do poder político ou de governo;

c) como instituição, quando o partido constitui um ente social organizado que reduz à unidade os três elementos: patrimônio, personalidade e ideologia;

d) como elemento constitutivo do sistema de governo é o mecanismo constitucional mediante o qual vem coordenada a atividade dos vários órgãos de manifestação política.

A Lei nº 9.096 de 1995, em seu art.1º, dispõe que o partido político é pessoa jurídica de direito privado e destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do regime representativo e a defender os direitos constitucionais fundamentais. Isso corresponde a dizer que o partido nunca pode ser considerado órgão do Estado, uma vez que possuem personalidade jurídica própria, portanto, são sujeitos próprios de direitos e obrigações.

Aqui considera-se partido político como sendo uma associação de indivíduos que tem por fim a busca pelo exercício ou participação no exercício do poder político. E que embora exerça uma função pública, em proveito do povo e do Estado, não é um órgão estatal, mas pessoa jurídica de direito privado.

4.1 Aspectos normativos dos partidos políticos

Os partidos políticos, assim como qualquer outra instituição política, possuem uma normatização legal constituída para que as suas atividades sejam desempenhadas perfeitamente, respeitando todos os princípios jurídicos, políticos e sociais. Além dessa característica, deve-se destacar que estas agremiações conseguem trafegar perfeitamente entre o direito público e privado, tecendo uma relação bastante particular, pois, em determinado momento, deverá se atentar às

regras do direito público, enquanto que noutros, as discussões se voltarão para a constituição proporcionada pelo direito privado.

Tendo como foco essa análise normativa dos partidos políticos, ver-se-á as diversas normas atinentes à formação, estruturação e funcionamento.

4.2 Os Partidos Políticos na Constituição Federal

No Brasil, não se verificam, nas duas primeiras Constituições, referências a Partidos Políticos. Com o advento da década de trinta já se observa uma preocupação com a matéria partidária, inclusive pelo fato de que, em 1932, foi instituída a Justiça Eleitoral. Entretanto, foi com a Constituição de 1946 que o sistema jurídico deu início a institucionalização jurídica dos partidos políticos.

Hoje, como se sabe, os partidos políticos possuem um importante disciplinamento na Constituição Federal, integrando o Título dos Direitos Fundamentais. A Lei Maior assegura ampla liberdade de criação de partidos políticos, como corolário do princípio fundamental "pluralismo político, art. 1º, V. O princípio da liberdade de criação é limitado pelo respeito à soberania nacional, ao regime democrático e aos direitos fundamentais da pessoa.

Para que se possa entender os objetivos dos partidos políticos e sua atuação na sociedade, mister se faz conhecer os princípios políticos e partidários na Constituição de 1988.

O maior de todos os princípios políticos encontra-se no art. 1º da CF/88, que dispõe sobre os fundamentos do Estado Democrático de Direito, da República Federativa do Brasil. Esse mandamento umbilical dita no seu inciso V, que um dos fundamentos dessa nova ordem jurídica que nasce é o pluralismo político, tendo como sustentáculo “[...] o poder [que] emana do povo, [exercido] por meio de representantes eleitos ou diretamente [...] (parágrafo único)”. É nesse dispositivo que os partidos políticos encontram sua legitimidade.

O pluralismo político, juntamente com o sistema representativo, pode ser considerado a alma dos partidos políticos. O primeiro tem como objetivo garantir às pessoas o livre pensar, a livre participação nas decisões políticas do país, além da livre agremiação ideológica através de um partido.

Já o sistema representativo é um instituto inerente da democracia, tendo como função levar aos planos executivos, legislativos e até judiciais, os anseios da população, formulando políticas para que tais desejos sejam concretizados.

Se estes princípios inexistissem, e o que ocorresse fosse um sistema politicamente unilateral e sem a representação real da população através dos políticos, o que se teria era um fantoche político, no qual o líder supremo ditaria as regras e o partido existente seria um mero boneco, que realizaria todas as funções que o líder supremo, e a sua cúpula, dispusessem.

Após os princípios basilares da pluralidade e representação política, encontra-se no art. 14 o fundamento que dará funcionalidade aos partidos: o sufrágio universal. Se os dois alicerces iniciais são considerados a alma, o sufrágio universal é o coração, aquele que é responsável pela existência material e coordena toda a atividade política do país. É através dele que os políticos terão legitimidade para exporem, discutirem e realizarem os anseios da sociedade.

Depois dessa parte inicial, a Constituição Federal cria um capítulo somente para os partidos políticos, evidenciando a importância de tal instituto para o perfeito ordenamento social. No art. 17 encontram-se os principais pontos que nortearão a constituição dessas agremiações políticas, tendo em vista que a matéria será regulamentada em lei ordinária.

No seu caput é disposto o seguinte:

É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardando a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana [...].

Primeiramente, percebe-se que uma das principais características dos partidos políticos é a independência em relação ao poder Estatal, fato verificável através da primeira parte da cabeça que dispõe sobre a livre criação, fusão, incorporação e extinção dos partidos.

É muito importante tal independência, pois, esta segurança impede que o poder Estatal intervenha nos assuntos internos das agremiações, fazendo com que estas não fiquem reféns dos arbítrios do poder político vigente, afiançando a existência partidária em qualquer situação.

Com a clareza peculiar o Ministro Celso de Mello, em julgado da Adin nº1.063-8/DF, expõe:

O princípio constitucional da autonomia partidária – além de repelir qualquer possibilidade de controle ideológico do Estado sobre os partidos políticos – cria, em favor desses corpos intermediários, sempre que se tratar da definição de sua estrutura, de sua organização ou de seu interno funcionamento, uma área de reserva estatutária absolutamente indevassável pela ação normativa do Poder Público, vedando, nesse domínio jurídico, qualquer ensaio de ingerência legislativa do aparelho estatal.

Deve-se ressaltar, entretanto, que essa autonomia em face do poder Estatal não é absoluta, pois em algumas situações extremas o Estado poderá intervir para que o bem jurídico seja tutelado perfeitamente, e não haja atos arbitrários por parte dos dirigentes partidários.

Nesse sentido o Ministro José Cândido, citado por Rollo (2007) , profere:

Os partidos devem atuar na conformidade de seus estatutos, em obediência ao princípio da legalidade, sob pena de ser válida a intervenção, na espécie, do Judiciário Eleitoral. (...) Tanto a Corte Superior Eleitoral, como mesmo as Cortes Regionais, têm decisões determinando que os limites constitucionais, legais e estatutários devem ser obedecidos pelos partidos políticos e seus dirigentes, não podendo ser extrapolados. Como diz o Presidente do TRE de São Paulo, Nelson Fonseca, todos os atos que envolvem filiados e partido são de economia interna. Mas coloca que, havendo lesão a direito sempre haverá recurso apropriado para permitir a reparação dessa lesão.

Na segunda parte do caput do art. 17 encontra-se que na atividade do partido político será resguardada a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana.

Esses preceitos somente corroboram aquilo que foi chamado de alma dos partidos políticos, aqueles princípios encontrados no art. 1º da presente Carta, que são aplicados a todas as pessoas e instituições jurídicas, independente das áreas que atuem, pois são os alicerces para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

A única ressalva que deve ser feita é sobre a utilização do nome pluripartidarismo, em vez de pluralismo político. Apesar de na essência serem sinônimos, é de grande importância demonstrar de forma expressa que no Brasil existe o multipartidarismo, vedando-se qualquer outra espécie de sistema partidário.

Na terceira parte da cabeça do artigo, que faz a ligação aos incisos, é propagado que as agremiações políticas deverão observar os seguintes preceitos:

- Caráter nacional;
- Proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes ;
- Prestação de contas à justiça eleitoral;
- Funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

Os dois primeiros incisos têm como objetivo confirmar o princípio da soberania nacional, sendo que a aceitação de qualquer benesse de um órgão estrangeiro poderia ferir a soberania do país, tendo em vista que os partidos políticos poderiam ficar reféns dessas organizações internacionais e irem de encontro aos princípios nacionais e dos seus concidadãos.

O caráter nacional expresso no inciso I é de fundamental importância, porque, no sistema político atual, se veda qualquer tipo de programa regionalista, que tenha como objetivo privilegiar somente determinada área, pois tal política seria tida como inconstitucional.

Os incisos III e IV não receberam o devido tratamento pela doutrina, devida a sua auto-explicação e também pelo seu conteúdo explícito, facilitando o trabalho dos operadores do direito.

Deve-se, contudo, ressaltar que a expressão prestação de contas não deve ser interpretada restritivamente, levando-se o seu significado somente para o campo contábil, pois, nessa locução, há o mandamento subjetivo que as mudanças nos quadros dirigentes dos partidos, seja em qualquer nível, devem ser comunicadas aos respectivos tribunais eleitorais, conforme dispõe o parágrafo único do art. 10 da lei 9.096/95.

Finalizando a análise do art. 17, verifica-se que o §4º diz que é vedado ao partido político a utilização de organizações paramilitares, dispositivo que não traz nada de novel a esse instituto, pois encontra-se no art. 5º, XVII a vedação às associações de caráter paramilitar.

A lei nº 9.096/95 veio regulamentar as atividades atinentes aos partidos políticos, pois, devido à extensão da sua matéria, seria impossível esgotar o assunto somente no art. 17 da Carta Magna.

A lei orgânica dos partidos políticos é dividida em seis títulos, sendo o primeiro referente às disposições preliminares; o segundo sobre a organização e funcionamento dos partidos políticos; o terceiro regramento as finanças e contabilidades dos partidos; o quarto falando sobre o acesso gratuito ao rádio e à televisão; sendo que o quinto e o sexto são as disposições gerais, finais e transitórias.

Nesta lei, fala-se principalmente na organização e funcionamento dos partidos políticos, tema de extrema importância para se entender determinadas condutas partidárias.

5 FIDELIDADE PARTIDÁRIA

Tendo sido feito o pequeno estudo sobre os Partidos Políticos e sua história em nosso país, tem-se uma base para escrever a respeito da fidelidade partidária, dentro da realidade brasileira.

Preliminarmente, será abordado seu conceito e após, algumas considerações de alguns autores sobre o tema.

5.1 Definições

Fidelidade partidária se compreende pelo dever que o eleito tem em cumprir o mandato para qual foi eleito, no partido pelo qual foi eleito e no tempo que durar seu mandato, tendo dever de cumprimento do estatuto do Partido, das plataformas eleitorais que aceitou e das promessas de campanha que fez.

Para Maciel (2008), a fidelidade partidária

... se entende como dever que se impõe ao parlamentar de obediência às diretrizes do partido e de permanecer no partido em que tenha sido eleito.

Ou seja, se o eleito mudar ou afastar-se do partido, deveria este perder o cargo a que se candidatou, pois subtende-se que a ideologia do partido deve ser respeitada.

Sendo que Reiner (2001) considera o instituto da fidelidade partidária, hoje:

como instrumento que pode ser utilizado para garantir a supremacia, ou conforme alguns autores, a 'ditadura' da maioria sobre as minorias, ou da situação sobre a oposição ... está estreitamente vinculado ao grau de democracia existente em determinada sociedade ... e repousa sobre a figura do partido político.

A perda de mandato pela troca de partido não era permitida pela Constituição Federal de 1988, que no seu artigo 15º veda a cassação dos direitos políticos, e estabelece os casos em que pode ocorrer, sendo:

- I – cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;
- II – incapacidade civil absoluta;
- III – condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;
- IV – recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII; e
- V – improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

E no artigo 17º, § 1º, estabelece aos partidos a função de estabelecer normas de fidelidade e disciplinas partidárias: “é assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias”.

Sendo que a Lei nº 9.096/95, que regulamenta o artigo 17º da Constituição Federal no seu Capítulo V, e trata das normas de fidelidade e disciplinas partidárias, in verbis:

“Art. 23. A responsabilidade por violação dos deveres partidários deve ser apurada e punida pelo competente órgão, na conformidade do que disponha o estatuto de cada partido:
§ 1º- filiado algum pode sofrer medida disciplinar ou punição por conduta que não esteja tipificada no estatuto do partido político.
§ 2º - Ao acusado é assegurado amplo direito de defesa.
Art. 24. Na Casa Legislativa, o integrante da bancada de partido deve subordinar sua ação parlamentar aos princípios doutrinários e programáticos e às diretrizes estabelecidos pelos órgãos de direção partidários, na forma do estatuto.
Art. 25. O estatuto poderá estabelecer, além das medidas disciplinares básicas de caráter partidário, normas sobre penalidades, inclusive com desligamento temporário da bancada, suspensão do direito de voto nas reuniões internas ou perda de todas as prerrogativas, cargos e funções que exerça em decorrência da representação e da proporção partidária, na respectiva casa legislativa, ao parlamentar que se opuser, pela atitude ou pelo voto, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos partidários.
Art. 26. Perde automaticamente a função ou cargo que exerça, na respectiva Casa legislativa, em virtude da proporção partidária, o

parlamentar que deixar o partido sob cuja legenda tenha sido eleito.”

Como se percebe pela Lei 9.096/95, o partido político detém o poder de controlar seus membros, o que para Reiner (2001) tem conseqüências: “se levado ao extremo, degenera no totalitarismo, por outro lado, o livre arbítrio do eleito, se carente de fronteiras, conduz à anarquia”, continua o autor sua análise sobre a fidelidade partidária:

Trata-se, pois, de conciliar a vontade do eleitorado com a expressão organizada da política – os Partidos - e com o respeito do direito de escolha dos eleitos. (...) a fidelidade partidária desempenha papel relevante na procura desse equilíbrio, pois age diretamente na relação. Partido-eleito e, indiretamente, na de eleitor-eleito e eleitor-Partido. Com efeito, o binômio Partido-eleito só pode ser entendido sob a ótica da fidelidade partidária. É esta que justifica o tecido político em uma determinada sociedade.

O autor chega a uma conclusão:

... de fato, sem a fidelidade partidária, para que seriam necessários os Partidos?

A questão da infidelidade partidária contribui para diminuir o grau de representatividade do regime democrático brasileiro, porque não se respeita a vontade do eleitor, altera-se a representação eleita. Ainda porque o voto dado a um partido é transferido para outro partido, sem a vontade ou a consulta ao eleitor que depositou seu voto.

Na verdade, os partidos políticos se tornaram protagonistas da democracia representativa, e não o candidato, pois sem a filiação, em nossa legislação, este não pode sequer registrar sua candidatura e concorrer ao cargo que almeja.

Não há nenhuma dúvida, quer juridicamente quanto na prática, a vinculação de um candidato com o partido pelo qual se registra a sua candidatura, daí onde se verifica sua identidade política, e também, partindo deste princípio, pode-se dizer que fora do partido, o político em si não existe, pelo menos para concorrer numa eleição.

Na opinião de Reiner (2001), na democracia, os partidos fazem parte como peças fundamentais, e para poderem exercer suas funções, devem possuir estabilidade, atribuições e condições de funcionamento, juntamente com regras estabelecidas e conhecidas, para que o eleitor possa ter a consciência de, em quem e para quem está votando, para que seu voto represente uma opção clara, através de uma ideologia ou alguns valores, ou por empatia pessoal.

Para o autor, deve-se ponderar a autonomia da vontade pessoal do detentor do mandato eleito, juntamente com a vontade dos membros de seu partido, porque o parlamentar não se elegeu por seus únicos méritos, contou com o apoio da legenda do partido, geralmente.

Deve-se “coadunar as vontades do parlamentar e do partido, dentro dos princípios gerais que norteiam o programa partidário que foi sufragado pelo eleitor”, respeitando ao máximo a opinião de todas as partes envolvidas.

Para Maciel (2008) , o parlamentar tem o direito de discordar da orientação dos partidos:

Mesmo que obedeça às diretrizes estabelecidas pela direção partidária, o parlamentar poderá, em determinadas circunstâncias, discordar de alguma orientação ou decisão, por razões de foro íntimo ou de natureza política, ideológica, ou religiosa. Mudanças constantes nas orientações de um partido em razão de sua posição com relação ao governo, têm levado a impasses entre parlamentares fiéis à orientação anterior e a nova diretriz partidária, mesmo que ela inove em relação ao programa original do partido.

E continua a citada autora, comentando que a infidelidade partidária, ou o “troca-troca” de partido, não diminuiu com o amadurecimento de nossa democracia:

Além de não terem diminuído com o avanço da democracia, as mudanças de partidos viraram quase uma regra, ou melhor, uma solução para múltiplos problemas dos parlamentares, como convenções perdidas ou ameaçadas, ampliação das chances dos candidatos nas eleições proporcionais, conflitos e aproximações pessoais, busca de recursos para projetos regionais e locais e diferenças ideológicas.

Hoje, quem perde com a questão da infidelidade partidária é a sociedade, o eleitor, a democracia, pois a fragilidade do sistema partidário, que não condena quem faz o “troca-troca” de partidos, gera no cidadão dúvidas: se o seu voto vale alguma coisa; se o seu papel na democracia é só meramente depositar o voto.

O eleitor não tem garantia de que os candidatos são quem dizem ser, fazendo com que o cidadão sinta-se um ignorante, o que, nas palavras de Reiner

(2001), “torna-se (o cidadão) presa fácil de demagogos, aventureiros e outros ‘salvadores da pátria’, podendo chegar a apoiar a instauração de um regime autoritário”.

Porém, como se originou a possibilidade da infidelidade partidária, ou do “troca-troca” impune de partidos?

A liberdade partidária na formação dos partidos na redemocratização, segundo Motta (1971), após um período onde os partidos e seus dirigentes foram reprimidos, trouxe consigo a questão do “troca-troca” de partidos.

Fez com que esta questão, fidelidade partidária, não faça parte do interesse dos partidos políticos e de seus membros, em prol de seus princípios e interesses particulares, em detrimento do voto do cidadão/eleitor e da sociedade.

A Constituição Federal de 1988 apresenta a fidelidade partidária, no seu artigo 17, mas não estabelece penalidade. Deixa a cargo da lei dos partidos políticos, 9.096/95, para estabelecer regras de disciplina partidárias e fidelidade, mas que estes não têm poder de punir com a perda do mandato o representante eleito que deixar o partido.

Estas deformações apresentam de forma incontestável. Na edição do dia 29 de julho de 2002 do Jornal da Globo (Rede Globo de Televisão), foi noticiado que é prática comum no legislativo federal brasileiro as constantes mudanças de partido. Há registros, conforme veiculado pelo telejornal, que pelo menos dois parlamentares (deputados federais) trocaram de partido, somente naquela legislatura, cinco a seis vezes. Constatou-se, ainda, que, no mesmo período, houve duzentas e sessenta e cinco mudanças de filiação partidária entre os parlamentares. É dizer: os parlamentares elegem-se por determinado partido e, num curto espaço de tempo, atendendo interesses puramente pessoais, abandonam-no e buscam outro partido, permanecendo no mandato, mas em partido diverso daquele pelo qual foi eleito. Importante asseverar que a mesma fonte informou que dos quinhentos e treze deputados federais, apenas vinte e oito elegeram-se com os próprios votos. Quatrocentos e oitenta e cinco, em face do quociente eleitoral, necessitaram da legenda. Usam a legenda exclusivamente para pleitear uma candidatura e sagrar-se vitoriosos na eleição.

A correção para esta brecha, veio recentemente, quando o TSE, em resposta a consulta elaborada pelo Partido Democratas, quando da publicação da Resolução 22526 aos 27 de março de 2007, verbis:

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL
CONSULTA Nº 1.398 – CLASSE 5ª – DISTRITO FEDERAL (Brasília)

Relator: Ministro Cesar Asfor Rocha.

Consulente: Partido da Frente Liberal (PFL) – nacional por seu presidente
CONSULTA.ELEIÇÕES.PROPORCIONAIS.CANDIDATO
ELEITO.CANCELAMENTO DE FILIAÇÃO.TRANSFERÊNCIA DE
PARTIDO. VAGA. AGREMIAÇÃO. RESPOSTA AFIRMATIVA.

Resolvem os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, vencido o
Ministro Marcelo Ribeiro, responder positivamente à consulta, na forma do
voto do relatore das notas taquigráficas.

Brasília, 27 de março de 2007.

MARCO AURÉLIO – PRESIDENTE

CESAR ASFOR ROCHA – RELATOR

Desta forma, vem a legislação dizer claramente aos políticos que o mandato não é patrimônio privado e que dele possa o indivíduo dispor a seu bel-prazer, porque a função do eleito é representar o partido que lhe elegeu, dentro de seus ideais e da linha que este representa.

Tanto é verdadeiro o acima afirmado, que no Código Eleitoral, no art. 175 § 4º diz que serão computados ao partido político os votos de candidato que após a proclamação tenha se tornado inelegível ou tenha seu registro cancelado, assim como no artigo seguinte do mesmo Código, manda contar os votos proporcionais nas hipóteses ali elencadas.

Na democracia partidária de nosso país, a representação popular não se dá sem a mediação dos partidos, por ser este elemento agregador e da expressão do ideário político dos cidadãos. Não existe a candidatura isolada, então, é necessário que o candidato escolha bem o partido pelo qual vai tentar se eleger, pois o Partido carrega em si todo um ideal que representa determinada parcela da população, razão pela qual a infidelidade não cabe dentro do que se chama política ética e responsável.

Até porque, aquele que foi votado, muitas vezes, se estivesse em outra agremiação partidária, não conseguiria quórum suficiente para conseguir ser eleito, aí estando mais uma razão para que o político seja fiel ao seu partido.

5.2 A Migração Partidária e suas Principais Causas

A mudança de partido se tornou endêmica na Câmara dos Deputados porque passou a ser vista, como apresenta Melo (2004): “como estratégia razoável

para a redução do nível de incerteza do deputado a respeito de seu futuro”, ou seja, sua sobrevivência política. Dados do estudo do autor demonstram que “nada menos do que 852 deputados, entre titulares e suplentes, mudaram de partido no Congresso”, pelo menos uma vez.

Analisando todas as legislaturas, o autor concluiu que os deputados com acesso a recursos de poder, a partir do mandato na Câmara dos deputados, mudaram menos de partido. Sendo que em contrapartida os deputados sem acesso migraram de partido, muito mais do que os deputados com os acessos de recursos de poder.

Outra questão analisada pelo autor foi a relação que os deputados estabelecem com o Poder Executivo, “pois podem funcionar como um meio de economizar informações para o eleitor”, situação ou oposição. E também devido aos recursos de ordem política que o poder Executivo disponibiliza, na execução de emendas orçamentárias apresentadas no Congresso e na transferência de recursos públicos para sua base eleitoral.

Ou seja, o deputado analisa a possibilidade de que a troca de partido para um partido do governo possa garantir maior acesso a recursos e da participação das arenas decisórias e governativas do poder executivo, porque no Congresso Brasileiro, a distribuição interna do poder é feita de acordo com princípios de proporcionalidade partidária, e conseqüente seu sucesso junto ao seu eleitorado, na sua base eleitoral. E Melo (2004) analisa e comenta a opção do parlamentar pelos partidos governistas:

Atuando em um câmara em que sua possibilidade de influenciar sobre o resultado do processo legislativo é praticamente nula, dada a centralização dos trabalhos nas mãos de uma elite, parcela expressiva dos deputados tem optado pela busca de um melhor posicionamento junto ao núcleo decisório do sistema, mudando, sempre que necessário, de partido. (...) o loteamento politicamente dos principais núcleos decisórios do Estado. Partidos incapazes de traduzir a sua participação no governo em recursos a serem disponibilizados por sua base se revelaram menos atraentes para o deputado migrante. Por outro lado, partidos bem situados no núcleo decisório dos sucessivos governos viram crescer sua bancada durante as legislaturas.

Também demonstra em seu estudo, que os deputados dos partidos de direita trocam mais de partido do que os deputados de esquerda, e o deputado que troca de partido geralmente tende a ir para um partido próximo do ponto de vista ideológico.

Para este autor, os partidos de esquerda são organizações dotadas de orientação mais programática, que são caracterizados pelo grau de responsabilização política, sua democracia interna, a política de recrutamento e a participação da militância na estrutura organizacional. Sendo que os políticos de esquerda necessitam da estrutura partidária, onde para este, “a possibilidade de que os membros dos partidos de esquerda possam beneficiar-se de estratégias coletivas desenvolvidas por suas organizações desaconselharia troca de legenda”, por também o deputado de esquerda correr o risco de “ver cortados os seus laços com militantes oriundos dos movimentos sociais próximos a seu partido, perdendo, desta forma, outro importante recurso eleitoral”.

E os partidos de direita têm caráter mais eleitoral. Neste jogo, também entram os partidos que, por meio de seus líderes, além de deterem o poder sobre o processo legislativo, também aliciam novos deputados para suas legendas, pois, conforme as regras estabelecidas, a distribuição interna do poder é feita de acordo com a proporcionalidade partidária: os cargos na Mesa Diretora, as presidências das comissões, são destinados aos partidos, de acordo com a força de suas bancadas, tendo em vista a “centralização e concentração de poderes legislativos institucionais e regimentais nas mãos do presidente da República e dos líderes partidários”, a busca de acesso a recursos de poder a partir do mandato na Câmara, e através do governo executivo na distribuição das verbas orçamentárias, e partidos capazes de dar-lhes melhores condições na luta pela sobrevivência política, são os principais motivos que levam o parlamentar eleito por partido a trocá-lo, e também “porque existe uma percepção generalizada de que elas tendem a não ser punidas pelo eleitor”.

Para o eleitor torna-se difícil seguir o desempenho de seu candidato, o autor destaca:

Se, por uma série de motivos, o sistema político brasileiro se mostra pouco inteligível para o eleitor mediano, a mudança de partido contribui para agravar ainda mais este quadro: ela faz com que as bancadas que terminam as legislaturas tenham pouco a ver com aquelas que começaram. A troca de

legenda torna mais difícil, para o eleitor que o assim desejar, seguir os passos de seu representante.

No nosso país, lamentavelmente, desde as suas origens, não se vislumbra uma identidade própria dos partidos políticos. Revelaram-se frágeis, incapazes de, a longo prazo, sedimentar uma ideologia individualizada. Como, de forma extremamente lúcida, registrou José Anderson Nascimento em artigo publicado no Jornal da Cidade (Aracaju-SE), edição de 30 de junho a 1º de julho de 2002:

... cada golpe dos vários que vitimaram nossa democracia, os partidos políticos também eram levados de roldão. Formaram-se partidos no Brasil sempre de cima para baixo.

Transformaram-se ora em partidos meramente estaduais, representando oligarquias regionais, ora em agremiações partidárias gravitando em torno de seus principais líderes (partidos de uma só pessoa, personalistas). Esse o quadro.

Não se quer afirmar, de forma amplamente generalizada que, no Brasil, inexistem partidos definidos ideologicamente. Não é isso. Entretanto, a prática vem demonstrando que a história se repete e os partidos passaram a ser utilizados como meras legendas asseguradoras de candidaturas. Todas as vezes que alguém não tem espaço, momentaneamente, num determinado partido, rompe-se e cria-se outro. Foi assim e vem sendo assim: um mero veículo de concretização de aspirações pessoais ou, quando muito, de um grupo dominante. Vigorou e ainda vigora a máxima de que se o partido não é digno de mim, saio e vou criar outro partido.

Com isto, falar hoje em fidelidade partidária, é ainda um sonho. É claro que a legislação tem se modernizado e pressionado os candidatos a manterem uma postura mais fidedigna aos seus partidos de origem, até para que a democracia seja vivenciada de maneira plena e justa, onde os eleitores saibam em quê o candidato acredita.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Permite-se concluir, após este breve estudo dos Partidos Políticos Brasileiros e a questão da Fidelidade Partidária, que nossa democracia é muito jovem, e a fidelização ainda está engatinhando em nosso país.

Os políticos que se candidatam aos diversos cargos não possuem uma história política baseada em ideais partidários, é claro, excluindo-se alguns políticos notórios em nosso país, como é o caso do atual Presidente Luis Inácio Lula da Silva, que sempre teve sua vida política intimamente ligada ao Partido dos Trabalhadores – PT e seus ideais, assim como o já falecido Leonel Brizola, ou mesmo o “tucano” Tasso Jereissati, citando apenas alguns exemplos.

Como os Partidos Políticos tem a função de mobilizar a sociedade e criar legendas que mostrem ao eleitor o que se espera do país, como ele irá ser governado, quais os ideais que almejam, é natural que os candidatos devam se coadunar com estes ideais partidários. A sociedade espera ver nos partidos, principalmente nos candidatos que fazem parte dos seus quadros, a solução para dos problemas, a expectativa da resolução dos maiores anseios, para que se viva de maneira digna.

Ora, como foi visto, a história dos partidos em nosso país sempre foi conturbada, criando-se verdadeiros “monstros”, em algumas épocas, tão distorcidas eram as idéias que se refletiam nas agremiações, notadamente na era do bipartidarismo e na Revolução de 1964, em que praticamente se anularam quaisquer resquícios de ideais advindos dos partidos políticos, que não podiam expressar suas opiniões.

Hoje, a Constituição da República Federativa do Brasil determina que é um dever do partido político estabelecer normas de fidelidade partidária. A prática demonstra que o mandamento constitucional transformou-se em letra morta, pois os candidatos utilizam-se da legenda apenas para obter o poder, conseguir o voto do eleitor, não se importando como isto será feito. Usam o partido como legenda de aluguel.

Com isto, o eleitor vota no candidato e não no partido, pois o pleiteante ao cargo público, demonstra um descompromisso com o partido, que se torna um “partido eleitoral” e não partido político, pois na verdade, serve apenas ao interesse do político que deseja uma eleição sem muitas complicações.

Na verdade, os partidos tem sua responsabilidade nesta seara, pois muitos deles são tão desorganizados que não tem nem idéia de quantos filiados possuem e aparentemente, não querem, ou não conseguem, buscar a participação da sociedade, do cidadão, para suas decisões e definições partidárias.

Verifica-se, que com relação ao número de eleitores existentes em nosso país, uma porcentagem mínima é filiada a algum partido político.

Desta forma, fica fácil para aquele candidato sem escrúpulos, usar da máquina partidária para atingir seus objetivos de poder, independentemente do perfil que se quer na agremiação partidária.

Assim, o candidato eleito tenta resolver os problemas do cidadão sem a sua participação, pois infelizmente a cultura política em nosso país é mínima, não ajudando nem as condições de nossa atual educação, que não ensina o quão importante é a identidade política e a fidelidade aos ideais partidários.

Nos últimos tempos, com as discussões advindas do tema, já houve punição da perda do mandato com relação à infidelidade partidária.

Já não era sem tempo, pois há uma, pode-se dizer grosso modo, imoralidade dos candidatos, que se utilizam das legendas simplesmente pelo fato de não precisar de uma certa quantidade de votos para se eleger.

Antes da verticalização, eram feitas as mais esdrúxulas Coligações, de partidos com histórias e ideais completamente opostos, levando-se em consideração apenas os interesses locais dos “candidatos” e não das agremiações em si, perdendo-se, com isto, o caráter nacional do partido e sua linha de conduta, o que fazia alimentar ainda mais o troca-troca dos candidatos, razão pela qual isto não mais foi permitido, a partir do ano de 2002, com a publicação da Resolução nº 20.993 (Instrução nº 55 – Classe 12ª - Distrito Federal/ Brasília – Rel. Min. Fernando Neves).

Não existe, em nosso contexto social, a possibilidade de se excluir os Partidos Políticos mas em contrapartida, a existência destes, tem que ser bem definida, para que o eleitor que se filie à agremiação partidária, e os candidatos que

quiserem se eleger, saibam qual o perfil de seu partido e o que ele tem a oferecer ao país.

Com a pluralidade partidária existente, é óbvio que existe uma imensa variedade de posições, pontos-de-vista, uns de esquerda, outros direita, centro, mas isto tem que estar bem claro a todos, para que exista realmente a identificação do eleitor e candidatos com o partido. A liberdade de expressão, conquistada com tanto esforço em nosso país, deve ser mantida, mas ao mesmo tempo, os partidos devem se estruturar de maneira a ter seus propósitos, caráter e programação bem definidos, para que o Estado Democrático de Direito possa reinar soberano.

Se assim for, com certeza a fidelidade partidária será mantida, pois a própria sociedade cobrará dos candidatos uma postura mais límpida de seus ideais e se estes estão de acordo com a ideologia da agremiação ao qual é filiado.

Da mesma forma, o candidato tomará precauções para não utilizar a legenda como forma apenas de promoção pessoal, sem compromisso com a programática do partido e o devido respeito aos eleitores que o fizeram mandatário, até porque sem o partido ao qual se filiou, talvez ele não estivesse representando o povo que o elegeu e se sente representado para que se legisle para o benefício da sociedade como um todo, e não por interesses particulares.

Só assim o Estado viverá a democracia representativa em sua plenitude, respeitando a vontade dos cidadãos, que colocaram através de seus votos, nas Casas Legislativas, indivíduos coadunados com os ideais que representam..

7 ANEXO I – RELAÇÃO PARTIDOS REGISTRADOS NO TSE

	SIGLA	NOME	DEFERIMENTO	PRESIDENTE NACIONAL	Nº
1	PMDB	PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO	30.06.1981	MICHEL TEMER	15
2	PTB	PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO	03.11.1981	ROBERTO JEFFERSON MONTEIRO FRANCISCO	14
3	PDT	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	10.11.1981	CARLOS ROBERTO LUPI	12
4	PT	PARTIDO DOS TRABALHADORES	11.02.1982	RICARDO BERZOINI	13
5	DEM	DEMOCRATAS	11.09.1986	RODRIGO MAIA	25
6	PC do B	PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL	23.06.1988	JOSÉ RENATO RABELO	65
7	PSB	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	01.07.1988	EDUARDO CAMPOS	40
8	PSDB	PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA	24.08.1989	SÉRGIO GUERRA	45
9	PTC	PARTIDO TRABALHISTA CRISTÃO	22.02.1990	DANIEL S. TOURINHO	36

10	PSC	PARTIDO SOCIAL CRISTÃO	29.03.1990	VÍCTOR JORGE ABDALA NÓSSEIS	20
11	PMN	PARTIDO DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL	25.10.1990	OSCAR NORONHA FILHO	33
12	PRP	PARTIDO REPUBLICANO PROGRESSISTA	29.10.1991	OVASCO ROMA ALTIMARI RESENDE	44
13	PPS	PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	19.03.1992	ROBERTO FREIRE	23
14	PV	PARTIDO VERDE	30.09.1993	JOSÉ LUIZ DE FRANÇA PENNA	43
15	PT do B	PARTIDO TRABALHISTA DO BRASIL	11.10.1994	LUIS HENRIQUE DE OLIVEIRA RESENDE	70
16	PP	PARTIDO PROGRESSISTA	16.11.1995	FRANCISCO DORNELLES	11
17	PSTU	PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES UNIFICADO (ANTIGO PRT)	19.12.1995	JOSÉ MARIA DE ALMEIDA	16
18	PCB	PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO	09.05.1996	ZULEIDE FARIA DE MELO	21
19	PRTB	PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO	28.03.1995	JOSÉ LEVY FIDELIX DA CRUZ	28

20	PHS	PARTIDO HUMANISTA DA SOLIDARIEDADE	20.03.1997	PAULO ROBERTO MATOS	31
21	PSDC	PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA CRISTÃO	05.08.1997	JOSÉ MARIA EYMAEL	27
22	PCO	PARTIDO DA CAUSA OPERÁRIA	30.09.1997	RUI COSTA PIMENTA	29
23	PTN	PARTIDO TRABALHISTA NACIONAL	02.10.1997	JOSÉ MASCIONE DE ABREU *	19
24	PSL	PARTIDO SOCIAL LIBERAL	02.06.1998	LUCIANO CALDAS BIVAR	17
25	PRB	PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO	25.8.2005	VITOR PAULO ARAÚJO DOS SANTOS	10
26	PSOL	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE	15.09.2005	HELOISA HELENA	50
27	PR	PARTIDO DA REPÚBLICA	19.12.2006	SÉRGIO VICTOR TAMER	22

Fonte: WWW.TSE.GOV.BR

8 REFERÊNCIAS

ADAMS, John, *in A Democracia pelos Partidos*, Redação Política Voz, Publicação Maio, 2003, site: www.politicavoz.com.br.

ALDRICH, John, *Partidos Políticos da América Latina*, Editora Salamanca, São Paulo, 2001.

ARISTÓTELES, *A Política vol. I e II*, in Coleção “Os Pensadores”, Editora ática, São Paulo, 1988.

BRYCE, James, *Democracias Modernas, Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 2ª ed., 1962.

BURKE, Edmund, *Reflexões sobre a Revolução na França*, 14ª ed. Editora Vozes, São Paulo, 1969.

CHARLOT, Jean, *Os Partidos Políticos*, Editora da UNB , Brasília, 1982.

DOWNS, Anthony. *Uma Teoria Econômica da Democracia*. Edusp. S. Paulo , 1999.

DUVERGER, Maurice. *Les Partis Politiques (Os Partidos Políticos 1987)* Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, Rio de Janeiro, 1987.

FERREIRA, Pinto, *Comentários à Lei Orgânica dos Partidos Políticos*, Editora Saraiva, São Paulo, 1992.

MACIEL, Eliane Cruxen Barros de Almeida, *Fidelidade Partidária: Um panorama Institucional*, Artigo, Senado Federal, em http://www.senado.gov.br/wer/conleg/textos_discussao. Acesso janeiro 2009.

MAINE, Henry James Summer, *Ancient Law, 1861 in Partidos Políticos no Estado Moderno*, Editora Caboara, Rio de Janeiro, 1967.

MELO, Carlos Ranulfo, *Retirando as Cadeiras do Lugar: Migração Partidária na Câmara dos Deputados (1985/2000) 1ª ed.*, Editora UFMG, v.1, Belo Horizonte, 2004.

MORAES, Evaldo Correia, *Reforma Política no Brasil: Análise das Reformas Propostas pelo Senado, 1998 e Câmara ,2003*. Instituto de Ciências Políticas da

UNB, Brasília, 2006.

MOTTA, Paulo Roberto, Movimentos Partidários no Brasil, Fundação Getúlio Vargas, RJ, 1971.

NASCIMENTO, José Anderson, *Artigo, Coluna Política*, Jornal da Cidade, edição 30/07 Aracaju-SE, , 2002.

REINER, Lúcio, *Fidelidade Partidária, Artigo*, Consultoria Jurídica CÂMARA DOS Deputados, Brasília-DF, junho/2001. Site: <http://apode.camara.gov.br/portal/arquivos/camara/internet/publicacoes/estnotec/pdf/107706> – acesso em dezembro/2008.

RIBEIRO, Fávila, *Origens e Transferência da Democracia e dos Partidos Políticos*, Editora Themis, Revista ESMEC, v. 3, nº 2, p. 261-346, Fortaleza, 2003.

ROLLO, Alberto, *Reforma Política: Uma Visão Prática, 1ª ed.*, Editora Iglu, São Paulo, 2007.

SARTORI, Giovanni. *Partidos e Sistemas Partidários*. Editora da UNB., Brasília, 1976.

SOUSA, Marcelo Rabelo, *Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português*, dissertação doutorado, Livraria Cruz, Braga, Portugal, 1983.

TSE – Tribunal Superior Eleitoral - site : www.tse.gov.br . Quadro dos Partidos Políticos no Brasil, 2008.

VIRGA, Pietro, *Diritto amministrativo*, Editora Giuffré, Milano, Itália, 1994.

WEBER, Max. *Ciência e Política: duas vocações*. Editora Cultrix, São Paulo, 1972. ----- *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*. Tradução de Pietro Nassetti. Editora Martin Claret , São Paulo. 2003.